



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

20. prosinca 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednički regulatorni okvir za elektroničke komunikacijske mreže i usluge – Direktiva 2002/21/EZ – Članci 8. i 16. – Direktiva 2002/19/EZ – Članci 8. i 13. – Operator koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom – Nadzor cijena – Obveze koje nameću državna regulatorna tijela – Obveza troškovne usmjerenosti cijena – Određivanje naknada koje su niže od troškova koji dotičnom operatoru nastaju prilikom pružanja usluge završavanja glasovnih poziva u pokretnim mrežama – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 16. – Sloboda poduzetništva – Proporcionalnost”

U predmetu C-277/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska), odlukom od 21. siječnja 2016., koju je Sud zaprimio 17. svibnja 2016., u postupku

Polkomtel sp. z o.o.

protiv

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

uz sudjelovanje:

Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: M. Ilešić, predsjednik vijeća, K. Lenaerts, predsjednik Suda, u svojstvu suca drugog vijeća, A. Rosas, C. Toader i E. Jarašiūnas (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 11. svibnja 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

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

* Jezik postupka: poljski

- za poljsku vladu, B. Majczyna, D. Lutostańska i K. Wilimborek-Makulska, u svojstvu agenata,
 - za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Gentilija, *avvocato dello Stato*,
 - za nizozemsku vladu, M. Bulterman i J. Langer, u svojstvu agenata,
 - za Europsku komisiju, G. Braun, J. Hottiaux i L. Nicolae, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 26. srpnja 2017.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 8. stavka 4. i članka 13. Direktive 2002/19/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o pristupu i međusobnom povezivanju elektroničkih komunikacijskih mreža i pripadajuće opreme (Direktiva o pristupu) (SL 2002., L 108, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 38., str. 69.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Polkomtela sp. z o.o. i Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (ravnatelj Ureda za elektroničke komunikacije, u daljnjem tekstu: ravnatelj UEK-a), u vezi s odlukom ravnatelja UEK-a kojom se određuju naknade završavanja glasovnih poziva u Polkomtelovoj javnoj pokretnoj mreži.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2002/21/EZ

- 3 Članci 6. i 7. Direktive 2002/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (Okvirna direktiva) (SL 2002., L 108, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, 13. poglavlje, 49. svezak, str. 25.) propisuju, redom, savjetovanje i mehanizme transparentnosti te postupak jačanja unutarnjeg tržišta elektroničkih komunikacija.
- 4 U članku 8. Okvirne direktive utvrđeni su opći ciljevi i regulativna načela čije poštovanje osiguravaju državna regulatorna tijela (u daljnjem tekstu: DRT). U tom je članku propisano:
„1. Države članice osiguravaju da [DRT-ovi] u izvršavanju svojih regulatornih zadaća navedenih u ovoj Direktivi i posebnim direktivama poduzmu sve opravdane mjere u svrhu ostvarivanja ciljeva navedenih u stavcima 2., 3. i 4. Ove mjere su proporcionalne tim ciljevima.
[...]
2. [DRT-ovi] promiču tržišno natjecanje u području pružanja elektroničkih komunikacijskih mreža, elektroničkih komunikacijskih usluga i pripadajuće opreme i usluga, *inter alia*:
(a) osiguravanjem maksimalne koristi za korisnike, uključujući osobe s invaliditetom, u smislu mogućnosti izbora, cijene i kvalitete;

(b) izbjegavanjem narušavanja ili ograničavanja tržišnog natjecanja u sektoru elektroničkih komunikacija;

[...]

4. [DRT-ovi] promiču interese građana Europske unije [...]

[...]”

5 Članak 14. te direktive, naslovljen „Poduzeća sa značajnom tržišnom snagom”, detaljno navodi kriterije koji omogućavaju DRT-ovima određivanje ima li operator značajnu tržišnu snagu.

6 Članak 16. navedene direktive, naslovljen „Postupak analize tržišta”, propisuje:

„1. Što je moguće prije nakon donošenja preporuke ili njezinih ažuriranja, [DRT-ovi] provode analizu relevantnih tržišta, uzimajući u obzir smjernice [u] najvećoj mogućoj mjeri. Države članice osiguravaju provođenje ove analize, kad je to moguće, u suradnji s tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja.

2. Kad se u skladu s člancima [...] 7. ili 8. [Direktive o pristupu] od [DRT-a] zahtijeva odluka o tome treba li nametnuti, zadržati, izmijeniti ili povući obveze prema poduzećima, ono na osnovi svoje analize tržišta prema stavku 1. ovog članka odlučuje postoji li na mjerodavnom tržištu djelotvorno tržišno natjecanje.

[...]

4. Kad [DRT] ustanovi da na mjerodavnom tržištu ne postoji djelotvorno tržišno natjecanje, ono na tom tržištu identificira poduzeća sa značajnom tržišnom snagom u skladu s člankom 14. i tim poduzećima propisuje određene posebne obveze navedene u stavku 2. ovog članka ili zadržava ili mijenja takve obveze tamo gdje one već postoje.

[...]”

7 Članak 19. te direktive, naslovljen „Postupci usklađivanja”, propisuje u stavku 1.:

„Ako Komisija, djelujući u skladu s postupkom navedenim u članku 22. stavku 2. izda preporuke državama članicama o usklađenoj primjeni odredaba iz ove Direktive i posebnih direktiva s ciljem poticanja ostvarenja ciljeva definiranih u članku 8., države članice osiguravaju da [DRT] pri izvršavanju svojih zadaća u najvećoj mogućoj mjeri uzme u obzir ove preporuke. Ako [DRT] odluči ne slijediti preporuku, o tome obavješćuje Komisiju i navodi razloge za takvo postupanje.”

Direktiva o pristupu

8 Uvodne izjave 15. i 20. Direktive o pristupu navode:

„(15) Specifično obvezivanje poduzeća znatnije tržišne snage ne nalaže dodatnu analizu tržišta nego opravdanje da je relevantna obveza [prikladna] i proporcionalna s obzirom na narav utvrđenog problema.

[...]

(20) Nadzor cijena može biti potreban kada analiza tržišta na određenom tržištu otkrije nedovoljno tržišno natjecanje. Regulatorna intervencija može biti relativno neznatna, kao što je obveza da cijene za odabir operatora budu prihvatljive [...] ili znatnija kao što je obveza da cijene budu

usmjerene prema troškovima kako bi ih se potpuno opravdalo u slučaju da konkurencija nije dovoljno jaka da spriječi pretjerano visoke cijene. Operatori sa znatnijom tržišnom snagom posebno moraju izbjeći snižavanje cijena, čime razlika između njihove maloprodajne cijene i cijene za međusobno povezivanje koja se traži od konkurenata koji obavljaju slične maloprodajne usluge ne bi bila dovoljna da se osigura održivo tržišno natjecanje. Kad [DRT] izračuna troškove nastale prilikom uspostavljanja usluge koja je određena prema ovoj Direktivi, potrebno je dopustiti prihvatljiv povrat uloženog kapitala, uključujući potrebne radne i građevinske troškove, s prilagođenom vrijednosti kapitala gdje je potrebno odraziti trenutnu vrijednost imovine i djelotvornost operacija. Metoda povrata troškova mora biti prilagođena okolnostima, uzimajući u obzir potrebu da se unaprijedi učinkovitost i održivo tržišno natjecanje, a potrošačke pogodnosti dovedu do najvišeg stupnja.”

- 9 Članak 8. te direktive, naslovljen „Nametanje, izmjena ili povlačenje obveza”, propisuje:

„1. Države članice osiguravaju da su [DRT-ovi] ovlašteni za nametanje obveza iz članka 9. do 13.

2. Ako je operator određen da ima znatniju tržišnu snagu na određenom tržištu kao rezultat analize tržišta provedene u skladu s člankom 16. [Okvirne direktive], [DRT], ako je potrebno, nameće obveze utvrđene u člancima od 9. do 13. ove Direktive.

[...]

4. Obveze nametnute u skladu s ovim člankom temelje se na naravi prepoznatog problema, [proporcionalno] i opravdano s obzirom na obveze predviđene u članku 8. [Okvirne direktive]. Te se obveze nameću samo nakon savjetovanja u skladu s člancima 6. i 7. te Direktive.

[...]”

- 10 Članak 13. navedene direktive, naslovljen „Obveze nadzora cijene i troškovnog računovodstva”, navodi kako slijedi:

„1. [DRT] može u skladu s odredbama članka 8. odrediti obveze u vezi s pokrivanjem troškova i nadzorom cijene, uključujući obveze za troškovnu usmjerenost cijena i obveze koje se odnose na sustave praćenja troškova, za pružanje određenih vrsta međusobnog povezivanja i/ili pristupa, u situacijama gdje analiza tržišta ukaže da nedostatak djelotvornog tržišnog natjecanja znači da određeni operator može zadržati pretjerano visoke cijene ili ih sniziti na štetu krajnjeg korisnika. [DRT-ovi] uzimaju u obzir ulaganje kapitala operatora i dopustiti mu prihvatljivu stopu povrata adekvatnog uloženog kapitala, uzimajući u obzir postojeći rizik.

2. [DRT-ovi] osiguravaju da svi propisani mehanizmi pokrivanja troškova ili metodologija određivanja cijena služe u svrhu poticanja djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja i najvećih pogodnosti za korisnike. U tom smislu, [DRT-ovi] također mogu uzeti u obzir cijene dostupne na usporedivim konkurentnim tržištima.

3. Operator koji ima obvezu troškovne usmjerenosti svojih cijena snosi teret dokazivanja da naknade proizlaze iz troškova, uključujući prihvatljivu stopu povrata uloženog kapitala. U svrhu izračunavanja troškova djelotvornog obavljanja usluga, [DRT] može uporabiti metode praćenja troškova neovisne o onima koje rabi to poduzeće. [DRT] može od operatora tražiti da podnese kompletno opravdanje svojih cijena, a može, ako je potrebno, tražiti i prilagodbu cijena.

[...]”

Preporuka 2009/396/EZ

- 11 U skladu s točkom 1. Preporuke Komisije 2009/396/EZ od 7. svibnja 2009. o uređenju naknada za završavanje poziva u fiksnoj i mobilnoj mreži u EU (SL 2009., L 124, str. 67.):

„Kada [DRT-ovi] nameću obveze nadzora cijena i troškovnog računovodstva sukladno članku 13. Direktive [o pristupu] operatorima za koje su odredila da imaju značajnu tržišnu snagu na veleprodajnom tržištu završavanja glasovnih poziva u pojedinačnoj javnoj telefonskoj mreži (u daljnjem tekstu: tržišta završavanja poziva u fiksnim i mobilnim mrežama) nakon analize tržišta provedene sukladno članku 16. [Okvirne direktive], DRT-ovi moraju odrediti cijenu završetka poziva na osnovi troškova koji su nastali učinkovitom operatoru. To znači da i cijene moraju biti simetrične. [...]”

Poljsko pravo

- 12 U skladu s člankom 39. ustawa Prawo telekomunikacyjnej (Zakon o telekomunikacijama) od 16. srpnja 2004. (Dz. U. br. 171, poz. 1800.), u verziji primjenjivoj na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Zakon o telekomunikacijama):

„1. Ravnatelj UEK-a može u skladu s uvjetima iz članka 24. stavka 2. točke (a) odlukom nametnuti operatoru koji ima značajnu tržišnu snagu obvezu:

- 1) izračuna opravdanih troškova usluge pristupa telekomunikacijskoj mreži (navođenjem načina izračuna troškova) koji se mora provesti na temelju odredaba propisa navedenog u članku 51., u skladu s opisom izračuna troškova koji utvrđuje ravnatelj UEK-a,

- 2) primjene pristupne naknade čiji iznos uključuje povrat operatorovih opravdanih troškova.

2. Na zahtjev ravnatelja UEK-a, operator kojem je nametnuta obveza iz stavka 1. detaljno mu obrazlaže iznos naknade s obzirom na opravdane troškove.

[...]

4. U slučaju da:

[...]

- 3) nadležno tijelo za provođenje revizije iz članka 53. stavka 5. donese negativno ili uvjetno mišljenje,

- 4) se utvrdi nepodudarnost između iznosa naknada koje je odredio operator i onih koje je u skladu sa stavkom 3. odredio ravnatelj UEK-a,

ravnatelj UEK-a određuje iznos pristupne naknade telekomunikacijskoj mreži odnosno njezinu najvišu i najnižu visinu primjenom metoda iz stavka 3. točke 2. Navedene naknade određuju se zasebnom odlukom [...]

5. Ravnatelj UEK-a određuje pristupne naknade telekomunikacijskoj mreži na način da potiče djelotvornost i održivo tržišno natjecanje te pruža najveće pogodnosti za krajnjeg korisnika, uzimajući u obzir povrat opravdanih troškova.”

13 Članak 40. Zakona o telekomunikacijama glasi kako slijedi:

„1. Ravnatelj UEK-a može u skladu s uvjetima iz članka 24. stavka 2. točke (a) odlukom nametnuti operatoru koji ima značajnu tržišnu snagu obvezu određivanja naknada za pristup telekomunikacijama na temelju nastalih troškova.

2. Operator kojemu je nametnuta obveza iz stavka 1. ravnatelju UEK-a podnosi opravdanje iznosa naknade koja je određena na temelju nastalih troškova.

3. Kako bi ocijenio osnovanost iznosa naknade koje je operator iz stavka 1. odredio, ravnatelj UEK-a može uzeti u obzir iznos ili metode utvrđivanja naknada na usporedivim konkurentnim tržištima ili druge načine ocjene osnovanosti navedenih naknada.

4. U slučajevima kada je prema ocjeni iz stavka 3. ovog članka iznos naknade koji je odredio operator neusklađen, ravnatelj UEK-a određuje iznos naknade odnosno njezinu najvišu ili najnižu visinu, primjenjujući metode iz stavka 3., uzimajući u obzir poticanje djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja te najvećih pogodnosti za krajnje korisnike. Navedene naknade određuju se zasebnom odlukom [...]

Glavni postupak i prethodna pitanja

14 Ravnatelj UEK-a odlukom od 19. srpnja 2006. odredio je da je Polkomtel poduzeće sa značajnom tržišnom snagom na tržištu usluga završavanja glasovnih poziva u njegovoj pokretnoj mreži te mu je tom odlukom nametnuo obvezu da svoje pristupne naknade komunikacijskoj mreži odredi prema troškovima nastalim za pružanje tih usluga.

15 Polkomtel je u okviru provedbe te obveze podnio ravnatelju UEK-a dokaze kojima opravdava iznos naknada za završavanje glasovnih poziva u svojoj pokretnoj mreži. Ravnatelj UEK-a smatrao je taj iznos nepravilnim te je pokrenuo postupak radi provjere navedenih naknada i njihova usklađivanja. Nakon što je utvrdio da su Polkomtelovi stvarni troškovi za pružanje usluga završavanja poziva u pokretnoj mreži iznosili 0,1690 poljskih zlota (PLN) (oko 0,0398 eura) po minuti, ravnatelj UEK-a odlučio je promijeniti te naknade u skladu s člankom 40. Zakona o telekomunikacijama radi poticanja djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja te najvećih pogodnosti za krajnje korisnike. On je odredio navedene naknade na temelju prosječnih naknada završavanja poziva u pokretnim mrežama, koje su bile određene za druge aktualne operatore koji obavljaju svoju djelatnost na poljskom tržištu pokretne telefonije, uzimajući u obzir, među ostalim, činjenicu da oni obavljaju svoju djelatnost na istom tržištu, raspolažu sličnim tržišnim udjelima, imaju iste pružatelje infrastrukture i snose iste troškove zakupa linija.

16 Na taj je način ravnatelj UEK-a odlukom od 9. prosinca 2009., donesene na temelju članka 40. Zakona o telekomunikacijama, odredio naknadu za završavanje poziva u Polkomtelovoj pokretnoj mreži u iznosu od 0,1677 PLN (oko 0,0395 eura) po minuti. Tom je odlukom ravnatelj UEK-a Polkomtelu također nametnuo obvezu da mu godišnje priopćava dokaze koji opravdavaju naknade za završavanje poziva u njegovoj pokretnoj mreži, izračunane s obzirom na troškove koje snosi za pružanje te usluge.

17 To je poduzeće podnijelo tužbu pred Sąd Okręgowy w Warszawie (Okrušni sud u Varšavi, Poljska) protiv odluke ravnatelja UEK-a od 9. prosinca 2009. Taj je sud presudom od 27. svibnja 2013. izmijenio tu odluku i odredio iznos naknade za završavanje poziva u Polkomtelovoj pokretnoj mreži u visini od 0,1690 PLN (oko 0,0398 eura) po minuti obrazloživši to na način da kad se odredi da poduzeće ima značajnu tržišnu snagu te mu se nametne obveza određivanja njegovih naknada za završavanje poziva u pokretnoj mreži s obzirom na troškove, ravnatelj UEK-a nije ovlašten prilagoditi naknade koje mu je podnijelo to poduzeće i odrediti njihov iznos u visini nižoj od stvarnog troška pružanja te usluge.

- 18 I Polkomtel i ravnatelj UEK-a podnijeli su žalbe protiv te presude pred Sądom Apelacyjnym w Warszawie (Žalbeni sud u Varšavi, Poljska). Taj je sud presudom od 7. svibnja 2014. prihvatio žalbu ravnatelja UEK-a i preinačio pobijanu presudu, a Polkomtelovu je žalbu odbio. Usto, navedeni je sud presudio da je dopuštena obveza godišnjeg priopćavanja ravnatelju UEK-a dokaza koji opravdavaju iznos naknada za završavanje poziva u pokretnoj mreži s obzirom na troškove.
- 19 Polkomtel je protiv presude Sąda Apelacyjnego w Warszawie (cour d'appel de Varsovie) podnio reviziju pred sudom koji je uputio zahtjev, odnosno Sądom Najwyższym (Vrhovni sud, Poljska).
- 20 Potonji sud postavlja pitanja o tumačenju članka 8. i 13. Direktive o pristupu. Kao prvo, on se pita može li DRT na temelju tog članka 13. stavka 3. samo provjeriti troškove koje operator koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom uračunava u dotične usluge ili može i nadzirati gospodarsku opravdanost tih troškova. On se u vezi s drugom rečenicom tog stavka 3. posebno pita može li DRT samo ograničeno provjeriti iznos troškova ili pak može k tomu i prilagoditi iznos utvrđenih cijena upućujući na stvarnu prosječnu tržišnu cijenu. U vezi s time on dvoji o usklađenosti tumačenja navedenog članka 13., kojim se isključuje ta potonja mogućnost, s odredbama članka 8. stavka 4. te direktive.
- 21 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev navodi da Polkomtel tvrdi da članak 40. Zakona o telekomunikacijama omogućava operatoru da prilikom izračuna svojih cijena uzme u obzir sve troškove povezane s pružanjem usluge koja je predmet obveze troškovne usmjerenosti cijena. To poduzeće smatra da DRT ne može primijeniti kriterije djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja nego se mora ograničiti na uzimanje u obzir troškova koji su stvarno povezani s pružanjem usluge koja je predmet navedene obveze, pa tako ne može odrediti iznos naknada u visini nižoj od stvarno nastalih troškova.
- 22 Međutim, sud koji je uputio zahtjev smatra da unatoč razlici između troškova navedenih u člancima 39. i 40. Zakona o telekomunikacijama, potonji članak ne ograničava nadležnost DRT-a samo na provjeru troškova koje je dotični operator uzeo u obzir radi određivanja naknade te omogućava određivanje nižeg iznosa naknada od iznosa troškova koje je snosio dotični operator. Prema mišljenju tog suda, takvo tumačenje doprinosi ostvarenju ciljeva zakonodavaca Unije i Poljske kojima se potiče djelotvornost i održivo tržišno natjecanje te najveće pogodnosti za krajnje korisnike.
- 23 Kao drugo, taj sud pita treba li članak 8. stavak 4. i članak 13. stavak 3. Direktive o pristupu, u vezi s člankom 16. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), tumačiti na način da DRT može nametnuti operatoru obvezu periodičnog podnošenja dokaza koji opravdavaju troškovno usmjerene naknade.
- 24 U tom pogledu navedeni sud navodi da je skloniji „funkcionalnom tumačenju” članka 40. stavka 2. Zakona o telekomunikacijama, koji ne propisuje učestalost kojom operator mora ispunjavati obvezu opravdavanja iznosa troškovno usmjerenih naknada. Prema mišljenju tog suda, iz tog se članka može zaključiti da DRT može odrediti rok u kojem operator mora ispuniti tu obvezu pod uvjetom da takvo određivanje roka jamči minimalnu razinu pravne zaštite u pogledu učestalosti mogućih izmjena iznosa primijenjenih naknada, da je proporcionalno i da doprinosi jamstvu transparentnosti DRT-ovih akata. Taj se sud pita je li takvo tumačenje te odredbe nacionalnog prava usklađeno s člankom 13. stavkom 3. Direktive o pristupu.
- 25 Kao treće, sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 13. stavak 3. Direktive o pristupu, u vezi s člankom 16. Povelje, tumačiti na način da DRT može od operatora tražiti prilagodbu cijena ne samo kada taj operator, koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom, primjenjuje cijene koje je samostalno odredio, nego i kada primjenjuje cijene koje je ranije odredilo to tijelo. Sud koji je uputio zahtjev primjećuje da te dvojbe proizlaze iz poljske jezične verzije članka 13. stavka 3. Direktive o pristupu prema kojem DRT-ovi mogu zatražiti od operatora da podnese kompletno opravdanje

„primijenjenih cijena” i, ako je to potrebno, zatraži njihovu prilagodbu, što upućuje na to da DRT može od operatora zatražiti prilagodbu visine navedenih cijena samo ako je on već počeo primjenjivati cijene koje je izračunao.

26 U tim je okolnostima Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 13., u vezi s člankom 8. stavkom 4. [Direktive o pristupu] u izvornoj verziji, tumačiti na način da je [DRT], kad operatoru sa znatnom prisutnošću na tržištu nametne obvezu troškovno usmjerenog određivanja cijena radi poticanja djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja, ovlašteno cijenu za usluge koje su obuhvaćene tom obvezom odrediti na razini koja je niža od priznatih troškova obavljanja usluge koji su nastali operatoru i u uzročnoj su vezi s tom uslugom te ih je provjerio [DRT]?”
2. Treba li članak 8. stavak 4. u vezi s člankom 13. stavkom 3. [Direktive o pristupu] u izvornoj verziji, u vezi s člankom 16. [Povelje], tumačiti na način da je [DRT] ovlašten operatoru koji je obvezan troškovno usmjerenom određivati cijene nametnuti obvezu da godišnje određuje cijene na temelju najaktualnijih podataka o troškovima i da tako utvrđene cijene skupa s opravdanjem troškova podnese na provjeru [DRT-u] prije uvođenja te cijene na tržište?
3. Treba li članak 13. stavak 3. [Direktive o pristupu] u izvornoj verziji, u vezi s člankom 16. [Povelje], tumačiti na način da [DRT] može od operatora koji je obvezan troškovno usmjerenom određivati cijene zahtijevati prilagodbu cijena samo onda kad je operator najprije sam odredio cijenu i počeo je primjenjivati ili na način da je ono na to ovlašteno i onda kad je operator primjenjivao cijenu koju je prethodno odredio [DRT], ali za naredno izvještajno razdoblje iz opravdanja troškova proizlazi da cijena koju je prethodno odredio [DRT] premašuje troškove operatora?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 27 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 8. stavak 4. i članak 13. Direktive o pristupu tumačiti na način da DRT može radi poticanja djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja, kada nametne operatoru koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu obvezu određivanja troškovno usmjerenih cijena, određivati cijene usluga koje su predmet takve obveze u iznosu nižem od troškova koje taj operator snosi za pružanje tih usluga.
- 28 U skladu s člankom 8. stavkom 2. Direktive o pristupu, ako je na temelju analize tržišta provedene u skladu s člankom 16. Okvirne direktive određeno da operator ima znatniju tržišnu snagu na određenom tržištu, DRT po potrebi nameće obveze utvrđene u člancima od 9. do 13. Direktive o pristupu.
- 29 Članak 13. stavak 1. Direktive o pristupu propisuje da DRT može u skladu s odredbama članka 8. te direktive odrediti obveze u vezi s pokrivanjem troškova i nadzorom cijene, uključujući obveze za troškovnu usmjerenost cijena i obveze koje se odnose na sustave praćenja troškova, za pružanje određenih vrsta međusobnog povezivanja i/ili pristupa, u situacijama kada analiza tržišta ukaže na to da nedostatak djelotvornog tržišnog natjecanja znači da određeni operator može zadržati pretjerano visoke cijene ili ih sniziti na štetu krajnjeg korisnika.
- 30 Ni članak 13. stavak 1. Direktive o pristupu, ni bilo koja druga odredba te direktive ne određuju što to podrazumijeva „obveze za troškovnu usmjerenost cijena”.

- 31 Međutim, valja navesti da iz izraza „uključujući” koji se koristi u članku 13. stavku 1. Direktive o pristupu proizlazi da su „obveze za troškovnu usmjerenost cijena” tek jedan od oblika obveza koje se odnose na povrat troškova i nadzor cijena. Usto, kao što je to naveo nezavisni odvjetnik u točkama 31. i 32. svojeg mišljenja, „obvez[a] za troškovnu usmjerenost cijena”, s obzirom na uobičajeno značenje tog izraza, odnosi se na obvezu troškovne usmjerenosti cijena, a ne na obvezu povrata svih nastalih troškova. Stoga valja odbaciti tumačenje te odredbe prema kojem bi bila riječ o obvezi određivanja cijena u visini koja omogućava dotičnom operatoru povrat svih troškova koje je snosio radi pružanja predmetne usluge.
- 32 To tumačenje članka 13. stavka 1. Direktive o pristupu potkrijepljeno je kontekstom u kojem se ta odredba nalazi. Naime, osim naslova navedenog članka 13. koji se izričito odnosi na „nadzor cijena”, njegov stavak 2. ne upućuje samo na „mehanizm[e] pokrivanja troškova”, nego i na „propisan[e] [...] metodologij[e] određivanja cijena”, koje provodi DRT. Usto, uvodna izjava 20. Direktive o pristupu navodi da u okviru nadzora cijena „[r]egulatorna intervencija može biti relativno neznatna, kao što je obveza da cijene za odabir operatora budu prihvatljive [...] ili znatnija kao što je obveza da cijene budu usmjerene prema troškovima [...]”. Iz te uvodne izjave može se zaključiti da je zakonodavac Unije DRT-ovima povjerio široku marginu prosudbe u odabiru mjera koje se odnose na nadzor cijena, a koje se propisuju u pojedinačnom slučaju. U tom smislu i članak 16. stavak 4. Okvirne direktive, u vezi sa stavkom 2. tog članka, upućuje na „posebne [prikladne regulatorne] obveze” iz članka 8. Direktive o pristupu.
- 33 Kad je riječ o pojmu „troškova”, valja navesti da članak 13. stavak 1. Direktive o pristupu ne definira s obzirom na koje troškove moraju biti usmjerene cijene. Međutim, iz stavka 3. tog članka proizlazi da kada operator ima obvezu troškovne usmjerenosti svojih cijena, DRT-ovi izračunavaju troškove djelotvornog obavljanja usluga i u tu svrhu mogu uporabiti metode praćenja troškova neovisne o onima koje rabi taj operator. Iz navedenog članka 13. stavaka 1. i 3. Direktive o pristupu, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 20., također proizlazi da DRT-ovi moraju prilikom određivanja obveza u vezi s pokrivanjem troškova dopustiti prihvatljivu stopu povrata adekvatnog uloženog kapitala, uzimajući u obzir postojeći rizik.
- 34 U tom pogledu Direktiva o pristupu u uvodnoj izjavi 20. također navodi da metoda povrata troškova mora biti prilagođena okolnostima, uzimajući u obzir potrebu da se unaprijedi učinkovitost i održivo tržišno natjecanje, a potrošačke pogodnosti dovedu do najvišeg stupnja.
- 35 Tako članak 13. stavak 2. Direktive o pristupu nalaže DRT-ovima da osiguravaju da svi propisani mehanizmi pokrivanja troškova ili metodologija određivanja cijena služe u svrhu poticanja djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja i najvećih pogodnosti za korisnike. Također, članak 8. stavak 4. te direktive propisuje da se obveze nametnute u skladu s tim člankom temelje na naravi prepoznatog problema te su proporcionalne i opravdane s obzirom na obveze predviđene u članku 8. Okvirne direktive. Taj potonji članak propisuje u stavku 2. točkama (a) i (b) da DRT-ovi promiču tržišno natjecanje osiguravanjem maksimalne koristi za korisnike, osobito u smislu mogućnosti izbora i cijene, te izbjegavanjem narušavanja ili ograničavanja tržišnog natjecanja u sektoru elektroničkih komunikacija.
- 36 Osim toga, Preporuka 2009/396, donesena radi provedbe članka 13. Direktive o pristupu, propisuje u točki 1. da DRT-ovi moraju odrediti naknade za završavanje poziva s obzirom na troškove nastale učinkovitom operatoru kada na temelju tog članka 13. nameću obveze nadzora cijena i praćenja troškova operatorima koje su oni odredili kao operatore sa značajnom tržišnom snagom na veleprodajnim tržištima završavanja poziva u nepokretnoj i pokretnoj mreži kao rezultat analize tržišta provedene u skladu s člankom 16. Okvirne direktive.
- 37 Doista, članak 19. stavak 1. Okvirne direktive zahtijeva da DRT-ovi pri izvršavanju svojih zadaća „u najvećoj mogućoj mjeri uzmu[u] u obzir” preporuke Komisije i da DRT, ako odluči ne slijediti preporuku, o tome obavješćuje Komisiju i navodi razloge za takvo postupanje. Stoga je na DRT-u,

kada nameće obveze nadzora cijena i praćenja troškova sukladno članku 13. Direktive o pristupu, da u načelu slijedi navode iz Preporuke 2009/396. On može odstupiti od njezine primjene samo ako u okviru svoje ocjene dane situacije smatra da model predviđen tom preporukom ne odgovara okolnostima te u tom smislu obrazloži svoje stajalište (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2016. Koninklijke KPN i dr., C-28/15, EU:C:2016:692, t. 37. i 38.).

- 38 Dakle, iz zajedničkog tumačenja članka 8. stavka 2. točaka (a) i (b) i članka 16. stavka 4. Okvirne direktive, s jedne strane, te članka 8. stavka 4. i članka 13. stavaka 1. i 2. Direktive o pristupu, s druge strane, proizlazi da je DRT načelno dužan zahtijevati, kada nameće obvezu troškovne usmjerenosti cijena na temelju članka 13. te potonje direktive, da se naknade za završavanje poziva odrede s obzirom na troškove nastale učinkovitom operatoru, uključujući stopu povrata adekvatnog kapitala koji je on uložio, na što upućuje članak 13. stavci 1. i 3. Direktive o pristupu.
- 39 Iz toga slijedi da DRT-ovi mogu, nakon što su proveli nadzor u kojoj mjeri dotični operator poštuje obvezu troškovnog usmjeravanja svojih cijena te su odlučili da je potrebno zahtijevati prilagodbu tih cijena, nametnuti tom operatoru da odredi naknade u nižem iznosu od iznosa troškova koje su mu nastali ako su ti troškovi viši od troškova učinkovitog operatora, pri čemu ti potonji troškovi moraju uključivati prihvatljivu stopu povrata adekvatnog kapitala koji je on uložio.
- 40 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 8. stavak 4. i članak 13. Direktive o pristupu treba tumačiti na način da DRT može radi poticanja djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja, kada nametne operatoru koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu obvezu određivanja njegovih troškovno usmjerenih cijena, određivati cijene usluga koje su predmet takve obveze u iznosu nižem od troškova koji su nastali tom operatoru za pružanje tih usluga, ako su ti troškovi viši od troškova učinkovitog operatora, a što je na nacionalnom sudu da provjeri.

Drugo pitanje

- 41 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 8. stavak 4. i članak 13. stavak 3. Direktive o pristupu, u vezi s člankom 16. Povelje, tumačiti na način da DRT može nametnuti operatoru, koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu i podvrgnut je obvezi troškovne usmjerenosti cijena, da godišnje određuje svoje cijene na temelju najažurnijih podataka i da DRT-u radi provjere priopćava te cijene i dokaze koji unaprijed opravdavaju njihovu primjenu.
- 42 U tom pogledu valja navesti da članak 8. stavak 2. i članak 13. stavak 1. Direktive o pristupu, koji ovlašćuju DRT-ove da nametnu operatoru koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu obvezu troškovne usmjerenosti cijena, ne navode detaljno može li to tijelo prilikom nametanja te obveze odrediti načine njezine provedbe i, osobito, može li se od tog operatora zahtijevati da određenom učestalošću ažurira svoje cijene i da radi povremenog nadzora priopćava DRT-u dokaze koji opravdavaju primijenjene naknade.
- 43 U trećoj rečenici stavka 3. članka 13. Direktive o pristupu propisuje se da DRT-ovi mogu od operatora zahtijevati kompletno opravdanje njihovih cijena i, ako je to potrebno, njihovu prilagodbu. Iako iz prve rečenice te odredbe proizlazi da se taj zahtjev može uputiti operatoru koji je već obavezan troškovnom usmjerenošću cijena, u njoj se ne precizira koliko učestalo DRT može zahtijevati to opravdanje i, ako je to potrebno, prilagodbu cijena.

- 44 Iz tih uvodnih izjava proizlazi da zakonodavac Unije nije namjeravao utvrđivati načine provedbe obveze troškovne usmjerenosti cijena propisane na temelju članka 13. stavka 1. Direktive o pristupu, ni, osobito, koliko učestalo operator koji je obavezan tom obvezom mora ažurirati cijene usluga koje su predmet navedene obveze, kao ni pravila koja se odnose na učestalost DRT-ova nadzora poštovanja te obveze.
- 45 Uostalom, valja navesti da članak 8. stavak 4. Direktive o pristupu predviđa da obveze koje nameće DRT, uključujući one predviđene člankom 13. te direktive, moraju biti utemeljene na naravi prepoznatog problema, proporcionalne i opravdane s obzirom na ciljeve iz članka 8. Okvirne direktive te da se te obveze nameću tek nakon savjetovanja u skladu s člancima 6. i 7. te direktive (vidjeti, u tom smislu, presudu od 14. travnja 2016., Polkomtel, C-397/14, EU:C:2016:256, t. 56.).
- 46 Iz toga proizlazi da se učestalost kojom DRT-ovi mogu zahtijevati od dotičnog operatora opravdanje i prilagodbu cijena, koje su prethodno određene s obzirom na troškove, mora utvrditi prema naravi prepoznatog problema, biti proporcionalna i uzimati u obzir ciljeve utvrđene u Okvirnoj direktivi i Direktivi o pristupu. U tom pogledu, kao što je to naveo nezavisni odvjetnik u točki 59. svojeg mišljenja, jedno od svojstava tržišta elektroničkih komunikacija jest njihov brzi razvoj zbog tehnološkog napretka pa stoga obveza godišnjeg usklađivanja prethodno određenih cijena može ispuniti te zahtjeve. Kao što je to također primijetio sud koji je uputio zahtjev, ta obveza koja se nameće dotičnom operatoru može mu zajamčiti minimalnu razinu pravne sigurnosti u pogledu učestalosti mogućih izmjena primijenjenog iznosa naknada, a nametanje navedene obveze, čime se istodobno doprinosi jamstvu transparentnosti DRT-ovih akata, može biti proporcionalno.
- 47 Posljedično, valja smatrati da DRT-ovi mogu nametnuti operatoru, koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu i koji je podvrgnut obvezi troškovne usmjerenosti cijena, obveze godišnjeg određivanja svojih cijena na temelju najažurnijih podataka i priopćavanja DRT-u opravdanja navedenih cijena, ako se takve obveze temelje na naravi prepoznatog problema te ako su proporcionalne i opravdane s obzirom na ciljeve iz članka 8. Okvirne direktive i, osobito, s obzirom na ciljeve iz stavka 2. točaka (a) i (b) tog članka.
- 48 Što se tiče odgovora na pitanje mogu li se nove obveze nametnuti tek nakon nove analize tržišta, valja navesti da članak 16. stavak 2. Okvirne direktive propisuje da kad se u skladu s, među ostalim, člankom 8. Direktive o pristupu od DRT-a zahtijeva odluka o tome treba li nametnuti, zadržati, izmijeniti ili povući obveze prema poduzećima, ono na osnovi svoje analize tržišta prema članku 16. stavku 1. te direktive odlučuje postoji li na mjerodavnom tržištu djelotvorno tržišno natjecanje. Osim toga, iz uvodne izjave 15. Direktive o pristupu u biti proizlazi da specifično obvezivanje poduzeća sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu ne zahtijeva dodatnu analizu tržišta nego samo dokaz da je relevantna obveza prikladna i proporcionalna s obzirom na narav utvrđenog problema.
- 49 Iz toga proizlazi, kao što je to u biti naveo nezavisni odvjetnik u točkama 68. i 69. svojeg mišljenja, da nije potrebno provesti novu analizu tržišta kada, kao što je to slučaj u glavnom postupku, DRT namjerava nametnuti specifičnu obvezu za provedbu prethodno nametnute opće obveze troškovne usmjerenosti cijena.
- 50 Kad je riječ o odgovoru na pitanje protivi li se članku 16. Povelje mogućnost da DRT nametne operatoru godišnje ažuriranje njegovih cijena i da ga podvrgne povremenom nadzoru, valja podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda zaštita propisana tom odredbom obuhvaća slobodu obavljanja gospodarske ili trgovačke djelatnosti, slobodu ugovaranja i slobodno tržišno natjecanje. Usto, sloboda ugovaranja obuhvaća, među ostalim, slobodu odabira gospodarskog partnera i slobodu određivanja cijene usluge. Međutim, sloboda poduzetništva ne predstavlja apsolutno pravo, nego ju je potrebno uzeti u obzir u odnosu na njezinu ulogu u društvu (vidjeti u tom smislu presude od 22. siječnja 2013., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, t. 42., 43., 45. i navedenu sudsku praksu, i od 17. listopada 2013., Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, t. 25. i 28.).

- 51 Mogućnost da DRT zahtijeva od operatora godišnje ažuriranje njegovih naknada i podvrgavanje povremenom nadzoru jest miješanje u ostvarivanje prava zajamčenog u članku 16. Povelje. Na temelju članka 52. stavka 1. Povelje, takvo miješanje mora biti predviđeno zakonom, poštovati bit prava zajamčenog u tom članku 16. te, podložno načelu proporcionalnosti, biti potrebno i zaista odgovarati ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba (vidjeti u tom smislu presude od 22. siječnja 2013., *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, t. 46. do 48., i od 21. prosinca 2016., *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, t. 70. i navedenu sudsku praksu).
- 52 U ovom slučaju valja navesti, kao prvo, da je odluka ravnatelja UEK-a od 9. prosinca 2009. donesena u skladu s nacionalnim propisom kojim se prenosi, među ostalim, Direktiva o pristupu, kao i to da mu taj propis daje nadležnost nametanja obveza troškovnog usmjeravanja cijena i godišnje prilagodbe tih cijena. Kao drugo, nametanje tih obveza ne povređuje bit slobode poduzetništva jer dotični operator može nastaviti pružati predmetne usluge nakon nametanja navedenih obveza. Kao treće, ciljevi od općeg interesa koje nastoji ostvariti nacionalni propis odgovaraju ciljevima Unije, kao što su promicanje tržišnog natjecanja i podrška interesima građana Unije iz članka 8. stavaka 2. i 4. Okvirne direktive i članka 13. stavka 1. Direktive o pristupu. Osobito, obveza troškovne usmjerenosti cijena i godišnjeg prilagođavanja tih cijena trebala bi, u smislu članka 13. stavka 1. Direktive o pristupu, onemogućavati dotične operatore da zadržavaju pretjerano visoke cijene odnosno da istiskuju dobit na štetu krajnjih korisnika. Kao četvrto, što se tiče ispitivanja potrebe takve mjere, koje obuhvaća ispitivanje njezine proporcionalnosti, koje je dužan provesti nacionalni sud, valja navesti da se ono sastoji u provjeri poštovanja pretpostavki propisanih u članku 8. stavku 4. Direktive o pristupu.
- 53 Dakle, nacionalni sud dužan je provjeriti je li obveza godišnje prilagodbe cijena usklađena sa zahtjevom proporcionalnosti iz članka 8. stavka 4. Direktive o pristupu, s obzirom na to da je ta obveza potrebna za ostvarivanje ciljeva od općeg interesa navedenih u prethodnoj točki.
- 54 Iz toga slijedi, pod uvjetom te provjere, da članku 16. Povelje nije protivna mogućnost da DRT zahtijeva od operatora koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu da godišnje ažurira svoje naknade i da ih podvrgava povremenom nadzoru.
- 55 S obzirom na sva prethodna razmatranja na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 8. stavak 4. i članak 13. stavak 3. Direktive o pristupu, u vezi s člankom 16. Povelje, treba tumačiti na način da DRT može nametnuti operatoru, koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu i podvrgnut je obvezi troškovne usmjerenosti cijena, da godišnje određuje svoje cijene na temelju najažurnijih podataka i da DRT-u radi provjere priopćava te cijene i dokaze koji unaprijed opravdavaju njihovu primjenu, pod uvjetom da su takve obveze utemeljene na naravi prepoznatog problema, proporcionalne i opravdane s obzirom na ciljeve iz članka 8. Okvirne direktive, a što je na nacionalnom sudu da provjeri.

Treće pitanje

- 56 Uvodno valja navesti da iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se treće pitanje temelji na premisi da se tekst treće rečenice stavka 3. članka 13. Direktive o pristupu u verziji na poljskom jeziku (*„Krajowe organy regulacyjne mogą zażądać od danego operatora całościowego uzasadnienia stosowanych cen, a w razie potrzeby – odpowiedniego dostosowania tych cen”*) razlikuje od drugih jezičnih verzija. Naime, ta bi rečenica na poljskom jeziku upućivala na to da DRT-ovi mogu zahtijevati od operatora da prilagodi svoje troškovno usmjerene cijene jedino ako ih je već počeo primjenjivati.
- 57 U tim okolnostima valja smatrati da sud koji je uputio zahtjev svojim trećim pitanjem u biti pita treba li članak 13. stavak 3. Direktive o pristupu tumačiti na način da se operatoru, u slučaju kada mu se nametne obveza troškovne usmjerenosti cijena na temelju članka 13. stavka 1. te direktive, može

nametnuti obveza prilagođavanja njegovih cijena jedino nakon što je počeo primjenjivati troškovno usmjerene cijene ili, pak, da mu se ta obveza može nametnuti i prije nego što je počeo primjenjivati troškovno usmjerene cijene.

- 58 Valja primijetiti da jezične verzije treće rečenice stavka 3. članka 13. Direktive o pristupu, među ostalim, na njemačkom („*Die nationalen Regulierungsbehörden können von einem Betreiber die umfassende Rechtfertigung seiner Preise und gegebenenfalls deren Anpassung verlangen*”), engleskom („*National regulatory authorities may require an operator to provide full justification for its prices, and may, where appropriate, require prices to be adjusted*”), francuskom („*Les [ARN] peuvent demander à une entreprise de justifier intégralement ses prix et, si nécessaire, en exiger l’adaptation*”) i talijanskom jeziku („*Le autorità nazionali di regolamentazione possono esigere che un operatore giustifichi pienamente i propri prezzi e, ove necessario, li adegui*”) upućuju na tumačenje te odredbe na način da dotični operator ne mora nužno već primjenjivati cijene prije nego što mu DRT, ovisno o slučaju, nametne njihovu prilagodbu.
- 59 Doista, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, formulacija korištena u jednoj od jezičnih verzija neke odredbe prava Unije ne može služiti kao jedini temelj za tumačenje te odredbe ili imati prednost u odnosu na ostale jezične verzije. Odredbe prava Unije moraju se tumačiti i primjenjivati ujednačeno, s obzirom na verzije sastavljene na svim jezicima Unije. U slučaju nepodudarnosti između različitih jezičnih verzija nekog teksta prava Unije predmetna odredba mora se tumačiti s obzirom na opću strukturu i svrhu propisa kojeg je ona dio (presuda od 1. ožujka 2016., *Alo i Osso*, C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, t. 27. i navedena sudska praksa).
- 60 U tom pogledu valja navesti, s jedne strane, da iako članak 13. stavak 1. Direktive o pristupu dopušta DRT-ovima da obvežu operatore na troškovnu usmjerenost cijena, stavak 3. tog članka, koji ovlašćuje DRT-ove da od dotičnog operatora zahtijevaju kompletno opravdanje njegovih cijena i da, ako je to potrebno, traže njihovu prilagodbu, pruža DRT-ovima sredstva koja omogućavaju osiguranje provedbe tog prava i osiguranje da taj operator zaista primjenjuje troškovno usmjerene cijene.
- 61 S druge strane, na temelju članka 8. stavka 1. Okvirne direktive, DRT-ovi su u izvršavanju regulatornih zadaća navedenih u Okvirnoj direktivi i, među ostalim, Direktivi o pristupu, ovlašteni poduzeti sve opravdane mjere u svrhu ostvarivanja ciljeva navedenih u članku 8. stavku 2. Okvirne direktive, među kojima se osobito nalaze cilj poticanja djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja i najvećih pogodnosti za krajnje korisnike. Dakle, primjena mjera predviđenih u trećoj rečenici stavka 3. članka 13. Direktive o pristupu omogućava DRT-ovima da time što od dotičnog operatora zahtijevaju kompletno opravdanje njegovih cijena i, ako je to potrebno, njihovu prilagodbu, oni osiguravaju postupanje kojim se teži ostvarivanju ciljeva iz članka 8. stavka 2. Okvirne direktive i članka 13. stavaka 1. i 2. Direktive o pristupu.
- 62 Međutim, ti se ciljevi ne bi uvijek ostvarili ako bi DRT-ovi mogli zahtijevati od dotičnog operatora kompletno opravdanje njegovih cijena i, ako je to potrebno, njihovu prilagodbu, jedino u slučaju kada se te cijene već primjenjuju.
- 63 Posljedično, na treće pitanje valja odgovoriti da članak 13. stavak 3. Direktive o pristupu treba tumačiti na način da se operatoru, u slučaju kada mu se nametne obveza troškovne usmjerenosti cijena na temelju članka 13. stavka 1. te direktive, može nametnuti obveza prilagođavanja njegovih cijena i prije i nakon što ih je počeo primjenjivati.

Troškovi

- 64 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

1. Članak 8. stavak 4. i članak 13. Direktive 2002/19/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o pristupu i međusobnom povezivanju elektroničkih komunikacijskih mreža i pripadajuće opreme (Direktiva o pristupu) treba tumačiti na način da državno regulatorno tijelo može radi poticanja djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja, kada nametne operatoru koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu obvezu određivanja njegovih troškovno usmjerenih cijena, određivati cijene usluga koje su predmet takve obveze u iznosu nižem od troškova koji su nastali tom operatoru za pružanje tih usluga, ako su ti troškovi viši od troškova učinkovitog operatora, a što je na nacionalnom sudu da provjeri.
2. Članak 8. stavak 4. i članak 13. stavak 3. Direktive 2002/19, u vezi s člankom 16. Povelje Europske unije za ljudska prava, treba tumačiti na način da državno regulatorno tijelo može nametnuti operatoru, koji je određen kao operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu i podvrgnut je obvezi troškovne usmjerenosti cijena, da godišnje određuje svoje cijene na temelju najažurnijih podataka i da državnom regulatornom tijelu radi provjere priopćava te cijene i dokaze koji unaprijed opravdavaju njihovu primjenu, pod uvjetom da su takve obveze utemeljene na naravi prepoznatog problema, proporcionalne i opravdane s obzirom na ciljeve iz članka 8. Direktive 2002/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (Okvirna direktiva), a što je na nacionalnom sudu da provjeri.
3. Članak 13. stavak 3. Direktive 2002/19 treba tumačiti na način da se operatoru, u slučaju kada mu se nametne obveza troškovne usmjerenosti cijena na temelju članka 13. stavka 1. te direktive, može nametnuti obveza prilagođavanja njegovih cijena i prije i nakon što ih je počeo primjenjivati.

Potpisi