



## Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 20ής Δεκεμβρίου 2017\*

«Προδικαστική παραπομπή – Κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών – Οδηγία 2002/21/ΕΚ – Άρθρα 8 και 16 – Οδηγία 2002/19/ΕΚ – Άρθρα 8 και 13 – Φορέας εκμετάλλευσης ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε αγορά – Έλεγχος των τιμών – Υποχρεώσεις που επιβάλλονται από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές – Υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος – Καθορισμός χρεώσεων χαμηλότερων από το κόστος στο οποίο υποβάλλεται ο φορέας για την παροχή των υπηρεσιών τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε δίκτυα κινητής τηλεφωνίας – Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Άρθρο 16 – Επιχειρηματική ελευθερία – Αναλογικότητα»

Στην υπόθεση C-277/16,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Sąd Najwyższy (Ανώτατο Δικαστήριο, Πολωνία) με απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2016, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 17 Μαΐου 2016, στο πλαίσιο της δίκης

**Polkomtel sp. z o.o.**

κατά

**Prezes Urzędu Komunikacji Elektroniczej,**

παρισταμένης της:

**Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji,**

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους Μ. Pešič, πρόεδρο τμήματος, Κ. Lenaerts, Πρόεδρο του Δικαστηρίου, ασκούντα καθήκοντα δικαστή του δεύτερου τμήματος, Α. Rosas, C. Toader και Ε. Jarašiūnas (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Ε. Tanchev

γραμματέας: R. Schiano, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 11ης Μαΐου 2017,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Polkomtel sp. z o.o., εκπροσωπούμενη από την Ε. Barembruch, radca prawny,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η πολωνική.

- ο Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, εκπροσωπούμενος από τον L. Ochniewicz και την D. Dziedzic-Chojnacka, radcowie prawni,
- η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna καθώς και από τις D. Lutostańska και K. Wilimborek-Makulska,
- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τον P. Gentili, avvocato dello Stato,
- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την M. Bulterman και τον J. Langer,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον G. Braun καθώς και από τις J. Hottiaux και L. Nicolae,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 26ης Ιουλίου 2017,

εκδίδει την ακόλουθη

### **Απόφαση**

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 8, παράγραφος 4, και του άρθρου 13 της οδηγίας 2002/19/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με την πρόσβαση σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφείς ευκολίες, καθώς και με τη διασύνδεσή τους (οδηγία για την πρόσβαση) (ΕΕ 2002, L 108, σ. 7).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Polkomtel sp. z o.o. και του Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (προέδρου της Υπηρεσίας ηλεκτρονικών επικοινωνιών, Πολωνία, στο εξής: πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών), σχετικά με απόφαση του τελευταίου με την οποία καθορίστηκαν τα τέλη τερματισμού φωνητικών κλήσεων στο δημόσιο δίκτυο κινητής τηλεφωνίας της Polkomtel.

### **Το νομικό πλαίσιο**

#### ***Το δίκαιο της Ένωσης***

#### *Η οδηγία 2002/21/EK*

- 3 Τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 2002/21/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο) (ΕΕ 2002, L 108, σ. 33, στο εξής: οδηγία-πλαίσιο), προβλέπουν, αντιστοίχως, μηχανισμό διαβούλευσης και διαφάνειας και διαδικασία εδραίωσης της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

4 Το άρθρο 8 της οδηγίας-πλαίσιου καθορίζει τους γενικούς στόχους και τις κανονιστικές αρχές για την τήρηση των οποίων μεριμνούν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές (στο εξής: ΕΡΑ). Το άρθρο αυτό προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι, κατά την άσκηση των κανονιστικών καθηκόντων που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία και τις ειδικές οδηγίες, οι [ΕΡΑ] λαμβάνουν κάθε εύλογο μέτρο που στοχεύει στην επίτευξη των στόχων των παραγράφων 2, 3 και 4. Τα εν λόγω μέτρα είναι ανάλογα προς τους στόχους αυτούς.

[...]

2. Οι [ΕΡΑ] προάγουν τον ανταγωνισμό στην παροχή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφών ευκολιών και υπηρεσιών, μεταξύ άλλων:

α) εξασφαλίζοντας ότι οι χρήστες, συμπεριλαμβανομένων των μειονεκτούντων χρηστών, αποκομίζουν το μέγιστο όφελος όσον αφορά την επιλογή, την τιμή και την ποιότητα·

β) εξασφαλίζοντας ότι δεν υφίσταται στρέβλωση ούτε περιορισμός του ανταγωνισμού στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών·

[...]

4. Οι [ΕΡΑ] προάγουν τα συμφέροντα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης [...]

[...]».

5 Το άρθρο 14 της οδηγίας αυτής φέρει τον τίτλο «Επιχειρήσεις με σημαντική ισχύ στην αγορά» και θέτει τα κριτήρια βάσει των οποίων οι ΕΡΑ διαπιστώνουν ότι ένας φορέας εκμετάλλευσης κατέχει σημαντική ισχύ στην αγορά.

6 Το άρθρο 16 της εν λόγω οδηγίας φέρει τον τίτλο «Διαδικασία ανάλυσης της αγοράς» και προβλέπει τα εξής:

«1. Το ταχύτερο δυνατό μετά την έκδοση ή οιαδήποτε ενημέρωση της σύστασης, οι [ΕΡΑ] διεξάγουν ανάλυση των σχετικών αγορών, λαμβάνοντας ιδιαιτέρως υπόψη τις κατευθυντήριες γραμμές. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι η ανάλυση αυτή διεξάγεται, όπου απαιτείται, σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές για τον ανταγωνισμό.

2. Όταν [ΕΡΑ], δυνάμει [...] των άρθρων 7 ή 8 της οδηγίας [για την πρόσβαση] πρέπει να καθορίσει εάν θα επιβληθούν, θα διατηρηθούν, θα τροποποιηθούν ή θα αρθούν υποχρεώσεις επιχειρήσεων, καθορίζει, με βάση την ανάλυση αγοράς που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, κατά πόσον μια σχετική αγορά είναι όντως ανταγωνιστική.

[...]

4. Εφόσον [ΕΡΑ] διαπιστώσει ότι μια συγκεκριμένη αγορά δεν είναι όντως ανταγωνιστική, εντοπίζει επιχειρήσεις με σημαντική ισχύ στην εν λόγω αγορά σύμφωνα με το άρθρο 14 και επιβάλλει τις ενδεδειγμένες ειδικές κανονιστικές υποχρεώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου ή διατηρεί ή τροποποιεί τις εν λόγω υποχρεώσεις, εφόσον αυτές υφίστανται ήδη.

[...]»

- 7 Το άρθρο 19 της ίδιας οδηγίας φέρει τον τίτλο «Διαδικασίες εναρμόνισης» και στην παράγραφο 1 προβλέπει τα εξής:

«Στις περιπτώσεις που η Επιτροπή, ενεργώντας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 22 παράγραφος 2, εκδίδει συστάσεις προς τα κράτη μέλη σχετικά με την εναρμόνιση της εφαρμογής των διατάξεων της παρούσας οδηγίας και των ειδικών οδηγιών για να επισπευσθεί η επίτευξη των στόχων του άρθρου 8, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι [ΕΡΑ] λαμβάνουν ιδιαιτέρως υπόψη τις εν λόγω συστάσεις κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων τους. Εφόσον μια [ΕΡΑ] επιλέγει να μην ακολουθήσει μία σύσταση, ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή, αιτιολογώντας τη θέση της.»

*Η οδηγία για την πρόσβαση*

- 8 Οι αιτιολογικές σκέψεις 15 και 20 της οδηγίας για την πρόσβαση έχουν ως εξής:

«(15) Η επιβολή ειδικών υποχρεώσεων σε μια επιχείρηση με σημαντική ισχύ στην αγορά δεν απαιτεί πρόσθετη ανάλυση της αγοράς αλλά αιτιολόγηση ότι η συγκεκριμένη υποχρέωση είναι κατάλληλη και αναλογική σε σχέση με τη φύση του συγκεκριμένου προβλήματος.

[...]

(20) Ο έλεγχος των τιμών ενδέχεται να απαιτείται όταν από την ανάλυση συγκεκριμένης αγοράς προκύπτει ανεπαρκής ανταγωνισμός. Η κανονιστική παρέμβαση δύναται να είναι λιγότερο αυστηρή, όπως όσον αφορά υποχρέωση σύμφωνα με την οποία πρέπει να είναι εύλογες οι τιμές για επιλογή φορέα [...] ή αυστηρότερη, όπως όσον αφορά υποχρεώσεις σύμφωνα με τις οποίες οι τιμές πρέπει να είναι κοστοστραφείς ώστε να παρέχεται πλήρης αιτιολόγηση για τις τιμές αυτές στις περιπτώσεις όπου ο ανταγωνισμός δεν είναι αρκετά έντονος για την αποτροπή υπερβολικής τιμολόγησης. Ιδιαίτερα, φορείς εκμετάλλευσης με σημαντική ισχύ στην αγορά θα πρέπει να αποφεύγουν τη συμπίεση τιμών, κατά την οποία η διαφορά μεταξύ των λιανικών τιμών τους και των τιμών διασύνδεσης που χρεώνουν σε ανταγωνιστές, οι οποίοι παρέχουν παρεμφερείς λιανικές υπηρεσίες, δεν επαρκεί για την εξασφάλιση βιώσιμου ανταγωνισμού. Όταν μια [ΕΡΑ] υπολογίζει το κόστος που συνεπάγεται η εγκατάσταση υπηρεσίας την οποία εντέλλεται η παρούσα οδηγία, είναι σκόπιμο να επιτρέπεται εύλογη απόδοση του επενδεδυμένου κεφαλαίου, συμπεριλαμβανομένων των ανάλογων εργατικών και οικοδομικών δαπανών, με την ανάλογη προσαρμογή του κεφαλαίου, εφόσον χρειάζεται, ώστε να αντανakλώνται οι τρέχουσες αποτιμήσεις περιουσιακών στοιχείων και η αποδοτικότητα της λειτουργίας. Η μέθοδος ανάκτησης του κόστους θα πρέπει να αρμόζει στην περίπτωση, λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης να προωθούνται η αποδοτικότητα και ο βιώσιμος ανταγωνισμός και να μεγιστοποιούνται τα οφέλη του καταναλωτή.»

- 9 Το άρθρο 8 της οδηγίας αυτής φέρει τον τίτλο «Επιβολή, τροποποίηση ή άρση υποχρεώσεων» και προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι [ΕΡΑ] να έχουν εξουσία επιβολής των υποχρεώσεων που προσδιορίζονται στα άρθρα 9 έως 13.

2. Εφόσον, έπειτα από ανάλυση της αγοράς η οποία πραγματοποιείται σύμφωνα με το άρθρο 16 της [οδηγίας-πλαίσου], ο φορέας εκμετάλλευσης ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ στη συγκεκριμένη αγορά, οι εθνικές κανονιστικές αρχές επιβάλλουν, κατά περίπτωση, τις υποχρεώσεις οι οποίες αναφέρονται στα άρθρα 9, 10, 11, 12 και 13 της παρούσας οδηγίας.

[...]

4. Οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται σύμφωνα με το παρόν άρθρο, έχουν ως βάση τη φύση του προβλήματος που εντοπίστηκε, είναι αναλογικές και δικαιολογημένες, υπό το πρίσμα των στόχων που ορίζει το άρθρο 8 της [οδηγίας-πλαisiού]. Οι υποχρεώσεις αυτές επιβάλλονται μόνο κατόπιν διαβουλεύσεως, σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας αυτής.

[...]»

- 10 Το άρθρο 13 της εν λόγω οδηγίας φέρει τον τίτλο «Υποχρεώσεις ελέγχου τιμών και κοστολόγησης» και ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Η [EPA] δύναται, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8, να επιβάλλει υποχρεώσεις σχετικά με την ανάκτηση κόστους και ελέγχους τιμών, που περιλαμβάνουν υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος και υποχρέωση όσον αφορά τα συστήματα κοστολόγησης, για την παροχή ειδικών τύπων διασύνδεσης και/ή πρόσβασης, σε περιπτώσεις όπου η ανάλυση της αγοράς καταδεικνύει ότι η έλλειψη πραγματικού ανταγωνισμού σημαίνει ότι ο ενδιαφερόμενος φορέας εκμετάλλευσης μπορεί να διατηρεί τις τιμές σε υπερβολικά υψηλά επίπεδα ή να συμπιέζει τις τιμές, εις βάρος των τελικών χρηστών. Οι [EPA] λαμβάνουν υπόψη την επένδυση του φορέα εκμετάλλευσης και του επιτρέπουν έναν εύλογο συντελεστή απόδοσης επί του επαρκούς επενδεδυμένου κεφαλαίου, λαμβάνοντας υπόψη τους συναφείς κινδύνους.

2. Οι [EPA] εξασφαλίζουν ότι κάθε επιβαλλόμενος μηχανισμός ανάκτησης κόστους ή μέθοδος τιμολόγησης, προάγει την οικονομική απόδοση και τον βιώσιμο ανταγωνισμό, και μεγιστοποιεί το όφελος για τους καταναλωτές. Εν προκειμένω, οι [EPA] δύναται επίσης να λαμβάνουν υπόψη τις διαθέσιμες τιμές σε συγκρίσιμες ανταγωνιστικές αγορές.

3. Όταν ένας φορέας εκμετάλλευσης έχει υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος, ο ενδιαφερόμενος φορέας εκμετάλλευσης φέρει το βάρος της απόδειξης ότι τα τέλη υπολογίζονται βάσει του κόστους, λαμβανομένου υπόψη ενός εύλογου συντελεστή απόδοσης της επένδυσης. Για τον υπολογισμό του κόστους αποτελεσματικής παροχής υπηρεσιών, οι [EPA] μπορούν να χρησιμοποιούν λογιστικές μεθόδους ανεξάρτητες από εκείνες που χρησιμοποιεί η επιχείρηση. Οι [EPA] δύναται να απαιτούν από τον φορέα εκμετάλλευσης να αιτιολογεί πλήρως τις τιμές που επιβάλλει και, κατά περίπτωση, δύναται να απαιτούν προσαρμογή των τιμών.

[...]»

#### *Η σύσταση 2009/396/EK*

- 11 Το σημείο 1 της σύστασης 2009/396/EK της Επιτροπής, της 7ης Μαΐου 2009, σχετικά με την κανονιστική ρύθμιση των τελών τερματισμού σταθερών και κινητών επικοινωνιών στην ΕΕ (ΕΕ 2009, L 124, σ. 67), ορίζει τα εξής:

«Κατά την επιβολή υποχρεώσεων ελέγχου τιμών και κοστολόγησης, σύμφωνα με το άρθρο 13 της οδηγίας [για την πρόσβαση] σχετικά με τους φορείς εκμετάλλευσης που ορίζονται από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές (EPA) ως διαθέτοντες σημαντική ισχύ στην αγορά στις αγορές φωνητικών κλήσεων χονδρικής σε μεμονωμένα δημόσια τηλεφωνικά δίκτυα (στο εξής “αγορές τερματισμού σταθερών και κινητών”), έπειτα από ανάλυση αγοράς που διεξάγεται σύμφωνα με το άρθρο 16 της [οδηγίας-πλαisiού], οι EPA πρέπει να καθορίζουν τέλη τερματισμού με βάση τις δαπάνες ενός αποδοτικού φορέα εκμετάλλευσης. Τούτο συνεπάγεται ότι θα είναι επίσης συμμετρικά. [...]»

### **Το πολωνικό δίκαιο**

- 12 Το άρθρο 39 του *ustawa Prawo telekomunikacyjnej* (νόμου περί τηλεπικοινωνιών), της 16ης Ιουλίου 2004 (*Dz. U.* αριθ. 171, θέση 1800), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως της κύριας δίκης (στο εξής: νόμος περί τηλεπικοινωνιών), όριζε τα εξής:

«1. Ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών δύναται, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 24, σημείο 2, στοιχείο α, να εκδώσει απόφαση με την οποία επιβάλλει σε φορέα εκμετάλλευσης με σημαντική ισχύ στην αγορά την υποχρέωση:

- 1) να υπολογίσει το δικαιολογημένο κόστος της υπηρεσίας παροχής πρόσβασης στο δίκτυο τηλεπικοινωνιών (εξηγώντας τον τρόπο υπολογισμού του κόστους) που οφείλει να εφαρμόσει βάσει των διατάξεων του κανονισμού που μνημονεύεται στο άρθρο 51, σύμφωνα με το πρότυπο υπολογισμού του κόστους το οποίο καταρτίζεται από τον πρόεδρο της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών,
- 2) να εφαρμόσει τιμές πρόσβασης το ύψος των οποίων καλύπτει την ανάκτηση του κόστους που δικαιολογείται από τον φορέα.

2. Ο φορέας εκμετάλλευσης στον οποίο επιβάλλεται η ανωτέρω υποχρέωση της παραγράφου 1 αιτιολογεί λεπτομερώς στον πρόεδρο της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, κατόπιν αιτήματος του τελευταίου, το ύψος των τιμών με γνώμονα το δικαιολογημένο κόστος.

[...]

4. Στην περίπτωση που:

[...]

- 3) η αρχή που είναι αρμόδια για τον έλεγχο που προβλέπεται στο άρθρο 53, παράγραφος 5, διατυπώνει αρνητική γνώμη ή διατυπώνει στη γνώμη της επιφυλάξεις,
- 4) διαπιστώνεται απόκλιση μεταξύ του ύψους των τιμών που καθορίζει ο φορέας και αυτών που καθορίζει ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, σύμφωνα με την παράγραφο 3,

ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών καθορίζει το ύψος των χρεώσεων για την πρόσβαση στο δίκτυο τηλεπικοινωνιών ή το ανώτατο ή κατώτατο ύψος τους, εφαρμόζοντας τις μεθόδους της παραγράφου 3, σημείο 2. Οι χρεώσεις καθορίζονται με χωριστή απόφαση [...]

5. Ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών καθορίζει το ύψος των χρεώσεων για την πρόσβαση στο δίκτυο τηλεπικοινωνιών κατά τρόπο που εξασφαλίζει οικονομική απόδοση, βιώσιμο ανταγωνισμό και παρέχει το μέγιστο όφελος για τους τελικούς χρήστες, λαμβάνοντας συγχρόνως υπόψη την ανάκτηση του δικαιολογημένου κόστους.»

- 13 Το άρθρο 40 του νόμου περί τηλεπικοινωνιών έχει ως εξής:

«1. Ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών δύναται, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 24, σημείο 2, στοιχείο α, να εκδώσει απόφαση με την οποία επιβάλλει σε φορέα εκμετάλλευσης με σημαντική ισχύ στην αγορά την υποχρέωση να καθορίσει τις χρεώσεις πρόσβασης στο δίκτυο τηλεπικοινωνιών με γνώμονα το κόστος στο οποίο αυτός υποβλήθηκε.

2. Ο φορέας εκμετάλλευσης στον οποίο επιβάλλεται η ανωτέρω υποχρέωση της παραγράφου 1 αιτιολογεί στον πρόεδρο της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών το ύψος των χρεώσεων που καθορίστηκαν με γνώμονα το κόστος στο οποίο υποβλήθηκε ο φορέας αυτός.

3. Για την εκτίμηση του σύννομου χαρακτήρα του ύψους των χρεώσεων που καθορίζονται από τον φορέα εκμετάλλευσης της παραγράφου 1, ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών δύναται να λαμβάνει υπόψη το ύψος ή τις μεθόδους καθορισμού χρεώσεων που χρησιμοποιούνται σε συγκρίσιμες ανταγωνιστικές αγορές ή άλλους τρόπους εκτιμήσεως του σύννομου χαρακτήρα του ύψους των χρεώσεων αυτών.

4. Όταν από την εκτίμηση που πραγματοποιείται κατά την παράγραφο 3 προκύπτει ότι το ύψος των χρεώσεων που καθορίστηκαν από τον φορέα εκμετάλλευσης δεν είναι σύννομο, ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών καθορίζει το ύψος των χρεώσεων ή το ανώτατο ή κατώτατο ύψος τους, εφαρμόζοντας τις μεθόδους της παραγράφου 3 και λαμβάνοντας υπόψη τον σκοπό προαγωγής της αποδοτικότητας και του βιώσιμου ανταγωνισμού καθώς και της μεγιστοποίησης του οφέλους για τους τελικούς καταναλωτές. Οι χρεώσεις καθορίζονται με χωριστή απόφαση [...]».

### **Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα**

- 14 Με απόφαση της 19ης Ιουλίου 2006 ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών όρισε την Polkomtel ως επιχείρηση με σημαντική ισχύ στην αγορά υπηρεσιών τερματισμού φωνητικών κλήσεων στο δίκτυο της κινητής τηλεφωνίας και της επέβαλε, μεταξύ άλλων, υποχρέωση καθορισμού των χρεώσεων για την πρόσβαση στο δίκτυο τηλεπικοινωνιών με γνώμονα το κόστος παροχής των εν λόγω υπηρεσιών.
- 15 Στο πλαίσιο της υλοποίησης της εν λόγω υποχρέωσης η Polkomtel διαβίβασε στον πρόεδρο της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών τα στοιχεία που δικαιολογούσαν το ύψος των χρεώσεων για τον τερματισμό φωνητικών κλήσεων στο δίκτυό της κινητής τηλεφωνίας. Ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών θεώρησε ότι το ύψος των χρεώσεων δεν ήταν σύννομο και κίνησε διαδικασία ελέγχου και προσαρμογής των επίμαχων χρεώσεων. Αφού επισήμανε ότι το κόστος στο οποίο πράγματι υποβλήθηκε η Polkomtel για την παροχή των υπηρεσιών τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας ανερχόταν σε 0,1690 πολωνικά ζλότι (PLN) (περίπου 0,0398 ευρώ) το λεπτό, ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών αποφάσισε να τροποποιήσει τις χρεώσεις αυτές προκειμένου να προαχθεί η αποδοτικότητα και ο βιώσιμος ανταγωνισμός καθώς και προκειμένου να μεγιστοποιηθεί το όφελος για τους τελικούς καταναλωτές, σύμφωνα με το άρθρο 40 του νόμου περί τηλεπικοινωνιών. Καθόρισε τις εν λόγω χρεώσεις με βάση τον μέσο όρο των τελών τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας που ισχύει για τους λοιπούς κατεστημένους φορείς λειτουργίας που δραστηριοποιούνται στην πολωνική αγορά κινητής τηλεφωνίας, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη το ότι οι φορείς αυτοί δραστηριοποιούνται στην ίδια αγορά, διαθέτουν παρόμοια μερίδια της αγοράς, ότι έχουν τους ίδιους παρόχους υποδομών και ότι φέρουν το ίδιο κόστος μίσθωσης γραμμής.
- 16 Ως εκ τούτου, με απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2009, που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 40 του νόμου περί τηλεπικοινωνιών, ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών καθόρισε τα τέλη τερματισμού κλήσης κινητής τηλεφωνίας στο δίκτυο της Polkomtel σε 0,1677 PLN (περίπου 0,0395 ευρώ) το λεπτό. Με την απόφαση αυτή ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών επέβαλε επίσης στην Polkomtel την υποχρέωση να του διαβιβάζει ετησίως τα στοιχεία που δικαιολογούν τα τέλη τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας στο δίκτυό της, υπολογιζόμενα βάσει του κόστους παροχής της υπηρεσίας αυτής.
- 17 Η επιχείρηση αυτή άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης του προέδρου της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών ενώπιον του Sąd Okręgowy w Warszawie (πρωτοδικείου Βαρσοβίας, Πολωνία). Με απόφαση της 27ης Μαΐου 2013 το δικαστήριο αυτό τροποποίησε την ανωτέρω απόφαση και καθόρισε το ύψος του τέλους τερματισμού της κλήσης κινητής τηλεφωνίας στο δίκτυο της Polkomtel σε 0,1690 PLN (περίπου 0,0398 ευρώ) το λεπτό, με την αιτιολογία ότι, όταν επιβάλλεται σε επιχείρηση με σημαντική ισχύ στην αγορά η υποχρέωση να καθορίζει κοστοστρεφή τέλη τερματισμού κλήσεων

κινητής τηλεφωνίας, ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών δεν δικαιούται να τροποποιεί το τέλος τερματισμού που δηλώνει η επιχείρηση και να καθορίζει το ύψος του σε επίπεδο που υπολείπεται του πραγματικού κόστους παροχής της εν λόγω υπηρεσίας.

- 18 Η Polkomtel και ο πρόεδρος της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών άσκησαν έφεση κατά της ανωτέρω απόφασεως ενώπιον του Sąd Apelacyjny w Warszawie (εφετείου Βαρσοβίας, Πολωνία). Με απόφαση της 7ης Μαΐου 2014 το δικαστήριο αυτό έκανε δεκτή την έφεση του προέδρου της UKE, μεταρρύθμισε την εκκληθείσα απόφαση και απέρριψε την προσφυγή της Polkomtel. Το εν λόγω δικαστήριο έκρινε, εξάλλου, ότι ήταν νόμιμη η υποχρέωση να υποβάλλονται ετησίως προς τον πρόεδρο της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών τα στοιχεία που δικαιολογούν το ύψος των τελών τερματισμού κινητής τηλεφωνίας υπό το πρίσμα των δαπανών.
- 19 Η Polkomtel άσκησε αίτηση αναιρέσεως κατά της αποφάσεως του Sąd Apelacyjny w Warszawie (εφετείου Βαρσοβίας) ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, Sąd Najwyższy (Ανωτάτου Δικαστηρίου, Πολωνία).
- 20 Το δικαστήριο αυτό προβληματίζεται ως προς την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στα άρθρα 8 και 13 της οδηγίας για την πρόσβαση. Καταρχάς, διερωτάται αν, βάσει της παραγράφου 3 του εν λόγω άρθρου 13, η ΕΡΑ μπορεί απλώς να ελέγξει το κόστος που αποδίδει στις επίμαχες υπηρεσίες ο φορέας εκμετάλλευσης που έχει οριστεί ως έχων σημαντική ισχύ στην αγορά ή αν μπορεί επίσης να ελέγξει κατά πόσον τα έξοδα αυτά είναι δικαιολογημένα από οικονομικής απόψεως. Διερωτάται, ειδικότερα, υπό το πρίσμα της δεύτερης περιόδου της παραγράφου 3, αν η ΕΡΑ μπορεί να επιβεβαιώσει το ύψος των εξόδων σε περιορισμένο μόνο μέτρο ή αν μπορεί, περαιτέρω, να διορθώσει το ύψος των καθορισθεισών τιμών στηριζόμενη σε μια πραγματική μέση τιμή στην αγορά. Στο πλαίσιο αυτό, διερωτάται αν τυχόν ερμηνεία του άρθρου 13 που θα απέκλειε τη δεύτερη ως άνω δυνατότητα είναι σύμφωνη με τις διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφος 4, της ίδιας οδηγίας.
- 21 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει συναφώς ότι κατά την Polkomtel το άρθρο 40 του νόμου περί τηλεπικοινωνιών επιτρέπει στον φορέα εκμετάλλευσης να λαμβάνει υπόψη, κατά τον υπολογισμό των τιμών του, το σύνολο των εξόδων που σχετίζονται με την παροχή της υπηρεσίας η οποία αποτελεί το αντικείμενο της υποχρέωσης περί κοστοστρεφούς καθορισμού των εξόδων. Η Polkomtel υποστηρίζει ότι η ΕΡΑ δεν μπορεί να χρησιμοποιεί τα κριτήρια αποδοτικότητας και βιώσιμου ανταγωνισμού, αλλά οφείλει να λαμβάνει υπόψη μόνο τα έξοδα που συνδέονται πραγματικά με την παροχή της υπηρεσίας για την οποία υφίσταται η εν λόγω υποχρέωση, και επομένως δεν μπορεί να καθορίσει το ύψος των τιμών σε επίπεδο χαμηλότερο των πραγματικών εξόδων που πραγματοποιήθηκαν.
- 22 Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι, παρά τη διαφορά μεταξύ των εξόδων στα οποία αναφέρονται, αντιστοίχως, τα άρθρα 39 και 40 του νόμου περί τηλεπικοινωνιών, το άρθρο 40 δεν περιορίζει την αρμοδιότητα της ΕΡΑ στην απλή επιβεβαίωση των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε ο φορέας εκμετάλλευσης προκειμένου να καθορίσει την τιμή και της επιτρέπει να καθορίσει το ύψος των τιμών σε επίπεδο χαμηλότερο των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε ο εν λόγω φορέας. Κατά το αιτούν δικαστήριο μια τέτοια ερμηνεία θα συνέβαλλε στην επίτευξη των σκοπών του νομοθέτη της Ένωσης και του Πολωνού νομοθέτη για την προαγωγή της αποδοτικότητας, την προώθηση του βιώσιμου ανταγωνισμού και τη μεγιστοποίηση του οφέλους για τον τελικό καταναλωτή.
- 23 Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο θέτει το ζήτημα κατά πόσον το άρθρο 8, παράγραφος 4, και το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), έχουν την έννοια ότι η ΕΡΑ μπορεί να επιβάλλει σε φορέα εκμετάλλευσης υποχρέωση περιοδικής υποβολής των στοιχείων που δικαιολογούν τις καθορισθείσες τιμές υπό το πρίσμα του κόστους.
- 24 Το εν λόγω δικαστήριο επισημαίνει, συναφώς, ότι θα προέκρινε μια «λειτουργική ερμηνεία» του άρθρου 40, παράγραφος 2, του νόμου περί τηλεπικοινωνιών, το οποίο δεν ορίζει με ποια συχνότητα οφείλει ο φορέας να εκπληρώνει την υποχρέωση αιτιολογήσεως του ύψους των κοστοστρεφών τιμών.



Κατά το αιτούν δικαστήριο, από το ανωτέρω άρθρο θα μπορούσε να συναχθεί ότι η ΕΡΑ μπορεί να ορίζει την προθεσμία εντός της οποίας οφείλει ο φορέας να ανταποκριθεί στην επίμαχη υποχρέωση, δεδομένου ότι ο καθορισμός μιας τέτοιας προθεσμίας θα διασφάλιζε ένα ελάχιστο επίπεδο ασφάλειας δικαίου από την άποψη της συχνότητας τυχόν τροποποιήσεων του ύψους των εφαρμοζόμενων τιμών, θα ήταν σύμφωνος με την αρχή της αναλογικότητας και θα συνέβαλλε, επίσης, στη διασφάλιση της διαφάνειας των πράξεων των ΕΡΑ. Το ίδιο δικαστήριο διερωτάται αν μια τέτοια ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως του εθνικού δικαίου είναι σύμφωνη προς το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση.

- 25 Τρίτον, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 του Χάρτη, έχουν την έννοια ότι η ΕΡΑ μπορεί να ζητεί την προσαρμογή των τιμών ενός φορέα τόσο στην περίπτωση που ο φορέας αυτός, ο οποίος έχει θεωρηθεί ως έχων σημαντική ισχύ στην αγορά, εφαρμόζει τις τιμές που έχει καθορίσει ο ίδιος όσο και όταν εφαρμόζει τιμές που έχουν προηγουμένως ορισθεί από την εν λόγω αρχή. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι οι αμφιβολίες αυτές οφείλονται στον τρόπο με τον οποίο είναι διατυπωμένο στην πολωνική γλώσσα το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, το οποίο ορίζει ότι οι ΕΡΑ δύνανται να απαιτούν από τους φορείς εκμετάλλευσης να δικαιολογούν πλήρως τις «τιμές που έχουν εφαρμόσει» και, κατά περίπτωση, να απαιτούν προσαρμογή των τιμών, διατύπωση που αφήνει να εννοηθεί ότι η ΕΡΑ μπορεί να ζητήσει από τον φορέα να αναπροσαρμόσει τις εν λόγω τιμές μόνο εφόσον αυτός έχει ήδη αρχίσει να εφαρμόζει τις τιμές που έχει υπολογίσει.
- 26 Στο πλαίσιο αυτό, το Sąd Najwyższy (Ανώτατο Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- 1) Πρέπει οι συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 13 και 8, παράγραφος 4, της [οδηγίας για την πρόσβαση], όπως είχε αρχικώς, να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι, όταν σε φορέα εκμετάλλευσης με σημαντική ισχύ στην αγορά επιβάλλεται υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος, η [ΕΡΑ] δύναται, προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός της προαγωγής της αποδοτικότητας και του βιώσιμου ανταγωνισμού, να καθορίσει την τιμή, για την υπηρεσία που αποτελεί αντικείμενο της εν λόγω υποχρέωσης, σε επίπεδο το οποίο υπολείπεται του κόστους που συνεπάγεται η παροχή της υπηρεσίας αυτής για τον φορέα εκμετάλλευσης, όπως το κόστος αυτό έχει ελεγχθεί από την [ΕΡΑ] και έχει κριθεί ότι πρόκειται για κόστος που προκαλείται από την εν λόγω υπηρεσία;
  - 2) Πρέπει οι συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 13, παράγραφος 3, και του άρθρου 8, παράγραφος 4, της [οδηγίας για την πρόσβαση], όπως είχε αρχικώς, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 του [Χάρτη], να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι η [ΕΡΑ] δύναται να επιβάλλει στον φορέα εκμετάλλευσης ο οποίος οφείλει να καθορίζει τις τιμές του με γνώμονα το κόστος, την υποχρέωση να καθορίζει ετησίως την τιμή με βάση τα επικαιροποιημένα κοστολογικά δεδομένα και να υποβάλλει προς έλεγχο την τιμή αυτή, μαζί με την αιτιολόγηση του κόστους, στην [ΕΡΑ], πριν από την εφαρμογή της στην αγορά;
  - (3) Πρέπει το άρθρο 13, παράγραφος 3, της [οδηγίας για την πρόσβαση], όπως είχε αρχικώς, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 του [Χάρτη], να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η [ΕΡΑ] δύναται να επιβάλει στον φορέα εκμετάλλευσης ο οποίος οφείλει να καθορίζει τις τιμές του με γνώμονα το κόστος, την υποχρέωση να αναπροσαρμόσει την τιμή μόνον όταν ο ίδιος ο φορέας εκμετάλλευσης είχε καθορίσει αρχικά την τιμή και άρχισε να την εφαρμόζει ή και στην περίπτωση που ο φορέας εκμετάλλευσης εφαρμόζει την προκαθορισμένη από την [ΕΡΑ] τιμή, αλλά από την αιτιολόγηση του κόστους για την επόμενη περίοδο αναφοράς προκύπτει ότι η προκαθορισμένη από την [ΕΡΑ] τιμή υπερβαίνει το κόστος του φορέα εκμετάλλευσης;»

## Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

### Επί του πρώτου ερωτήματος

- 27 Με το πρώτο ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 8, παράγραφος 4, και το άρθρο 13 της οδηγίας για την πρόσβαση έχουν την έννοια ότι όταν σε φορέα εκμετάλλευσης ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά επιβάλλεται από ΕΡΑ υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών, η εν λόγω ΕΡΑ μπορεί, προκειμένου να προαχθεί η αποδοτικότητα και ο βιώσιμος ανταγωνισμός, να καθορίσει τις τιμές για τις υπηρεσίες τις οποίες αφορά η εν λόγω υποχρέωση σε επίπεδο χαμηλότερο του κόστους το οποίο φέρει ο εν λόγω φορέας για την παροχή των υπηρεσιών.
- 28 Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας για τη πρόσβαση, εφόσον, έπειτα από ανάλυση της αγοράς η οποία πραγματοποιείται σύμφωνα με το άρθρο 16 της οδηγίας-πλαίσιο, ο φορέας εκμετάλλευσης ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ στη συγκεκριμένη αγορά, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές επιβάλλουν, κατά περίπτωση, τις υποχρεώσεις οι οποίες αναφέρονται στα άρθρα 9 έως 13 της οδηγίας για την πρόσβαση.
- 29 Το δε άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση ορίζει ότι η ΕΡΑ δύναται, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8 της ίδιας οδηγίας, να επιβάλλει υποχρεώσεις σχετικά με ανάκτηση κόστους και ελέγχους τιμών, που περιλαμβάνουν υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος και υποχρεώσεις σχετικές με τα συστήματα κοστολόγησης, για την παροχή ειδικών τύπων διασύνδεσης ή/και πρόσβασης, σε περιπτώσεις στις οποίες η ανάλυση της αγοράς καταδεικνύει ότι, ελλείψει πραγματικού ανταγωνισμού, ο ενδιαφερόμενος φορέας εκμετάλλευσης θα μπορούσε να διατηρεί τις τιμές σε υπερβολικά υψηλά επίπεδα ή να τις συμπιέζει εις βάρος των τελικών χρηστών.
- 30 Ούτε το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση ούτε άλλη διάταξη της εν λόγω οδηγίας διευκρινίζουν τι νοείται ως «υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος».
- 31 Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι από την έκφραση «που περιλαμβάνουν», η οποία χρησιμοποιείται στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση, προκύπτει ότι η «υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος» μπορεί να αποτελέσει μία από τις μορφές που λαμβάνουν τόσο οι υποχρεώσεις που αφορούν την ανάκτηση κόστους όσο και αυτές που αφορούν τους ελέγχους τιμών. Εξάλλου, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 31 και 32 των προτάσεών του, η «υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος», βάσει της συνήθους σημασίας των εν λόγω όρων, περιγράφει την υποχρέωση οι τιμές να καθορίζονται με γνώμονα το κόστος και όχι την υποχρέωση ανάκτησης του συνολικού κόστους στο οποίο υποβλήθηκε ο φορέας. Συνεπώς, πρέπει να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο η ανωτέρω διάταξη να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι θεσπίζει υποχρέωση καθορισμού των τιμών σε επίπεδο τέτοιο που θα επέτρεπε στον φορέα να ανακτήσει το σύνολο του κόστους στο οποίο υποβλήθηκε για την παροχή της επίμαχης υπηρεσίας.
- 32 Μια τέτοια ερμηνεία του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση επιρρωννύεται από το πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται η εν λόγω διάταξη. Πράγματι, πέραν του τίτλου του άρθρου 13, ο οποίος κάνει ρητώς λόγο περί «ελέγχου τιμών», η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού δεν κάνει λόγο μόνο για «μηχανισμό ανάκτησης κόστους» αλλά και για «μέθοδο τιμολόγησης» [που επιβάλλονται] από ΕΡΑ. Επιπλέον, η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας για την πρόσβαση αναφέρει ότι, στο πλαίσιο του ελέγχου των τιμών, «[η] κανονιστική παρέμβαση δύναται να είναι λιγότερο αυστηρή, όπως όσον αφορά υποχρέωση σύμφωνα με την οποία πρέπει να είναι εύλογες οι τιμές για επιλογή φορέα [...] ή αυστηρότερη, όπως όσον αφορά υποχρεώσεις σύμφωνα με τις οποίες οι τιμές πρέπει να είναι κοστοστρεφείς [...]». Από αυτή την αιτιολογική σκέψη μπορεί να συναχθεί ότι ο νομοθέτης της Ένωσης αναγνώρισε στις ΕΡΑ ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς την επιλογή των μέτρων ελέγχου των τιμών που μπορούν να επιβάλουν σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Στο ίδιο

πνεύμα, το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας-πλαisiού, σε συνδυασμό με την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, αναφέρεται στις «ενδεδειγμένες ειδικές κανονιστικές υποχρεώσεις», περί των οποίων γίνεται επίσης λόγος στο άρθρο 8 της οδηγίας για την πρόσβαση.

- 33 Όσον αφορά την έννοια του κόστους, επισημαίνεται ότι το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση δεν ορίζει ποιο είναι το κόστος με γνώμονα το οποίο πρέπει να καθορίζονται οι τιμές. Ωστόσο, από την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού προκύπτει ότι, όταν φορέας εκμετάλλευσης υπέχει υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος, οι ΕΡΑ υπολογίζουν το κόστος αποτελεσματικής παροχής υπηρεσιών και μπορούν να χρησιμοποιούν προς τούτο λογιστικές μεθόδους ανεξάρτητες από εκείνες που χρησιμοποιεί η επιχείρηση. Από το ίδιο άρθρο 13, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας για την πρόσβαση σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 20 της εν λόγω οδηγίας προκύπτει, επίσης, ότι οι ΕΡΑ, κατά την επιβολή των υποχρεώσεων που αφορούν ανάκτηση του κόστους, οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη έναν εύλογο συντελεστή απόδοσης επί του επαρκούς επενδεδυμένου κεφαλαίου, συνυπολογίζοντας τους σχετικούς κινδύνους.
- 34 Η οδηγία για την πρόσβαση διευκρινίζει, επίσης, στην αιτιολογική σκέψη 20, ότι η μέθοδος ανάκτησης του κόστους θα πρέπει να αρμόζει στην περίπτωση, λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης να προωθούνται η αποδοτικότητα και ο βιώσιμος ανταγωνισμός και να μεγιστοποιούνται τα οφέλη για τον καταναλωτή.
- 35 Έτσι, το άρθρο 13, παράγραφος 2, της οδηγίας για την πρόσβαση επιβάλλει στις ΕΡΑ την υποχρέωση να εξασφαλίζουν ότι κάθε επιβαλλόμενος μηχανισμός ανάκτησης κόστους ή μέθοδος τιμολόγησης προάγει την αποδοτικότητα και τον βιώσιμο ανταγωνισμό και μεγιστοποιεί το όφελος για τους καταναλωτές. Ομοίως, το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται σύμφωνα με το άρθρο αυτό έχουν ως βάση τη φύση του προβλήματος που εντοπίστηκε και είναι αναλογικές και δικαιολογημένες, υπό το πρίσμα των στόχων που ορίζει το άρθρο 8 της οδηγίας-πλαisiού. Το τελευταίο ως άνω άρθρο, στην παράγραφο 2, στοιχεία α' και β', προβλέπει ότι οι ΕΡΑ προάγουν τον ανταγωνισμό, εξασφαλίζοντας ότι οι τελικοί χρήστες αποκομίζουν το μέγιστο όφελος όσον αφορά την επιλογή και την τιμή και ότι δεν υφίσταται στρέβλωση ούτε περιορισμός του ανταγωνισμού στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών.
- 36 Περαιτέρω, η σύσταση 2009/396, που εκδόθηκε προκειμένου να εφαρμοσθεί το άρθρο 13 της οδηγίας για την πρόσβαση, στο σημείο 1 προβλέπει ότι, όταν οι ΕΡΑ βάσει του εν λόγω άρθρου 13 επιβάλλουν υποχρεώσεις ελέγχου τιμών και κοστολόγησης στους φορείς εκμετάλλευσης που ορίζονται από αυτές ως έχοντες σημαντική ισχύ στις αγορές τερματισμού κλήσεων σταθερών και κινητών, έπειτα από ανάλυση αγοράς που διεξάγεται σύμφωνα με το άρθρο 16 της οδηγίας-πλαisiού, πρέπει να καθορίζουν τέλη τερματισμού με βάση τις δαπάνες ενός αποδοτικού φορέα εκμετάλλευσης.
- 37 Το δε άρθρο 19, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαisiού απαιτεί από τις ΕΡΑ να «λαμβάνουν ιδιαίτερος υπόψη» τις συστάσεις της Επιτροπής και, σε περίπτωση που μια ΕΡΑ επιλέγει να μην ακολουθήσει κάποια σύσταση, να ενημερώνει την Επιτροπή, αιτιολογώντας τη θέση της. Κατά συνέπεια, η ΕΡΑ οφείλει, όταν επιβάλλει υποχρεώσεις ελέγχου τιμών και κοστολόγησης σύμφωνα με το άρθρο 13 της οδηγίας περί προσβάσεως, να ακολουθεί, καταρχήν, τις επισημάνσεις της σύστασης 2009/396. Μόνον εάν κρίνει, στο πλαίσιο της εκτίμησης συγκεκριμένης κατάστασης, ότι το πρότυπο το οποίο προκρίνει η εν λόγω σύσταση δεν αρμόζει στις περιστάσεις, δύναται να μην το ακολουθήσει, αιτιολογώντας τη θέση της (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2016, Koninklijke KPN κ.λπ., C-28/15, EU:C:2016:692, σκέψεις 37 και 38).
- 38 Συνεπώς, από τον συνδυασμό του άρθρου 8, παράγραφος 2, στοιχεία α' και β', και του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας-πλαisiού, με το άρθρο 8, παράγραφος 4, και το άρθρο 13, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για την πρόσβαση, προκύπτει ότι η ΕΡΑ οφείλει, όταν επιβάλλει υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος, δυνάμει του άρθρου 13 της δεύτερης οδηγίας, να απαιτεί, κατ' αρχήν, οι χρεώσεις για τον τερματισμό κλήσης να καθορίζονται με βάση τις δαπάνες

ενός αποδοτικού φορέα εκμετάλλευσης, περιλαμβανομένης της απόδοσης επί του επαρκούς επενδεδυμένου από αυτόν κεφαλαίου, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 13, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας για την πρόσβαση.

- 39 Ως εκ τούτου οι ΕΡΑ δύνανται, αφού ελέγξουν αν τηρείται η υποχρέωση του φορέα να καθορίζει τις τιμές του με γνώμονα το κόστος και κρίνουν ότι χρειάζεται να ζητηθεί η προσαρμογή των εν λόγω τιμών, να επιβάλουν στον φορέα να ορίσει τις χρεώσεις σε ύψος χαμηλότερο των δαπανών στις οποίες υπεβλήθη, εάν οι δαπάνες του υπερβαίνουν τις δαπάνες ενός αποδοτικού φορέα, στις οποίες πρέπει να περιλαμβάνεται εύλογη απόδοση επί του επαρκούς επενδεδυμένου από αυτόν κεφαλαίου.
- 40 Λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 8, παράγραφος 4, και το άρθρο 13 της οδηγίας για την πρόσβαση έχουν την έννοια ότι, όταν σε φορέα εκμετάλλευσης ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά επιβάλλεται από ΕΡΑ υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών, η εν λόγω ΕΡΑ μπορεί, προκειμένου να προαχθεί η οικονομική αποδοτικότητα και ο βιώσιμος ανταγωνισμός, να καθορίσει τις τιμές για τις υπηρεσίες τις οποίες αφορά η εν λόγω υποχρέωση σε επίπεδο χαμηλότερο του κόστους το οποίο φέρει ο εν λόγω φορέας για την παροχή τους, εφόσον το κόστος αυτό υπερβαίνει το κόστος ενός αποδοτικού φορέα, κάτι που απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να ελέγξει.

### *Επί του δεύτερου ερωτήματος*

- 41 Με το δεύτερο ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 8, παράγραφος 4, και το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 του Χάρτη, έχουν την έννοια ότι η ΕΡΑ δύναται να επιβάλει σε φορέα εκμετάλλευσης, ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά και υπέχει υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών, να καθορίζει ετησίως τις τιμές του βάσει των πιο πρόσφατων δεδομένων και να γνωστοποιεί στην ΕΡΑ, προς έλεγχο, τις τιμές αυτές καθώς και τα στοιχεία που τις δικαιολογούν προτού τις θέσει σε εφαρμογή.
- 42 Διαπιστώνεται, ως προς το ζήτημα αυτό, ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, και το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση, που επιτρέπουν στις ΕΡΑ να επιβάλλουν υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών σε συγκεκριμένο φορέα ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά, δεν διευκρινίζουν αν η εν λόγω Αρχή δύναται κατά την επιβολή της υποχρέωσης αυτής να ορίσει και τον τρόπο εφαρμογής της και, ειδικότερα, να απαιτήσει από τον φορέα να επικαιροποιεί τις τιμές του με καθορισμένη συχνότητα και να της κοινοποιεί, για τη διενέργεια περιοδικού ελέγχου, τα στοιχεία που δικαιολογούν τις εφαρμοζόμενες χρεώσεις.
- 43 Το δε άρθρο 13, παράγραφος 3, τρίτη περίοδος, της οδηγίας για την πρόσβαση προβλέπει ότι οι ΕΡΑ δύνανται να απαιτούν από τον φορέα εκμετάλλευσης να αιτιολογεί πλήρως τις τιμές που επιβάλλει και, κατά περίπτωση, δύνανται να απαιτούν την προσαρμογή των τιμών. Παρότι από την πρώτη περίοδο της εν λόγω διατάξεως προκύπτει ότι η εν λόγω απαίτηση μπορεί να απευθυνθεί προς φορέα ο οποίος ήδη υπέχει υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών, δεν διευκρινίζει τη συχνότητα με την οποία η ΕΡΑ μπορεί να ζητεί τη δικαιολόγηση των τιμών και, κατά περίπτωση, να απαιτεί την προσαρμογή τους.
- 44 Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, σκοπός του νομοθέτη της Ένωσης δεν ήταν να καθορίσει τον τρόπο εφαρμογής της υποχρέωσης καθορισμού κοστοστρεφών τιμών που επιβάλλεται βάσει του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση και, ειδικότερα, να προβλέψει τη συχνότητα με την οποία ο φορέας που υπέχει την εν λόγω υποχρέωση επικαιροποιεί τις τιμές που αποτελούν το αντικείμενο της υποχρέωσης αυτής, ούτε να θεσπίσει τους κανόνες που διέπουν τη συχνότητα με την οποία οι ΕΡΑ ελέγχουν την τήρηση της ανωτέρω υποχρέωσης.

- 45 Κατά τα λοιπά, επισημαίνεται ότι κατά το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας για την πρόσβαση οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται από την ΕΡΑ, συμπεριλαμβανομένων εκείνων του άρθρου 13 της οδηγίας αυτής, πρέπει να έχουν ως βάση τη φύση του προβλήματος που εντοπίστηκε, να είναι ανάλογες και δικαιολογημένες, υπό το πρίσμα των σκοπών του άρθρου 8 της οδηγίας-πλαίσίου, και να επιβάλλονται μόνον κατόπιν διαβούλευσης, σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας αυτής (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 14ης Απριλίου 2016, Polkomtel, C-397/14, EU:C:2016:256, σκέψη 56).
- 46 Συνεπώς, η συχνότητα με την οποία οι ΕΡΑ δύνανται να απαιτούν από τον υπόχρεο φορέα τη δικαιολόγηση και την προσαρμογή τιμών που έχουν ήδη καθοριστεί με κριτήριο το κόστος πρέπει να καθορίζεται σε συνάρτηση με τη φύση του προβλήματος που έχει διαπιστωθεί, να είναι αναλογική και να λαμβάνει υπόψη τους σκοπούς που προσδιορίζονται τόσο στην οδηγία-πλαίσιο όσο και στην οδηγία για την πρόσβαση. Συναφώς, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 59 των προτάσεων του, μία από τις ιδιαιτερότητες των αγορών ηλεκτρονικών επικοινωνιών είναι η ραγδαία εξέλιξή τους, που οφείλεται στις τεχνολογικές εξελίξεις, με αποτέλεσμα η υποχρέωση ετήσιας προσαρμογής των τιμών που έχουν προηγουμένως καθοριστεί να μπορεί να ανταποκριθεί στις ανάγκες αυτές. Όπως επισήμανε και το αιτούν δικαστήριο, αυτή η υποχρέωση σε βάρος του φορέα εκμετάλλευσης μπορεί να του διασφαλίσει ένα ελάχιστο επίπεδο ασφάλειας δικαίου ως προς τη συχνότητα τυχόν τροποποίησης του ύψους των εφαρμοζόμενων χρεώσεων, η επιβολή δε της εν λόγω υποχρέωσης, συμβάλλοντας συγχρόνως στη διασφάλιση της διαφάνειας των ενεργειών των ΕΡΑ, μπορεί να είναι αναλογική.
- 47 Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι ΕΡΑ δύνανται να επιβάλλουν σε φορέα, ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά και υπέχει υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών, την υποχρέωση να ορίζει ετησίως τις τιμές του βάσει των πλέον επικαιροποιημένων δεδομένων και να τους κοινοποιεί αιτιολόγηση των τιμών αυτών, εφόσον τέτοιου είδους υποχρεώσεις στηρίζονται στη φύση του προβλήματος που έχει διαπιστωθεί, είναι αναλογικές και δικαιολογούνται από τους σκοπούς που τίθενται στο άρθρο 8 της οδηγίας-πλαίσίου και από τους σκοπούς που αναφέρονται στην παράγραφο 2, στοιχεία α' και β', του εν λόγω άρθρου.
- 48 Όσον αφορά το ζήτημα αν μπορούν να επιβληθούν νέες υποχρεώσεις μόνον εφόσον προηγηθεί νέα ανάλυση της αγοράς, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 16, παράγραφος 2, της οδηγίας-πλαίσίου προβλέπει ότι, όταν ΕΡΑ, δυνάμει, μεταξύ άλλων, του άρθρου 8 της οδηγίας για την πρόσβαση, πρέπει να καθορίσει εάν θα επιβληθούν, θα διατηρηθούν, θα τροποποιηθούν ή θα αρθούν υποχρεώσεις επιχειρήσεων, καθορίζει, με βάση την ανάλυση αγοράς που αναφέρεται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, κατά πόσο μια σχετική αγορά είναι όντως ανταγωνιστική. Εξάλλου, από την αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας για την πρόσβαση προκύπτει, κατ' ουσίαν, ότι η επιβολή ειδικών υποχρεώσεων σε φορέα εκμετάλλευσης ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά δεν απαιτεί πρόσθετη ανάλυση της αγοράς, αλλά απαιτεί απλώς αιτιολόγηση ότι η συγκεκριμένη υποχρέωση είναι κατάλληλη και αναλογική σε σχέση με τη φύση του συγκεκριμένου προβλήματος.
- 49 Συνεπώς, όπως επισήμανε κατ' ουσίαν ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 68 και 69 των προτάσεων του, δεν απαιτείται νέα ανάλυση της αγοράς όταν, όπως εν προκειμένω, η ΕΡΑ σχεδιάζει να επιβάλει ειδική υποχρέωση που αφορά την εφαρμογή ήδη επιβληθείσας γενικής υποχρέωσης καθορισμού κοστοστρεφών τιμών.
- 50 Όσον αφορά το ζήτημα αν το άρθρο 16 του Χάρτη αντιτίθεται στη δυνατότητα μιας ΕΡΑ να επιβάλλει σε φορέα εκμετάλλευσης υποχρέωση να προσαρμόζει τις τιμές του σε ετήσια βάση και να τις υποβάλλει σε περιοδικό έλεγχο, υπενθυμίζεται ότι κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου η προστασία που παρέχεται από τη διάταξη αυτή περιλαμβάνει την ελευθερία άσκησης οικονομικής ή εμπορικής δραστηριότητας, τη συμβατική ελευθερία και τον ελεύθερο ανταγωνισμό. Η δε συμβατική ελευθερία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την ελεύθερη επιλογή του οικονομικού εταίρου και την ελευθερία καθορισμού τιμής για μια αντιπαροχή. Ωστόσο, η επιχειρηματική ελευθερία δεν αποτελεί απόλυτο προνόμιο, αλλά πρέπει να εξετάζεται υπό το πρίσμα της λειτουργίας που επιτελεί στο

πλαίσιο της κοινωνίας (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 22ας Ιανουαρίου 2013, *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψεις 42, 43, 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και της 17ης Οκτωβρίου 2013, *Schaible*, C-101/12, EU:C:2013:661, σκέψεις 25 και 28).

- 51 Η δυνατότητα της ΕΡΑ να απαιτεί από φορέα να προσαρμόζει ετησίως τις χρεώσεις του και να τις υποβάλλει σε περιοδικό έλεγχο συνιστά επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος που κατοχυρώνεται από το άρθρο 16 του Χάρτη. Συνεπώς, κατά το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο, να μη θίγει το βασικό περιεχόμενο του δικαιώματος που κατοχυρώνεται από το άρθρο 16 και, με σεβασμό προς την αρχή της αναλογικότητας, να είναι αναγκαία και να ανταποκρίνεται πραγματικά σε σκοπούς γενικού συμφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 22ας Ιανουαρίου 2013, *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψεις 46 έως 48, καθώς και της 21ης Δεκεμβρίου 2016, *ΑΓΕΤ Ηρακλής*, C-201/15, EU:C:2016:972, σκέψη 70 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 52 Εν προκειμένω επισημαίνεται, πρώτον, ότι η απόφαση του προέδρου της Αρχής Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών της 9ης Δεκεμβρίου 2009 εκδόθηκε σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία με την οποία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο η οδηγία για την πρόσβαση και ότι η νομοθεσία αυτή του απονέμει την αρμοδιότητα να επιβάλλει υποχρεώσεις καθορισμού κοστοστρεφών τιμών και ετήσιας προσαρμογής των τιμών αυτών. Δεύτερον, η επιβολή των εν λόγω υποχρεώσεων δεν έθιξε το βασικό περιεχόμενο της επιχειρηματικής ελευθερίας, καθώς ο υπόχρεος φορέας μπορούσε να εξακολουθήσει να παρέχει τις επίμαχες υπηρεσίες και μετά την επιβολή των εν λόγω υποχρεώσεων. Τρίτον, οι σκοποί γενικού συμφέροντος τους οποίους υπηρετεί η εν λόγω εθνική κανονιστική ρύθμιση ανταποκρίνονται στους σκοπούς της Ένωσης, όπως η προαγωγή του ανταγωνισμού και η προώθηση των συμφερόντων των πολιτών της Ένωσης, που μνημονεύονται στο άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 4, της οδηγίας-πλαίσιου καθώς και στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση. Ειδικότερα, η υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών και προσαρμογής των εν λόγω τιμών σε ετήσια βάση αποτρέπουν, κατά την έννοια του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση, τη διατήρηση υπερβολικά υψηλών χρεώσεων εκ μέρους των φορέων εκμετάλλευσης ή τη συμπίεση των τιμών εις βάρος των τελικών χρηστών. Τέταρτον, όσον αφορά την εξέταση του αναγκαίου χαρακτήρα ενός τέτοιου μέτρου, στην οποία περιλαμβάνεται και ο έλεγχος της αναλογικότητας και για την οποία αρμόδιο είναι το εθνικό δικαστήριο, η εξέταση αυτή αντιστοιχεί στον έλεγχο της τήρησης των προϋποθέσεων του άρθρου 8, παράγραφος 4, της οδηγίας για την πρόσβαση.
- 53 Στο εθνικό δικαστήριο απόκειται, επομένως, να ελέγξει αν η υποχρέωση ετήσιας προσαρμογής των τιμών είναι σύμφωνη προς την απαίτηση αναλογικότητας κατά το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας για την πρόσβαση, στο μέτρο που η εν λόγω υποχρέωση είναι αναγκαία για την επίτευξη των σκοπών γενικού συμφέροντος που μνημονεύονται στην προηγούμενη σκέψη.
- 54 Συνεπώς, υπό την επιφύλαξη του ελέγχου αυτού, το άρθρο 16 του Χάρτη δεν αντιτίθεται στη δυνατότητα μια ΕΡΑ να απαιτεί από φορέα εκμετάλλευσης ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά να προσαρμόζει σε ετήσια βάση τις χρεώσεις του και να τις υποβάλλει σε περιοδικό έλεγχο.
- 55 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 8, παράγραφος 4, και το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 του Χάρτη, έχουν την έννοια ότι η ΕΡΑ δύναται να επιβάλει σε φορέα εκμετάλλευσης, ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά και υπέχει υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών, να καθορίζει ετησίως τις τιμές του βάσει των πιο πρόσφατων δεδομένων και να της γνωστοποιεί, προς έλεγχο, τις τιμές αυτές καθώς και τα στοιχεία που τις δικαιολογούν πριν τις θέσει σε εφαρμογή, υπό την προϋπόθεση ότι οι υποχρεώσεις αυτές

στηρίζονται στη φύση του διαπιστωθέντος προβλήματος, είναι αναλογικές και δικαιολογούνται υπό το πρίσμα των σκοπών που τάσσει το άρθρο 8 της οδηγίας-πλαίσιου, κάτι που απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να ελέγξει.

### **Επί του τρίτου ερωτήματος**

56. Επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι, όπως προκύπτει από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το τρίτο ερώτημα στηρίζεται στην παραδοχή ότι στην πολωνική γλώσσα η διατύπωση του άρθρου 13, παράγραφος 3, τρίτη περίοδος, της οδηγίας για την πρόσβαση («Krajowe organy regulacyjne mogą zażądać od danego operatora całościowego uzasadnienia stosowanych cen, a w razie potrzeby – odpowiedniego dostosowania tych cen») διαφέρει σε σχέση με τη διατύπωσή του στις άλλες γλώσσες. Κατά το αιτούν δικαστήριο, στην πολωνική γλώσσα από τη φράση αυτή προκύπτει ότι οι ΕΡΑ μπορούν να απαιτήσουν από τον φορέα να προσαρμόσει τις τιμές που έχει υπολογίσει με γνώμονα το κόστος, μόνον εφόσον αυτός έχει ήδη αρχίσει να τις εφαρμόζει.
57. Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να θεωρηθεί ότι με το τρίτο ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση έχει την έννοια ότι, όταν έχει επιβληθεί σε ορισμένο φορέα η υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών βάσει του άρθρου 13, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας, μπορεί να υποχρεωθεί να προσαρμόσει τις τιμές αυτές μόνον αφού έχει ήδη αρχίσει να εφαρμόζει τις κοστοστρεφείς τιμές ή ότι μπορεί να συμβεί κάτι τέτοιο και πριν αρχίσει να τις εφαρμόζει.
58. Παρατηρείται ότι το κείμενο του άρθρου 13, παράγραφος 3, τρίτη περίοδος, της οδηγίας για την πρόσβαση στη γερμανική γλώσσα («Die nationalen Regulierungsbehörden können von einem Betreiber die umfassende Rechtfertigung seiner Preise und gegebenenfalls deren Anpassung verlangen»), στην αγγλική γλώσσα («National regulatory authorities may require an operator to provide full justification for its prices, and may, where appropriate, require prices to be adjusted»), στη γαλλική γλώσσα («Les [ARN] peuvent demander à une entreprise de justifier intégralement ses prix et, si nécessaire, en exiger l'adaptation») και στην ιταλική γλώσσα («Le autorità nazionali di regolamentazione possono esigere che un operatore giustifichi pienamente i propri prezzi e, ove necessario, li adegui») προσανατολίζει στο να ερμηνευθεί η διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι οι τιμές δεν χρειάζεται κατ' ανάγκη να έχουν ήδη εφαρμοσθεί από τον φορέα πριν του επιβληθεί, ενδεχομένως, από την ΕΡΑ η προσαρμογή των τιμών του.
59. Ωστόσο, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η διατύπωση που χρησιμοποιείται σε μία από τις γλωσσικές αποδόσεις διάταξης του δικαίου της Ένωσης δεν μπορεί να αποτελεί τη μοναδική βάση για την ερμηνεία της διάταξης αυτής ούτε μπορεί να της αναγνωρισθεί, προς τον σκοπό αυτό, υπεροχή έναντι των λοιπών γλωσσικών αποδόσεων. Οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται κατά ομοιόμορφο τρόπο με βάση τις αποδόσεις τους σε όλες τις γλώσσες της Ένωσης. Σε περίπτωση διάστασης μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων πράξης του δικαίου της Ένωσης, η επίμαχη διάταξη θα πρέπει να ερμηνεύεται με γνώμονα την όλη οικονομία και τον σκοπό της ρύθμισης της οποίας αποτελεί στοιχείο (απόφαση της 1ης Μαρτίου 2016, Alo και Osso, C-443/14 και C-444/14, EU:C:2016:127, σκέψη 27 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
60. Στο πλαίσιο αυτό επισημαίνεται, αφενός, ότι, μολονότι η παράγραφος 1 του άρθρου 13 της οδηγίας για την πρόσβαση επιτρέπει στις ΕΡΑ να υποχρεώνουν τους φορείς να καθορίζουν τις τιμές τους με γνώμονα το κόστος, η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου, επιτρέποντας στις ΕΡΑ να ζητούν από το φορέα εκμετάλλευσης να αιτιολογεί πλήρως τις τιμές του και να απαιτούν, ενδεχομένως, την προσαρμογή τους, απονέμει στις ΕΡΑ τα μέσα που επιτρέπουν να διασφαλιστεί η εφαρμογή του εν λόγω δικαιώματος και ότι ο επίμαχος φορέας πράγματι εφαρμόζει κοστοστρεφείς τιμές.

- 61 Αφετέρου, βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαisiού, κατά την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων που προβλέπονται στην οδηγία-πλαίσιο και, ιδίως, στην οδηγία για την πρόσβαση, οι ΕΡΑ εξουσιοδοτούνται να λαμβάνουν κάθε εύλογο μέτρο που αποσκοπεί στην επίτευξη των στόχων που προσδιορίζονται στο άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας-πλαisiού, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται ο σκοπός της προαγωγής της αποδοτικότητας και του βιώσιμου ανταγωνισμού καθώς και της μεγιστοποίησης του οφέλους για τους τελικούς χρήστες. Συνεπώς, η εφαρμογή των μέτρων του άρθρου 13, παράγραφος 3, τρίτη περίοδος, της οδηγίας για την πρόσβαση επιτρέπει στις ΕΡΑ, ζητώντας από τον επίμαχο φορέα να αιτιολογεί πλήρως τις τιμές του και, εφόσον χρειάζεται, να τις προσαρμόζει, να διασφαλίζουν ότι υπηρετούνται οι σκοποί τόσο του άρθρου 8, παράγραφος 2, της οδηγίας-πλαisiού όσο και του άρθρου 13, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για την πρόσβαση.
- 62 Πλην όμως, αν οι ΕΡΑ είχαν το δικαίωμα να ζητούν από τον φορέα την πλήρη αιτιολόγηση των τιμών του και, εφόσον χρειάζεται, να απαιτούν την προσαρμογή των τιμών αυτών μόνο σε περίπτωση που οι τιμές είχαν ήδη εφαρμοσθεί, τότε δεν θα ήταν δυνατή η επίτευξη των ανωτέρω στόχων.
- 63 Κατά συνέπεια, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση έχει την έννοια ότι, όταν έχει επιβληθεί σε ορισμένο φορέα η υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών βάσει του άρθρου 13, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας, είναι δυνατόν να του επιβληθεί υποχρέωση προσαρμογής των τιμών αυτών τόσο πριν αρχίσει να τις εφαρμόζει όσο και αφού έχει αρχίσει να τις εφαρμόζει.

#### Επί των δικαστικών εξόδων

- 64 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπíπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφαινεται:

- 1) Το άρθρο 8, παράγραφος 4, και το άρθρο 13 της οδηγίας 2002/19/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με την πρόσβαση σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφείς ευκολίες, καθώς και με τη διασύνδεσή τους (οδηγία για την πρόσβαση), έχουν την έννοια ότι, όταν σε φορέα εκμετάλλευσης ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά επιβάλλεται από εθνική ρυθμιστική αρχή υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών, η εν λόγω εθνική ρυθμιστική αρχή μπορεί, προκειμένου να προαχθεί η οικονομική αποδοτικότητα και ο βιώσιμος ανταγωνισμός, να καθορίσει τις τιμές για τις υπηρεσίες τις οποίες αφορά η εν λόγω υποχρέωση σε επίπεδο χαμηλότερο του κόστους το οποίο φέρει ο εν λόγω φορέας για την παροχή τους, εφόσον το κόστος αυτό υπερβαίνει το κόστος ενός αποδοτικού φορέα, κάτι που απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να ελέγξει.
- 2) Το άρθρο 8, παράγραφος 4, και το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας 2002/19, σε συνδυασμό με το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχουν την έννοια ότι εθνική ρυθμιστική αρχή δύναται να επιβάλει σε φορέα εκμετάλλευσης, ο οποίος ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένη αγορά και υπέχει υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών, να καθορίζει ετησίως τις τιμές του βάσει των πιο πρόσφατων δεδομένων και να της γνωστοποιεί, προς έλεγχο, τις τιμές αυτές καθώς και τα στοιχεία που τις δικαιολογούν πριν τις θέσει σε εφαρμογή, υπό την προϋπόθεση ότι οι υποχρεώσεις αυτές στηρίζονται στη φύση του διαπιστωθέντος προβλήματος, είναι αναλογικές και δικαιολογούνται υπό το πρίσμα των σκοπών που τάσσει το άρθρο 8 της



οδηγίας 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο), κάτι που απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να ελέγξει.

- 3) Το άρθρο 13, παράγραφος 3, της οδηγίας 2002/19 έχει την έννοια ότι, όταν έχει επιβληθεί σε ορισμένο φορέα η υποχρέωση καθορισμού κοστοστρεφών τιμών βάσει του άρθρου 13, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, είναι δυνατόν να του επιβληθεί υποχρέωση προσαρμογής των τιμών αυτών τόσο πριν αρχίσει να τις εφαρμόζει όσο και αφού έχει αρχίσει να τις εφαρμόζει.

(υπογραφές)