



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

20 dicembre 2017*

«Rinvio pregiudiziale – Quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica – Direttiva 2002/21/CE – Articoli 8 e 16 – Direttiva 2002/19/CE – Articoli 8 e 13 – Operatore designato come detentore di un significativo potere di mercato – Controllo dei prezzi – Obblighi imposti dalle autorità nazionali di regolamentazione – Obbligo di orientare i prezzi ai costi – Prezzi fissati al di sotto dei costi sostenuti dall'operatore di cui trattasi per la fornitura del servizio di terminazione di chiamata vocale sulle reti mobili – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 16 – Libertà d'impresa – Proporzionalità»

Nella causa C-277/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia), con decisione del 21 gennaio 2016, pervenuta in cancelleria il 17 maggio 2016, nel procedimento

Polkomtel sp. z o.o.

contro

Prezes Urzędu Komunikacji Elektroniczej,

con l'intervento di:

Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, K. Lenaerts, presidente della Corte, facente funzione di giudice della Seconda Sezione, A. Rosas, C. Toader e E. Jarašiūnas (relatore), giudici,

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'11 maggio 2017,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Polkomtel sp. z o.o., da E. Barembruch, radca prawny;
- per il Prezes Urzędu Komunikacji Elektroniczej, da L. Ochniewicz e D. Dziedzic-Chojnacka, radcowie prawni;

* Lingua processuale: il polacco.

- per il governo polacco, da B. Majczyna, D. Lutostańska e K. Wilimborek-Makulska, in qualità di agenti;
 - per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Gentili, avvocato dello Stato;
 - per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e J. Langer, in qualità di agenti;
 - per la Commissione europea, da G. Braun, J. Hottiaux e L. Nicolae, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 luglio 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 4, e dell'articolo 13 della direttiva 2002/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime («direttiva accesso») (GU 2002, L 108, pag. 7).
- 2 Tale domanda è stata presentata nel contesto di una controversia che vede contrapposti la Polkomtel sp. z o.o. al Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (presidente dell'Ufficio per le comunicazioni elettroniche, Polonia; in prosieguo il «presidente dell'UKE»), in merito a una decisione adottata da quest'ultimo che fissa le tariffe di terminazione di chiamata vocale sulla rete pubblica mobile di Polkmotel.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 2002/21/CE

- 3 Gli articoli 6 e 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (GU 2002, L 108, pag. 33; in prosieguo la «direttiva quadro»), prevedono, rispettivamente, un meccanismo di consultazione e di trasparenza e una procedura di consolidamento del mercato interno per le comunicazioni elettroniche.
- 4 L'articolo 8 della direttiva quadro definisce gli obiettivi generali e i principi dell'attività di regolamentazione di cui le autorità nazionali di regolamentazione (in prosieguo: le «ANR») garantiscono il rispetto. Il suddetto articolo prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché, nello svolgere le funzioni di regolamentazione indicate nella presente direttiva e nelle direttive particolari, le [ANR] adottino tutte le ragionevoli misure intese a conseguire gli obiettivi di cui ai paragrafi 2, 3 e 4. Le misure sono proporzionate a tali obiettivi.

(...)

2. Le [ANR] promuovono la concorrenza nella fornitura delle reti di comunicazione elettronica, dei servizi di comunicazione elettronica e delle risorse e servizi correlati, tra l'altro:

- a) assicurando che gli utenti, compresi gli utenti disabili, ne traggano il massimo beneficio sul piano della scelta, del prezzo e della qualità;
- b) garantendo che non abbiano luogo distorsioni e restrizioni della concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche;

(...)

4. Le [ANR] promuovono gli interessi dei cittadini dell'Unione europea (...)

(...)).

5 L'articolo 14 della direttiva medesima, rubricato «Imprese che dispongono di un significativo potere di mercato», precisa i criteri che consentono alle ANR di presumere che un operatore disponga di un significativo potere di mercato.

6 Il successivo articolo 16, rubricato «Procedura per l'analisi del mercato», prevede quanto segue:

«1. Non appena possibile dopo l'adozione della raccomandazione o dopo ogni suo successivo aggiornamento, le [ANR] effettuano un'analisi dei mercati rilevanti tenendo nel massimo conto gli orientamenti. Gli Stati membri provvedono affinché questa analisi sia effettuata, se del caso, in collaborazione con le autorità nazionali garanti della concorrenza.

2. Quando, ai sensi degli articoli (...) 7 e 8 della direttiva [«accesso»], l'[ANR] è tenuta a decidere in merito all'imposizione, al mantenimento, alla modifica o alla revoca di obblighi a carico delle imprese, essa determina, in base alla propria analisi di mercato di cui al paragrafo 1 del presente articolo, se uno dei mercati rilevanti sia effettivamente concorrenziale.

(...)

4. Qualora accerti che un mercato rilevante non è effettivamente concorrenziale l'[ANR] individua le imprese che dispongono di un significativo potere di mercato conformemente all'articolo 1[4] e impone a tali imprese gli appropriati specifici obblighi di regolamentazione di cui al paragrafo 2 del presente articolo ovvero mantiene in vigore o modifica tali obblighi laddove già esistano.

(...)).

7 L'articolo 19 della medesima direttiva, rubricato «Procedure di armonizzazione», prevede, al suo paragrafo 1, quanto segue:

«Se la Commissione, secondo la procedura di cui all'articolo 22, paragrafo 2, rivolge agli Stati membri raccomandazioni concernenti l'armonizzazione dell'attuazione delle disposizioni della presente direttiva e delle direttive particolari ai fini del conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 8, gli Stati membri provvedono affinché le [ANR], nell'assolvimento dei loro compiti, tengano nella massima considerazione tali raccomandazioni. L'[ANR] che decide di non seguire una determinata raccomandazione ne informa la Commissione motivando tale decisione».

Direttiva accesso

8 I considerando 15 e 20 della «direttiva accesso» enunciano quanto segue:

«(15) L'imposizione di un obbligo preciso ad un'impresa che disponga di un notevole potere di mercato non richiede un'ulteriore analisi di mercato bensì la prova che l'obbligo in questione è appropriato e proporzionato in relazione alla natura del problema riscontrato.

(...)

(20) Il controllo dei prezzi può essere necessario qualora l'analisi di un particolare mercato indichi un insufficiente livello di concorrenza. L'intervento regolamentare può essere relativamente "leggero", come nel caso dell'obbligo di prezzi ragionevoli per la selezione del vettore, o molto più marcato, come nel caso dell'obbligo di prezzi orientati ai costi perché risultino pienamente giustificati sui mercati in cui la concorrenza non è sufficientemente efficace da impedire prezzi eccessivi. In particolare, gli operatori con significativo potere di mercato devono evitare di applicare una compressione dei prezzi tale che la differenza tra i prezzi al dettaglio e i prezzi di interconnessione fatturati ai concorrenti che forniscono servizi al dettaglio simili non sia tale da garantire una concorrenza sostenibile. Allorché un'[ANR] calcola i costi sostenuti nell'istituire un servizio previsto in forza della presente direttiva, è opportuno consentire un ragionevole profitto sul capitale investito, tenendo conto dei costi di costruzione e del lavoro, con all'occorrenza un adeguamento del valore del capitale in funzione della stima, effettuata in quel momento, delle attività e dell'efficienza della gestione. Il meccanismo di recupero dei costi dovrà essere adeguato alle circostanze in considerazione della necessità di promuovere l'efficienza e la concorrenza sostenibile e di ottimizzare i vantaggi per i consumatori».

9 L'articolo 8 di tale direttiva, rubricato «Imposizione, modifica o revoca degli obblighi», così dispone:

«1. Gli Stati membri garantiscono che le rispettive [ANR] abbiano l'autorità di imporre gli obblighi individuati negli articoli da 9 a 13.

2. Qualora, in esito all'analisi del mercato realizzata a norma dell'articolo 16 della [direttiva quadro], un operatore sia designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico, le [ANR] impongono, in funzione delle circostanze, gli obblighi previsti agli articoli da 9 a 13 della presente direttiva.

(...)

4. Gli obblighi imposti ai sensi del presente articolo dipendono dal tipo di problema evidenziato e sono proporzionati e giustificati alla luce degli obiettivi di cui all'articolo 8 della [direttiva quadro]. Tali obblighi sono imposti solo previa consultazione ai sensi degli articoli 6 e 7 di detta direttiva.

(...))».

10 L'articolo 13 della citata direttiva, rubricato «Obblighi in materia di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi», è così formulato:

«1. Ai sensi dell'articolo 8, per determinati tipi di interconnessione e/o di accesso, le [ANR] possono imporre obblighi in materia di recupero dei costi e controlli dei prezzi, tra cui l'obbligo che i prezzi siano orientati ai costi, nonché l'obbligo di disporre di un sistema di contabilità dei costi, qualora l'analisi del mercato riveli che l'assenza di un'effettiva concorrenza comporta che l'operatore interessato potrebbe mantenere prezzi ad un livello eccessivamente elevato o comprimere i prezzi a

scapito degli utenti finali. Le [ANR] tengono conto degli investimenti effettuati dall'operatore e gli consentono un ragionevole margine di profitto sul capitale investito, di volume congruo, in considerazione dei rischi connessi.

2. Le [ANR] provvedono affinché tutti i meccanismi di recupero dei costi o metodi di determinazione dei prezzi resi obbligatori servano a promuovere l'efficienza e la concorrenza sostenibile ed ottimizzino i vantaggi per i consumatori. Al riguardo le [ANR] possono anche tener conto dei prezzi applicati in mercati concorrenziali comparabili.

3. Qualora un operatore abbia l'obbligo di orientare i propri prezzi ai costi, gli incombe l'onere della prova che il prezzo applicato si basa sui costi, maggiorati di un ragionevole margine di profitto sugli investimenti. Per determinare i costi di un'efficiente fornitura di servizi, le [ANR] possono approntare una contabilità dei costi indipendente da quella usata dagli operatori. Le [ANR] possono esigere che un operatore giustifichi pienamente i propri prezzi e, ove necessario, li adegui.

(...).

Raccomandazione 2009/396/CE

- 11 Ai sensi del punto 1 della raccomandazione 2009/396/CE della Commissione, del 7 maggio 2009, sulla regolamentazione delle tariffe di terminazione su reti fisse e mobili nell'UE (GU 2009, L 124, pag. 67):

«Le [ANR], quando impongono obblighi in materia di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi, in conformità all'articolo 13 della [direttiva accesso], agli operatori da esse designati come detentori di un significativo potere di mercato nei mercati all'ingrosso della terminazione di chiamata vocale su singole reti telefoniche pubbliche (di seguito denominati "mercati della terminazione fissa e mobile") in esito a un'analisi di mercato realizzata a norma dell'articolo 16 della [direttiva quadro], dovrebbero stabilire tariffe di terminazione basate sui costi sostenuti da un operatore efficiente. Ciò implica che dette tariffe sarebbero inoltre simmetriche. (...)».

Il diritto polacco

- 12 Ai sensi dell'articolo 39 dell'ustawa Prawo telekomunikacyjne (legge sulle telecomunicazioni) del 16 luglio 2004 (Dz. U. n. 171, posizione 1800), nella versione applicabile ai fatti del procedimento principale (in prosieguito: la «legge sulle telecomunicazioni»):

«1. Nelle circostanze di cui all'articolo 24, punto 2, lettera a), il presidente dell'UKE può, mediante una decisione, imporre all'operatore detentore di un significativo potere sul mercato l'obbligo:

- 1) di calcolare i costi giustificati del servizio di accesso alla rete delle telecomunicazioni (esplicitando le modalità di calcolo dei costi) che quest'ultimo deve applicare in base alle disposizioni del regolamento di cui all'articolo 51, conformemente al descrittivo del calcolo dei costi stabilito dal presidente dell'UKE,
- 2) di applicare tariffe di accesso il cui importo includa il recupero dei costi giustificati da parte dell'operatore.

2. L'operatore al quale è stato imposto l'obbligo di cui al paragrafo 1 giustifica nel dettaglio al Presidente dell'[UKE] l'importo delle tariffe fissate in base ai costi sostenuti.

(...)

4. Nel caso in cui:

(...)

- 3) l'ente competente per effettuare l'audit di cui all'articolo 53, paragrafo 5, esprime un parere negativo o un parere con riserva,
- 4) si individua una discrepanza tra l'importo delle tariffe fissato dall'operatore e quello delle tariffe fissate dal presidente dell'UKE, a norma del paragrafo 3,

il presidente dell'UKE fissa l'importo delle tariffe d'accesso alla rete delle telecomunicazioni o il loro livello massimo o minimo applicando i metodi di cui al paragrafo 3, punto 2. Le tariffe summenzionate sono fissate con decisione separata (...)

5. Il presidente dell'UKE fissa le tariffe d'accesso alla rete delle telecomunicazioni in modo da promuovere l'efficienza economica, favorire una concorrenza stabile e recare il massimo vantaggio agli utenti finali, tenendo conto del recupero dei costi giustificati».

13 L'articolo 40 della legge sulle telecomunicazioni è formulato come segue:

«1. Il Presidente dell'[UKE], nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 24, punto 2, lettera a), può imporre, mediante decisione, ad un operatore che dispone di un significativo potere di mercato l'obbligo di stabilire le tariffe per l'accesso alle telecomunicazioni in base ai costi sostenuti.

2. L'operatore al quale è stato imposto l'obbligo di cui al paragrafo 1, giustifica al Presidente dell'[UKE] l'importo delle tariffe fissate in base ai costi sostenuti.

3. Al fine di valutare la congruità dell'importo delle tariffe fissate dall'operatore di cui al paragrafo 1, il Presidente dell'[UKE] può prendere in considerazione l'importo o le modalità di determinazione delle tariffe in mercati concorrenziali comparabili o altri metodi di valutazione della congruità dell'importo di dette tariffe.

4. Qualora all'esito della valutazione di cui al paragrafo 3, l'importo delle tariffe fissate dall'operatore non risulti congruo, il Presidente dell'[UKE] stabilisce l'importo delle tariffe oppure il loro livello massimo o minimo secondo le modalità di cui al paragrafo 3, tenendo conto della promozione dell'efficienza e della concorrenza sostenibile nonché della capacità di garantire il massimo vantaggio agli utenti finali. Le tariffe sono fissate con decisione separata (...).».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

14 Con decisione del 19 luglio 2006, il presidente dell'UKE ha designato la Polkomtel come impresa detentrica di un significativo potere nel mercato dei servizi di terminazione di chiamata vocale sulla sua rete mobile e le ha imposto, in particolare, l'obbligo di fissare le sue tariffe di accesso alla telecomunicazione in base ai costi da essa sostenuti per la fornitura di tali servizi.

15 La Polkomtel, nell'ambito dell'attuazione di tale obbligo, ha trasmesso al presidente dell'UKE gli elementi giustificativi dell'importo delle tariffe di terminazione della chiamata vocale sulla sua rete mobile. Il presidente dell'UKE ha ritenuto che tale importo non fosse congruo e ha avviato un procedimento per verificare dette tariffe e adeguarle. Dopo aver rilevato che i costi effettivamente sostenuti dalla Polkomtel per la fornitura del servizio di terminazione della chiamata mobile ammontavano a 0,1690 sloti polacchi (PLN) (circa EUR 0,0398) al minuto, il presidente dell'UKE ha deciso di modificare tali tariffe al fine di promuovere l'efficienza economica, favorire una concorrenza sostenibile e ottimizzare i vantaggi per gli utenti finali, conformemente all'articolo 40 della legge sulle

telecomunicazioni. Egli ha stabilito dette tariffe sulla base della media delle tariffe di terminazione di chiamata mobile fissate per gli altri operatori storici che svolgono la loro attività nel mercato polacco, tenendo conto, in particolare, del fatto che questi ultimi svolgono la loro attività sul medesimo mercato, che dispongono di quote di mercato simili, che hanno gli stessi fornitori delle infrastrutture e che sostengono identici costi di affitto della linea.

- 16 Così, con decisione del 9 dicembre 2009, adottata sulla base dell'articolo 40 della legge sulle telecomunicazioni, il presidente dell'UKE ha fissato la tariffa di terminazione della chiamata mobile sulla rete della Polkomtel a 0,1677 PLN (circa EUR 0,0395) al minuto. Con tale decisione, il presidente dell'UKE ha anche imposto alla Polkomtel l'obbligo di comunicargli annualmente gli elementi giustificativi delle tariffe di terminazione della chiamata mobile sulla sua rete, calcolati in funzione dei costi sostenuti per fornire tale servizio.
- 17 Tale impresa ha proposto ricorso contro la decisione del presidente dell'UKE, del 9 dicembre 2009, dinanzi al Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia, Polonia). Con sentenza del 27 maggio 2013, il giudice ha modificato tale decisione e ha fissato l'importo della tariffa di terminazione della chiamata mobile sulla rete della Polkomtel a PLN 0,1690 al minuto (circa EUR 0,0398), in quanto, allorché a un'impresa designata come detentrica di un significativo potere di mercato è imposto l'obbligo di fissare le sue tariffe di terminazione di chiamata mobile in funzione dei costi, il presidente dell'UKE non è autorizzato a correggere le tariffe che gli vengono presentate da tale impresa e a fissare l'importo a un livello inferiore a quello dei costi effettivi della fornitura di tale servizio.
- 18 La Polkomtel e il Presidente dell'UKE hanno impugnato la sentenza dinanzi al Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia, Polonia). Con sentenza del 7 maggio 2014 tale giudice, accogliendo l'appello del presidente dell'UKE, ha riformato la sentenza impugnata e ha respinto l'appello della Polkomtel. Il suddetto giudice ha dichiarato, inoltre, che l'obbligo di comunicare annualmente al presidente dell'UKE gli elementi giustificativi dell'importo delle tariffe di terminazione della chiamata mobile in funzione dei costi era legittimo.
- 19 La Polkomtel ha presentato ricorso in cassazione avverso la sentenza del Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia) dinanzi al giudice del rinvio, vale a dire il Sąd Najwyższy (Corte Suprema, Polonia).
- 20 Quest'ultimo si interroga sull'interpretazione che occorre fornire degli articoli 8 e 13 della direttiva «accesso». In primo luogo, intende sapere se, in forza del paragrafo 3 di tale articolo 13, l'ANR possa verificare solo i costi che l'operatore designato come detentore di un significativo potere di mercato imputa ai servizi di cui trattasi o se essa possa effettuare un controllo anche in merito a se tali costi siano economicamente giustificati. Il giudice si domanda, con particolare riferimento alla seconda frase di tale paragrafo 3, se l'ANR possa verificare l'importo dei costi solo in misura limitata o se quest'ultima possa, inoltre, correggere l'importo dei prezzi fissati riferendosi a una media del prezzo effettivo nel mercato. In questo contesto, il giudice solleva dubbi sul fatto che un'interpretazione del citato articolo 13 escludente quest'ultima possibilità sia compatibile con le disposizioni dell'articolo 8, paragrafo 4, della medesima direttiva.
- 21 A tal proposito, il giudice del rinvio afferma che secondo la Polkomtel l'articolo 40 della legge sulle telecomunicazioni permette a un operatore di prendere in considerazione, nel calcolo dei suoi prezzi, l'insieme dei costi connessi alla prestazione del servizio sottoposti all'obbligo dell'orientamento dei prezzi ai costi. Secondo tale impresa, l'ANR non può utilizzare i criteri dell'efficienza e della concorrenza sostenibile, ma deve limitarsi a prendere in considerazione i costi effettivamente connessi alla prestazione di servizio oggetto del suddetto obbligo, di modo che essa non può fissare l'importo delle tariffe a un livello inferiore a quello dei costi realmente sostenuti.

- 22 Tuttavia, il giudice del rinvio ritiene che, malgrado la differenza tra i costi previsti, rispettivamente, agli articoli 39 e 40 della legge sulle telecomunicazioni, quest'ultimo articolo non limiti la competenza dell'ANR alla sola verifica dei costi che l'operatore di cui trattasi ha preso in considerazione per fissare la tariffa e permetta di fissare l'importo delle tariffe ad un livello inferiore a quello dei costi sostenuti dall'operatore di cui trattasi. Una simile interpretazione contribuirebbe, a suo avviso, alla realizzazione degli obiettivi perseguiti dal legislatore dell'Unione e dal legislatore polacco, di promuovere l'efficienza economica, favorire una concorrenza sostenibile nonché ottimizzare i vantaggi per gli utenti finali.
- 23 In secondo luogo, tale giudice solleva la questione se l'articolo 8, paragrafo 4, e l'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso», in combinato disposto con l'articolo 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo la «Carta»), debbano essere interpretati nel senso che l'ANR possa imporre a un operatore un obbligo di comunicare periodicamente gli elementi giustificativi delle tariffe fissate in funzione dei costi.
- 24 Il suddetto giudice indica, a tal proposito, di privilegiare un'«interpretazione funzionale» dell'articolo 40, paragrafo 2, della legge sulle telecomunicazioni, il quale non prevede con quale frequenza l'operatore debba adempiere l'obbligo di giustificare l'importo delle tariffe in funzione dei costi. A suo avviso, da tale articolo si potrebbe dedurre che l'ANR può precisare il termine entro cui l'operatore deve adempiere tale obbligo, poiché la fissazione di un simile termine garantirebbe un livello minimo di certezza del diritto quanto alla frequenza di eventuali modifiche dell'importo delle tariffe applicate, sarebbe proporzionata e contribuirebbe altresì a garantire la trasparenza degli atti dell'ANR. Il giudice stesso si domanda se una simile interpretazione di tale norma del diritto nazionale sia conforme all'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso».
- 25 In terzo luogo, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso», in combinato disposto con l'articolo 16 della Carta, debba essere interpretato nel senso che l'ANR può domandare un adeguamento dei prezzi a un operatore sia quando tale operatore, designato come detentore di un significativo potere di mercato, applica i prezzi che ha determinato in modo autonomo sia quando esso applica i prezzi fissati precedentemente da tale autorità. Il giudice del rinvio osserva che tali dubbi derivano dalla versione in lingua polacca dell'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso», secondo cui le ANR possono chiedere che un'impresa giustifichi integralmente i «prezzi applicati» e, se necessario, esigerne l'adeguamento, il che suggerisce che l'ANR non può chiedere all'operatore di adeguare il livello dei suddetti prezzi quando quest'ultimo abbia già iniziato ad applicare i prezzi dal medesimo calcolati.
- 26 È in tale contesto che il Sąd Najwyższy (Corte suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sollevare dinanzi alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se l'articolo 13, in combinato disposto con l'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva «accesso», nella sua versione originaria, debba essere interpretato nel senso che, nel caso di imposizione ad un operatore che dispone di un significativo potere di mercato dell'obbligo di orientare i prezzi ai costi sostenuti, l'[ANR] può, al fine di promuovere l'efficienza e la concorrenza sostenibile, fissare il prezzo per il servizio gravato da tale obbligo al di sotto del livello dei costi della fornitura di tale servizio sostenuti dall'operatore, verificati dall'[ANR] e riconosciuti quali costi collegati da un nesso causale con il suddetto servizio.
 - 2) Se l'articolo 13, paragrafo 3, in combinato disposto con l'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva «accesso», nella sua versione originaria, in combinato disposto con l'articolo 16 della [Carta], debba essere interpretato nel senso che l'[ANR] può imporre ad un operatore obbligato a orientare i prezzi ai costi sostenuti, l'obbligo di determinare annualmente il prezzo sulla base dei dati più recenti relativi ai costi e di presentare il prezzo così stabilito, unitamente alla giustificazione dei costi, all'[ANR] ai fini della sua verifica prima di iniziare ad applicare tale prezzo sul mercato.

- 3) Se l'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso» nella sua versione originaria, in combinato disposto con l'articolo 16 della [Carta], debba essere interpretato nel senso che l'[ANR] può esigere da un operatore obbligato a orientare i prezzi ai costi sostenuti che esso adegui il prezzo soltanto qualora tale operatore abbia prima stabilito esso stesso l'importo del prezzo e abbia iniziato ad applicarlo, o anche nell'ipotesi in cui l'operatore applichi un prezzo il cui importo è stato prestabilito dall'[ANR], ma dalla giustificazione dei costi relativa al periodo di riferimento successivo risulti che il prezzo stabilito in precedenza dall'[ANR] sia superiore al livello dei costi sostenuti dall'operatore».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 27 Con la prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 8, paragrafo 4, e l'articolo 13 della direttiva «accesso» debbano essere interpretati nel senso che, quando a un operatore designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico è imposto da un'ANR l'obbligo di stabilire i suoi prezzi in funzione dei costi, tale ANR può, per promuovere l'efficienza economica e favorire una concorrenza sostenibile, fissare i prezzi dei servizi che sono oggetto di un siffatto obbligo al di sotto dei costi sostenuti da tale operatore per la fornitura.
- 28 Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva «accesso», quando, a seguito di un'analisi di mercato realizzata ai sensi dell'articolo 16 della direttiva quadro, un operatore è designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico, le ANR impongono, in funzione delle circostanze, gli obblighi previsti agli articoli da 9 a 13 della direttiva «accesso».
- 29 L'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva «accesso» afferma, dal canto suo, che le ANR possono imporre, conformemente alle disposizioni dell'articolo 8 della direttiva medesima, per la fornitura di determinati tipi di interconnessione e/o di accesso, obblighi in materia di recupero dei costi e controlli dei prezzi, tra cui l'obbligo che i prezzi siano orientati ai costi, nonché l'obbligo di disporre di un sistema di contabilità dei costi, qualora l'analisi del mercato riveli che l'assenza di un'effettiva concorrenza comporta che l'operatore di cui trattasi potrebbe mantenere prezzi ad un livello eccessivamente elevato o comprimere i prezzi a scapito degli utenti finali.
- 30 Né l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva «accesso» né nessun'altra disposizione di tale direttiva precisano cosa si debba intendere per «obbligo che i prezzi siano orientati ai costi».
- 31 Tuttavia, si deve rilevare che dall'espressione «tra cui», contenuta all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva accesso, risulta che «l'obbligo che i prezzi siano orientati ai costi» può costituire una delle modalità sia degli obblighi collegati al recupero dei costi sia di quelli collegati al controllo dei prezzi. Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 31 e 32 delle sue conclusioni, l'«obbligo che i prezzi siano orientati ai costi», alla luce del significato abituale di tali termini, riguarda l'obbligo di orientare i prezzi ai costi e non di recuperare tutti i costi sostenuti. Pertanto, occorre respingere l'interpretazione di tale disposizione secondo cui si tratterebbe di un obbligo di fissare i prezzi a un livello che consenta all'operatore di cui trattasi di recuperare i costi che egli ha sostenuto al fine di fornire tali servizi.
- 32 Detta interpretazione dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva «accesso» risulta avvalorata dal contesto in cui tale disposizione si colloca. Infatti, oltre al titolo di detto articolo 13, che riguarda espressamente il «controllo dei prezzi», l'articolo 13, paragrafo 2, della medesima direttiva fa riferimento non solo ai «meccanismi di recupero dei costi», ma anche ai «metodi di determinazione dei prezzi resi obbligatori» da un'ANR. Inoltre, il considerando 20 della direttiva «accesso» afferma che, nell'ambito di un controllo dei prezzi, «l'intervento [delle ANR] può essere relativamente

“leggero”, come nel caso dell’obbligo di prezzi ragionevoli per la selezione del vettore (...) o molto più marcato, come nel caso dell’obbligo di prezzi orientati ai costi (...)». Da questo considerando si può dedurre che il legislatore dell’Unione ha affidato alle ANR un ampio potere discrezionale nella scelta delle misure di controllo dei prezzi da imporre in un caso specifico. Sempre in tal senso, l’articolo 16, paragrafo 4, della direttiva quadro, nel combinato disposto con il paragrafo 2 di tale articolo, fa riferimento agli «appropriati specifici obblighi di regolamentazione» contemplati, segnatamente, all’articolo 8 della direttiva accesso.

- 33 Per quanto riguarda la nozione di «costi», si deve rilevare che l’articolo 13, paragrafo 1, della direttiva «accesso» non contiene alcuna definizione dei «costi» in funzione dei quali dovrebbero essere orientati i prezzi. Tuttavia, emerge dal paragrafo 3 di tale articolo che, qualora un operatore sia soggetto a un obbligo di orientare i suoi prezzi ai costi, le ANR calcolano i costi della fornitura di una prestazione efficiente e possono, a tal fine, utilizzare metodi di una contabilità dei costi indipendente da quella usata dall’operatore. Dal suddetto articolo 13, paragrafi 1 e 3, in combinato disposto con il considerando 20 di tale direttiva, emerge altresì che, imponendo obblighi collegati al recupero dei costi, le ANR sono tenute a prendere in considerazione un ragionevole margine di profitto sul capitale investito, di volume congruo, in considerazione dei rischi connessi.
- 34 A tal proposito, la direttiva «accesso», al considerando 20, precisa anche che il meccanismo di recupero dei costi dovrebbe essere adeguato alle circostanze in considerazione della necessità di promuovere l’efficienza e la concorrenza sostenibile e di ottimizzare i vantaggi per i consumatori.
- 35 Pertanto, l’articolo 13, paragrafo 2, della direttiva «accesso» impone alle ANR di assicurare che tutti i meccanismi di recupero dei costi o i metodi di determinazione dei prezzi resi obbligatori servano a promuovere l’efficienza e la concorrenza sostenibile ed ottimizzino i vantaggi per i consumatori. Parimenti, ai sensi dell’articolo 8, paragrafo 4, di tale direttiva, gli obblighi imposti ai sensi di tale articolo dipendono dal tipo di problema evidenziato e sono proporzionati e giustificati alla luce degli obiettivi di cui all’articolo 8 della direttiva quadro. Detto articolo prevede, al suo paragrafo 2, lettere a) e b), che le ANR promuovano la concorrenza e assicurino che gli utenti finali traggano i massimi vantaggi, segnatamente in termini di scelta e di prezzo, e che non vi siano distorsioni e restrizioni della concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche.
- 36 Inoltre, la raccomandazione 2009/396, che è stata adottata per dare attuazione all’articolo 13 della direttiva «accesso», dispone al suo punto 1 che quando, in forza di tale articolo 13, le ANR impongono obblighi in materia di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi agli operatori da esse designati come detentori di un significativo potere di mercato nei mercati all’ingrosso della terminazione di chiamata fissa e mobile in esito a un’analisi di mercato realizzata a norma dell’articolo 16 della direttiva quadro, le ANR dovrebbero stabilire tariffe di terminazione basate sui costi sostenuti da un operatore efficiente.
- 37 Orbene, l’articolo 19, paragrafo 1, della direttiva-quadro esige che le ANR, nell’attuazione dei loro compiti, «tengano nella massima considerazione» le raccomandazioni della Commissione europea e che, qualora un’ANR decida di non seguire una raccomandazione, ne informi la Commissione motivando tale decisione. Pertanto, spetta a un’ANR, quando impone obblighi in materia di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi in conformità all’articolo 13 della direttiva accesso, seguire, in linea di principio, le indicazioni contenute nella raccomandazione 2009/396. Solamente ove ritenga, nell’ambito della sua valutazione di una determinata situazione, che il modello auspicato da tale raccomandazione non sia adatto alle circostanze, essa può discostarsene motivando la sua posizione (v. in tal senso, sentenza del 15 settembre 2016, Koninklijke KPN e a., C-28/15, EU:C:2016:692, punti 37 e 38).
- 38 Pertanto, dal combinato disposto, da un lato, degli articoli 8, paragrafo 2, lettere a) e b), e dell’articolo 16, paragrafo 4, della direttiva-quadro e, dall’altro, dell’articolo 8, paragrafo 4, e dell’articolo 13, paragrafi 1 e 2, della direttiva «accesso» deriva che in linea di principio spetta

all'ANR, quando impone un obbligo di orientare i prezzi ai costi, in forza dell'articolo 13 di quest'ultima direttiva, esigere che le tariffe di terminazione di chiamata siano stabilite in funzione dei costi sostenuti da un operatore efficiente, compreso un margine di profitto, di volume congruo, sul capitale investito da quest'ultimo, al quale fa riferimento l'articolo 13, paragrafi 1 e 3 della direttiva «accesso».

- 39 Ne consegue che le ANR, dopo aver proceduto al controllo del rispetto da parte dell'operatore di cui trattasi dell'obbligo di orientare i prezzi ai costi e aver deciso che è necessario esigere l'adattamento di tali prezzi, possono imporre a tale operatore di stabilire le tariffe a un livello inferiore rispetto ai costi sostenuti da quest'ultimo se i costi sono superiori a quelli di un operatore efficiente, dal momento che questi ultimi devono includere un margine di profitto adeguato sul capitale investito dal medesimo.
- 40 Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 8, paragrafo 4, e l'articolo 13 della direttiva «accesso» devono essere interpretati nel senso che, nel caso di imposizione da parte di un'ANR a un operatore, designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico, dell'obbligo di orientare i suoi prezzi ai costi, tale ANR può, al fine di promuovere l'efficienza economica e la concorrenza sostenibile, fissare i prezzi dei servizi oggetto di un simile obbligo al di sotto dei costi sostenuti da tale operatore per fornirli, se tali costi sono superiori a quelli di un operatore efficiente, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare.

Sulla seconda questione

- 41 Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 8, paragrafo 4, e l'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso», in combinato disposto con l'articolo 16 della Carta, debbano essere interpretati nel senso che un'ANR può imporre a un operatore, designato come detentore, di un significativo potere di mercato in un mercato specifico e sottoposto all'obbligo di orientare i prezzi ai costi, di fissare annualmente i suoi prezzi sulla base dei dati più recenti e di comunicarle, per la verifica, tali prezzi nonché gli elementi giustificativi prima che siano applicati.
- 42 A tal proposito, occorre constatare che l'articolo 8, paragrafo 2, e l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva «accesso», che autorizzano le ANR a imporre a un operatore designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico un obbligo di orientamento dei prezzi ai costi, non precisano se tale autorità possa, imponendo tale obbligo, stabilirne le modalità di attuazione e, in particolare, esigere da tale operatore che aggiorni i suoi prezzi con un certa frequenza e le comunichi, per un controllo periodico, gli elementi giustificativi delle tariffe applicate.
- 43 L'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso» prevede, a sua volta, alla sua terza frase, che le ANR possono chiedere che un operatore giustifichi pienamente i suoi prezzi e, se necessario, esigerne l'adattamento. Benché dalla prima frase di detta disposizione risulti che tale richiesta può essere indirizzata a un operatore già sottoposto all'obbligo di orientare i prezzi ai costi, essa non precisa con quale frequenza l'ANR può domandare tale giustificazione e, se necessario, esigere l'adattamento dei prezzi.
- 44 Da tali considerazioni risulta che il legislatore dell'Unione non intendeva stabilire le modalità dell'attuazione dell'obbligo di orientare i prezzi ai costi imposto in forza dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva «accesso» e, in particolare, fissare la frequenza di aggiornamento, da parte dell'operatore sottoposto a tale obbligo, dei prezzi dei servizi che sono l'oggetto di suddetto obbligo, né le regole riguardanti la frequenza del controllo da parte dell'ANR del rispetto di tale obbligo.
- 45 Inoltre, si deve rilevare che l'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva «accesso» prevede che gli obblighi imposti dall'ANR, inclusi quelli sanciti all'articolo 13 di tale direttiva, devono essere fondati sulla natura del problema constatato, essere proporzionati e giustificati in relazione agli obiettivi enunciati

all'articolo 8 della direttiva quadro, e possono essere imposti solo dopo la consultazione prevista agli articoli 6 e 7 di quest'ultima direttiva (v., in tal senso, sentenza del 14 aprile 2016, Polkomtel C-397/14, EU:C:2016:256, punto 56).

- 46 Ne deriva che la frequenza con cui le ANR possono esigere dall'operatore la giustificazione e l'adattamento dei prezzi fissati precedentemente in funzione dei costi deve essere determinata secondo la natura del problema evidenziato, deve essere proporzionata e deve tenere in considerazione gli obiettivi definiti sia nella direttiva-quadro sia nella direttiva «accesso». A tal proposito, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 59 delle sue conclusioni, una delle peculiarità dei mercati della comunicazione elettronica è la loro rapida evoluzione, dovuta agli sviluppi tecnici, di modo che l'obbligo di adattamento annuale dei prezzi preventivamente fissati può rispondere a tali imperativi. Come rilevato anche dal giudice del rinvio, tale obbligo imposto all'operatore di cui trattasi può garantirgli un livello minimo di certezza del diritto in merito alla frequenza dell'eventuale modifica dell'importo delle tariffe applicate e l'imposizione del suddetto obbligo, contribuendo nel contempo a garantire la trasparenza degli atti delle ANR, può essere proporzionata.
- 47 Si deve pertanto considerare che le ANR possono imporre a un operatore, designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico e sottoposto all'obbligo di orientare i prezzi ai costi, di fissare annualmente i propri prezzi in base ai dati più recenti e di comunicarle i giustificativi dei suddetti prezzi, se simili obblighi sono basati sulla natura dei problemi evidenziati, sono proporzionati e giustificati alla luce degli obiettivi enunciati all'articolo 8 della direttiva-quadro e, in particolare, quelli di cui al paragrafo 2, lettere a) e b), di tale articolo.
- 48 Rispetto alla questione relativa a se possano essere imposti nuovi obblighi soltanto dopo una nuova analisi di mercato, si deve constatare che l'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva-quadro prevede che, qualora, conformemente in particolare all'articolo 8 della direttiva «accesso», l'ANR è tenuta a pronunciarsi in merito all'imposizione, al mantenimento, alla modifica o alla revoca degli obblighi a carico/in capo dell'operatore, tale autorità determina, in base alla sua analisi del mercato di cui all'articolo 16, paragrafo 1, di tale direttiva, se uno dei mercati rilevanti sia effettivamente concorrenziale. Emerge peraltro dal considerando 15 della direttiva «accesso», in sostanza, che il fatto di imporre un obbligo specifico a un operatore designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico non richiede un'ulteriore analisi di mercato, bensì semplicemente la prova che l'obbligo in questione è appropriato e proporzionato in relazione alla natura del problema riscontrato.
- 49 Ne consegue che, così come in sostanza ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 68 e 69 delle sue conclusioni, la realizzazione di una nuova analisi del mercato non è necessaria, qualora, come nel procedimento principale, l'ANR intenda imporre un obbligo specifico per l'attuazione di un obbligo generale precedentemente imposto di orientare i prezzi ai costi.
- 50 Riguardo alla questione se l'articolo 16 della Carta osti alla possibilità, per un'ANR, di imporre a un operatore di aggiornare annualmente i propri prezzi e di sottoporli al controllo periodico, conviene ricordare che, secondo la giurisprudenza costante della Corte, la tutela attribuita da tale disposizione implica la libertà di esercitare un'attività economica o commerciale, la libertà contrattuale nonché la libera concorrenza. Inoltre, la libertà contrattuale comprende, in particolare, la libera scelta della controparte economica nonché la libertà di determinare il prezzo di una prestazione. Tuttavia, la libertà d'impresa non costituisce una prerogativa assoluta, bensì deve essere presa in considerazione rispetto alla sua funzione nella società (v., in tal senso, sentenze del 22 gennaio 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punti 42, 43, 45 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 17 ottobre 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punti 25 e 28).
- 51 La possibilità per l'ANR di esigere che un operatore aggiorni annualmente le proprie tariffe e le sottoponga a un controllo periodico costituisce un'ingerenza nell'esercizio del diritto garantito dall'articolo 16 della Carta. Quindi tale possibilità, in virtù dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta,

deve essere prevista dalla legge, rispettare il contenuto essenziale del diritto garantito dall'articolo 16, e, nel rispetto del principio di proporzionalità, essere necessaria e rispondere effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o a esigenze di proteggere i diritti e le libertà altrui (v., in tal senso, sentenze del 22 gennaio 2013, *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, punti da 46 a 48, e del 21 dicembre 2016, *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, punto 70 e giurisprudenza ivi citata).

- 52 Nel caso di specie va osservato, in primo luogo, che la decisione del presidente dell'UKE del 9 dicembre 2009 è stata adottata conformemente alla regolamentazione nazionale diretta a trasporre, in particolare, la direttiva «accesso» e che tale regolamentazione gli conferisce la competenza di imporre degli obblighi di orientare i prezzi ai costi e di aggiornare tali prezzi annualmente. In secondo luogo, l'imposizione di detti obblighi non ha pregiudicato il contenuto essenziale della libertà di impresa, poiché l'operatore di cui trattasi poteva continuare a fornire i servizi di cui trattasi dopo l'imposizione dei suddetti obblighi. In terzo luogo, gli obiettivi di interesse generale perseguiti da questa regolamentazione nazionale sono rispondenti a quelli dell'Unione, come la promozione della concorrenza e la promozione degli interessi dei cittadini dell'Unione di cui all'articolo 8, paragrafi 2 e 4, della direttiva-quadro nonché all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva «accesso». In particolare, l'obbligo di orientare i prezzi ai costi e di adeguarli annualmente, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva «accesso», dovrebbe impedire agli operatori di cui trattasi di mantenere i prezzi ad un livello eccessivamente elevato, o comprimere i prezzi a scapito degli utenti finali. In quarto luogo, per quanto riguarda l'esame della necessità di una simile misura, che comprende quello della proporzionalità di quest'ultima e che incombe al giudice nazionale, esso corrisponde alla verifica del rispetto delle condizioni previste all'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva «accesso».
- 53 Pertanto, appartiene al giudice nazionale verificare se l'obbligo di adeguare i prezzi annualmente sia conforme all'esigenza di proporzionalità di cui all'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva «accesso», nella misura in cui in cui tale obbligo è necessario per raggiungere gli obiettivi di interesse generale menzionati al punto precedente.
- 54 Ne consegue, fatta salva tale verifica, che l'articolo 16 della Carta non osta alla possibilità che un'ANR esiga da un operatore designato quale detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico di aggiornare annualmente le proprie tariffe e di sottoporle a un controllo periodico.
- 55 Alla luce dell'insieme delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 8, paragrafo 4, e l'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso», in combinato disposto con l'articolo 16 della Carta, devono essere interpretati nel senso che un'ANR può imporre a un operatore, designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico e sottoposto all'obbligo di orientare i prezzi ai costi, di stabilire i propri prezzi annualmente in base ai dati più recenti e di comunicarle, per la verifica, tali prezzi nonché gli elementi che li giustificano previamente della loro applicazione, a condizione che simili obblighi siano basati sulla natura del problema evidenziato, proporzionati e giustificati in relazione agli obiettivi enunciati all'articolo 8 della direttiva-quadro, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare.

Sulla terza questione

- 56 In via preliminare, occorre rilevare che dalla domanda di pronuncia pregiudiziale emerge che la terza questione muove dalla premessa secondo la quale la formulazione dell'articolo 13, paragrafo 3, terza frase, della direttiva «accesso», nella sua versione in lingua polacca (*«Krajowe organy regulacyjne mogą zażądać od danego operatora całościowego uzasadnienia stosowanych cen, a w razie potrzeby – odpowiedniego dostosowania tych cen»*), differisce da quella delle altre versioni linguistiche. In lingua polacca, tale frase suggerirebbe, infatti, che le ANR possono esigere che un operatore adegui i propri prezzi calcolati in funzione dei costi unicamente qualora egli abbia già iniziato ad applicarli.

- 57 In tale contesto occorre intendere che, con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso» debba essere interpretato nel senso che, qualora sia stato imposto a un operatore un obbligo di orientare i prezzi ai costi ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, di tale direttiva, a tale operatore può essere imposto un obbligo di adeguamento dei propri prezzi solo dopo che egli abbia iniziato ad applicare i prezzi orientati ai costi, o anche prima che egli abbia iniziato ad applicarli.
- 58 Occorre osservare che le versioni dell'articolo 13, paragrafo 3, terza frase, della direttiva «accesso» in particolare nella lingua tedesca («*Die nationalen Regulierungsbehörden können von einem Betreiber die umfassende Rechtfertigung seiner Preise und gegebenenfalls deren Anpassung verlangen*»), inglese («*National regulatory authorities may require an operator to provide full justification for its prices, and may, where appropriate, require prices to be adjusted*»), francese («*Les [ANR] peuvent demander à une entreprise de justifier intégralement ses prix et, si nécessaire, en exiger l'adaptation*») e italiana («*Le autorità nazionali di regolamentazione possono esigere che un operatore giustifichi pienamente i propri prezzi e, ove necessario, li adegui*») portano ad interpretare tale disposizione nel senso che i prezzi non devono necessariamente già essere applicati dall'operatore di cui trattasi prima che l'ANR gli imponga, se del caso, di adeguarli.
- 59 Orbene, secondo una costante giurisprudenza della Corte, la formulazione utilizzata in una delle versioni linguistiche di una disposizione del diritto dell'Unione non può fungere da unico fondamento per l'interpretazione di questa disposizione o vedersi riconosciuto carattere prioritario rispetto alle altre versioni linguistiche. Le norme di diritto dell'Unione devono, infatti, essere interpretate ed applicate in modo uniforme, alla luce delle versioni vigenti in tutte le lingue dell'Unione. In caso di difformità tra le diverse versioni linguistiche di un testo di diritto dell'Unione, la disposizione in questione dev'essere interpretata alla luce dell'economia generale e della finalità della normativa di cui essa costituisce un elemento (sentenza del 1° marzo 2016, Alo e Osso, C-443/14 e C-444/14, EU:C:2016:127, punto 27 e la giurisprudenza ivi citata).
- 60 A tal proposito, è importante rilevare, da un lato, che se è vero che il paragrafo 1 dell'articolo 13 della direttiva «accesso» permette alle ANR di obbligare gli operatori a orientare i prezzi ai costi, il paragrafo 3 del medesimo articolo, autorizzando le ANR a chiedere a un operatore di cui trattasi di giustificare pienamente i propri prezzi e, se necessario, esigerne l'adeguamento, conferisce alle ANR i mezzi che permettono loro di assicurare l'attuazione di tale diritto e di garantire che tale operatore applichi realmente prezzi orientati ai costi.
- 61 Dall'altro lato, in forza dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva-quadro, nello svolgere le funzioni di regolamentazione indicate nella direttiva-quadro e, in particolare, nella direttiva «accesso», le ANR sono autorizzate a prendere tutte le ragionevoli misure intese a conseguire gli obiettivi definiti dall'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva-quadro, tra i quali, in particolare, l'obiettivo di promuovere l'efficienza economica e la concorrenza sostenibile e di ottimizzare i vantaggi per gli utenti finali. Pertanto, l'applicazione delle misure previste all'articolo 13, paragrafo 3, terza frase, della direttiva «accesso» permette alle ANR di garantire, chiedendo all'operatore di cui trattasi di giustificare pienamente i propri prezzi e, se necessario, esigendo che li adatti, che gli obiettivi indicati sia all'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva-quadro sia all'articolo 13, paragrafi 1 e 2, della direttiva «accesso» siano perseguiti.
- 62 Orbene, tali obiettivi non sarebbero mai raggiunti se le ANR potessero chiedere all'operatore di cui trattasi di giustificare pienamente i propri prezzi e, se necessario, esigerne l'adattamento, solo nell'ipotesi in cui tali prezzi fossero già applicati.

63 Di conseguenza, si deve rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva «accesso» deve essere interpretato nel senso che, qualora sia stato imposto ad un operatore l'obbligo di orientare i prezzi ai costi sulla base dell'articolo 13, paragrafo 1, della medesima direttiva, si può imporre a tale operatore un obbligo di adeguare i prezzi prima o dopo che abbia iniziato ad applicarli.

Sulle spese

64 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 8, paragrafo 4, e l'articolo 13 della direttiva 2002/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (direttiva «accesso»), devono essere interpretati nel senso che, nel caso di imposizione da parte di un'autorità nazionale di regolamentazione a un operatore, designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico, dell'obbligo di orientare i suoi prezzi ai costi, tale autorità nazionale di regolamentazione può, al fine di promuovere l'efficienza economica e la concorrenza sostenibile, fissare i prezzi dei servizi oggetto di un simile obbligo al di sotto del livello dei costi sostenuti da tale operatore per fornirli, se tali costi sono superiori a quelli di un operatore efficiente, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare.**
- 2) **L'articolo 8, paragrafo 4, e l'articolo 13, della direttiva 2002/19, in combinato disposto con l'articolo 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che un'autorità nazionale di regolamentazione può imporre a un operatore, designato come detentore di un significativo potere di mercato in un mercato specifico e sottoposto all'obbligo di orientare i prezzi ai costi, di stabilire i propri prezzi annualmente in base ai dati più recenti e di comunicarle, per la verifica, tali prezzi nonché gli elementi che li giustificano previamente alla loro applicazione, a condizione che simili obblighi siano basati sulla natura del problema evidenziato, proporzionati e giustificati in relazione agli obiettivi enunciati all'articolo 8 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica («direttiva quadro»), circostanza che spetta al giudice nazionale verificare.**
- 3) **L'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva 2002/19 deve essere interpretato nel senso che, qualora sia stato imposto ad un operatore l'obbligo di orientare i prezzi ai costi sulla base dell'articolo 13, paragrafo 1, della medesima direttiva, si può imporre a tale operatore un obbligo di adeguare i prezzi prima o dopo che abbia iniziato ad applicarli.**

Firme