SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tieni Awla)

15 ta’ Settembru 2016*

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Qafas regolamentari komuni għan-netwerks u servizzi ta’ komunikazzjonijiet elettroniċi — Direttiva 2002/21/KE — Artikoli 4 u 19 — Awtorità regolamentari nazzjonali — Miżuri ta’ armonizzazzjoni — Rakkomandazzjoni 2009/396/KE — Portata ġuridika — Direttiva 2002/19/KE — Artikoli 8 u 13 — Operatur ikkwalifikat bħala li jiddisponi minn saħħa sinjifikanti fis-suq — Obbligi imposti minn awtorità regolamentari nazzjonali — Kontroll tal-prezzijiet u obbligi relatati mas-sistema ta’ kontabilizzazzjoni tal-ispejjeż — Tariffi ta’ terminazzjoni ta’ telefonati fissi u ċellulari — Firxa tal-kontroll li l-qrati nazzjonali jistgħu jeżerċitaw fuq id-deċiżjonijiet tal-awtoritajiet regolamentari nazzjonali”

Fil-Kawża C-28/15,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-College van Beroep voor het bedrijfsleven (qorti tal-appell għal kwistjonijiet amministrattivi fil-qasam ekonomiku, il-Pajjiżi l-Baxxi), permezz ta’ deċiżjoni tat-13 ta’ Jannar 2015, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-23 ta’ Jannar 2015, fil-proċedura

Koninklijke KPN NV,

KPN BV,

T-Mobile Netherlands BV,

Tele2 Nederland BV,

Ziggo BV,

Vodafone Libertel BV,

Ziggo Services BV, li kienet UPC Nederland BV,

Ziggo Zakelijk Services BV, li kienet UPC Business BV,

vs

Autoriteit Consument en Markt (ACM),

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tieni Awla),

komposta minn M. Ilešič, President tal-Awla, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal u E. Jarašiūnas (Relatur), Imħallfin,

* Lingwa tal-kawża: l-Olandiż.

Avukat Ġenerali: P. Mengozzi,

Reġistratur: L. Hewlett, Amministratur Prinċipali,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tas-16 ta’ Marzu 2016,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal Koninklijke KPN NV u KPN BV, minn L. Mensink u C. Schillemans, avukati,

— għal T-Mobile Netherlands BV, minn B. Braeken u C. Eijberts, avukati,

— għal Tele2 Nederland BV, minn P. Burger u P. van Ginneken, avukati,

— għal Ziggo BV, minn W. Knibbeler, N. Lorjé u P. van den Berg, avukati,

— għal Vodafone Libertel BV, minn P. Waszink, avukat,

— għal Ziggo Services BV u Ziggo Zakelijk Services BV, minn W. Knibbeler, N. Lorjé u P. van den Berg, avukati,

— għall-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, minn J. Langer u M. Bulterman, bħala aġenti,

— għall-Gvern Ġermaniż, minn T. Henze u R. Kanitz, bħala aġenti,

— għall-Gvern Taljan, minn G. Palmieri, bħala aġent, assistita minn A. De Stefano, avvocato dello Stato,

— għall-Gvern Pollakk, minn B. Majczyna, bħala aġent,

— għall-Gvern Finlandiż, minn S. Hartikainen, bħala aġent,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn F. Wilman u G. Braun kif ukoll minn L. Nicolae, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tat-28 ta’ April 2016,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2002/21/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta’ Marzu 2002, dwar kwadru regolatorju komuni għan-networks ta’ komunikazzjonijiet u servizzi elettroniċi (Direttiva Kwadru) (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 349), kif emendata bid-Direttiva 2009/140/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta’ Novembru 2009 (ĠU 2009, L 337, p. 37) (iktar ’il quddiem id-“Direttiva Kwadru”), moqri flimkien mal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva 2002/19/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta’ Marzu 2002, dwar l-aċċess għal, u l-interkonnessjoni ta’, networks ta’ komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati (Direttiva tal-Aċċess) (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 323), kif emendata bid-Direttiva 2009/140 (iktar ’il quddiem id-“Direttiva dwar l-Aċċess”).

2 Din it-talba ġiet ippreżentata fil-kuntest ta’ tilwima bejn minn naħa Koninklijke KPN NV, KPN BV, T-Mobile Netherlands BV, Tele2 Nederland BV, Ziggo BV, Vodafone Libertel BV, Ziggo Services BV, li kienet UPC Nederland BV, u Ziggo Zakelijk Services BV, li kienet UPC Business BV, u min-naħa l-oħra l-Autoriteit Consument en Markt (ACM) (awtorità tal-konsumaturi u tas-swieq, iktar ’il quddiem l-“ACM”) fir-rigward ta’ deċiżjoni li tiffissa limiti massimi tariffarji għas-servizzi ta’ terminazzjoni ta’ telefonati fissi u ċellulari.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Id-Direttiva Kwadru

3 L-Artikolu 4(1) tad-Direttiva Kwadru, intitolat “Dritt ta’ appell”, huwa fformulat kif ġej:

“L-Istati Membri għandhom jiżguraw li mekkaniżmi effettivi jeżistu fil-livell nazzjonali li taħthom kull utent jew impriża li tipprovdi networks ta’ komunikazzjonijiet elettroniċi u/jew servizzi li tkun milquta b’deċiżjoni ta’ l-awtorità nazzjonali regolatorja jkollha d-dritt ta’ appell kontra d-deċiżjoni lil korp ta’ appell li jkun indipendenti mill-partijiet involuti. Dan il-korp, li jista’ jkun qorti, għandu jkollu l-ħila adattata disponibbli biex tippermettilu li jwettaq il-funzjonijiet tiegħu. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-merti tal-każ jingħata kont debitu tagħhom u li jkun hemm mekkaniżmu effettiv ta’ appell.

Sakemm jinqata’ dak l-appell, id-deċiżjoni ta’ l-awtorità għandha tibqa’ sakemm il-bord ta’ l-appell ma jiddeċidix xort’oħra.”

4 L-Artikolu 8 ta’ din id-direttiva, intitolat “Miri politiċi u prinċipji regolatorji”, jipprovdi:

“1. L-Istati Membri għandhom jassiguraw li fit-twettieq tax-xogħlijiet regolatorji speċifikati f’din id-Direttiva u fid-Direttivi Speċifiċi, l-awtoritajiet nazzjonali regolatorji jieħdu l-miżuri kollha meħtieġa li huma mmirati lejn il-ksib tal-miri stipulati fil-paragrafi 2, 3 u 4. Dawk il-miżuri għandhom ikunu proporzjonati ma’ dawk il-miri.

[...]

2. L-awtoritajiet nazzjonali regolatorji għandhom jippromwovu l-kompetizzjoni fil-provista tan-networks ta’ komunikazzjonijiet elettroniċi, servizzi ta’ komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati u servizzi billi fost ħwejjeġ oħra:

a) jiżguraw li l-utenti, nklużi utenti b’disablità, jieħu l-benefiċċju massimu f’termini ta’ għażla, prezz, u kwalità;

[...]

3. L-awtoritajiet nazzjonali regolatorji għandhom jikkontribwixxu għall-iżvilupp tas-suq intern billi fost ħwejjeġ oħra, [...]

[...]

4. L-awtoritajiet nazzjonali regolatorji għandhom jippromwovu l-interessi taċ-ċittadini ta’ l-Unjoni Ewropea billi fost ħwejjeġ oħra:

[…]"

5 L-Artikolu 16 tad-direttiva msemmija, intitolat "Proċedura ta' analiżi tas-suq", jipprovdi, fil-paragrafi 2 u 4 tiegħu:

"2. Fejn awtorità nazzjonali regolatorja hija meħtieġa [konformement mal-Artikolu] 8 tad-Direttiva 2002/19/KE (Direttiva dwar l-Aċċess) li jistabbilixxu jekk jimponux, iżommu, jemendaw jew jirtiraw obbigazzjonijiet fuq impriżi, għandha tistabbilixxi fuq il-bażi ta' l-analiżi tagħha tas-suq imsemmi fil-paragrafu 1 ta' dan [l-]Artikolu jekk is-suq relevanti hux effettivament kompetittiv.

[…]

4. Fejn awtorità nazzjonali regolatorja tistabbilixxi li suq relevanti mhux effettivament kompetittiv, għandha tidentifika impriżi b'saħħa sinifikanti fis-suq fuq dak is-suq skond Artikolu 14 u l-awtorità nazzjonali regolatorja għandha fuq dawk l-impriżi timponi l-obbligazzjonijiet speċifiċi adatti msemmija fil-paragrafu 2 ta' dan Artikolu jew iżżomm jew temenda dawk l-obbligazzjonijiet fejn ġia jeżistu."

6 Skont l-Artikolu 19 tal-istess direttiva, intitolat "Armonizzazzjoni ta' proċeduri":

"1. […] fejn il-Kummissjoni ssib li d-diverġenzi fl-implimentazzjoni mill-awtoritajiet nazzjonali regolatorji tal-kompiti regolatorji speċifikati f'din id-Direttiva u d-Direttivi Speċifiċi jistgħu joħolqu barriera għas-suq intern, il-Kummissjoni tista', wara li tieħu kont sħiħ tal-opinjoni tal-[korp tar-regolaturi Ewropej tal-komunikazzjonijiet elettroniċi (BEREC)],, toħroġ rakkomandazzjoni jew deċiżjoni dwar l-applikazzjoni armonizzata tad-dispożizzjonijiet f'din id-Direttiva u fid-Direttivi Speċifiċi sabiex ikomplu jintlaħqu l-għanijiet stabbiliti fl-Artikolu 8.

2. […]

L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali jieħdu kont sħiħ ta' dawk ir-rakkomandazzjonijiet fit-twettiq tal-kompiti tagħhom. Fejn awtorità nazzjonali regolatorja tagħżel li ma ssegwix rakkomandazzjoni, għandha tinforma lill-Kummissjoni u tagħti r-raġunijiet għall-pożizzjoni tagħha.

[…]"

Id-Direttiva dwar l-Aċċess

7 Skont il-premessa 20 tad-Direttiva dwar l-Aċċess:

"Il-kontroll tal-prezzijiet jista' jkun meħtieġ meta l-analiżi tas-suq f'suq partikolari juri kompetizzjoni ineffiċjenti. […] Il-metodu għall-irkupru ta l-ispejjeż għandu jkun adatt għaċ-ċirkostanzi waqt li jittieħed kont tal-ħtieġa li tiġi mħeġġa l-effiċjenza u l-kompetizzjoni sostenibbli u li jkunu massimizzzati l-benefiċċji għall-konsumatur."

8 L-Artikolu 1 ta' din id-direttiva huwa fformulat kif ġej:

"1. Fi ħdan il-qafas stipulat fid-Direttiva 2002/21/KE (Direttiva Kwadru), din id-Direttiva tarmonizza l-mod li bih l-Istati Membri jirregolaw l-aċċess għal, u l-interkonnessjoni ma', networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati. L-għan huwa li jiġi stabbilit qafas regolatorju, skond il-prinċipji tas-suq intern, għar-relazzjonijiet bejn il-fornituri ta' networks u servizzi li ser jirriżultaw f'kompetizzjoni sostenibbli, interoperabilità ta' servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u benefiċċji għall-konsumatur.

2. Din id-Direttiva […] [t]istabbilixxi l-miri għall-awtoritajiet regolatorji nazzjonali nazzjonali fir-rigward ta' l-aċċess u l-interkonnessjoni, u tistipula l-proċeduri biex tiżgura li l-obbligi imposti mill-awtoritajiet regolatorji nazzjonali nazzjonali jiġu riveduti […].”

9 L-Artikolu 5 tal-imsemmija direttiva, intitolat “Setgħat u responsabbiltajiet ta' l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali fir-rigward ta' aċċess u interkonnessjoni”, jipprovdi, fil-paragrafu 1 tiegħu:

“L-awtoritajiet regolatorji nazzjonali għandhom, waqt li jaġixxu biex jilħqu l-miri stipulati f'Artikolu 8 tad-[Direttiva Kwadru], iħeġġu u fejn xieraq jiżguraw, skond id-dispożizzjonijiet ta' din id-Direttiva, aċċess u interkonnessjoni adegwati, u interoperabilità ta' servizzi, waqt li jeżerċitaw ir-responsabbiltà tagħhom b'mod li jippromwovi l-effiċjenza, il-kompetizzjoni sostenibbli, u jagħtu l-benefiċċju massimu lill-utenti finali.

[…]”

10 L-Artikolu 8 tal-istess direttiva, bit-titolu “Impożizzjoni, emendar jew irtirar ta' l-obbligi”, jipprevedi:

“1. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali jkollhom is-setgħa li jimponu l-obbligi identifikati f'Artikoli 9 sa 13.

2. Fejn operatur huwa identifikat bħala li jkollu saħħa tas-suq sinjifikanti f'suq speċifiku bħala riżultat ta' l-analiżi tas-suq imwettaq skond Artikolu 16 tad-[Direttiva Kwadru], l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali għandhom jimponu l-obbligi stipulati f'Artikoli 9 sa 13 ta' din id-Direttiva kif xieraq.

[…]

4. L-obbligi imposti skond dan Artikolu għandhom ikunu bbażati fuq in-natura tal-problema identifikata, proporzjonati u ġustifikati fid-dawl tal-miri stipulati f'Artikolu 8 tad-[Direttiva Kwadru]. Dawn l-obbligi għandhom ikunu imposti biss wara konsultazzjoni skond Artikoli 6 u 7 ta' dik id-Direttiva.

[…]”

11 L-Artikolu 13(1) tad-Direttiva dwar l-Aċċess, intitolat “Kontroll tal-prezzijiet u obbligi ta' kontabilità ta' l-ispejjeż”, huwa fformulat kif ġej:

“1. L-awtorità regolatorja nazzjonali tista', skont id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 8, timponi obbligi rigward l-irkupru tal-ispejjeż u l-kontrolli tal-prezzijiet, inklużi obbligi rigward l-orjentazzjoni tal-prezzijiet rigward l-ispejjeż u l-obbligi li jikkonċernaw is-sistemi ta' kontabilità tal-ispejjeż, għall-forniment ta' tipi speċifiċi ta' interkonnessjoni u/jew aċċess, f'sitwazzjonijiet fejn analiżi tas-suq tindika li n-nuqqas ta' kompetizzjoni effettiva jfisser li l-operatur ikkonċernat jista' jsofri prezzijiet f'livell eċċessivament għoli, jew jikkumpressal-prezzijiet, għad-detriment tal-utenti finali. Sabiex jiġu inkoraġġuti l-investimenti magħmulin mill-operatur inklużi fin-netwerks tal-ġenerazzjoni li jmiss, l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali għandhom jieħdu kont tal-investiment magħmul mill-operatur u jippermettulu rata raġonevoli ta' qligħ fuq il-kapital adegwat investit, b'kont meħud ta' kwalunkwe riskju speċifiku għal proġett tan-netwerk tal-investiment ġdid partikolari.

2. L-awtoritajiet regolatorji nazzjonali għandhom jiżguraw li kull mekkaniżmu ta' rkupru ta' l-ispejjeż jew metodoloġija ta' l-iffissar tal-prezzijiet li jkun obbligatoru jservi biex jippromwovi l-effiċjenza u l-kompetizzjoni sostenibbli u jimmassimizza l-benefiċċji għall-konsumatur. F'dan ir-rigward l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali jistgħu wkoll jieħdu kont tal-prezzijiet disponibbli fi swieq kompetittivi komparabbli.

[…]”

Ir-Rakkomandazzjoni 2009/396/KE

12 Skont il-premessi 5, 7 u 13 tar-Rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni 2009/396/KE, tas-7 ta' Mejju 2009, dwar it-Trattament Regolatorju tar-Rati ta' Terminazzjoni ta' Telefonati Fissi u Ċellulari fl-UE (ĠU 2009, L 124, p. 67):

"(5) Ċerti dispożizzjonijiet tal-qafas regolatorju għal netwerks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi jeħtieġu li jiġu implimentati mekkaniżmi ta' kontabilità tal-ispejjeż neċessarji u xierqa u obbligi għall-kontroll tal-prezzijiet, jiġifieri l-Artikoli 9, 11 u 13 flimkien mal-Premessa 20 tad-Direttiva ["Aċċess"] […].

[…]

(7) It-terminazzjoni bl-ingrossa tat-telefonati bil-vuċi hija servizz meħtieġ għat-terminazzjoni ta' telefonati lil siti (f'netwerks fissi) jew lil abbonati (f'netwerks ċellulari) li jirċievu t-telefonata. Is-sistema ta' ħlas fl-[Unjoni Ewropea] hija bbażata fuq il-prinċipju li 'Tħallas in-Netwerk tal-Parti li Tagħmel it-Telefonata' (Calling Party Network Pays), li jfisser li l-ħlas ta' terminazzjoni jiġi stabbilit min-netwerk li tirċievi t-telefonata u jitħallas min-netwerk li tagħmel it-telefonata. Il-parti li tirċievi t-telefonata ma tħallasx għal dan is-servizz, u ġeneralment m'għandha ebda inċentiv li tirreaġixxi għall-prezz ta' terminazzjoni stabbilit mill-fornitur tan-netwerk tagħha. F'dan il-kuntest, it-tħassib ewlieni tal-awtoritajiet regolatorji mill-aspett ta' kompetizzjoni jirrigwarda l-prezzijiet eċċessivi. Prezzijiet ta' terminazzjoni għaljin fl-aħħar mill-aħħar jiġu rkuprati permezz ta' tariffi ogħla tat-telefonati għall-utenti finali. Jekk wieħed iqis in-natura tal-aċċess b'żewġ possibbiltajiet tas-swieq ta' terminazzjoni, problemi potenzjali oħra ta' kompetizzjoni jinkludu l-kontrosussidjar bejn l-operaturi. Dawn il-problemi potenzjali ta' kompetizzjoni huma komuni kemm għas-swieq tat-terminazzjoni tat-telefonati fissi kif ukoll dawk ċellulari. Għalhekk, fid-dawl tal-kapaċità u l-inċentivi tal-operaturi li jipprovdu s-servizz ta' terminazzjoni li jgħollu l-prezzijiet sostanzjalment ogħla mill-ispejjeż, l-orjentazzjoni tal-ispejjeż titqies bħala l-intervent l-aktar adattat biex jiġi indirizzat dan it-tħassib f'tul ta' żmien medju. Il-Premessa 20 tad-Direttiva 2002/19/KE tinnota li l-metodu tal-irkupru tal-infiq għandu jkun adattat għaċ-ċirkustanzi partikolari. Fid-dawl tal-karatteristiċi speċifiċi tas-swieq ta' terminazzjoni u t-tħassib assoċjat ta' kompetizzjoni u ta' distribuzzjoni, il-Kummissjoni għal ħafna żmien irrikonoxxiet li jekk jiġi stabbilit approċċ komuni msejjes fuq standard effiċjenti ta' spejjeż u fuq l-applikazzjoni ta' rati simetriċi ta' terminazzjoni, dan jippromwovi l-effiċjenza, il-kompetizzjoni sostenibbli u jimmassimizza l-benefiċċji għall-konsumaturi f'termini ta' prezzijiet u tas-servizzi offruti.

[…]

(13) Meta wieħed iqis il-karatteristiċi partikolari tas-swieq ta' terminazzjoni tat-telefonati l-ispejjeż tas-servizzi ta' terminazzjoni għandhom jiġu kkalkolati fuq spejjeż inkrementali li jħarsu 'il quddiem fuq medda ta' żmien twil (LRIC). […]"

13 Il-punti 1 u 2 tar-Rakkomandazzjoni 2009/396 huma redatti kif ġej:

"1. Meta jiġu imposti obbligi dwar kontroll ta' prezzijiet u dwar kontabilità tal-ispejjeż skont l-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/19/KE fuq l-operaturi nnominati mill-Awtorijijiet Regolatorji Nazzjonali ([ARN]) li jkollhom setgħa sinifikanti fis-suq fis-swieq ta' terminazzjoni bl-ingrossa ta' telefonati bil-vuċi fin-netwerks pubbliċi individwali tat-telefonija (minn hawn 'il quddiem imsejħa 'swieq ta' terminazzjoni fissi u ċellulari') bħala riżultat ta' analiżi tas-swieq li twettqet skont l-Artikolu 16 tad-Direttiva [Kwadru], l-[ARN] għandhom jiffissaw rati ta' terminazzjoni bbażati fuq l-ispejjeż li jkollu operatur effiċjenti. Dan jimplika li huma wkoll jridu jkunu simetriċi. Biex jagħmlu dan, l-[ARN] għandhom jipproċedu kif jidher hawn taħt.

2. Huwa rakkomandat li l-evalwazzjoni ta' spejjeż effiċjenti tkun ibbażata fuq l-ispejjeż kurrenti u l-użu tal-approċċ ta' mudell axxendenti bl-applikazzjoni tal-ispejjeż inkrementali fuq medda ta' żmien twil (LRIC) bħala l-metodoloġija rilevanti tal-ispejjeż."

Id-dritt Olandiż

14 L-Artikolu 1.3(1) tat-Telecommunicatiewet (liġi fuq it-telekomunikazzjonijiet) fil-verżjoni applikabbli għall-fatti fil-kawża prinċipali, jipprovdi:

"1. L-[ACM] għandha tiżgura li d-deċiżjonijiet tagħha jikkontribwixxu sabiex jintlaħqu l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8(2) sa (5) tad-[Direttiva Kwadru], f'kull każ permezz:

a. tal-promozzjoni tal-kompetizzjoni fil-provvista tan-netwerks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi, tas-servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi jew tar-riżorsi assoċjati magħhom, b'mod partikolari billi ssostni l-investimenti effikaċi fil-qasam ta' infrastruttura u l-innovazzjonijiet;

b. tal-iżvilupp tas-suq intern;

c. tas-sostenn tal-interessi tal-utenti finali f'termini ta' għażla, ta' prezz u ta' kwalità."

15 L-Artikolu 1.3(2) u (3) tal-Liġi fuq it-Telekomunikazzjonijiet jipprovdi li, fl-eżerċizzju tal-kompiti u tal-kompetenzi tagħha l-ACM għandha tieħu kont sħiħ tar-rakkomandazzjonijiet tal-Kummissjoni Ewropea msemmija fl-Artikolu 19(1) tad-Direttiva Kwadru. Jekk l-ACM ma tapplikax rakkomandazzjoni, hija għandha tinforma lill-Kummissjoni u tikkomunikalha r-raġunijiet għad-deċiżjoni tagħha.

16 Din il-liġi tindika, fl-Artikolu 6a.1 tagħha, li, bħala ARN, l-ACM għandha tiddefinixxi s-swieq rilevanti fis-settur tal-komunikazzjonijiet elettroniċi. Sabiex tagħmel hekk, skont l-Artikolu 6a.1(5) ta' din il-liġi, l-ACM għandha tiddetermina jekk is-suq inkwistjoni huwiex effettivament kompetittiv jew le. Jekk dan ma jkunx il-każ, skont l-Artikolu 6a.2 tal-imsemmija liġi, l-ACM għandha tiddetermina jekk impriża waħda jew iktar għandhomx saħħa sinjifikattiva fis-suq kif ukoll l-obbligi xierqa li għandhom jiġu imposti fuqhom.

17 L-Artikolu 6a.2(3) tal-Liġi dwar it-telekomunikazzjonijiet jipprovdi li:

"Obbligu msemmi fil-paragrafu 1 huwa adegwat jekk ikun ibbażat fuq in-natura tal-problema kkonstatata fis-suq ikkonċernat u jekk huwa proporzjonat u ġġustifikat fid-dawl tal-għanijiet tal-Artikolu 1.3."

18 Skont l-Artikolu 6a.7 ta' din il-liġi:

"1. Konformement mal-Artikolu 6a.2(1), għall-forom ta' aċċess li għandha tiddetermina, l-[ACM] tista' timponi obbligu li jirrigwarda l-kontroll tat-tariffi kkalkolati iktar 'il quddiem jew il-kalkolu tal-ispejjeż meta analiżi tas-suq tindika li l-operatur ikkonċernat jista', fl-assenza ta' kompetizzjoni effettiva, iżomm il-prezzijiet fuq livell għoli żżejjed, jew jista' jikkompressa l-marġni, fiż-żewġ każijiet għad-detriment tal-utenti finali. L-[ACM] tista' tapplika regoli neċessarji għall-implementazzjoni xierqa tal-obbligu.

2. Obbligu msemmi fil-paragrafu 1 jista' jipprovdi sabiex jissuġġetta l-aċċess għal tariffa ta' aċċess orjentata b'rabta mal-ispejjeż jew mal-applikazzjon ta' sistema ta' kalkolu tal-ispejjeż iddefiniti jew approvati mill-[ACM].

3. Fejn l-[ACM] tkun imponiet fuq impriża obbligu ta' orjentament tal-prezz b'rabta mal-ispejjeż, din l-impriża għandha turi li l-prezzijiet tagħha jkunu effettivament iddeterminati skont l-ispejjeż.

4. Bla ħsara għad-dispożizzjonijiet tat-tieni sentenza tal-paragrafu 1, l-[ACM] tista' torbot l-obbligu ta' stabbiliment ta' sistema ta' kontabbiltà tal-ispejjeż ma' miżuri li jirrigwardaw il-preżentazzjoni tar-riżultati tal-applikazzjoni tas-sistema mill-impriża li fuqha huwa impost dan l-obbligu [...]"

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

19 Fil-kuntest ta' proċedura preċedenti għal dik li wasslet għall-kawża prinċipali, l-Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) (Awtorità indipendenti tal-posta u telekomunikazzjonijiet), illum l-ACM u li għandha l-kwalità ta' ARN fil-Pajjiżi l-Baxxi fis-sens tad-Direttiva Kwadru, b'deċiżjoni tas-7 ta' Lulju 2010, wara li wettqet analiżi tas-swieq rilevanti, imponiet fuq operaturi identifikati bħala li għandhom saħħa sinjifikanti fis-swieq tat-terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari fil-Pajjiżi l-Baxxi miżuri tariffarji li jsegwu l-metodu ta' kalkolu tal-ispejjeż imsejjaħ "Bulric strett" (*Bottom-Up Long-Run Incremental Costs*, iktar 'il quddiem il-"mudell 'Bulric strett'"), skont liema jiġu rrimborsati l-ispejjeż differenzjali biss. Fil-31 ta' Awwissu 2011, il-qorti tar-rinviju, il-College van Beroep voor het bedrijfsleven (qorti tal-appell għal kwistjonijiet amministrattivi fil-qasam ekonomiku, il-Pajjiżi l-Baxxi), annullat din id-deċiżjoni għar-raġuni li kellu jiġi applikat mudell ieħor ta' kalkolu tal-ispejjeż, li kien jieħu inkunsiderazzjoni numru ta' spejjeż ikbar milli l-mudell "Bulric strett", jiġifieri l-mudell "Bulric plus".

20 Sussegwentement, wara li kkonstatat li fis-suq bl-ingrossa tas-servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari kien jeżisti riskju ta' tariffi eċċessivament għoli u ta' kompressjoni tal-prezzijiet, l-ACM adottat, fil-5 ta' Awwissu 2013, deċiżjoni li biha din, konformement mal-leġiżlazzjoni tal-Pajjiżi l-Baxxi li tittrasponi l-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess u r-Rakkomandazzjoni 2009/396, iffissat limiti massimi tariffarji għall-provvista ta' dawn is-servizzi, billi applikat il-mudell "Bulric strett". Din l-awtorità qieset li dan il-mudell kien adegwat sabiex jiġu ddeterminati t-tariffi ta' terminazzjoni ta' telefonati orjentati skont l-ispejjeż u li dan kien, skont din ir-rakkomandazzjoni, l-uniku metodu ta' orjentament tal-prezzijiet konformi mad-dritt tal-Unjoni. Skont din l-awtorità, miżura tariffarja stabbilita fuq dan il-mudell ta' kalkolu tevita r-riskju ta' tariffi eċċessivament għolja u ta' kompressjoni tal-prezzijiet filwaqt li tiffavorixxi l-kompetizzjoni, l-iżvilupp tas-suq intern u l-interessi tal-utenti finali.

21 Koninklijke KPN, KPN, T-Mobile Netherlands, Tele2 Nederland, Ziggo, Vodafone Libertel, Ziggo Services u Ziggo Zakelijk Services, li huma operaturi li jipprovdu, b'mod partikolari, servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati mobbli, ippreżentaw rikors għal annullament kontra d-deċiżjoni tal-ACM tal-5 ta' Awwissu 2013 quddiem il-qorti tar-rinviju. Din tal-aħħar, li tressqu quddiemha talbiet għal miżuri provviżorji, issospendiet l-eżekuzzjoni ta' din id-deċiżjoni permezz ta' digriet tas-27 ta' Awwissu 2013.

22 Fil-kuntest tar-rikors tagħhom, Koninklijke KPN, KPN, T-Mobile Netherlands u Vodafone Libertel isostnu li obbligu tariffarju ddeterminat skont il-metodu "Bulric strett" imur kontra l-Artikolu 6a.2(3) u l-Artikolu 6a.7(2) tal-Liġi fuq it-Telekomunikazzjonijiet, li jipprovdu rispettivament li tariffa għandha tkun orjentata skont l-ispejjeż u li obbligu impost mill-ACM għandu jkun xieraq.

23 Dawn l-impriżi josservaw li l-affermazzjonijiet kollha tal-ACM dwar l-effetti pożittivi mistennija mill-applikazzjoni tal-metodu "Bulric strett" fuq l-istruttura tariffarja f'suq bl-imnut ma jistgħux jiġġustifikaw l-impożizzjoni ta' obbligi tariffarji bħal dawk li huma imposti fuqhom skont id-deċiżjoni tal-5 ta' Awwissu 2013. Skont dawn, il-prezzijiet iddeterminati skont il-metodu msemmi għandhom l-effett li t-tariffi ta' terminazzjoni ta' telefonati jkunu inferjuri għal dawk li jinkisbu f'suq kompetittiv. Għaldaqstant, ir-Rakkomandazzjoni 2009/396 ma hijiex konformi mal-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess. Barra minn hekk, l-impriżi msemmija jqisu li dawn l-obbligi tariffarji, peress li ma humiex proporzjonati fir-rigward tal-għanijiet tad-deċiżjoni tal-ACM, huma b'mod partikolari kuntrarji għall-Artikolu 6a.2(3) tal-Liġi fuq it-Telekomunikazzjonijiet.

24 Il-qorti tar-rinviju tindika li l-kliem tal-Artikolu 6a.7(2) tal-Liġi fuq it-Telekomunikazzjonijiet ma jippermettix li tiġi ssostanzjata l-interpretazzjoni li tgħid li tista' tiġi imposta forma ta' regolamentazzjoni tariffarja skont il-mudell "Bulric strett" li tmur lil hinn minn regolamentazzjoni tal-prezzijiet inqas stretta skont il-mudell "Bulric plus" li diġà hija orjentata skont l-ispejjeż.

25 Madankollu, din il-qorti tqis li l-ACM tista' tiġi awtorizzata timponi obbligu tariffarju iktar strett jekk dan ikun proporzjonat u ġġustifikat, fid-dawl tan-natura tal-problema kkonstatata fis-swieq ikkonċernati u jekk ifittex l-għanijiet iddefiniti fl-Artikolu 8(2) sa (4) tad-Direttiva Kwadru. Fl-impożizzjoni ta' tali obbligi, l-ACM għandha, skont il-qorti tar-rinviju, teżamina jekk l-obbligu tariffarju kkonċernat huwiex xieraq sabiex jintlaħaq l-għan imfittex u jekk imurx lil hinn minn dak li huwa meħtieġ għal dan l-għan. Barra minn hekk, din l-awtorità għandha tagħti r-raġunijiet għad-deċiżjoni tagħha u tibbilanċja l-interessi kollha kkonċernati.

26 Madankollu, il-qorti tar-rinviju tqis li jeżisti dubju fir-rigward tal-eżattezza ta' tali interpretazzjoni. Minn naħa, hija tistaqsi dwar l-interessi li jistgħu jew għandhom jiġu bbilanċjati kif ukoll fuq il-piż li jista' jew li għandu jingħata lil kull wieħed minn dawn l-interessi fl-okkażjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju tad-deċiżjoni tal-ACM ikkontestata quddiemha u, min-naħa l-oħra, fuq l-importanza li din il-qorti għandha tagħti, fil-kawża pendenti quddiemha, għall-fatt li l-Kummissjoni rrakkomandat l-użu tal-mudell "Bulric strett" fir-Rakkomandazzjoni 2009/396 għall-adozzjoni ta' miżura tariffarja xierqa fis-swieq bil-grossa tat-terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari.

27 Kien f'dawn iċ-ċirkustanzi li l-College van Beroep voor het bedrijfsleven (qorti tal-appell għal kwistjonijiet amministrattivi fil-qasam ekonomiku) ddeċieda li jissospendi l-kawża quddiemu u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) L-Artikolu 4(1) tad-Direttiva Kwadru moqri flimkien mal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, għandu jiġi interpretat fis-sens li qorti nazzjonali li quddiemha titressaq kawża dwar il-legalità ta' tariffa li hija orjentata lejn [skont] l-ispejjeż imposta mill-[ARN] fis-suq bl-ingrossa tat-terminazzjoni ta' telefonati, tista' fil-prinċipju ma ssegwix ir-Rakkomandazzjoni [2009/396], li tirrakkomanda [l-metodu "Bulric strett"] inkwantu miżura xierqa ta' regolamentazzjoni tal-prezzijiet fis-swieq tat-terminzazzjoni ta' telefonati, jekk hija tikkunsidra li l-punti ta' fatt tal-każ li tressaq quddiemha u/jew kunsiderazzjonijiet ta' dritt nazzjonali u internazzjonali jimponu dan?

2) F'każ ta' risposta affermattiva għall-ewwel domanda: sa fejn il-qorti nazzjonali tista', fil-kuntest tal-eżami ta' miżura tariffarja orjentata lejn [skont] l-ispejjeż:
   a) teżamina [tiddetermina], fir-rigward tal-Artikolu 8(3) tad-Direttiva Kwadru l-argument tal-ARN li l-iżvilupp tas-suq intern huwa ffavorizzat, billi tittieħed inkunsiderazzjoni l-portata tal-influwenza effettiva fuq il-funzjonament tas-suq intern?
   b) teżamina, fir-rigward tal-għanijiet politiċi u tal-prinċipji regolatorji ffissati fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru u fl-Artikolu 13 tad-Direttiva tal-Aċċess, jekk il-miżura tariffarja:
      i) hijiex proporzjonali;
      ii) hijiex xierqa;
      iii) hijiex applikata proporzjonalment u hijiex iġġustifikata?
   c) teħtieġ mill-ARN li turi b'mod suffiċjenti:
      i) li l-għan politiku msemmi fl-Artikolu 8(2) tad-Direttiva Kwadru li skont dan l-ARN għandhom jippromwovu l-kompetizzjoni fil-provvista tan-networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u tas-servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi, huwa effettivament imwettaq u li l-utenti effettivament jieħdu benefiċċju massimu f'termini ta' għażla, ta' prezz u ta' kwalità;
      ii) li l-għan politiku msemmi fl-Artikolu 8(3) tad-Direttiva Kwadru, li huwa li jikkontribwixxi għall-iżvilupp tas-suq intern, huwa effettivament imwettaq; u
      iii) li l-għan politiku msemmi fl-Artikolu 8(4) tad-Direttiva Kwadru, li huwa li jsostni l-interessi taċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea, huwa effettivament imwettaq?

d) fid-dawl tal-Artikolu 16(3) tad-Direttiva Kwadru u tal-Artikolu 8(2) u (4) tad-Direttiva dwar l-Aċċess, tieħu inkunsiderazzjoni, sabiex jiġi stabbilit jekk din hijiex miżura tariffarja xierqa, tal-fatt li din il-miżura ġiet imposta f'suq li fih l-impriżi rregolati jżommu setgħa fis-suq kunsiderevoli iżda li, fil-forma magħżula [il-mudell 'Bulric strett'], huwa f'suq ieħor, li ma jistax jiġi regolamentat, li hija intiża li tippromwovi wieħed mill-għanijiet tad-Direttiva Kwadru, jiġifieri l-interessi tal-utenti finali?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

28 Bl-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk l-Artikolu 4(1) tad-Direttiva Kwadru, moqri flimkien mal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, għandux jiġi interpretat fis-sens li qorti nazzjonali li quddiemha titressaq kawża dwar il-legalità ta' obbligu tariffarju impost mill-[ARN] għall-provvista tas-servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari, tistax tinjora r-Rakkomandazzjoni 2009/396 li tagħti preċedenza lill-mudell "Bulric strett" bħala miżura xierqa għar-regolamentazzjoni tal-prezzijiet fis-suq tat-terminazzjoni tat-telefonati.

29 Fir-rigward tal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, għandu jiġi osservat li l-ewwel minn dawn l-Artikoli jipprovdi, fil-paragrafu 2 tiegħu, li meta, wara analiżi tas-suq imwettqa konformement mal-Artikolu 16 tad-Direttiva Kwadru, operatur jiġi identifikat bħala li jkollu saħħa tas-suq sinjifikanti f'suq speċifiku bħala riżultat tal-, l-ARN għandhom jimponu l-obbligi elenkati fl-Artikoli 9 sa 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess skont il-każ.

30 L-Artikolu 13(1) tad-Direttiva dwar l-Aċċess jipprovdi, min-naħa tiegħu, li l-ARN jistgħu, konformement mad-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 8 tal-istess direttiva, jimponu obbligi li jirrelataw mal-irkupru tal-ispejjeż u mal-kontrolli tal-prezzijiet, inklużi obbligi għall-orjentazzjoni tal-prezzijiet skont l-ispejjeż u l-obbligi li jikkonċernaw is-sistemi ta' kontabbiltà tal-ispejjeż, għall-forniment ta' tipi speċifiċi ta' interkonnessjoni u/jew aċċess, f'sitwazzjonijiet fejn analiżi tas-suq tindika li fin-nuqqas ta' kompetizzjoni effettiva, l-operatur ikkonċernat jista' jżomm il-prezzijiet f'livell eċċessivament għoli, jew jikkompressa l-prezzijiet, għad-detriment tal-utenti finali.

31 Minn qari flimkien tal-Artikolu 8(2) u tal-Artikolu 13(1) tad-Direttiva dwar l-Aċċess jirriżulta li, meta wara analiżi tas-suq magħmula konformement mal-Artikolu 16 tad-Direttiva Kwadru, operatur jiġi identifikat bħala li għandu setgħa sinjifikanti f'suq partikolari, l-ARN tista', skont il-każ, timponi fuq "obbligi li jirrelataw mal-irkupru ta' l-ispejjeż u l-kontrolli tal-prezzijiet, inklużi obbligi għall-orjentazzjoni tal-prezzijiet għall-ispejjeż u obbligi li jikkonċernaw sistemi ta' kontabbiltà ta' l-ispejjeż, għall-forniment ta' tipi speċifiċi ta' interkonnessjoni u/jew aċċess".

32 Għall-finijiet tal-implementazzjoni tal-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, ir-Rakkomandazzjoni 2009/396 tagħti preferenza lil mudell ta' kalkolu tal-ispejjeż, jiġifieri l-mudell "Bulric strett". Skont il-premessi 5, 7 u 13 ta' din ir-rakkomandazzjoni, din ġiet adottata sabiex jintemmu d-diverġenzi u d-distorsjonijiet fi ħdan l-Unjoni fis-swieq tat-terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari, li jippreġudikaw il-kompetizzjoni effettiva u lill-utenti finali kif ukoll fid-dawl tal-karatteristiċi partikolari tas-suq tat-terminazzjoni tat-telefonati.

33 Skont il-punt 1 tar-Rakkomandazzjoni 2009/396, meta l-ARN jimponu obbligi dwar kontroll ta' prezzijiet u dwar kontabbiltà tal-ispejjeż, konformement mal-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, fuq l-operaturi identifikati bħala li jkollhom setgħa sinjifikanti fis-swieq ta' terminazzjoni bl-ingrossa ta' telefonati fissi u ċellulari bħala riżultat ta' analiżi tas-swieq li twettqet konformement

mal-Artikolu 16 tad-Direttiva Kwadru, l-ARN għandhom jiffissaw tariffi ta' terminazzjoni ta' telefonati bbażati fuq l-ispejjeż li jkollu operatur effiċjenti. Biex jagħmlu dan, l-ARN għandhom jipproċedu bil-mod deskritt f'din ir-rakkomandazzjoni.

34 Madankollu, għandu jitfakkar li bħala prinċipju, konformement mal-Artikolu 288 TFUE, tali rakkomandazzjoni ma għandhiex natura vinkolanti. Barra minn hekk, it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 19(2) tad-Direttiva Kwadru jawtorizza espliċitament lill-ARN biex jinjoraw ir-rakkomandazzjonijiet tal-Kummissjoni adottati abbażi tal-Artikolu 19(1) tad-Direttiva Kwadru, bil-kundizzjoni li jinformaw lill-Kummissjoni b'dan u li jikkomunikawlha l-motivazzjoni tal-pożizzjoni tagħhom.

35 Minn dan jirriżulta li l-ARN, fl-adozzjoni ta' deċiżjoni li biha din timponi obbligi tariffarji fuq l-operaturi abbażi tal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, ma hijiex marbuta bir-Rakkomandazzjoni 2009/396.

36 F'dan ir-rigward, għandu jiġi rrilevat li l-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li, fl-eżerċizzju ta' dawn il-funzjonijiet ta' regolamentazzjoni, l-ANR jiddisponu minn setgħa wiesgħa, sabiex ikunu jistgħu jevalwaw il-bżonn ta' regolamentazzjoni ta' suq skont kull sitwazzjoni każ b'każ (sentenza tat-3 ta' Diċembru 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-424/07, EU:C:2009:749, punt 61 u l-ġurisprudenza ċċitata). Dan japplika fil-kuntest tal-kontroll tal-prezzijiet, peress li l-premessa 20 tad-Direttiva dwar l-Aċċess tipprovdi li l-metodu għall-irkupru tal-ispejjeż għandu jkun adatt għaċ-ċirkustanzi, waqt li jittieħed kont tal-ħtieġa li tiġi mħeġġa l-effettività u kompetizzjoni sostenibbli u li jkunu massimizzati l-benefiċċji għall-konsumatur.

37 Madankollu, it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 19(2) tad-Direttiva Kwadru jeżiġi li l-ANR, fit-twettiq tal-inkarigi tagħhom, għandhom "jieħdu kont sħiħ" tar-rakkomandazzjonijiet tal-Kummissjoni.

38 Għalhekk, hija l-ARN, meta timponi obbligi ta' kontroll tal-prezzijiet u ta' kontabilizzazzjoni tal-ispejjeż konformement mal-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, li għandha ssegwi, bħala prinċipju, l-indikazzjonijiet li jinsabu fir-Rakkomandazzjoni 2009/396. Huwa biss jekk jidhrilha, fil-kuntest tal-evalwazzjoni tagħha ta' sitwazzjoni partikolari, li l-mudell "Bulric strett" li jingħata preċedenza minn din ir-rakkomandazzjoni ma huwiex adattat għaċ-ċirkustanzi li hija tista' tinjorah filwaqt li tagħti raġunijiet għall-pożizzjoni tagħha.

39 F'dak li jikkonċerna l-firxa tal-istħarriġ ġudizzjarju ta' deċiżjoni tal-ARN, mill-Artikolu 4(1) tad-Direttiva Kwadru jirriżulta li d-dritt għal azzjoni legali żgurat minn din id-dispożizzjoni għandu jkun ibbażat fuq mekkaniżmu ta' rimedju effettiv li jippermetti li l-mertu tal-każ jittieħed inkunsiderazzjoni debitament. Barra minn hekk, din id-dispożizzjoni tippreċiża li l-korp kompetenti li jisma' tali azzjoni, li jista' jkun qorti, għandu jkollu l-kompetenzi xierqa għall-eżerċizzju effettiv tal-funzjonijiet tiegħu.

40 B'hekk, meta jkollha quddiemha tilwima dwar il-legalità ta' obbligu tariffarju impost mill-ARN b'applikazzjoni tal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, qorti nazzjonali tista' ma ssegwix ir-Rakkomandazzjoni 2009/396.

41 Madankollu, skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, għalkemm ir-rakkomandazzjonijiet ma humiex intiżi li jipproduċu effetti vinkolanti, il-qrati nazzjonali huma marbuta li jieħdu inkunsiderazzjoni r-rakkomandazzjonijiet sabiex jiddeċiedu l-kawżi li jitressqu quddiemhom, b'mod partikolari meta huma jiċċaraw l-interpretazzjoni ta' dispożizzjonijiet nazzjonali adottati bil-għan li jimplementawhom jew meta l-għan tagħhom ikun li jikkomplementaw dispożizzjonijiet tal-Unjoni ta' natura vinkolanti (sentenza tal-24 ta' April 2008, Arcor, C-55/06, EU:C:2008:244, punt 94 u l-ġurisprudenza ċċitata).

42 Konsegwentement, fil-kuntest tal-istħarriġ ġudizzjarju tagħha ta' deċiżjoni tal-ARN adottata abbażi tal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, qorti nazzjonali tista' biss tinjora r-Rakkomandazzjoni 2009/396 jekk, hekk kif qal l-Avukat Ġenerali fil-punt 78 tal-konklużjonijiet tiegħu, din tqis li motivi marbuta maċ-ċirkustanzi tal-każ, b'mod partikolari mal-karatteristiċi speċifiċi tas-suq tal-Istat Membru inkwistjoni, jeħtieġu dan.

43 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha msemmija iktar 'il fuq, ir-risposta għall-ewwel domanda għandha tkun li, l-Artikolu 4(1) tad-Direttiva Kwadru, moqri flimkien mal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, għandu jiġi interpretat fis-sens li qorti nazzjonali, li quddiemha titressaq kawża dwar il-legalità ta' obbligu tariffarju impost mill-ARN għall-provvista tas-servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari, tista' biss tinjora r-Rakkomandazzjoni 2009/396 li tagħti preċedenza lill-mudell "Bulric strett" bħala miżura xierqa għar-regolamentazzjoni tal-prezzijiet fis-suq tat-terminazzjoni tat-telefonati jekk din tqis li motivi marbuta maċ-ċirkustanzi tal-każ, b'mod partikolari mal-karatteristiċi speċifiċi tas-suq tal-Istat Membru inkwistjoni, jeħtieġu dan.

Fuq it-tieni domanda

44 Bit-tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk id-dritt tal-Unjoni għandux jiġi interpretat fis-sens li qorti nazzjonali, li jkollha quddiemha tilwima dwar il-legalità ta' obbligu tariffarju impost mill-ARN għall-provvista tas-servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari, tistax tevalwa l-proporzjonalità ta' dan l-obbligu fid-dawl tal-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru kif ukoll fl-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess u tieħu inkunsiderazzjoni l-fatt li l-obbligu msemmi huwa intiż biex jippromwovi interessi tal-utenti finali f'suq bl-imnut li ma jistax jiġi rregolat.

45 F'dan il-kuntest, il-qorti tar-rinviju tistaqsi ruħha wkoll dwar il-punt jekk hija tistax teżiġi li ARN tipprova li l-obbligu msemmi effettivament jilħaq l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru.

46 Fir-rigward tal-ewwel parti tat-tieni domanda, għandu jiġi rrilevat li l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 8(1) tad-Direttiva Kwadru jipprovdi li l-ARN, fit-twettiq tal-kompiti regolatorji tagħhom speċifikati f'din id-direttiva kif ukoll fid-Direttivi Speċifiċi, u b'hekk b'mod partikolari fid-Direttiva dwar l-Aċċess, għandhom jieħdu l-miżuri kollha raġonevoli bil-għan tal-kisba tal-miri ddefiniti f'dan l-artikolu, li jikkonsistu fil-promozzjoni tal-kompetizzjoni fil-provvista tan-netwerks u tas-servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi, sabiex jikkontribwixxu għall-iżvilupp tas-suq intern u sabiex jiġu sostnuti l-interessi taċ-ċittadini tal-Unjoni. Barra minn hekk, din id-dispożizzjoni tippreċiża li dawn il-miżuri għandhom ikunu proporzjonati għal dawn l-għanijiet.

47 B'hekk, skont l-Artikolu 1(1) u (2), id-Direttiva dwar l-Aċċess tinsab fi ħdan il-qafas stipulat fid-Direttiva Kwadru u tarmonizza l-mod li bih l-Istati Membri jirregolaw l-aċċess għan-networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u għal faċilitajiet assoċjati, kif ukoll l-interkonnessjoni tagħhom. L-għan tad-Direttiva dwar l-Aċċess huwa li jiġi stabbilit, għar-relazzjonijiet bejn il-fornituri tan-netwerks u tas-servizzi, qafas regolamentar li jiffavorixxi t-twaqqif ta' kompetizzjoni sostenibbli u li jiggarantixxi l-interoperabbiltà tas-servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi filwaqt li jibbenefika lill-konsumaturi, u dan konformement mal-prinċipji tas-suq intern. Din l-aħħar direttiva tiddefinixxi, b'mod partikolari, l-għanijiet mogħtija lill-ARN fir-rigward tal-aċċess u l-interkonnessjoni.

48 Fir-rigward tal-kundizzjonijiet li jippermettu lill-ARN li timponi fuq operatur identifikat bħala li għandu saħħa sinjifikanti f'suq ikkonċernat, obbligu tariffarju għall-provvista tas-servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari, għandu jiġi osservat li l-Artikolu 8(4) tad-Direttiva dwar l-Aċċess jipprovdi li l-obbligi imposti mill-ARN, inklużi dawk previsti fl-Artikolu 13 ta' din id-direttiva, għandhom ikunu bbażati fuq in-natura tal-problema kkonstatata, proporzjonati u

ġġustifikati fid-dawl tal-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru, u li jistgħu jiġu imposti biss wara l-konstatazzjoni msemmija fl-Artikoli 6 u 7 ta' din l-aħħar direttiva (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-17 ta' Settembru 2015, KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, punt 47).

49 Skont l-Artikolu 13(2) tad-Direttiva dwar l-Aċċess, l-ARN għandhom jiżguraw, billi jeżerċitaw il-kompetenza stabbilita fil-paragrafu 1 tal-artikolu msemmi, li kull mekkaniżmu ta' rkupru tal-ispejjeż jew metodoloġija tal-iffissar tal-prezzijiet li jkun obbligatorju jservi biex jippromwovi l-effiċjenza ekonomika, biex jiffavorixxi kompetizzjoni sostenibbli u biex jimmassimizza l-benefiċċji għall-konsumatur. F'dan ir-rigward, l-ARN jistgħu wkoll jieħdu inkunsiderazzjoni l-prezzijiet fis-seħħ fis-swieq kompetittivi paragunabbli.

50 Minn dan jirriżulta li l-ARN, fl-adozzjoni ta' deċiżjoni li biha din timponi obbligi tariffarji fuq l-operaturi abbażi tal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, għandha tiżgura ruħha li dawn l-obbligi jissodisfaw l-għanijiet kollha stabbiliti fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru u fl-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess. Bl-istess mod, fil-kuntest tal-istħarriġ ġudizzjarju ta' din id-deċiżjoni, qorti nazzjonali għandha tiżgura li l-ARN tosserva kull rekwiżit li jirriżulta mill-għanijiet imfittxija minn dawn l-aħħar żewġ artikoli.

51 Hekk kif irrileva l-Avukat Ġenerali fil-punt 82 tal-konklużjonijiet tiegħu, il-fatt li obbligu tariffarju jkun ibbażat fuq ir-Rakkomandazzjoni 2009/396 ma jċaħħadx lill-qorti nazzjonali mill-kompetenza tagħha li tikkontrolla l-proporzjonalità ta' dawn l-obbligi mal-għanijiet imfittxija mill-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru u mill-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess.

52 Għaldaqstant, fil-kuntest tal-istħarriġ tagħha, qorti nazzjonali adita b'rikors kontra deċiżjoni tal-ARN li tapplika l-mudell "Bulric strett" li jingħata preċedenza mir-Rakkomandazzjoni 2009/396, bħal fil-kawża prinċipali, tista' tivverifika, bl-applikazzjoni tar-regoli proċedurali nazzjonali, jekk ir-rikorrenti ppreżentawx provi biżżejjed biex jipprovaw li l-applikazzjoni ta' dan il-mudell ma hijiex proporzjonata fir-rigward tal-għanijiet imfittxija mill-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru u mill-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, fid-dawl, jekk ikun il-każ, tal-karatteristiċi partikolari tas-suq ikkonċernat.

53 Barra minn hekk, minn qari tal-Artikolu 8(2)(a) u (4) tad-Direttiva Kwadru kif ukoll tal-Artikolu 1(1) u tal-Artikolu 8(4) tad-Direttiva dwar l-Aċċess ikkunsidrati flimkien, fejn dan l-aħħar artikolu jirreferi għall-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru, jirriżulta li l-ARN għandhom, billi jippromwovu l-kompetizzjoni, iħarsu li l-utenti finali u l-konsumaturi jieħdu benefiċċju massimu, b'mod partikolari f'termini ta' għażla u ta' prezz, u li jħarsu l-interessi taċ-ċittadini tal-Unjoni. Barra minn hekk, meta dawn l-awtoritajiet jimponu mekkaniżmi ta' rkupru tal-ispejjeż, skont l-Artikolu (2) tad-Direttiva dwar l-Aċċess, għandhom b'mod partikolari jaraw li dan il-mekkaniżmu jottimizza l-vantaġġi għall-konsumatur.

54 Isegwi li l-ARN għandha, fil-kuntest tal-proċedura ta' adozzjoni ta' deċiżjoni f'ċirkustanzi bħal dawk tal-kawża prinċipali, tieħu inkunsiderazzjoni l-interessi tal-utenti finali u tal-konsumaturi, indipendentement mis-suq li fih huma imposti l-obbligi leġiżlattivi. Barra minn hekk, sa fejn, bħala definizzjoni, l-utenti finali u l-konsumaturi ma humiex preżenti fis-swieq bl-ingrossa tas-servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari, huwa essenzjali li l-interessi tagħhom ikunu jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni u evalwati fil-kuntest tal-eżami tal-effett li huwa maħsub li jinkiseb fis-suq bl-imnut permezz tal-obbligu tariffarju impost mill-ARN fis-suq bl-ingrossa.

55 Konsegwentement, qorti nazzjonali tista' teżamina, fil-kuntest tal-istħarriġ tal-proporzjonalità ta' obbligu tariffarju impost mill-ARN fir-rigward tal-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru u fl-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess, jekk dan l-obbligu impost fuq is-swieq bl-ingrossa ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari huwiex intiż ukoll biex jippromwovi l-interessi tal-utenti finali f'suq bl-imnut li ma jistax jiġi rregolat.

56 Fir-rigward tat-tieni parti tat-tieni domanda, li tirrigwarda l-punt jekk qorti nazzjonali tistax teżiġi li l-ARN tipprova li l-obbligu msemmi effettivament iwettaq l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru, għandu jitfakkar li din id-dispożizzjoni tipprovdi li l-ARN, fit-twettiq tal-kompiti regolamentari tagħhom speċifikati f'din id-direttiva kif ukoll, b'mod partikolari, fid-Direttiva dwar l-Aċċess, għandhom jieħdu l-miżuri kollha raġonevoli u proporzjonati bil-għan tal-kisba tal-miri ddefiniti fid-dispożizzjoni msemmija, li jikkonsistu fil-promozzjoni tal-kompetizzjoni, fil-provvista tan-netwerks u tas-servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi, fil-kontribuzzjoni għall-iżvilupp tas-suq intern u fis-sostenn tal-interessi taċ-ċittadini tal-Unjoni.

57 Sabiex jitwettqu l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru, l-Artikolu 5(1) tad-Direttiva dwar l-Aċċess jippreċiża li l-ARN għandhom, b'mod partikolari, iwettqu l-kompiti tagħhom b'mod li jippromwovu l-effiċjenza ekonomika, jiffavorixxu kompetizzjoni sostenibbli, jinkoraġġixxu l-investimenti effikaċi u l-innovazzjoni u jagħtu l-benefiċċju massimu lill-utent finali.

58 L-obbligi tariffarji li jistgħu jimponu l-ARN, fosthom l-obbligi tariffarji bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali, għandhom għaldaqstant ikunu intiżi għat-twettiq tal-għanijiet stabbiliti fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru. Min-naħa l-oħra, hekk kif irrileva l-Avukat Ġenerali fil-punti 96 u 97 tal-konklużjonijiet tiegħu, ma jistax ikun meħtieġ li ARN tipprova li dawn l-obbligi jilħqu realment dawn l-għanijiet.

59 L-impożizzjoni ta' tali oneru ta' prova fuq ARN effettivament tinjora l-fatt li l-adozzjoni ta' obbligi regolamentari hija bbażata fuq analiżi prospettiva tal-evoluzzjoni tas-suq, li tieħu bħala riferiment, sabiex tirrimedja l-problemi ta' kompetizzjoni kkonstatati, l-aġir u/jew l-ispejjeż ta' operatur effiċjenti. Għaldaqstant, fir-rigward tal-miżuri diretti lejn il-futur, il-prova li huma effettivament iwettqu l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru hija impossibbli jew eċċessivament diffiċli li tingħata.

60 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha msemmija iktar 'il fuq, ir-risposta għat-tieni domanda għandha tkun li d-dritt tal-Unjoni għandu jiġi interpretat fis-sens li qorti nazzjonali, li jkollha quddiemha tilwima dwar il-legalità ta' obbligu tariffarju impost mill-ARN għall-provvista tas-servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari, tista' tevalwa l-proporzjonalità ta' dan l-obbligu fid-dawl tal-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru kif ukoll fl-Artikolu 13 tad-Direttiva dwar l-Aċċess u tieħu inkunsiderazzjoni l-fatt li l-obbligu msemmi huwa intiż biex jippromwovi l-interessi tal-utenti finali f'suq bl-imnut li ma jistax jiġi rregolat.

61 Qorti nazzjonali ma tistax, meta teżerċita stħarriġ ġudizzjarju ta' deċiżjoni tal-ARN, teżiġi li din l-awtorità tipprova li l-obbligu msemmi effettivament jilħaq l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva Kwadru.

Fuq l-ispejjeż

62 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, il-Qorti tal-Ġustizzja (It-Tieni Awla), taqta' u tiddeċiedi:

1) **L-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2002/21/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar kwadru regolatorju komuni għan-networks ta' komunikazzjonijiet u servizzi elettroniċi (Direttiva Kwadru), kif emendata bid-Direttiva 2009/140/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Novembru 2009, moqri flimkien mal-Artikoli 8 u 13 tad-Direttiva 2002/19/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-**

7 ta' Marzu 2002, dwar l-aċċess għal, u l-interkonnessjoni ta', networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati (Direttiva tal-Aċċess), kif emendata bid-Direttiva 2009/140, għandu jiġi interpretat fis-sens li qorti nazzjonali, li quddiemha titressaq kawża dwar il-legalità ta' obbligu tariffarju impost mill-awtorità regolamentari nazzjonali għall-provvista tas-servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari, tista' biss tinjora r-Rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni 2009/396/KE, tas-7 ta' Mejju 2009, dwar it-Trattament Regolatorju tar-Rati ta' Terminazzjoni ta' Telefonati Fissi u Ċellulari fl-UE li tagħti preċedenza lill-mudell ta' kalkolu tal-ispejjeż imsejjaħ "Bulric strett" (*Bottom-Up Long-Run Incremental Costs*) bħala miżura xierqa għar-regolamentazzjoni tal-prezzijiet fis-suq tat-terminazzjoni tat-telefonati jekk din tqis li motivi marbuta maċ-ċirkustanzi tal-każ, b'mod partikolari mal-karatteristiċi speċifiċi tas-suq tal-Istat Membru inkwistjoni, jeħtieġu dan.

2) **Id-dritt tal-Unjoni Ewropea għandu jiġi interpretat fis-sens li qorti nazzjonali, li jkollha quddiemha tilwima dwar il-legalità ta' obbligu tariffarju impost mill-awtorità regolamentari nazzjonali għall-provvista tas-servizzi ta' terminazzjoni ta' telefonati fissi u ċellulari, tista' tevalwa l-proporzjonalità ta' dan l-obbligu fid-dawl tal-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva 2002/21, kif emendata bid-Direttiva 2009/140, kif ukoll fl-Artikolu 13 tad-Direttiva 2002/19, kif emendata bid-Direttiva 2009/140, u tieħu inkunsiderazzjoni l-fatt li l-obbligu msemmi huwa intiż biex jippromwovi interessi tal-utenti finali f'suq bl-imnut li ma jistax jiġi rregolat.**

Qorti nazzjonali ma tistax, meta teżerċita stħarriġ ġudizzjarju ta' deċiżjoni tal-awtorità regolamentari nazzjonali, teżiġi li din l-awtorità tipprova li l-obbligu msemmi effettivament jilħaq l-għanijiet imsemmija fl-Artikolu 8 tad-Direttiva 2002/21, kif emendata bid-Direttiva 2009/140.

Firem