



## Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

17 päivänä syyskuuta 2015\*

Ennakkoratkaisupyyntö — Sähköiset viestintäverkot ja -palvelut — Yleispalvelu ja käyttäjien oikeudet — Direktiivi 2002/22/EY — 28 artikla — Mahdollisuus käyttää numeroita ja palveluja — Muut kuin maantieteelliset numerot — Direktiivi 2002/19/EY — 5, 8 ja 13 artikla — Kansallisten sääntelyviranomaisten toimivalta — Hintavalvonta — Puhelujen kauttakulupalvelut — Kansallinen säännöstö, jossa asetetaan puhelujen kauttakulupalvelujen tarjoajille velvollisuus olla soveltamatta muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettuihin puheluihin korkeampia hintoja kuin maantieteellisiin numeroihin soitettuihin puheluihin — Yritys, jolla ei ole huomattavaa markkinavoimaa — Toimivaltainen kansallinen viranomainen

Asiassa C-85/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka College van Beroep voor het bedrijfsleven (Alankomaat) on esittänyt 12.2.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 18.2.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**KPN BV**

vastaan

**Autoriteit Consument en Markt (ACM),**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Ilešič sekä tuomarit A. Ó Caoimh, C. Toader, E. Jarašiūnas (esittelevä tuomari) ja C. G. Fernlund,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.3.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- KPN BV, edustajinaan advocaat L. Mensink, advocaat T. van der Vijver ja advocaat C. Schillemans,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. Bulterman ja J. Langer,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato A. De Stefano,
- Euroopan komissio, asiamiehinään F. Wilman, G. Braun ja L. Nicolae,

\* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

kuultuaan julkisasiamiehen 16.4.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,  
on antanut seuraavan

### tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) (EYVL L 108, s. 51), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY (EUVL L 337, s. 11; jäljempänä yleispalveludirektiivi), 28 artiklan 1 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajana on KPN BV (jäljempänä KPN) ja vastaajana Autoriteit Consument en Markt (ACM) (kuluttaja- ja markkinaviranomainen) ja joka koskee uhkasakolla tehostettua päätöstä, jolla KPN veloitetaan pienentämään muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitetuista puheluista perittäviä siirtopalvelumaksuja.

### Asiaa koskevat oikeussäännöt

#### *Unionin oikeus*

Sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettava uusi säännöstö

- 3 Sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettava uusi säännöstö (jäljempänä uusi säännöstö) muodostuu sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2002/21/EY (puitedirektiivi) (EYVL L 108, s. 33), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/140/EY (EUVL L 337, s. 37; jäljempänä puitedirektiivi), ja siihen liittyvistä erityisdirektiiveistä eli sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 21), sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä 7.3.2002 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2002/19/EY (käyttöoikeusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 7), yleispalveludirektiivistä ja henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL L 201, s. 37).

– Puitedirektiivi

- 4 Puitedirektiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

- g) ’kansallisilla sääntelyviranomaisilla’ elintä tai elimiä, joiden hoidettavaksi jäsenvaltio on antanut tässä direktiivissä tai erityisdirektiiveissä tarkoitetut sääntelytehtävät;

--

- l) ’erityisdirektiiveillä’ [valtuutusdirektiiviä], [käyttöoikeusdirektiiviä], [yleispalveludirektiiviä] ja -- direktiiviä 2002/58 --.

--

- 5 Puitedirektiivin 6 artiklassa, jonka otsikko on ”Kuulemismenettelyt ja avoimuus”, säädetään kansallisten kuulemismenettelyiden käyttöön ottamisesta kansallisten sääntelyviranomaisten ja asianomaisten osapuolten välille, jos kansalliset sääntelyviranomaiset aikovat kyseisen direktiivin tai erityisdirektiivien mukaisesti toteuttaa merkityksellisiin markkinoihin huomattavalla tavalla vaikuttavia toimenpiteitä.
- 6 Kyseisen direktiivin 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden vakiinnuttaminen”, säädetään erityisesti jäsenvaltion kansallisen sääntelyviranomaisen velvollisuudesta asettaa komission ja muiden jäsenvaltioiden kansallisten sääntelyviranomaisten saataville ehdotus toimenpiteestä, jonka se aikoo toteuttaa mainitun artiklan 3 kohdassa säädetyissä tapauksissa. Mainitun direktiivin 7 a artiklassa vahvistetaan menettely korjaavien toimien johdonmukaiseksi soveltamiseksi muun muassa operaattoria koskevan velvollisuuden asettamisen, muuttamisen tai poistamisen osalta.
- 7 Puitedirektiivin 8 artiklassa määritellään yleiset tavoitteet ja sääntelyperiaatteet, joiden noudattaminen kansallisten sääntelyviranomaisten on varmistettava tässä direktiivissä ja erityisdirektiiveissä määriteltyjä sääntelytehtäviään hoitaessaan.
- 8 Mainitun direktiivin 16 artiklassa vahvistetaan markkina-analyyseissä noudatettavaa menettelyä koskevat säännöt.

– Yleispalveludirektiivi

- 9 Yleispalveludirektiivin 2 artiklan d ja f alakohdan mukaan

”d) ’maantieteellisellä numerolla’ tarkoitetaan kansallisen numerointisuunnitelman numeroa, jonka numerorakenteen osalla on maantieteellistä merkitystä reititettäessä puheluja verkon liityntäpisteen konkreettiseen sijaintipaikkaan;

--

f) ’muulla kuin maantieteellisellä numerolla’ tarkoitetaan kansallisen numerointisuunnitelman numeroa, joka ei ole maantieteellinen numero. Näihin kuuluvat muun muassa matkapuhelinnumerot, ilmaisnumerot ja erityismaksulliset palvelunumerot.”

- 10 Kyseisen direktiivin 28 artiklan, jonka otsikko on ”Mahdollisuus käyttää numeroita ja palveluja”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset toteuttavat kaikki tarpeelliset toimenpiteet – jos ne ovat teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa ja lukuun ottamatta tilannetta, jossa vastaanottava tilaaja on kaupallisista syistä rajoittanut tietyiltä maantieteellisiltä alueilta tulevia puheluja – sen varmistamiseksi, että loppukäyttäjät voivat

- a) saada ja käyttää palveluja käyttäen [Euroopan unionin] alueella muita kuin maantieteellisiä numeroita; sekä
- b) operaattorin käyttämästä tekniikasta ja laitteista riippumatta käyttää kaikkia [unionissa] tarjottuja numeroita, kuten jäsenvaltioiden kansallisiin numerointisuunnitelmiin sisältyviä numeroita, [eurooppalaisen numeroavaruuden, jäljempänä ETNS] numeroita ja kansainvälisiä ilmaisnumeroita (UIFN).

--”

– Käyttöoikeusdirektiivi

- 11 Sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/19/EY (käyttöoikeusdirektiivi), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140 (jäljempänä käyttöoikeusdirektiivi), 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. [Puitedirektiivissä] säädetyn järjestelmän mukaisesti tällä direktiivillä yhdenmukaistetaan tapa, jolla jäsenvaltiot sääntelevät sähköisten viestintäverkkojen ja niihin liittyvien toimintojen käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä. Tavoitteena on luoda verkkojen ja palvelujen tarjoajien välisiä suhteita koskeva sisämarkkinoiden periaatteiden mukainen sääntelyjärjestelmä, joka johtaa kestäväan kilpailuun ja sähköisten viestintäpalvelujen yhteentoimivuuteen sekä tuo kuluttajille hyötyjä.

2. Tässä direktiivissä säädetään operaattoreiden ja niiden yritysten oikeuksista ja velvollisuuksista, jotka hakevat yhteenliittämistä ja/tai käyttöoikeuksia operaattoreiden verkkoihin tai niihin liittyviin toimintoihin. Siinä asetetaan kansallisille sääntelyviranomaisille käyttöoikeuksiin ja yhteenliittämiseen liittyviä tavoitteita ja säädetään menettelyistä sen varmistamiseksi, että kansallisten sääntelyviranomaisten asettamia velvollisuuksia tarkastellaan uudelleen ja että ne tarvittaessa poistetaan, kun toivotut tavoitteet on saavutettu. Käyttöoikeudella ei tässä direktiivissä tarkoiteta loppukäyttäjien käyttöoikeutta.”

- 12 Käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltuudet ja tehtävät käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen osalta”, säädetään seuraavaa:

”1. Kansallisten sääntelyviranomaisten on [puitedirektiivin] 8 artiklassa säädettyihin tavoitteisiin pyrkiessään edistettävä tämän direktiivin säännösten mukaisia riittäviä käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä sekä palvelujen yhteentoimivuutta, ja tarvittaessa varmistettava ne täyttäen tehtävänsä tavalla, joka edistää tehokkuutta, kestäväa kilpailua, tehokkaita investointeja ja innovointia ja antaa mahdollisimman suuren hyödyn loppukäyttäjille.

Kansallisten sääntelyviranomaisten on, tämän kuitenkaan rajoittamatta toimenpiteitä, joita voidaan 8 artiklan nojalla toteuttaa sellaisten yritysten osalta, joilla on huomattava markkinavoima, voitava erityisesti:

- a) jos se on välttämätöntä päästä päähän -liitettävyyden varmistamiseksi, asettaa velvollisuuksia yrityksille, joiden määräämisvallassa ovat yhteydet loppukäyttäjiin, mukaan lukien perustelluissa tapauksissa velvollisuus liittää verkkonsa yhteen, mikäli tätä ei ole vielä tehty,
- ab) perustelluissa tapauksissa ja siinä määrin kuin se on välttämätöntä asettaa yrityksille, joiden määräämisvallassa ovat yhteydet loppukäyttäjiin, velvollisuus tehdä palveluistaan yhteentoimivia,

--

2. Edellä 1 kohdan mukaisesti asetettavien velvollisuuksien ja ehtojen on oltava puolueettomia, avoimia, oikeasuhteisia ja syrjimättömiä, ja ne on pantava täytäntöön [puitedirektiivin] 6, 7 ja 7 a artiklassa tarkoitettuja menettelyjä noudattaen.

3. Edellä 1 kohdassa mainittujen käyttöoikeuksien ja yhteenliittämisen osalta jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisella sääntelyviranomaisella on toimivalta puuttua asiaan omasta aloitteestaan mikäli tämä on perusteltua [puitedirektiivin] 8 artiklan sisältämien tavoitteiden turvaamiseksi sekä tämän direktiivin säännöksiä ja [puitedirektiivin] 6, 7, 20 ja 21 artiklassa tarkoitettuja menettelyjä noudattaen.”

- 13 Käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklassa, jonka otsikko on ”Velvollisuuksien asettaminen, muuttaminen tai poistaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on toimivalta asettaa 9–13 a artiklassa määritellyt velvollisuudet.

2. Jos operaattorilla on [puitedirektiivin] 16 artiklan mukaisesti suoritettuna markkina-analyysin perusteella määritelty olevan huomattava markkinavoima tietyillä markkinoilla, kansallisten sääntelyviranomaisten on asetettava tarpeen mukaan tämän direktiivin 9-13 artiklassa säädetty velvollisuudet.

3. Kansalliset sääntelyviranomaiset eivät voi asettaa 9–13 artiklassa tarkoitettuja velvollisuuksia operaattoreille, joita ei ole määritelty 2 kohdan mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta

— —

— [puitedirektiivin] 12 ja 13 artiklan säännösten, [valtuutusdirektiivin] liitteessä olevassa B osassa esitetyn ehdon 7 sellaisena kuin sitä sovelletaan kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ja [yleispalveludirektiivin] 27, 28 ja 30 artiklan säännösten — noudattamista, jotka sisältävät sellaisia yrityksiä koskevia velvollisuuksia, joilla ei ole määritelty olevan huomattavaa markkinavoimaa

— —

voi asettaa 9-13 artiklassa tarkoitettuja velvollisuuksia operaattoreille, joita ei ole määritelty 2 kohdan mukaisiksi.

— —

4. Tämän artiklan mukaisten velvollisuuksien on perustuttava havaitun ongelman luonteeseen ja niiden on oltava oikeasuhteisia ja perusteltuja [puitedirektiivin] 8 artiklan tavoitteisiin nähden. Tällaisia velvollisuuksia voidaan asettaa ainoastaan kyseisen direktiivin 6 ja 7 artiklan mukaisen kuulemisen jälkeen.

— —”

- 14 Käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan, jonka otsikko on ”Hintavalvontaa ja kustannuslaskentaa koskevat velvollisuudet”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kansallinen sääntelyviranomainen voi 8 artiklan mukaisesti asettaa kustannusvastaavuutta ja hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia, mukaan lukien hintojen kustannuslähtöisyyttä ja kustannuslaskentaa koskevat velvollisuudet, tietyntyyppisten yhteenliittämisten ja/tai käyttöoikeuksien tarjonnassa, jos markkina-analyysi osoittaa, että todellinen kilpailu puuttuu ja tämä saattaa johtaa siihen, että kyseinen operaattori saattaa pitää hintoja liian korkealla tasolla tai harjoittaa hintapainostusta loppukäyttäjien haitaksi. — —”

Direktiivi 2009/136

- 15 Direktiivin 2009/136 johdanto-osan 46 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Yhtenäismarkkinat merkitsevät sitä, että loppukäyttäjät voivat käyttää kaikkia toisten jäsenvaltioiden kansallisiin numerointisuunnitelmiin sisältyviä numeroita ja että he voivat käyttää palveluja yhteisön alueella muiden kuin maantieteellisten numeroiden, kuten ilmaisnumeroiden ja erityismaksullisten

palvelunumeroiden välityksellä. – – Mahdollisuutta käyttää numerovarantoja ja niihin liittyviä palveluja rajojen yli ei pitäisi estää muulloin kuin objektiivisesti perustelluissa tapauksissa, esimerkiksi tiettyihin erityismaksullisiin palveluihin liittyvien petosten tai väärinkäytösten estämiseksi – – tai jos se ei ole teknisesti tai taloudellisesti toteutettavissa.”

#### *Alankomaiden oikeus*

- 16 Televiestintälain (Telecommunicatiewet, jäljempänä Tw) 6.5 §:ssä, jolla pantiin täytäntöön yleispalveludirektiivin 28 artikla, säädetään seuraavaa:

”1. Yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäverkkojen tai yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien, joiden määräämisvallassa tässä yhteydessä ovat yhteydet loppukäyttäjiiin, on varmistettava, että Euroopan unionin alueella olevat loppukäyttäjät voivat käyttää kaikkia

- a. unionin alueella tarjottuja kansallisen numerointisuunnitelman numeroita
- b. [ETNS:n] numeroita, ja
- c. [Kansainvälisen televiestintäliiton] tarjoamia numeroita

ja voivat käyttää palveluja käyttäen a–c kohdassa tarkoitettuja numeroita, paitsi jos se ei ole teknisesti tai taloudellisesti toteutettavissa tai jos vastaanottava tilaaja on päättänyt rajoittaa tietyltä maantieteelliseltä alueelta tulevia puheluja.

2. Yleisesti sovellettavalla hallinnollisella toimenpiteellä tai sen nojalla voidaan antaa yksityiskohtaisempia sääntöjä 1 momentissa tarkoitettun velvollisuuden noudattamisen varmistamiseksi. Säännöt voivat koskea muun muassa 1 momentissa tarkoitettujen numeroiden käyttämismahdollisuudesta perittäviä maksuja.

3. Edellä 2 momentissa tarkoitettut säännöt voivat olla erilaisia 1 momentissa tarkoitettujen tarjoajien eri luokille, jotka on määriteltävä säännöissä. Säännöissä voidaan siirtää tehtäviä ja antaa valtuuksia [ACM:lle].”

- 17 Yhteentoimivuudesta tehty päätös (Besluit Interoperabiliteit, jäljempänä BI) annettiin Tw:n perusteella. BI:n 5 §, sellaisena kuin se on voimassa 1.7.2013 lähtien, kuuluu seuraavasti:

”1. Yleisesti saatavilla olevien puhelinpalvelujen tarjoajan tai näihin palveluihin osallistuvan yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäverkkojen tarjoajan, jonka määräämisvallassa tässä yhteydessä ovat yhteydet loppukäyttäjiiin, on varmistettava, että loppukäyttäjät voivat käyttää palveluja käyttäen – – unionin alueella muita kuin maantieteellisiä numeroita.

2. Edellä 1 momentissa tarkoitettuun velvollisuuteen kuuluu joka tapauksessa, että 1 momentissa tarkoitettut yleisesti saatavilla olevien puhelinpalvelujen ja yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäverkkojen tarjoajat veloittavat numerointialueiden 0800, 084, 085, 087, 088, 0900, 0906, 0909, 116, 14 ja 18 numeroihin soitettavista puhelusta hintoja tai muita maksuja, jotka vastaavat niitä hintoja tai muita maksuja, joita kyseiset tarjoajat veloittavat puhelusta maantieteellisiin numeroihin, ja että ne veloittavat tästä poikkeavan hinnan tai maksun ainoastaan, jos se on välttämätöntä kyseisiin muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettavien puhelujen lisäkustannusten kattamiseksi. Ministerin päätöksellä voidaan vahvistaa, että tätä velvollisuutta sovelletaan muihin tarjoajaluokkiin tai muihin muiden kuin maantieteellisten numeroiden luokkiin.

3. Ministerin päätöksellä voidaan vahvistaa 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta koskevat yksityiskohtaisemmat säännöt.”

## Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 18 KPN tarjoaa puhelujen siirtopalveluja muihin kuin maantieteellisiin numeroihin Alankomaissa, jotka edustavat noin 20 prosenttia sen liikenteestä näihin numeroihin.
- 19 ACM totesi, että KPN sovelsi BI:n 5 §:n vastaisesti muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettujen puhelujen siirtopalveluihin korkeampia hintoja kuin maantieteellisiä numeroita koskeviin palveluihin ja että tämä ero ei ollut perusteltu lisäkustannusten perusteella, ja se osoitti kansallisen sääntelyviranomaisen ominaisuudessaan 18.10.2013 tekemällään päätöksellä KPN:lle määräyksen mukauttaa hintansa 25 000 euron päivittäisen uhkasakon uhalla; tämä sakon enimmäismäärä oli 5 miljoonaa euroa.
- 20 KPN valitti tästä päätöksestä College van Beroep voor het bedrijfsleveniin.
- 21 Valituksensa tueksi KPN väittää muun muassa, että BI:n 5 § ei ole yhteensoveltuva uuden säännösten kanssa, jossa sallitaan hintavalvonta vain sellaisiin operaattoreihin nähden, joilla on huomattava markkinavoima ja vain markkina-analyysin toteuttamisen jälkeen. Samoin KPN katsoo, ettei siihen puhelujen kauttakulupalvelujen tarjoajana sovelleta BI:n 5 §:ää. Tämä yhtiö väittää kuitenkin, että ACM:n päätös on suhteeton ja se perustuu epäasianmukaisiin perusteluihin siltä osin kuin kyseinen viranomainen katsoo virheellisesti, että BI:n 5 §:ää on tulkittava siten, että puhelujen kauttakulupalvelujen tarjoamiseen liittyvät lisäkustannukset eivät saa olla suuremmat kuin määritettäessä hinnat tiukasti kustannuslähtöisesti. Tältä osin KPN väittää, että sen tarjoamien puhelujen kauttakulupalvelujen hinnalla on vähän vaikutusta kokonaishintaan ja että muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettujen puhelujen siirtopalveluhinta on kohtuullinen.
- 22 ACM perustelee päätöstään väittämällä, että puhelujen kauttakulupalvelujen hintojen vastaavuussääntö perustuu yleispalveludirektiivin 28 artiklaan, jossa veloitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet sen takaamiseksi, että loppukäyttäjät voivat vapaasti saada palveluja käyttäen muita kuin maantieteellisiä numeroita, ja jonka perusteella on siten mahdollista torjua tämän käyttöoikeuden esteet, jotka johtuvat liian korkeiden hintojen soveltamisesta.
- 23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii BI:n 5 §:n yhteensoveltuvuutta unionin oikeuden kanssa, koska kyseinen pykälä perustuu Tw:n 6.5 §:ään, jolla pannaan täytäntöön yleispalveludirektiivin 28 artikla. Kyseinen tuomioistuin kysyy tältä osin, onko se, että BI:n 5 §:ssä ei säädetä markkinatutkimuksen toteuttamisesta ennen hintasääntelyn toteuttamista, yhteensoveltuva yleispalveludirektiivin 28 artiklan kanssa.
- 24 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on sitä mieltä, että yleispalveludirektiivin 28 artiklan ilmaisu ”kaikki tarpeelliset toimenpiteet” merkitsee, että hintasääntely on periaatteessa sallittu. Se toteaa, että direktiivin 2009/136 46 perustelukappaleen perusteella voidaan olettaa, että yleispalveludirektiivin kyseinen artikla tarkoittaa vain jäsenvaltioiden väliset rajat ylittävän puhelinliikenteen takaamiseksi tarvittavia toimenpiteitä, ja katsoo, että herää kysymys siitä, voidaanko kyseistä artiklaa tulkita siten, että koska muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soittaminen rajat ylittävällä tavalla on teknisesti mahdollista, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat toteuttaa toimenpiteitä poistaakseen hintojen muodostamat esteet.
- 25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että se, että hintoja pidetään esteenä muita kuin maantieteellisiä numeroita käyttävien palvelujen käyttöoikeudelle, voi riippua siitä, miten suuresti nämä hinnat ylittävät maantieteellisiin numeroihin soittamiseen sovelletut hinnat.
- 26 Kyseinen tuomioistuin toteaa tästä yhtäältä, että muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettujen puhelujen kauttakulupalvelujen hinnat voivat olla siinä määrin korkeita, että loppukäyttäjät saattavat luopua näistä palveluista. Toisaalta sen mukaan voidaan myöntää, että jokainen muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettujen puhelujen kauttakulupalvelujen hinnankorotus johtaa

mainittujen palvelujen kysynnän tiettyyn pienentymiseen. Kyseisen tuomioistuimen mukaan kuitenkin sillä, että muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettujen puhelujen kauttakulkupalvelujen käyttöoikeuksiin sovelletaan korkeampia hintoja kuin maantieteellisten numeroiden käyttöoikeuksiin, voi olla marginaalinen vaikutus. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, voidaanko viimeksi mainitussa tapauksessa todeta, ettei loppukäyttäjillä ole muita kuin maantieteellisiä numeroita käyttävien palvelujen käyttöoikeuksia. Se huomauttaa, että ACM:n päätös koskee vain niitä hintoja, jotka KPN laskuttaa tarjoamistaan muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettujen puhelujen siirtopalveluista; nämä edustavat noin 20 prosenttia sen liikenteestä näihin numeroihin.

- 27 Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, sallitaanko yleispalveludirektiivin 28 artiklan 1 kohdassa se, että hintasääntelystä määrää muu viranomainen kuin kansallinen sääntelyviranomainen, joka käyttää käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua toimivaltaa, ja että tällaisella viranomaisella on ainoastaan toimivalta soveltaa tätä sääntelyä.
- 28 Tämän vuoksi College van Beroep voor het bedrijfsleven on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Sallitaanko yleispalveludirektiivin 28 artiklassa hintasääntely, vaikka markkina-analyysi ei ole osoittanut, että operaattorilla on säännellyn palvelun osalta huomattava markkinavoima, kun muiden kuin maantieteellisten puhelinnumeroiden käyttäminen rajat ylittävissä puheluissa on teknisesti mahdollista ja ainoa este näiden numeroiden käyttömahdollisuudelle on, että soittaminen muuhun kuin maantieteelliseen numeroon on perittyjen hintojen vuoksi kalliimpaa kuin soittaminen maantieteelliseen numeroon?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii seuraavia kahta kysymystä:
- a) Voidaanko hintasääntelyä koskevaa toimivaltaa käyttää myös silloin, kun korkeampien hintojen vaikutus muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettavien puhelujen määrään on vain vähäinen?
- b) Missä määrin kansallisella tuomioistuimella on vielä harkintavaltaa sen kysymyksen osalta, onko yleispalveludirektiivin 28 artiklan mukaan tarpeellinen hinnoittelua koskeva toimenpide liiallinen rasite siirtopalvelun tarjoajalle, kun otetaan huomioon tavoitteet, joihin toimenpiteellä pyritään?
- 3) Onko yleispalveludirektiivin 28 artiklan 1 kohdan perusteella mahdollista, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttaminen muu viranomainen kuin kansallinen sääntelyviranomainen, joka käyttää käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua toimivaltaa, ja että viimeksi mainitulla viranomaisella on ainoastaan toimivalta soveltaa näitä toimenpiteitä?”

## **Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu**

### *Ensimmäinen ja toinen kysymys*

- 29 Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, joita on tutkittava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy lähinnä, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että siinä sallitaan se, että toimivaltainen kansallinen viranomainen asettaa yleispalveludirektiivin 28 artiklaan perustuvan, pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen hintavertailuuden lopettaakseen muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soittamista unionissa koskevan esteen, joka ei ole luonteeltaan tekninen vaan joka johtuu sovelletuista hinnoista, ilman että olisi suoritettu markkina-analyysi, josta ilmenee, että kyseessä



olevalla yrityksellä on huomattava markkinavoima. Jos tähän vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, voidaanko tällainen velvollisuus asettaa, kun hintojen vaikutus muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettavien puhelujen määrään on vain vähäinen, ja onko kansallisella tuomioistuimella harkintavaltaa sen kysymyksen osalta, onko tällainen velvollisuus liiallinen rasite puhelujen kauttakulkupalvelujen tarjoajalle.

- 30 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasiassa kyseessä oleva hintavelvollisuus on määrätty KPN:lle, joka tarjoaa muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettujen puhelujen siirtopalveluja. Nämä palvelut muodostuvat sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajan verkosta soitettujen puhelujen johtamisesta toisen tarjoajan verkkoon mainittuja siirtopalveluja tarjoavan yrityksen välittävän verkon kautta. Tämä velvollisuus on asetettu muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soitettujen puhelujen kauttakulkupalvelujen hinnan ja maantieteellisiin numeroihin soitettujen puhelujen kauttakulkupalvelujen hinnan vastaavuuden varmistamiseksi ja yleispalveludirektiivin 28 artiklassa tarkoitetun tavoitteen saavuttamiseksi.
- 31 Tältä osin on todettava, että yleispalveludirektiivin 28 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset toteuttavat kaikki tarpeelliset toimenpiteet – jos ne ovat teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa ja lukuun ottamatta tilannetta, jossa vastaanottava tilaaja on kaupallisista syistä rajoittanut tietyiltä maantieteellisiltä alueilta tulevia puheluja – muun muassa sen varmistamiseksi, että loppukäyttäjät voivat saada palveluja käyttäen unionin alueella muita kuin maantieteellisiä numeroita.
- 32 Yleispalveludirektiivin 28 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tai missään muussa saman direktiivin säännöksessä ei täsmennetä, mitä tarkoitetaan ilmaisulla ”kaikki tarpeelliset toimenpiteet”, eikä määritetä näiden toimenpiteiden luonnetta eikä sitä, ovatko kansalliset sääntelyviranomaiset toimivaltaisia toteuttamaan tällaiset toimenpiteet, joten herää kysymys siitä, voidaanko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen hintavelvollisuus asettaa tässä artiklassa tarkoitetun tavoitteen saavuttamiseksi. Näissä olosuhteissa on tutkittava, sisältävätkö puitedirektiivi ja muut erityisdirektiivit, jotka muodostavat yhdenmukaistetut puitteet verkkojen ja palvelujen sääntelemiseksi, viitteitä, joiden avulla voidaan vastata tähän kysymykseen.
- 33 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tulkittamisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös on (tuomio T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, 32 kohta).
- 34 Tästä on todettava, että käyttöoikeusdirektiivin 1 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan puitedirektiivissä säädetyn järjestelmän mukaisesti tällä direktiivillä yhdenmukaistetaan tapa, jolla jäsenvaltiot sääntelevät sähköisten viestintäverkkojen ja niihin liittyvien toimintojen käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä. Kyseisen direktiivin tavoitteena on luoda verkkojen ja palvelujen tarjoajien välisiä suhteita koskeva sisämarkkinoiden periaatteiden mukainen sääntelyjärjestelmä, joka johtaa kestäväan kilpailuun ja sähköisten viestintäpalvelujen yhteentoimivuuteen sekä tuo kuluttajille hyötyjä. Käyttöoikeusdirektiivissä asetetaan muun muassa kansallisille sääntelyviranomaisille käyttöoikeuksiin ja yhteenliittämiseen liittyviä tavoitteita.
- 35 Käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta koskee kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltuuksia ja tehtäviä käyttöoikeuksien ja yhteenliittämisen osalta. Kyseisessä säännöksessä säädetään, että kansallisten sääntelyviranomaisten on puitedirektiivin 8 artiklassa säädettyihin tavoitteisiin pyrkiessään edistettävä tämän direktiivin säännösten mukaisia riittäviä käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä sekä palvelujen yhteentoimivuutta ja tarvittaessa varmistettava ne täyttäen tehtävänsä tavalla, joka edistää tehokkuutta, kestävää kilpailua, tehokkaita investointeja ja innovointia ja antaa mahdollisimman suuren hyödyn loppukäyttäjille (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Puola, C-227/07, EU:C:2008:620, 64 kohta).

- 36 On muistutettava, että oikeuskäytännössä on jo todettu tästä, että käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuodosta seuraa, että kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävänä on varmistaa riittävät käyttöoikeudet ja yhteenliittäminen sekä palvelujen yhteentoimivuus keinoin, joita ei ole lueteltu tyhjentävästi (ks. vastaavasti tuomio TeliaSonera Finland, C-192/08, EU:C:2009:696, 58 kohta).
- 37 Tässä yhteydessä mainittujen viranomaisten on kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdan mukaan ja rajoittamatta toimenpiteitä, jotka voidaan toteuttaa sen 8 artiklan perusteella suhteessa sellaisiin yrityksiin, joilla on huomattava markkinavoima, voitava asettaa ”velvollisuuksia yrityksille, joiden määräämisvallassa ovat yhteydet loppukäyttäjiin, mukaan lukien perustelluissa tapauksissa velvollisuus liittää verkkonsa yhteen”, yksinomaan päästä päähän-liitettävyyden varmistamiseksi (ks. vastaavasti tuomio TeliaSonera Finland, C-192/08, EU:C:2009:696, 59 kohta).
- 38 Käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 3 kohta koskee myös käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä, ja siinä säädetään, että kansallisella sääntelyviranomaisella on muun muassa toimivalta puuttua asiaan omasta aloitteestaan, mikäli tämä on perusteltua puitedirektiivin 8 artiklan sisältämien tavoitteiden turvaamiseksi, käyttöoikeusdirektiivin säännöksiä ja puitedirektiivin 6 ja 7 artiklassa tarkoitettuja menettelyjä noudattaen.
- 39 Siten kansallinen sääntelyviranomainen voi puitedirektiivin ja käyttöoikeusdirektiivin näiden säännösten perusteella toteuttaa toimenpiteitä, jotka koskevat yritystä, jolla ei ole huomattavaa markkinavoimaa mutta jonka määräämisvallassa ovat yhteydet loppukäyttäjiin (ks. vastaavasti tuomio TeliaSonera Finland, C-192/08, EU:C:2009:696, 62 kohta).
- 40 Käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on toimivalta asettaa 9–13 a artiklassa määritellyt velvollisuudet ja erityisesti mainitun direktiivin 13 artiklaan perustuvaa hintavalvontaa koskevat velvollisuudet. Saman direktiivin 8 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos operaattorilla on puitedirektiivin 16 artiklan mukaisesti suoritettuna markkina-analyysin perusteella määritelty olevan huomattava markkinavoima tietyillä markkinoilla, kansallisten sääntelyviranomaisten on asetettava mainitut velvollisuudet.
- 41 Käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 3 kohdassa säädetään, että kansalliset sääntelyviranomaiset voivat asettaa erityisesti käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklassa tarkoitettuja hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia vain operaattoreille, joilla on määritelty olevan huomattava markkinavoima saman direktiivin 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti, sanotun kuitenkin rajoittamatta tiettyjen säännösten noudattamista, joihin kuuluu yleispalveludirektiivin 28 artikla ja jotka sisältävät sellaisia yrityksiä koskevia velvollisuuksia, joilla ei ole määritelty olevan huomattavaa markkinavoimaa.
- 42 Näin ollen – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 47 kohdassa – käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että lukuun ottamatta tiettyjen säännösten ja erityisesti yleispalveludirektiivin 28 artiklan noudattamista kansalliset sääntelyviranomaiset eivät voi asettaa käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklassa tarkoitettujen kaltaisia hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia operaattoreille, joilla ei ole huomattavaa markkinavoimaa. Siten käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 3 kohta ei estä sitä, että kyseisen direktiivin 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen kaltaisia hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia asetetaan operaattorille, jolla ei ole yleispalveludirektiivin 28 artiklassa tarkoitettua huomattavaa markkinavoimaa tietyillä markkinoilla, jos tämän säännöksen soveltamisedellytykset täyttyvät.
- 43 Tästä seuraa, että kansalliset sääntelyviranomaiset voivat asettaa yleispalveludirektiivin 28 artiklaan perustuvia hintavelvollisuuksia, jotka ovat rinnastettavissa käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin velvollisuuksiin, operaattorille, jolla ei ole huomattavaa markkinavoimaa mutta jonka määräämisvallassa ovat yhteydet loppukäyttäjiin, jos tällainen velvollisuus on välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide sen takaamiseksi, että loppukäyttäjillä on

käyttöoikeus palveluihin, jotka käyttävät muita kuin maantieteellisiä numeroita unionissa, mikä kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava ottaen huomioon kaikki asiaan liittyvät seikat ja erityisesti kyseessä olevien hintojen vaikutus loppukäyttäjien mainittuja palveluja koskeviin käyttöoikeuksiin.

- 44 Tällainen tulkinta on lopuksi yhdenmukainen yleispalveludirektiivin 28 artiklan sen tavoitteen kanssa, että halutaan erityisesti taata loppukäyttäjille mahdollisuus saada palveluja käyttäen muita kuin maantieteellisiä numeroita unionissa, sekä yleispalveludirektiivin sen tavoitteen kanssa, että luodaan verkkojen ja palvelujen tarjoajien välisiä suhteita koskeva sisämarkkinoiden periaatteiden mukainen sääntelyjärjestelmä, joka johtaa kestäväan kilpailuun ja sähköisten viestintäpalvelujen yhteentoimivuuteen sekä tuo kuluttajille hyötyjä.
- 45 On todettava, että käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa ja 8 artiklan 4 kohdassa säädetään edellytyksistä, jotka kansallisten sääntelyviranomaisten sähköisiä viestintäverkkoja tai -palveluja tarjoaville operaattoreille kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ja 8 artiklan mukaan asettamien velvollisuuksien on täytettävä.
- 46 Siten käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kyseisen artiklan 1 kohdan mukaisesti asetettavien velvollisuuksien ja ehtojen on oltava puolueettomia, avoimia, oikeasuhteisia ja syrjimättömiä, ja ne on pantava täytäntöön puitedirektiivin 6, 7 ja 7 a artiklassa tarkoitettuja menettelyjä noudattaen.
- 47 Käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 4 kohdan mukaan tämän artiklan mukaisten velvollisuuksien on perustuttava havaitun ongelman luonteeseen ja niiden on oltava oikeasuhteisia ja perusteltuja puitedirektiivin 8 artiklan tavoitteisiin nähden, ja niitä voidaan asettaa ainoastaan puitedirektiivin 6 ja 7 artiklan mukaisen kuulemisen jälkeen.
- 48 Kaikista näistä seikoista johtuu, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen hintavelvollisuuden, joka on toteutettu yleispalveludirektiivin 28 artiklan perusteella, on myös täytettävä tämän tuomion 43, 46 ja 47 kohdassa mainitut edellytykset, mikä ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on tarkistettava.
- 49 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että unionin oikeutta on tulkittava siten, että siinä sallitaan toimivaltaisen kansallisen viranomaisen asettaa pääasiassa kyseessä olevan kaltainen, yleispalveludirektiivin 28 artiklaan perustuva hintavelvollisuus lopettaakseen muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soittamista unionissa koskevan esteen, joka ei ole luonteeltaan tekninen vaan joka johtuu sovelletuista hinnoista, ilman että olisi suoritettu markkina-analyysi, josta ilmenee, että kyseessä olevalla yrityksellä on huomattava markkinavoima, jos tällainen velvollisuus muodostuu toimenpiteestä, joka on tarpeellinen, jotta loppukäyttäjillä on mahdollisuus saada palveluita käyttäen muita kuin maantieteellisiä numeroita unionissa. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa, että tämä edellytys täyttyy ja että hintavelvollisuus on objektiivinen, avoin, oikeasuhteinen, syrjimätön, todetun ongelman luonteeseen perustuva ja puitedirektiivin 8 artiklan tavoitteisiin nähden perusteltu ja että puitedirektiivin 6, 7 ja 7 a artiklassa säädettyjä menettelyjä on noudatettu.

### *Kolmas kysymys*

- 50 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy lähinnä, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että jäsenvaltio voi säätää, että muu kansallinen viranomainen kuin yleisesti uuden säännösten soveltamisesta vastaava kansallinen sääntelyviranomainen asettaa yleispalveludirektiivin 28 artiklaan perustuvan hintavelvollisuuden.

- 51 Yleispalveludirektiivin 28 artiklassa säädetään, että ”toimivaltaiset kansalliset viranomaiset” toteuttavat siinä tarkoitetut toimenpiteet. Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen käsitettä ei kuitenkaan ole määritelty puitedirektiivissä eikä yleispalveludirektiivissä.
- 52 On kuitenkin muistutettava, että puitedirektiivin 2 artiklan g alakohdassa määritellään kansallisella sääntelyviranomaisella tarkoitettavan elintä tai elimiä, joiden hoidettavaksi jäsenvaltio on antanut tässä direktiivissä tai sen 2 artiklan l alakohdassa tarkoitetuissa erityisdirektiiveissä tarkoitetut sääntelytehtävät. Yleispalveludirektiivin 2 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan tätä määritelmää sovelletaan kyseisessä direktiivissä, joka on yksi puitedirektiivin 2 artiklan l alakohdassa tarkoitetuista erityisdirektiiveistä.
- 53 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä todetaan, että vaikka jäsenvaltioilla on näissä olosuhteissa tällä alalla institutionaalinen itsemääräämisoikeus puitedirektiivin 2 artiklan g alakohdassa tarkoitettujen sääntelyviranomaistensa organisoinnin ja rakenteen osalta, tätä itsemääräämisoikeutta voidaan kuitenkin käyttää ainoastaan noudattamalla täysimääräisesti kyseisessä direktiivissä vahvistettuja tavoitteita ja velvollisuuksia (ks. tuomio *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, C-82/07, EU:C:2008:143, 24 kohta ja tuomio *Base ym.*, C-389/08, EU:C:2010:584, 26 kohta).
- 54 Lisäksi oikeuskäytännössä on jo katsottu, että puitedirektiivin 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on muun muassa varmistettava, että kustakin kansalliselle sääntelyviranomaiselle osoitetusta tehtävästä huolehtii toimivaltainen elin, taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus varmistamalla, että nämä viranomaiset ovat oikeudellisesti erillisiä ja toiminnallisesti riippumattomia kaikista sähköisiä viestintäverkkoja, -laitteita tai -palveluja tarjoavista organisaatioista, ja varmistettava, että kansalliset sääntelyviranomaiset käyttävät toimivaltuuksiaan puolueettomasti, avoimesti ja oikealla hetkellä. Lisäksi saman direktiivin 4 artiklan mukaan näiden viranomaisten tekemiin päätöksiin on voitava tehokkaasti hakea muutosta muutoksenhakuelimeltä, joka on riippumaton asianomaisista osapuolista (ks. tuomio *Base ym.*, C-389/08, EU:C:2010:584, 29 kohta).
- 55 Puitedirektiivin 3 artiklan 2, 4 ja 6 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on paitsi taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus varmistamalla, että nämä viranomaiset ovat oikeudellisesti erillisiä ja toiminnallisesti riippumattomia kaikista sähköisiä viestintäverkkoja, -laitteita tai -palveluja tarjoavista organisaatioista, myös julkaistava tiedot kansallisille sääntelyviranomaisille uuden säännösten mukaan kuuluvista tehtävistä helposti saatavilla olevassa muodossa varsinkin silloin, kun tehtävistä vastaa useampi kuin yksi elin, sekä ilmoitettava komissiolle niiden viranomaisten nimi, joille on osoitettu näitä tehtäviä, sekä näiden viranomaisten vastualueet (ks. vastaavasti tuomio *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, C-82/07, EU:C:2008:143, 25 kohta ja tuomio *UPC Nederland*, C-518/11, EU:C:2013:709, 52 kohta).
- 56 Näin ollen silloin, kun kyseiset tehtävät on osoitettu – edes osittain – muulle kansalliselle viranomaiselle kuin yleisesti uuden säännösten soveltamisesta vastaavalle kansalliselle sääntelyviranomaiselle, kunkin jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että kyseinen toinen viranomainen ei suoraan tai välillisesti ota osaa puitedirektiivissä tarkoitettuihin ”toiminnallisiin tehtäviin” (ks. vastaavasti tuomio *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, C-82/07, EU:C:2008:143, 26 kohta).
- 57 Tästä johtuu, että unionin oikeudessa sallitaan se, että jäsenvaltio osoittaa uuden säännösten soveltamisesta johtuvia tehtäviä useammalle elimelle, edellyttäen, että kukin näistä elimistä tehtäviään hoitaessaan täyttää puitedirektiivissä säädetty toimivaltaa, riippumattomuutta, puolueettomuutta ja avoimuutta koskevat kriteerit ja että niihin päätöksiin, jotka kukin näistä elimistä tekee näiden tehtävien puitteissa, voidaan hakea muutosta osapuolista riippumattomalta muutoksenhakuelimeltä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa, täyttääkö pääasiassa hintavelvollisuuden asettanut kansallinen viranomainen kaikki nämä edellytykset.

58 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että unionin oikeutta on tulkittava siten, että jäsenvaltio voi säätää, että muu kansallinen viranomaislainen kuin yleisesti uuden säännösten soveltamisesta vastaava kansallinen sääntelyviranomaislainen asettaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen yleispalveludirektiivin 28 artiklan mukaisen hintavelvollisuuden, edellyttäen, että tämä viranomaislainen täyttää puitedirektiivissä säädetyt toimivallan, riippumattomuuden, puolueettomuuden ja avoimuuden edellytykset ja että sen tekemisiin päätöksiin voidaan tehokkaasti hakea muutosta osapuolista riippumattomalta muutoksenhakuelimeltä, mikä kansallisen tuomioistuimen on tutkittava.

## Oikeudenkäyntikulut

59 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Unionin oikeutta on tulkittava siten, että siinä sallitaan toimivaltaisen kansallisen viranomaisen asettaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen, yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY, 28 artiklaan perustuva hintavelvollisuus lopettaakseen muihin kuin maantieteellisiin numeroihin soittamista unionissa koskevan esteen, joka ei ole luonteeltaan tekninen vaan joka johtuu sovelletuista hinnoista, ilman että olisi suoritettu markkina-analyysi, josta ilmenee, että kyseessä olevalla yrityksellä on huomattava markkinavoima, jos tällainen velvollisuus muodostuu toimenpiteestä, joka on tarpeellinen, jotta loppukäyttäjillä on mahdollisuus saada palveluita käyttäen muita kuin maantieteellisiä numeroita unionissa.**

**Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa, että tämä edellytys täyttyy ja että hintavelvollisuus on objektiivinen, avoin, oikeasuhteinen, syrjimätön, todetun ongelman luonteeseen perustuva ja sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/140/EY, 8 artiklan tavoitteisiin nähden perusteltu ja että direktiivin 2002/21, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, 6, 7 ja 7 a artiklassa säädetyt menettelyt on noudatettu.**

2) **Unionin oikeutta on tulkittava siten, että jäsenvaltio voi säätää, että muu kansallinen viranomaislainen kuin yleisesti uuden säännösten soveltamisesta vastaava kansallinen sääntelyviranomaislainen asettaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen direktiivin 2002/22, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/136, 28 artiklan mukaisen hintavelvollisuuden, edellyttäen, että tämä viranomaislainen täyttää direktiivissä 2002/21, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, säädetyt toimivallan, riippumattomuuden, puolueettomuuden ja avoimuuden edellytykset ja että sen tekemisiin päätöksiin voidaan tehokkaasti hakea muutosta osapuolista riippumattomalta muutoksenhakuelimeltä, mikä kansallisen tuomioistuimen on tutkittava.**

Allekirjoitukset