TIESAS SPRIEDUMS (pirmā palāta)

2025. gada 20. novembrī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Eiropas Elektronisko sakaru kodekss – Direktīva (ES) 2018/1972 – Piekļuves pasākumi, kurus nosaka uzņēmumiem, kam ir būtiska ietekme tirgū – 72. pants – Pienākumi nodrošināt piekļuvi inženiertehniskajiem aktīviem – Nosacījumi

Lietā C-327/24 [*Lolach*][i]

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Verwaltungsgericht Köln* (Ķelnes Administratīvā tiesa, Vācija) iesniegusi ar 2024. gada 2. maija lēmumu un kas Tiesā reģistrēts 2024. gada 3. maijā, tiesvedībā

Telekom Deutschland GmbH

pret

Bundesrepublik Deutschland,

Tiesa (pirmā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs F. Biltšens [*F. Biltgen*], Tiesas priekšsēdētāja vietnieks T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], kas pilda pirmās palātas tiesneša pienākumus, tiesneši I. Ziemele, A. Kumins [*A. Kumin*] un S. Žervazonī [*S. Gervasoni*] (referents),

ģenerāladvokāts: M. Kamposs Sančess-Bordona [*M. Campos Sánchez-Bordona*],

sekretārs: I. Illēši [*I. Illéssy*], administrators,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2025. gada 20. marta tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko snieguši:

– *Telekom Deutschland GmbH* vārdā – *F. Hölscher* un *J. von Lucius*, *Rechtsanwälte*,

– *Bundesrepublik Deutschland* vārdā – *C. Mögelin*, *M. Otremba* un *J. Schölzel*, pārstāvji,

– Grieķijas valdības vārdā – *K. Konsta*, *S. Papaioannou*, *M. Tassopoulou* un *D. Tsagkaraki*, pārstāvji,

* Tiesvedības valoda – vācu.

[i] Šīs lietas nosaukums ir izdomāts. Tas neatbilst neviena lietas dalībnieka reālajam personvārdam vai nosaukumam.

– Eiropas Komisijas vārdā – *G. Conte*, *O. Gariazzo* un *G. Meeßen*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2025. gada 15. maija tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2018/1972 (2018. gada 11. decembris) par maksātnespējas procedūrām (OV 2018, L 321, 36. lpp.) 72. un 73. panta interpretāciju.

2 Šis lūgums iesniegts saistībā ar tiesvedību starp *Telekom Deutschland GmbH* un *Bundesrepublik Deutschland* (Vācijas Federatīvā Republika), ko pārstāv *Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen* (Federālā elektroenerģijas, gāzes, telekomunikāciju, pasta un dzelzceļa tīklu aģentūra, Vācija; turpmāk tekstā – "Federālā tīklu aģentūra") par pienākumu nodrošināt piekļuvi inženiertehniskajai infrastruktūrai telekomunikāciju nozarē.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

3 Direktīvas 2018/1972 29. apsvērumā noteikts:

"Šīs direktīvas mērķis ir, attīstoties konkurencei tirgos, pakāpeniski samazināt nozares īpašo *ex ante* regulējumu un galu galā nodrošināt, ka elektroniskos sakarus regulē tikai konkurences tiesību akti. Ņemot vērā to, ka pēdējos gados elektronisko sakaru tirgos ir bijusi vērojama spēcīga konkurences izaugsme, ir būtiski, lai *ex ante* regulējuma noteiktos pienākumus piemērotu vienīgi tad, ja attiecīgajos tirgos nav pilnvērtīgas un ilgtspējīgas konkurences. Jebkuras *ex ante* regulatīvās iejaukšanās mērķis ir dot ieguvumus galalietotājiem cenas, kvalitātes un izvēles ziņā, nodrošinot to, ka tirgos valda noturīga un pilnvērtīga konkurence. Pienākumi vairumtirdzniecības līmenī būtu jāparedz tad, ja bez šādiem pienākumiem vienā vai vairākos mazumtirdzniecības tirgos, visticamāk, nerastos efektīva konkurence. Iespējams, ka valsts regulatīvās iestādes pakāpeniski, veicot tirgus analīzi, var konstatēt, ka daudzos mazumtirdzniecības tirgos valda konkurence pat bez vairumtirdzniecības regulējuma, jo īpaši ņemot vērā paredzamos uzlabojumus inovācijas un konkurences jomā. Tādā gadījumā valsts regulatīvajai iestādei būtu jāsecina, ka vairumtirdzniecības līmenī regulējums vairs nav vajadzīgs, un jāizvērtē atbilstīgais vairumtirdzniecības tirgus nolūkā atcelt *ex ante* regulējumu. [..]"

4 Šīs direktīvas 187. apsvērumā noteikts:

"Inženiertehniskie aktīvi, kas var izmitināt elektronisko sakaru tīklu, ir sevišķi svarīgi jaunu tīklu sekmīgai ierīkošanai, jo to dublēšanas izmaksas ir ļoti lielas un to atkārtota izmantošana var dot ievērojamus ietaupījumus. Tāpēc papildus [Eiropas Parlamenta un Padomes] Direktīvas 2014/61/ES [(2014. gada 15. maijs) par pasākumiem ātrdarbīgu elektronisko sakaru tīklu izvēršanas izmaksu samazināšanai (OV 2014, L 155, 1. lpp.)] izklāstītajiem noteikumiem par fizisko infrastruktūru ir vajadzīgs īpašs pasākums tādā situācijā, kad inženiertehniskie aktīvi pieder uzņēmumam, kurš atzīts par tādu, kam ir būtiska ietekme tirgū. Ja inženiertehniskie aktīvi pastāv

un ir atkārtoti izmantojami, nodrošinot efektīvu piekļuvi tiem, ir iespējams panākt ļoti lielu labvēlīgu ietekmi uz konkurējošas infrastruktūras ierīkošanu, un tāpēc jānodrošina, ka piekļuvi šādiem aktīviem ir iespējams izmantot kā patstāvīgu tiesiskās aizsardzības līdzekli [pasākumu] konkurences un izvēršanas dinamikas uzlabošanai jebkurā lejupējā tirgū, kas būtu jāapsver, pirms tiek novērtēta nepieciešamība piemērot kādus citus varbūtējus tiesiskās aizsardzības līdzekļus [pasākumus], un ne tikai kā papildu tiesiskās aizsardzības līdzeklis [pasākums], kas attiecas uz citiem vairumtirdzniecības produktiem vai pakalpojumiem. [..]"

5 Saskaņā ar minētās direktīvas 3. pantu "Vispārējie mērķi":

"1. Dalībvalstis nodrošina to, ka, veicot šajā direktīvā noteiktos regulatīvos uzdevumus, valsts regulatīvās un citas kompetentās iestādes veic visus pamatotos pasākumus, kas ir nepieciešami un proporcionāli 2. punktā izklāstīto mērķu sasniegšanai. [..]

[..]

2. Šīs direktīvas sakarā valsts regulatīvās iestādes un citas kompetentās iestādes, kā arī [Eiropas Elektronisko sakaru regulatoru iestāde (*BEREC*)], Komisija un dalībvalstis cenšas sasniegt ikvienu no šādiem vispārējiem mērķiem, kuri nav uzskaitīti prioritārā kārtībā:

a) veicina ļoti augstas veiktspējas tīklu, tostarp fiksēto, mobilo un bezvadu tīklu, savienojamību, pieejamību un lietošanas uzsākšanu visu Savienības iedzīvotāju un uzņēmumu vidū;

b) veicina konkurenci elektronisko sakaru tīklu un saistīto iekārtu nodrošināšanā, ieskaitot lietderīgu infrastruktūrā balstītu konkurenci, un elektronisko sakaru pakalpojumu un saistīto iekārtu nodrošināšanā;

c) veicina iekšējā tirgus attīstību, likvidējot atlikušos šķēršļus un veicinot konverģējošus nosacījumus ieguldīšanai elektronisko sakaru tīklos, elektronisko sakaru pakalpojumos, saistītajās iekārtās un saistītajos pakalpojumos un to nodrošināšanā visā Savienībā, izstrādājot vienotas normas un paredzamas regulatīvās pieejas, atbalstot efektīvu, lietderīgu un koordinētu radiofrekvenču spektra lietošanu, atvērtu inovāciju, Eiropas sakaru tīklu izveidi un attīstību, Eiropas mēroga pakalpojumu nodrošināšanu, pieejamību un sadarbspēju un gala–gala savienojamību;

d) veicina Savienības pilsoņu interešu apmierināšanu, nodrošinot ļoti augstas veiktspējas tīklu, tostarp fiksēto, mobilo un bezvadu tīklu, un elektronisko sakaru pakalpojumu savienojamību un plašu pieejamību un lietošanas uzsākšanu, iespējojot maksimālu ieguvumu izvēles, cenas un kvalitātes ziņā uz efektīva konkurences pamata, uzturot tīklu un pakalpojumu drošību, nodrošinot galalietotājiem augstu un vienotu aizsardzības pakāpi ar nepieciešamajiem specifiskajiem nozares noteikumiem un risinot vajadzības, piemēram, pēc pieņemamām cenām, kādas ir īpašām sociālajām grupām, it sevišķi galalietotājiem ar invaliditāti, vecākiem galalietotājiem un galalietotājiem ar īpašām sociālajām vajadzībām, un nodrošinot izvēli un līdzvērtīgu piekļuvi galalietotājiem ar invaliditāti.

[..]"

6 Direktīvas 2018/1972 67. pantā "Tirgus analīzes procedūra" noteikts:

"1. Valsts regulatīvās iestādes nosaka, vai attiecīgais tirgus, kas noteikts saskaņā ar 64. panta 3. punktu, ir tāds, kas pamato šajā direktīvā paredzēto reglamentējošo pienākumu uzlikšanu. [..]

Tirgu var uzskatīt par tādu, kas pamato šajā direktīvā paredzēto reglamentējošo pienākumu uzlikšanu, ja ir izpildīti visi šādi kritēriji:

a) pastāv lieli un ilglaicīgi strukturāli, juridiski vai regulatīvi šķēršļi iekļūšanai tirgū;

b) tirgus struktūra nav vērsta uz efektīvu konkurenci attiecīgajā laikposmā, ņemot vērā to, kāds ir uz infrastruktūru balstītās un cita veida konkurences stāvoklis, kas ir šķēršļu iekļūšanai tirgū pamatā;

c) konkurences tiesību piemērošana vien ir nepietiekams pasākums, lai pienācīgi labotu konstatētās tirgus nepilnības.

[..]

3. Ja valsts regulatīvā iestāde secina, ka attiecīgais tirgus nepamato reglamentējošo pienākumu uzlikšanu saskaņā ar šā panta 1. un 2. punktā paredzēto procedūru, vai ja nav izpildīti šā panta 4. punktā izklāstītie nosacījumi, tā neuzliek vai nepatur spēkā nekādus īpašos reglamentējošos pienākumus saskaņā ar 68. pantu. [..]

[..]

4. Ja valsts regulatīvā iestāde nosaka, ka attiecīgajā tirgū reglamentējošo pienākumu uzlikšana saskaņā ar šā panta 1. un 2. punktu ir pamatota, tā nosaka visus uzņēmumus, kam atsevišķi vai kopā ir būtiska ietekme minētajā attiecīgajā tirgū saskaņā ar 63. pantu. Valsts regulatīvā iestāde šādiem uzņēmumiem uzliek atbilstīgus īpašus reglamentējošus pienākumus saskaņā ar 68. pantu vai uztur spēkā vai groza šādus pienākumus, ja tādi jau pastāv, gadījumā, kad tā uzskata, ka attiecībā uz galalietotājiem iznākums nebūtu efektīva konkurence, ja šādu pienākumu nebūtu.

[..]"

7 Šīs direktīvas 68. pantā "Pienākumu uzlikšana, grozīšana vai atcelšana" paredzēts:

"1. Dalībvalstis nodrošina to, ka valsts regulatīvās iestādes ir pilnvarotas uzlikt pienākumus, kas izklāstīti 69.–74. pantā un 76.–81. pantā.

2. Ja uzņēmums saskaņā ar 67. pantu veiktās tirgus analīzes rezultātā ir [atzīts] par tādu, kam ir būtiska ietekme konkrētā tirgū, valsts regulatīvās iestādes attiecīgi uzliek jebkuru no pienākumiem, kas minēti 69.–74. pant[ā] un 76. un 80. pantā. Saskaņā ar proporcionalitātes principu valsts regulatīvā iestāde izvēlas veidu, kā ar vismazāko iejaukšanos risināt tirgus analīzē konstatētās problēmas.

3. Valsts regulatīvās iestādes 69. līdz 74. pantā un 76. un 80. pantā minētos pienākumus uzliek tikai tiem uzņēmumiem, kas ir atzīti par tādiem, kam ir būtiska ietekme tirgū, saskaņā ar šā panta 2. punktu, neskarot:

a) 61. un 62. pantu;

b) šīs direktīvas 44. un 17. pantu, I pielikuma D daļas 7. nosacījumu, kas piemērots saskaņā ar šīs direktīvas 13. panta 1. punktu, šīs direktīvas 97. un 106. pantu un [Eiropas Parlamenta un Padomes] Direktīvas 2002/58/EK [(2002. gada 12. jūlijs) par personas datu apstrādi un privātās dzīves aizsardzību elektronisko komunikāciju nozarē (direktīva par privāto dzīvi un elektronisko komunikāciju) (OV 2002, L 201, 37. lpp.)] attiecīgos noteikumus, kas iekļauj pienākumus uzņēmumiem, kas nav atzīti kā tādi uzņēmumi, kuriem ir būtiska ietekme tirgū; vai

c) nepieciešamību ievērot starptautiskās saistības.

[..]

4. Saskaņā ar šo pantu uzliktie pienākumi ir:

a) pamatoti ar tās problēmas raksturu, ko valsts regulatīvā iestāde konstatējusi savā tirgus analīzē, attiecīgā gadījumā ņemot vērā transnacionālā pieprasījuma noteikšanu, ievērojot 66. pantu;

b) samērīgi, ja iespējams, ņemot vērā izmaksas un ieguvumus;

c) attaisnojami, ņemot vērā mērķus, kas noteikti 3. pantā; [..]

[..]."

8 Minētās direktīvas 72. pantā "Piekļuve inženiertehniskajai infrastruktūrai" paredzēts:

"1. Valsts regulatīvā iestāde saskaņā ar 68. pantu var uzlikt uzņēmumiem pienākumu apmierināt pamatotus pieprasījumus par piekļuvi inženiertehniskajai infrastruktūrai un tās izmantošanu, ietverot arī (bet ne tikai) ēkas vai ieejas ēkās, kabeļus ēkās, tostarp vadojumu, antenas, torņus un citas balstkonstrukcijas, statņus, mastus, instalācijas caurules, kanālus, kontrolakas, lūkas un sadales skapjus, situācijās, kad pēc tirgus analīzes izvērtēšanas valsts regulatīvā iestāde secina, ka piekļuves liegšana vai piekļuves atļaušana ar nesamērīgiem noteikumiem un nosacījumiem, kuriem ir līdzīga ietekme, kavētu tāda tirgus veidošanos, kurā valdītu noturīga konkurence, un nebūtu galalietotāju interesēs.

2. Valsts regulatīvās iestādes var uzlikt uzņēmumam pienākumu nodrošināt piekļuvi saskaņā ar šo pantu neatkarīgi no tā, vai aktīvi, kurus ietekmē pienākums, ir daļa no attiecīgā tirgus saskaņā ar tirgus analīzi, ar nosacījumu, ka pienākums ir vajadzīgs un samērīgs nolūkā īstenot 3. pantā noteiktos mērķus."

9 Šīs pašas direktīvas 73. pants "Pienākumi piekļuvei īpašiem tīkla elementiem un saistītām iekārtām un to izmantošanai" formulēts šādi:

"1. Valsts pārvaldes iestādes saskaņā ar 68. pantu var uzlikt uzņēmumiem pienākumu izpildīt pamatotus piekļuves un izmantošanas pieprasījumus īpašiem tīkla elementiem un saistītām

iekārtām situācijās, kad valsts pārvaldes iestādes uzskata, ka piekļuves atteikums vai nesamērīgi noteikumi un nosacījumi, kuriem ir līdzīga ietekme, kavēs ilgstoša konkurences tirgus izveidi mazumtirdzniecības līmenī un nebūs galalietotāju interesēs.

[..]

2. [..]

Ja valsts regulatīvā iestāde saskaņā ar 68. pantu apsver uzlikt pienākumus, pamatojoties uz 72. pantu vai šo pantu, tā pārbauda, vai pienākumu uzlikšana, pamatojoties tikai uz 72. pantu, būtu samērīgs līdzeklis, lai veicinātu konkurētspēju un galalietotāja intereses.

[..]"

10 Komisijas Ieteikuma (ES) 2020/2245 (2020. gada 18. decembris) par konkrētajiem produktu un pakalpojumu tirgiem elektronisko sakaru nozarē, kuros var būt nepieciešams *ex ante* regulējums saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu (ES) 2018/1972 par Eiropas Elektronisko sakaru kodeksa izveidi (OV 2020, L 439, 23. lpp.), 28. apsvērumā norādīts:

"Turklāt Kodeksa 72. pants ļauj valstu regulatoriem noteikt piekļuvi inženiertehniskajai infrastruktūrai kā atsevišķam objektam jebkurā konkrētā vairumtirdzniecības tirgū. Šāds pienākums nodrošināt piekļuvi inženiertehniskajai infrastruktūrai var būt pamatots neatkarīgi no tā, vai fiziskā infrastruktūra, kurai tiek piešķirta piekļuve, ietilpst regulētajā konkrētajā tirgū, un valstu regulatoriem, pirms tiek noteikti citi pakārtoti piekļuves pienākumi, būtu jāizvērtē, vai šāda rīcība ir samērīga un pietiekama, lai veicinātu konkurenci galalietotāju interesēs."

Vācijas tiesības

11 2021. gada 23. jūnija *Telekommunikationsgesetz* (Telekomunikāciju likums) (*BGBl.* 2021 I, 1858. lpp.), redakcijā, kas piemērojama pamatlietai (turpmāk tekstā – "*TKG*"), 26. pantā, ar kuru Vācijas tiesībās transponēts Direktīvas 2018/1972 72. un 73. pants, noteikts:

"Pienākumi nodrošināt piekļuvi

(1) Federālā tīklu aģentūra var uzlikt uzņēmumam, kam ir būtiska ietekme tirgū, pienākumu piešķirt citiem uzņēmumiem piekļuvi, ja pretējā gadījumā tiktu kavēta tāda mazumtirdzniecības tirgus veidošanās, kurā valdītu noturīga konkurence, un tiktu ietekmētas galalietotāju intereses.

(2) Novērtējot, vai un kādi pienākumi nodrošināt piekļuvi saskaņā ar 1. punktu ir pamatoti un vai šie [pienākumi] ir samērīgi ar 2. pantā norādītajiem mērķiem, Federālā tīklu aģentūra pārbauda, vai:

1. jau uzliktie vai saskaņā ar šo daļu paredzamie piekļuves nodrošināšanas pienākumi vai arī jau noslēgtie vai piedāvātie komerciālie piekļuves līgumi attiecīgajā vai saistītajā vairumtirdzniecības tirgū un

2. vienkārša pienākumu uzlikšana saskaņā ar 3. punkta 10. apakšpunktu

ir pietiekami, lai nodrošinātu 2. pantā minēto mērķu sasniegšanu.

[..]

(3) Federālā tīklu aģentūra uzņēmumiem, kam ir būtiska ietekme tirgū, var, ievērojot 1. punktu, uzlikt citastarp šādus pienākumus:

[..]

10. nodrošināt piekļuvi inženiertehniskajai infrastruktūrai, ietverot arī (bet ne tikai) ēkas vai ieejas ēkās, kabeļus ēkās, antenas, torņus un citas balstkonstrukcijas, statņus, mastus, instalācijas caurules, kanālus, kontrolakas, lūkas un sadales skapjus, arī tad, ja tā nav daļa no attiecīgā produktu tirgus saskaņā ar 10. pantu, ciktāl pienākums nodrošināt piekļuvi ir nepieciešams un samērīgs, ņemot vērā tirgus analīzē saskaņā ar 11. pantu konstatēto problēmu.

[..]"

Pamatlieta un prejudiciālais jautājums

12 *Telekom Deutschland* ir telekomunikāciju uzņēmums, kas 2019. gada 10. oktobra tirgus analīzē tika izraudzīts kā uzņēmums, kam ir būtiska ietekme vietējās piekļuves vairumtirdzniecības tirgū konkrētā atrašanās vietā.

13 Ar 2022. gada 21. jūlija lēmumu Federālā tīklu aģentūra noteica *Telekom Deutschland* vairākus pienākumus saistībā ar piekļuvi; no tiem divi formulēti šādi:

"1.1. Citiem uzņēmumiem nodrošināt piekļuvi kabeļu kanāliem, kā arī mastiem un gaisvadu elektrolīniju balstkonstrukcijām, kas pastāv pieprasījuma laikā, lai konkrētās atrašanās vietās ierīkotu un ekspluatētu ļoti augstas veiktspējas tīklus vai piekļūtu vietējai sakaru līnijai pie kabeļu sadales skapja vai *MultiService Access Node* (*MSAN*) (1.2. vai 1.3. punkts) esošās jaudas ietvaros, turklāt [*Telekom Deutschland*] drīkst savā rīcībā atstāt atbilstošu ekspluatācijas rezervi un pirmām kārtām apmierināt savu pašpatēriņu. [..]

1.2. Citiem uzņēmumiem nodrošināt fiziski atsevišķu piekļuvi vara [kabeļu ķēdes] vietējai sakaru līnijai pie galvenā komutatora vai pie punkta, kas vietējās sakaru līnijas vienībai atrodas tuvāk nekā galvenajam komutatoram (it īpaši kabeļu, respektīvi, sadales punktam vai savienojuma pabeigšanas punktam – demarkācijas punktam), izņemot, ja saskaņā ar 1. un 2. pielikuma – attiecīgi piekļuves atteikums vietējai sakaru līnijai ārpus galvenā komutatora tuvumā esošas teritorijas un piekļuves atteikums vietējai sakaru līnijai galvenā komutatora tuvumā esošā teritorijā – noteikumiem attiecībā uz šo punktu tas var atteikt vai tam jāatsaka piekļuve [..]"

14 Lai pamatotu savu lēmumu, Federālā tīklu aģentūra norādījusi, ka atbilstoši *TKG* 26. panta 1. punkta pirmajam teikumam tā publisko telesakaru tīklu operatoriem, kam ir būtiska ietekme tirgū, var uzlikt pienākumu piešķirt citiem uzņēmumiem piekļuvi, ieskaitot atsevišķu piekļuvi, it īpaši, ja pretējā gadījumā tiktu kavēta tāda lejupēja mazumtirdzniecības tirgus veidošanās, kurā valdītu noturīga konkurence, vai šī veidošanās nebūtu galalietotāju interesēs. Tā piebildusi, ka no *TKG* 26. panta un tā atsauces uz *TKG* 2. pantā minētajiem regulēšanas mērķiem izriet, ka noteiktajiem pasākumiem jāietilpst plašā mērķu kopumā un vienlaikus jāatbilst noteiktiem priekšnoteikumiem.

15 Federālā tīklu aģentūra uzskatījusi, ka šim kopumam ir četri pamatmērķi: pirmkārt, nodrošināt savienojamību un veicināt visu iedzīvotāju un uzņēmumu piekļuvi ļoti augstas veiktspējas tīkliem; otrkārt, veicināt konkurenci, it īpaši mazumtirdzniecības tirgū; treškārt, aizsargāt lietotāju, tostarp patērētāju, intereses; ceturtkārt, veicināt Savienības iekšējā tirgus attīstību.

16 Federālā tīklu aģentūra norādījusi – lai sasniegtu šos mērķus, jāievēro noteikti priekšnoteikumi. Tādējādi nosacījuma, kas saistīts ar pasākuma nepieciešamību, vērtējumam it īpaši būtu jāattiecas uz jautājumu, vai ar pienākumu nodrošināt piekļuvi vienkāršu noteikšanu attiecībā uz kabeļu cauruļvadiem, gaisa līniju torņiem un balasta sistēmām pietiek, lai nodrošinātu *TKG* 2. pantā minēto regulatīvo mērķu sasniegšanu.

17 2022. gada 19. augustā *Telekom Deutschland* par Federālās tīklu aģentūras 2022. gada 21. jūlija lēmumu cēlusi prasību *Verwaltungsgericht Köln* (Ķelnes Administratīvā tiesa, Vācija), kas ir iesniedzējtiesa.

18 Tā lūgusi šo tiesu daļēji atcelt šo lēmumu, ciktāl tā rezolutīvās daļas 1.1. punktā ir noteikts pienākums piešķirt citiem uzņēmumiem piekļuvi kabeļu kanāliem, kā arī mastiem un virszemes līniju balasta sistēmām, lai izvērstu un ekspluatētu ļoti augstas veiktspējas tīklus konkrētās atrašanās vietās.

19 Iesniedzējtiesa norāda, ka attiecīgo valsts tiesību normu tvērums ir neskaidrs. Tiešām, noteikti elementi liecina par to, ka *TKG* 26. pants jāinterpretē tādējādi, ka Federālajai tīklu aģentūrai "pirmām kārtām" esot bijis jāveic pārskatīšana, pamatojoties vienīgi uz *TKG* 26. panta 1. punktā minēto darbību pazīmēm, proti, pirmkārt, ka piekļuves atteikums kavētu tāda mazumtirdzniecības tirgus veidošanos, kurā valdītu noturīga konkurence, un, otrkārt, ka tas nebūtu galalietotāju interesēs. Savukārt citi elementi liekot domāt, ka šai iestādei jāizvērtē nepieciešamība noteikt piekļuves pienākumus, ņemot vērā plašāku "mērķu kopumu". Šī tiesa piebilst, ka *TKG* 26. panta, ar kuru Vācijas tiesībās transponēts Direktīvas 2018/1972 72. un 73. pants, interpretācijai jāatbilst minētajiem pantiem.

20 Iesniedzējtiesa uzskata, ka pamatlietas iznākums ir atkarīgs no atbildes uz jautājumu, vai valsts regulatīvajai iestādei, kas plāno noteikt pasākumu piekļuvei inženiertehniskajiem aktīviem, pamatojoties uz Direktīvas 2018/1972 72. un 73. pantu, jāveic tikai šīs direktīvas 72. panta 1. punktā minēto mērķu pārbaude vai arī tā šajā ziņā var atsaukties uz plašāku "mērķu kopumu", kas tostarp ietver minētās direktīvas 3. pantā noteiktos mērķus.

21 Iesniedzējtiesa uzskata, ka tā nevar atrisināt šo jautājumu, piemērojot *acte clair* doktrīnu. It īpaši Direktīvas 2018/1972 73. panta 1. punkta pirmā daļa neļaujot tieši atbildēt uz šo jautājumu, jo šīs direktīvas 72. pantam vienīgajam esot nozīme attiecībā uz pienākuma piekļūt inženiertehniskajiem aktīviem noteikšanu. Turklāt Direktīvas 2018/1972 72. panta 2. punkts esot skaidrs tikai šķietami, jo veids, kādā šī tiesību norma ir saistīta ar šīs direktīvas 72. panta 1. punktu, neesot acīmredzams.

22 Šādos apstākļos *Verwaltungsgericht Köln* (Ķelnes Administratīvā tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai Direktīvas [2018/1972] 72. un 73. pants jāinterpretē tādējādi, ka valsts regulatīvajām iestādēm, pārbaudot, vai jāuzliek pienākums nodrošināt piekļuvi inženiertehniskajai infrastruktūrai, kas saskaņā ar tirgus analīzi nav daļa no attiecīgā tirgus,

vienīgi jāpārbauda, vai, atturoties no šā pienākuma uzlikšanas, tiktu kavēta tāda tirgus veidošanās, kurā valdītu noturīga konkurence, vai arī tas būtu pretēji galalietotāju interesēm,

vai arī

vai pienākuma nodrošināt piekļuvi šiem aktīviem uzlikšana var tikt pārbaudīta, ievērojot "mērķu kopumu", kas papildus iepriekšminētajiem nosacījumiem un vienā līmenī ar tiem ietver citus Direktīvas [2018/1972] 3. pantā paredzētos mērķus un – vajadzības gadījumā – vēl citus mērķus?"

Par prejudiciālo jautājumu

23 Iesniedzējtiesa aicina Tiesu precizēt, kāda pārbaude jāveic valsts regulatīvajām iestādēm, kad tās saskaņā ar tirgus analīzi uzņēmumam, kurš atzīts par tādu, kam ir būtiska ietekme attiecīgajā tirgū, plāno uzlikt pienākumu piekļūt inženiertehniskajiem aktīviem, kuri saskaņā ar tirgus analīzi neietilpst konkrētajā tirgū. Tiesai uzdotajā jautājumā šī tiesa atsaucas gan uz Direktīvas 2018/1972 72. pantu, gan uz 73. pantu.

24 Šajā ziņā jānorāda, ka Direktīvas 2018/1972 72. pants ļauj noteikt piekļuvi inženiertehniskajai infrastruktūrai kā "pastāvīgu pasākumu" tādā nozīmē, ka tas ļauj noteikt piekļuvi tikai inženiertehniskajai infrastruktūrai, savukārt šīs direktīvas 73. pants ļauj noteikt piekļuvi inženiertehniskajai infrastruktūrai kā "papildu pasākumu", paredzot piekļuvi inženiertehniskajiem elementiem, kas saistīti ar piekļuvi tīklam vai elektronisko sakaru pakalpojumam.

25 Lai gan prejudiciālā jautājuma formulējums vienlaikus attiecas uz Direktīvas 2018/1972 72. un 73. pantu, no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet – un par to ir vienojušies visi tiesas sēdes dalībnieki Tiesā –, ka pamatlietas atrisināšanai noderīga ir tikai 72. panta interpretācija.

26 Šādos apstākļos jāuzskata, ka ar jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Direktīvas 2018/1972 72. pants jāinterpretē tādējādi, ka tad, kad valsts regulatīvā iestāde izvērtē, vai uzņēmumam, kas atzīts par tādu, kam ir būtiska ietekme attiecīgajā tirgū, jānosaka pienākums piekļūt inženiertehniskajiem aktīviem, neatkarīgi no tā, vai šie aktīvi saskaņā ar tirgus analīzi ietilpst vai neietilpst konkrētajā tirgū, šai iestādei jāpārbauda tikai tas, vai šī pienākuma neuzlikšana kavētu noturīga konkurences tirgus izveidošanos un kalpotu galalietotāja interesēm, vai arī šajā nolūkā tā papildus šiem diviem elementiem un tādā pašā vietā kā tie var ņemt vērā citus Direktīvas 2018/1972 3. pantā noteiktos mērķus.

27 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, interpretējot Savienības tiesību normu, jāņem vērā ne tikai tās teksts, bet arī konteksts un šo normu ietverošā tiesiskā regulējuma mērķi (skat. spriedumus, 1983. gada 17. novembris, *Merck*, 292/82, EU:C:1983:335, 12. punkts, un 2025. gada 1. augusts, *Alace* un *Canpelli*, C-758/24 un C-759/24, EU:C:2025:591, 91. punkts).

28 Pirmām kārtām, runājot par Direktīvas 2018/1972 72. panta formulējumu, šī panta 1. punktā autonoma korektīva pasākuma noteikšana attiecībā uz piekļuvi inženiertehniskajai infrastruktūrai ir pakļauta nosacījumam, ka piekļuves atteikums vai nepamatoti piekļuves nosacījumi ar līdzīgu ietekmi kavētu ilgstoša konkurences tirgus izveidi un nekalpotu galalietotāju interesēm.

29 Jānorāda, ka atšķirībā no vairākām valodu versijām, tostarp spāņu, angļu, franču, itāļu un ungāru valodas versijām, kurās piekļuves pienākuma noteikšanas kritēriji attiecībā uz "tirgus veidošanos, kurā valdītu noturīga konkurence", un "galalietotāja interesēs" ir saistīti ar saikli "un", šie kritēriji vācu valodas versijā ir saistīti ar saikli "vai". Šajā ziņā no pastāvīgās judikatūras izriet – kādā no Savienības tiesību normas valodu versijām lietotais formulējums nevar būt vienīgais šīs normas interpretācijas pamats vai tam šajā ziņā nav piešķirama prioritāra nozīme salīdzinājumā ar citu valodu versijām. Ja dažādu valodu versijas atšķiras, attiecīgā tiesību norma jāinterpretē atkarībā no tā tiesiskā regulējuma vispārējās sistēmas un mērķa, kurā šī tiesību norma ietilpst (skat. spriedumus, 1990. gada 27. marts, *Cricket St Thomas*, C-372/88, EU:C:1990:140, 18. un 19. punkts, un 2025. gada 4. septembris, *Hakamp*, C-203/24, EU:C:2025:662, 34. punkts).

30 Turklāt šīs direktīvas 72. panta 2. punktā paredzēts, ka valsts regulatīvās iestādes var uzlikt uzņēmumam pienākumu nodrošināt piekļuvi saskaņā ar šo pantu neatkarīgi no tā, vai aktīvi, uz kuriem attiecas pienākums, saskaņā ar tirgus analīzi ir daļa no attiecīgā tirgus, ar nosacījumu, ka minētie pienākumi ir samērīgi un vajadzīgi, lai sasniegtu minētās direktīvas 3. pantā noteiktos mērķus.

31 Minētajā 3. pantā izklāstītie mērķi ir, pirmkārt, veicināt visu iedzīvotāju un uzņēmumu savienojamību un piekļuvi ļoti augstas veiktspējas tīkliem un šādu tīklu lietošanas uzsākšanu, kā arī, otrkārt, konkurenci elektronisko sakaru tīklu un ar tiem saistīto iekārtu nodrošināšanā, treškārt, veicināt iekšējā tirgus attīstību un, ceturtkārt, veicināt Savienības pilsoņu interešu apmierināšanu, tostarp sniedzot tiem maksimālu labumu izvēles, cenas un pakalpojuma kvalitātes ziņā.

32 Minētie vispārējie mērķi tādējādi ietver mērķus, uz kuriem ir atsauce Direktīvas 2018/1972 72. panta 1. punktā, formulējot abus piekļuves pienākuma noteikšanas kritērijus, kā arī citus mērķus, piemēram, veicināt savienojamību un piekļuvi ļoti augstas veiktspējas tīkliem un šādu tīklu lietošanas uzsākšanu.

33 Otrām kārtām, attiecībā uz kontekstu, kādā iekļaujas šīs direktīvas 72. pants, pirmkārt, jānorāda, ka ar šo direktīvu ir izveidots Eiropas Elektronisko sakaru kodekss. Ar to tiek pārstrādātas vairākas direktīvas un izveidota saskaņota un vienkāršota sistēma it īpaši elektronisko komunikāciju pakalpojumu, elektronisko komunikāciju tīklu un saistītu iekārtu un saistītu pakalpojumu reglamentēšanai. Ar Direktīvu 2018/1972 nav tikai kodificēti Savienības tiesību akti, kurus ar to groza vai aizstāj, bet ar to tiek ieviestas izmaiņas tiesiskajā regulējumā, kas bija spēkā pirms tās pieņemšanas, lai ņemtu vērā tehnoloģiju un tirgus attīstību (spriedums, 2025. gada 27. februāris, *T-2*, C-562/23, EU:C:2025:126, 37. punkts un tajā minētā judikatūra). Šajā ziņā Direktīvas 2018/1972 72. pants savukārt ir jauna tiesību norma salīdzinājumā ar iepriekšējo tiesisko regulējumu.

34 Direktīvas 2018/1972 68. panta – kas ietverts šīs direktīvas II daļas II sadaļas IV nodaļā, kura veltīta piekļuves pasākumiem, ko piemēro uzņēmumiem, kuriem ir būtiska ietekme tirgū, – 2. punkta pirmajā teikumā paredzēts, ka tad, ja pēc tirgus analīzes uzņēmums ir atzīts par tādu, kam ir būtiska ietekme tirgū, valsts regulatīvās iestādes attiecīgā gadījumā tam uzliek kādu no minētās direktīvas 69.–74. pantā un 76. un 80. pantā noteiktajiem pienākumiem.

35 Viens no minētajā IV nodaļā ietvertajiem piekļuves pasākumiem, no vienas puses, ir Direktīvas 2018/1972 72. pants, ar kuru valsts regulatīvajām iestādēm ir piešķirtas pilnvaras uzņēmumam, kam ir būtiska ietekme attiecīgajā tirgū, noteikt konkrētu pienākumu izpildīt pamatotus pieprasījumus, kuru mērķis ir iegūt piekļuvi tikai inženiertehniskajai infrastruktūrai

un ļaut to izmantot. No otras puses, šīs direktīvas 73. pantā valsts regulatīvajām iestādēm ir piešķirtas tiesības uzņēmumiem, kam ir būtiska ietekme konkrētā tirgū, uzlikt pienākumu izpildīt pamatotus lūgumus par piekļuvi īpašiem sava tīkla elementiem un ar to saistītām iekārtām un atļaut to izmantošanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2014. gada 19. jūnijs, *TDC*, C-556/12, EU:C:2014:2009, 30. punkts). Saskaņā ar minētās direktīvas 2. panta 10. punktu šāds pienākums nodrošināt piekļuvi "saistītām iekārtām" var ietvert piekļuvi fiziskajai infrastruktūrai ar nosacījumu, ka šī infrastruktūra ir saistīta ar elektronisko sakaru tīklu vai pakalpojumu.

36 Turklāt, kā apstiprināts Ieteikuma 2020/2245 28. apsvērumā un šim ieteikumam pievienotajā Komisijas dienestu darba dokumentā, valsts regulatīvās iestādes var noteikt piekļuves pienākumus, pamatojoties uz Direktīvas 2018/1972 72. pantu, pat ja attiecīgie aktīvi nav daļa no attiecīgā tirgus saskaņā ar tirgus analīzi.

37 Otrkārt, jānorāda – Direktīvas 2018/1972 68. panta 2. punkta otrajā teikumā paredzēts, ka saskaņā ar samērīguma principu valsts regulatīvā iestāde izvēlas vismazāk traucējošo veidu, kā risināt tirgus analīzē konstatētās problēmas. Turklāt šī panta 4. punktā prasīts, lai pienākumi, kas uzlikti saskaņā ar minēto pantu, būtu pamatoti tostarp ar problēmas raksturu, ko valsts regulatīvā iestāde konstatējusi tās veiktajā tirgus analīzē, un tie būtu samērīgi, ja iespējams, ņemot vērā izmaksas un ieguvumus, un pamatoti, ņemot vērā šīs direktīvas 3. pantā noteiktos mērķus.

38 No tā izriet, ka valsts regulatīvajai iestādei, kad tā plāno veikt autonomu korektīvo pasākumu saskaņā ar Direktīvas 2018/1972 72. pantu, jāpārliecinās, ka šis pasākums ir samērīgs un pamatots, ņemot vērā visus šīs direktīvas 3. pantā noteiktos mērķus.

39 Treškārt, no Direktīvas 2018/1972 67. panta izriet, ka korektīvu piekļuves pasākumu uzņēmumam, kam ir būtiska ietekme tirgū, var piemērot tikai pēc tam, kad tirgus analīzē, pamatojoties uz šī panta 1. punkta otrajā daļā noteiktajiem kritērijiem, konstatēts, ka attiecīgajā tirgū nav efektīvas un noturīgas konkurences. Minētā panta 4. punkta otrajā teikumā paredzēts, ka valsts regulatīvā iestāde pienākumus saskaņā ar šīs direktīvas 68. pantu uzliek tikai tad, ja bez tiem rezultāti galalietotājiem nebūtu efektīvi konkurētspējīgi.

40 Turklāt atbilstoši Direktīvas 2018/1972 73. panta 2. punkta otrajai daļai, ja valsts regulatīvā iestāde saskaņā ar šīs direktīvas 68. pantu apsver uzlikt pienākumus, pamatojoties uz minētās direktīvas 72. vai 73. pantu, tai jāpārbauda, vai vienkārša pienākumu uzlikšana saskaņā ar 72. pantu būtu samērīgs līdzeklis, lai veicinātu konkurētspēju un galalietotāja intereses.

41 No tā izriet, ka, tāpat kā Direktīvas 2018/1972 67. un 73. pants, kuros ir atsauce gan uz konkurenci, gan uz galalietotāju, šīs direktīvas 72. panta 1. punktā minētie piekļuves pienākuma noteikšanas kritēriji saistībā ar tāda "tirgus veidošanos, kurā valdītu noturīga konkurence" un kas "būtu galalietotāju interesēs", ir kumulatīvi.

42 No tā arī izriet, ka Direktīvas 2018/1972 72. panta 1. punktā paredzētais piekļuves pienākuma noteikšanas nosacījums būtībā sakrīt ar prasību, kura izriet no šīs direktīvas 67. un 73. panta un saskaņā ar kuru šādam pienākumam jābūt samērīgam un nepieciešamam attiecībā uz mērķiem veicināt konkurenci un galalietotāju intereses. Tā kā abi šie mērķi ir iekļauti šīs direktīvas 3. pantā minētajos vispārīgajos mērķos, šis nosacījums jāuzskata par izpildītu, ja pienākums piekļūt inženiertehniskajiem aktīviem, kas noteikts uzņēmumam, kurš atzīts par tādu, kam ir būtiska ietekme attiecīgajā tirgū, pamatojoties uz tirgus analīzē konstatētās problēmas raksturu saskaņā ar minētās direktīvas 68. panta 4. punktu, ir samērīgs un nepieciešams, ņemot vērā visus minētajā 3. pantā noteiktos mērķus.

43 Trešām kārtām, interpretāciju, kas izriet no šī sprieduma 28.–42. punkta, apstiprina attiecīgā tiesiskā regulējuma mērķi. Proti, kā izriet no Direktīvas 2018/1972 68. panta 4. punkta, korektīvie piekļuves pasākumi, kas noteikti uzņēmumiem ar būtisku ietekmi tirgū, tiecas sasniegt šīs direktīvas 3. pantā noteiktos mērķus. Saskaņā ar minētās direktīvas 29. apsvērumu *ex ante* iejaukšanās mērķis tostarp ir sniegt labumu galalietotājam, noturīgi radot efektīvu konkurenci mazumtirdzniecības tirgos. No šī apsvēruma izriet arī, ka viens no Savienības likumdevēja mērķiem ir pakāpeniski samazināt šo iejaukšanos atbilstoši tam, kā pastiprinās konkurence, un galu galā nodrošināt, ka elektronisko saziņu reglamentē tikai konkurences tiesības.

44 Direktīvas 2018/1972 72. pants attiecas uz to pašu mērķu īstenošanu. Šīs direktīvas 187. apsvērumā precizēts, ka efektīvas piekļuves inženiertehniskajiem aktīviem mērķis ir uzlabot konkurences dinamiku un tīklu izvēršanu jebkurā lejupējā tirgū. Tajā uzsvērts, ka šie aktīvi, kas var izmitināt elektronisko sakaru tīklu, ir sevišķi svarīgi jaunu tīklu sekmīgai ierīkošanai, jo to dublēšanas izmaksas ir ļoti lielas un to atkārtota izmantošana var dot ievērojamus ietaupījumus.

45 No tā izriet, ka valsts regulatīvā iestāde nevar vienīgi konstatēt, ka pasākums, kas balstīts uz Direktīvas 2018/1972 72. pantu, ir samērīgs un nepieciešams, lai veicinātu konkurenci un galalietotāju intereses, bet tai jāizvērtē, vai tas tā ir, ņemot vērā visus šīs direktīvas 3. pantā minētos mērķus (pēc analoģijas skat. spriedumu, 2016. gada 15. septembris, *Koninklijke KPN* u.c., C-28/15, EU:C:2016:692, 50. punkts).

46 Turklāt jāatgādina, ka šīs direktīvas 3. pantā minētie vispārējie mērķi ir uzskaitīti bez prioritātes secības.

47 Tādējādi, kad valsts regulatīvā iestāde pārbauda, vai jānosaka pasākums, pamatojoties uz Direktīvas 2018/1972 72. pantu, tai vispirms nav jāizvērtē, vai šis pasākums ir samērīgs un nepieciešams, lai veicinātu konkurenci, kā arī galalietotāju intereses. Tā var veikt minētā pasākuma samērīguma un nepieciešamības pārbaudi, sākot savu analīzi ar kādu no šīs direktīvas 3. pantā minētajiem mērķiem.

48 Tādējādi iesniedzējtiesai jāizvērtē, vai *Telekom Deutschland* uzliktais piekļuves inženiertehniskajiem aktīviem pienākums, piemērojot valsts tiesību aktus, ar kuriem transponēts Direktīvas 2018/1972 72. pants, ir balstīts uz tirgus analīzē saskaņā ar šīs direktīvas 68. panta 4. punktu konstatētās problēmas raksturu un vai tas ir samērīgs un nepieciešams, ņemot vērā visus minētās direktīvas 3. pantā bez prioritātes secības noteiktos mērķus.

49 No iepriekš minētā izriet, ka Direktīvas 2018/1972 72. pants jāinterpretē tādējādi, ka tad, ja valsts regulatīvā iestāde novērtē, vai uzņēmumam, kurš izraudzīts par tādu, kam ir būtiska ietekme attiecīgajā tirgū, jānosaka pienākums nodrošināt piekļuvi inženiertehniskajiem aktīviem neatkarīgi no tā, vai šie aktīvi saskaņā ar tirgus analīzi ietilpst konkrētajā tirgū, šai iestādei jāpārbauda, vai šī pienākuma neuzlikšana kavētu noturīga konkurences tirgus izveidi un būtu pretēja galalietotāja interesēm. Turklāt minētajai iestādei arī jāpārliecinās, ka minētais pienākums ir balstīts uz tirgus analīzē konstatētās problēmas raksturu un vai tas ir samērīgs un nepieciešams, ņemot vērā visus šīs direktīvas 3. pantā bez prioritātes secības noteiktos mērķus.

Par tiesāšanās izdevumiem

50 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība izriet no tiesvedības, kas notiek iesniedzējtiesā, tāpēc tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (pirmā palāta) nospriež:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas (ES) 2018/1972 (2018. gada 11. decembris) par Eiropas Elektronisko sakaru kodeksa izveidi 72. pants

jāinterpretē tādējādi, ka

tad, ja valsts regulatīvā iestāde novērtē, vai uzņēmumam, kurš izraudzīts par tādu, kam ir būtiska ietekme attiecīgajā tirgū, jānosaka pienākums nodrošināt piekļuvi inženiertehniskajiem aktīviem neatkarīgi no tā, vai šie aktīvi saskaņā ar tirgus analīzi ietilpst konkrētajā tirgū, šai iestādei jāpārbauda, vai šī pienākuma neuzlikšana kavētu noturīga konkurences tirgus izveidi un būtu pretēja galalietotāja interesēm. Turklāt minētajai iestādei arī jāpārliecinās, ka minētais pienākums ir balstīts uz tirgus analīzē konstatētās problēmas raksturu un ka tas ir samērīgs un nepieciešams, ņemot vērā visus šīs direktīvas 3. pantā bez prioritātes secības noteiktos mērķus.

[Paraksti]