TIESAS SPRIEDUMS (trešā palāta)

2016. gada 14. janvārī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu — Kopējie reglamentējošie noteikumi attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem — Direktīva 2002/21/EK — 7. panta 3. punkts — Iekšējā tirgus konsolidēšanas procedūra elektroniskajām komunikācijām — Direktīva 2002/19/EK — 8. un 13. pants — Operators, kas izraudzīts kā tāds, kam ir būtiska ietekme tirgū — Valsts pārvaldes iestāžu uzliktie pienākumi — Cenu kontrole un izmaksu uzskaites pienākumi — Mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana

Lieta C-395/14

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā Administratīvā tiesa, Vācija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2014. gada 25. jūnijā un kas Tiesā reģistrēts 2014. gada 19. augustā, tiesvedībā

Vodafone GmbH

pret

Vācijas Federatīvo Republiku.

TIESA (trešā palāta)

šādā sastāvā: otrās palātas priekšsēdētājs M. Ilešičs [*M. Ilešič*], kas pilda trešās palātas priekšsēdētāja pienākumus, tiesneši K. Toadere [*C. Toader*], E. Levits, E. Jarašūns [*E. Jarašiūnas*] (referents) un K. G. Fernlunds [*C. G. Fernlund*],

ģenerāladvokāts N. Vāls [*N. Wahl*],

sekretārs A. Kalots Eskobars [*A. Calot Escobar*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

— *Vodafone GmbH* vārdā – *T. Tschentscher* un *D. Herrmann*, *Rechtsanwälte*,

— Eiropas Komisijas vārdā – *G. Braun* un *L. Nicolae*, pārstāvji,

ņemot vērā pēc ģenerāladvokāta uzklausīšanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerāladvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

* Tiesvedības valoda – vācu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt 7. panta 3. punktu Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvā 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (pamatdirektīva) (OV L 108, 33. lpp.; turpmāk tekstā – "Pamatdirektīva").

2 Šis lūgums ir iesniegts tiesvedībā starp *Vodafone GmbH* (turpmāk tekstā – "*Vodafone*") un *Bundesrepublik Deutschland* (Vācijas Federatīvā Republika) saistībā ar Federālās tīklu aģentūras (*Bundesnetzagentur*, turpmāk tekstā – "aģentūra") lēmumu, ar kuru *Vodafone* uz noteiktu laiku ir apstiprināti mobilo savienojumu pabeigšanas tarifi.

I – Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

Pamatdirektīva

3 Pamatdirektīvas preambulas 38. apsvērumā ir noteikts:

"Pasākumi, kas varētu ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm, [..] iekļauj pasākumus, kuriem ir būtiska ietekme uz operatoriem vai lietotājiem citās dalībvalstīs, kas *inter alia* iekļauj: pasākumus, kas ietekmē cenu lietotājiem citās dalībvalstīs [..]."

4 Pamatdirektīvas 1. pantā ir noteikti tās mērķi un piemērošanas joma. Tā 1. punktā ir paredzēts:

"Ar šo direktīvu izveido saskaņotus noteikumus elektronisko komunikāciju pakalpojumu, elektronisko komunikāciju tīklu, saistītu iekārtu un saistītu pakalpojumu reglamentēšanai. Tā nosaka valsts pārvaldes iestāžu [(turpmāk tekstā – "VPI")] uzdevumus un izveido procedūru kopumu, lai nodrošinātu saskaņotu reglamentējošo noteikumu piemērošanu visā Kopienā."

5 Pamatdirektīvas 2. panta l) punktā definētās "īpašās direktīvas", uz kurām Pamatdirektīvā ir atsauce, ir 2002. gada 7. marta Direktīva 2002/20/EK par elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļaušanu (Atļauju izsniegšanas direktīva) (OV L 108, 21. lpp.), Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīva 2002/19/EK par piekļuvi elektronisko komunikāciju tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām un to savstarpēju savienojumu (Piekļuves direktīva) (OV L 108, 7. lpp.), Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīva 2002/22/EK par universālo pakalpojumu un lietotāju tiesībām attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (Universālā pakalpojuma direktīva) (OV L 108, 51. lpp.), kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes 1997. gada 15. decembra Direktīva 97/66/EK attiecībā uz personu datu apstrādi un privātās dzīves aizsardzību telekomunikāciju nozarē (OV 1998, L 24, 1. lpp.).

6 Pamatdirektīvas 6. pantā "Apspriešanas un caurskatāmības mehānisms" būtībā ir paredzēts, ka, ja VPI saskaņā ar šo direktīvu vai īpašajām direktīvām paredz ieviest pasākumus, kuriem ir būtiska ietekme uz attiecīgo tirgu, tās ieinteresētajām personām sniedz iespēju izteikt savu viedokli par pasākumu projektu.

7 Pamatdirektīvas 7. pantā "Iekšējā tirgus konsolidēšana elektroniskajām komunikācijām" ir noteikts:

"1. Veicot savus uzdevumus saskaņā ar šo direktīvu un īpašajām direktīvām, [VPI] iespēju robežās ņem vērā 8. pantā izklāstītos mērķus tiktāl, ciktāl tie attiecas uz iekšējā tirgus darbību.

2. [VPI veicina iekšējā tirgus attīstību, caurskatāmā veidā sadarbojoties savā starpā un ar Komisiju, lai visās dalībvalstīs nodrošinātu konsekventu šīs direktīvas un īpašo direktīvu noteikumu piemērošanu. [..]

3. Papildus 6. pantā minētajai apspriedei, ja [VPI] gatavojas veikt pasākumus, kas:

a) ietilpst šīs direktīvas 15. vai 16. panta, [Piekļuve direktīvas] 5. vai 8. panta vai [Universālā pakalpojuma direktīvas] 16. panta darbības jomā, un

b) kas ietekmētu tirdzniecību starp dalībvalstīm,

tā tajā pašā laikā padara pasākumu projektu pieejamu Komisijai un [VPI] citās dalībvalstīs kopā ar pamatojumu, ar ko pasākumi ir pamatoti [..] un par to informē Komisiju un citas [VPI]. [VPI] un Komisija var izteikt savu viedokli attiecīgajai [VPI] tikai viena mēneša laikā vai laikposmā, kas minēts 6. pantā, ja minētais laikposms ir garāks. Viena mēneša laikposmu pagarināt nedrīkst.

[..]

5. Attiecīgā [VPI] iespēj[u] robežās ņem vērā citu [VPI] un Komisijas viedokli un, izņemot 4. punktā minētajos gadījumos, var pieņemt grozīto pasākuma projektu, un, ja tā šo pasākumu projektu pieņem, par to paziņo Komisijai.

[..]"

8 Pamatdirektīvas 8. panta "Politikas mērķi un reglamentējoši principi" 3. punktā ir noteikts:

"[VPI] veicina iekšējā tirgus attīstību, *inter alia*:

[..]

d) sadarbojoties savā starpā un ar Komisiju caurskatāmā veidā, lai nodrošinātu pastāvīgas reglamentējošas prakses attīstību un konsekventu šīs direktīvas un īpašo direktīvu piemērošanu."

9 Pamatdirektīvas 14. pantā "Uzņēmumi, kam ir būtiska ietekme tirgū" ir precizēti kritēriji, kas VPI ļauj noteikt, vai operatoram ir būtiska ietekme tirgū.

10 Pamatdirektīvas 16. pantā "Tirgus analīzes procedūra" ir paredzēts:

"[..]

2. Ja [VPI] saskaņā ar [Universālā pakalpojuma direktīvas] 16., 17., 18. vai 19. panta vai [Piekļuves direktīvas] 7. vai 8. panta prasībām ir jānosaka, vai uzlikt, saglabāt, grozīt vai atsaukt pienākumus uzņēmumiem, tā, pamatojoties uz tās šā panta 1. punktā minēto tirgus analīzi, nosaka, vai attiecīgais tirgus ir efektīvi konkurētspējīgs.

[..]

4. Ja [VPI] nosaka, ka tirgus nav efektīvi konkurētspējīgs, tā nosaka uzņēmumus, kam ir būtiska ietekme minētajā tirgū saskaņā ar 14. pantu, un [VPI] šādiem uzņēmumiem uzliek atbilstīgus īpašus reglamentējošus pienākumus, kas minēti šā panta 2. punktā, vai patur vai groza šādus pienākumus, ja tādi jau pastāv.

[..]

6. Saskaņā ar šā panta 3., 4. un 5. pantu veiktie pasākumi ir pakļauti 6. un 7. pantā minētajām procedūrām."

11 Pamatdirektīvas 19. panta "Saskaņošanas procedūras" 1. punktā ir noteikts:

"Ja Komisija [..] dalībvalstīm sniedz rekomendācijas par saskaņotu šīs direktīvas un īpašo direktīvu noteikumu piemērošanu, lai turpinātu 8. pantā izklāstīto mērķu sasniegšanu, dalībvalstis nodrošina, ka [VPI] iespēju robežās ņem vērā minētās rekomendācijas, veicot savus uzdevumus. Ja [VPI] izvēlas neievērot rekomendāciju, tā informē Komisiju, sniedzot savas nostājas pamatojumu."

Piekļuves direktīva

12 Piekļuves direktīvas preambulas 13. un 20. apsvērumā ir noteikts:

"(13) [..] Lai nodrošinātu, ka pret tirgus dalībniekiem līdzīgos apstākļos ir līdzīga attieksme dažādās dalībvalstīs, Komisijai būtu jāspēj nodrošināt saskaņota šīs direktīvas noteikumu piemērošana. [VPI] un valsts iestādēm, kam uzticēta konkurences tiesību ieviešana, attiecīgos gadījumos būtu jāsaskaņo savas darbības, lai nodrošinātu to, ka tiek piemērots visatbilstīgākais tiesiskās aizsardzības līdzeklis. [..]

[..]

(20) Cenu kontrole var būt nepieciešama, ja tirgus analīze attiecīgajā tirgū atklāj neefektīvu konkurenci. Pārvaldes intervence var būt nosacīti vāja, tāda kā pienākums, lai cenas par operatora izvēli ir saprātīgas [..], vai spēcīga, tāda kā pienākums, lai cenas ir uz izmaksām orientētas, lai pilnībā attaisnotu šīs cenas, ja konkurence nav pietiekami spēcīga, lai novērstu pārmērīgi augstas cenas [..]."

13 Šīs direktīvas 1. panta "Darbības joma un mērķis" 1. punktā ir paredzēts:

"Saskaņā ar [Pamatdirektīvā] paredzētajiem noteikumiem šī direktīva saskaņo veidu, kādā dalībvalstis reglamentē piekļuvi elektroniskajiem komunikāciju tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām, un to savstarpējo savienojumu. Mērķis ir saskaņā ar iekšējā tirgus principiem izveidot reglamentējošus noteikumus tādām attiecībām starp tīklu un pakalpojumu nodrošinātājiem, kas radīs ilgstošu konkurenci, elektronisko komunikāciju pakalpojumu savstarpējo savietojamību un labumu patērētājiem."

14 Minētās direktīvas 2. panta a) un b) punktā ir ietvertas attiecīgi jēdzienu "piekļuve" un "savstarpējs savienojums" definīcijas. Pēdējā minētā ir "viena un tā paša vai dažādu uzņēmumu publisko komunikāciju tīklu fizisks un loģisks savienojums, lai ļautu viena uzņēmuma lietotājiem sazināties ar tā paša vai cita uzņēmuma lietotājiem vai piekļūt pakalpojumiem, ko sniedz cits uzņēmums. [..] Savstarpējs savienojums ir īpašs piekļuves veids, kas ieviests starp publiskā tīkla operatoriem".

15 Piekļuves direktīvas 8. pantā "Pienākumu uzlikšana, grozīšana vai atcelšana" ir noteikts:

"1. Dalībvalstis nodrošina to, ka [VPI] ir tiesīgas uzlikt pienākumus, kas noteikti 9. līdz 13. pantā.

2. Ja operators saskaņā ar [Pamatdirektīvas] 16. pantu veiktās tirgus analīzes rezultātā ir izraudzīts kā tāds operators, kuram ir būtiska ietekme konkrētā tirgū, [VPI] atbilstīgi uzliek pienākumus, kas minēti šīs direktīvas 9. līdz 13. pantā.

[..]

4. Saskaņā ar šo pantu uzliktie pienākumi ir pamatoti ar noteiktās problēmas raksturu un ir samērīgi un attaisnojami, ņemot vērā mērķus, kas noteikti saskaņā ar [Pamatdirektīvas] 8. pantu. Šādus pienākumus uzliek tikai pēc apspriešanās saskaņā ar minētās direktīvas 6. un 7. pantu.

[..]"

16 Piekļuves direktīvas 13. pantā "Cenu kontroles un izmaksu uzskaites pienākumi" ir paredzēts:

"1. [VPI] saskaņā ar 8. panta noteikumiem var uzlikt pienākumus attiecībā uz izmaksu segšanu un cenu kontroli, ieskaitot pienākumus par cenu orientāciju uz izmaksām un pienākumus attiecībā uz izmaksu uzskaites sistēmām, lai nodrošinātu savstarpējā savienojuma un/vai piekļuves īpašus veidus, situācijās, kad tirgus analīze parāda, ka efektīvas konkurences trūkums nozīmē to, ka attiecīgais operators var paturēt cenas pārmērīgi augstā līmenī vai piemērot cenu ierobežojumus, kaitējot lietotājiem. [VPI] ņem vērā investīcijas, ko veicis operators, un ļauj tam gūt samērīgu peļņu no attiecīgā ieguldītā kapitāla, ņemot vērā iesaistītos riskus.

2. [VPI] nodrošina to, ka izmaksu segšanas mehānisms vai cenu metodoloģija, kas ir atļauta, veicina efektivitāti un ilgstošu konkurenci un palielina patērētāju labumu. Šajā sakarā [VPI] var arī ņemt vērā cenas, kas ir pieejamas salīdzināmos konkurences tirgos.

3. Ja operatoram ir pienākums attiecībā uz cenu orientāciju uz to izmaksām, attiecīgais operators pierāda, ka cenas veidojas no izmaksām, ieskaitot saprātīgu peļņu par investīcijām. Lai aprēķinātu efektīvas pakalpojumu sniegšanas izmaksas, [VPI] var izmantot izmaksu uzskaites metodes neatkarīgi no tām, kuras izmanto uzņēmums. [VPI] var pieprasīt operatoram sniegt savu cenu pilnīgu pamatojumu un vajadzības gadījumā var pieprasīt koriģēt cenas.

[..]"

Vācijas tiesības

17 2004. gada 22. jūnija Telekomunikāciju likuma (*Telekommunikationsgesetz*) (*BGBl*. 2004 I, 1190. lpp.), kas grozīts ar 2010. gada 17. februāra likumu (*BGBl*. 2010 I, 78. lpp.; turpmāk tekstā – "Telekomunikāciju likums"), 12. pantā ir paredzēts:

"1. [Aģentūra] sniedz ieinteresētajām personām iespēju noteiktā termiņā izteikt viedokli par rezultātu projektu atbilstoši 10. un 11. pantam. [..]

2. Ja 10. panta 3. punktā un 11. panta 3. punktā ir paredzēta iesniegšana saskaņā ar šo pantu, piemēro šādu procedūru:

1) Pēc procedūras veikšanas saskaņā ar 1. punktu [aģentūra] rezultātu projektu atbilstoši 10. un 11. pantam ar pamatojumu nodod Komisijas un vienlaicīgi citu dalībvalstu [VPI] rīcībā un informē par to Komisiju un pārējās [VPI]. Kamēr nav pagājis viens mēnesis vai saskaņā ar 1. punktu noteikts ilgāks termiņš, [aģentūra] nedrīkst pieņemt rezultātus atbilstoši 10. un 11. pantam.

2) [Aģentūrai] Komisijas un citu [VPI] atzinumi ir jāņem vērā iespēju robežās atbilstoši 1. apakšpunktam. Galīgo projektu tā iesniedz Komisijai.

[..]

4) Ja ārkārtējos apstākļos [aģentūra] uzskata, ka ir steidzama vajadzība rīkoties, atkāpjoties no 1. punktā un 1.–3. apakšpunktā izklāstītās procedūras, lai nodrošinātu konkurenci un aizsargātu lietotāju intereses, tā var nekavējoties veikt samērīgus pagaidu pasākumus. Tā nekavējoties minētos pasākumus kopā ar pilnīgu pamatojumu paziņo Komisijai un citām [VPI]. [Aģentūras] lēmums šādus pasākumus padarīt par pastāvīgiem vai pagarināt to darbības laikposmu, kādā tie ir piemērojami, ir pakļauts 1. punkta un 1.–3. apakšpunkta noteikumiem."

18 Šī likuma 13. panta 1. punktā ir noteikts:

"Ciktāl, balstoties uz tirgus analīzi saskaņā ar 11. pantu, [aģentūra] uzliek, groza, saglabā vai atsauc [..] 30. [..] pantā paredzētos pienākumus (regulatīvais rīkojums), atbilstīgi piemēro procedūru saskaņā ar 12. panta 1. punktu un 2. punkta 1., 2. un 4. apakšpunktu, ja pasākums ietekmē tirdzniecību starp dalībvalstīm. [..]"

19 Minētā likuma 30. panta 1. punktā ir noteikts:

"Ņemot vērā nākamos punktus, publisko telekomunikāciju tīklu operatoram, kam ir būtiska ietekme tirgū, atbilstoši 21. pantam noteiktajiem piekļuves pakalpojumu tarifiem ir nepieciešama [aģentūras] atļauja atbilstoši 31. pantā paredzētajiem nosacījumiem. [..]"

20 Atbilstoši Telekomunikāciju likuma 31. panta 1. punktam:

"Tarifus, kuri saskaņā ar 30. panta 1. punkta pirmo teikumu [..] ir jāapstiprina, var apstiprināt, ja tie nepārsniedz efektīvas pakalpojumu sniegšanas izmaksas. [..]"

21 Šī likuma 35. panta 3. punktā ir paredzēts:

"Apstiprināšana ir jāveic pilnībā vai daļēji, ciktāl tarifi atbilst 28. un 31. panta prasībām saskaņā ar 2. punktā paredzētajiem nosacījumiem un nepastāv otrajā vai trešajā teikumā minētie atteikuma pamati. [..]"

Pamatlieta un prejudiciālais jautājums

22 *Vodafone* ir sabiedrība, kas pārvalda mobilo sakaru tīklus, kuri ir savienoti ar citu sakaru operatoru tīkliem. Procedūrā, kas norisinājās pirms procedūras, saistībā ar kuru ir ierosināta pamatlieta, aģentūra izraudzījās *Vodafone* kā operatoru, kuram ir būtiska ietekme mobilo sakaru tirgū, un lika apstiprināt tās mobilo savienojumu pabeigšanas tarifus.

23 2010. gada septembrī *Vodafone* lūdza aģentūrai tādu apstiprinājumu tarifiem attiecībā uz laikposmu no 2010. gada 1. decembra. Tā kā aģentūra šajā ziņā bija iecerējusi uzsākt attiecīgi Pamatdirektīvas 6. un 7. pantā paredzētās konsultēšanās un konsolidēšanas procedūras, tā ar 2010. gada 30. novembra lēmumu apstiprināja šos tarifus tikai uz laiku. Kad minētās procedūras tika pabeigtas, tā ar 2011. gada 24. februāra lēmumu piešķīra *Vodafone* minēto tarifu galīgo apstiprinājumu ar atpakaļejošu spēku no 2010. gada 1. decembra ar beigu termiņu 2012. gada 30. novembrī.

24 *Vodafone* apstrīdēja 2010. gada 30. novembra lēmumu *Verwaltungsgericht Köln* (Ķelnes Administratīvā tiesa), jo tam neesot juridiska pamata un šīs sabiedrības skatījumā konsolidēšanas procedūrai neesot bijis jānotiek pirms tarifu apstiprinājuma piešķiršanas. Ar 2012. gada 19. septembra spriedumu šī tiesa, pirmkārt, noraidīja *Vodafone* prasību par tiesību akta atcelšanu kā nepamatotu, jo apstrīdētais lēmums esot zaudējis savu nozīmi, un, otrkārt, *Vodafone* pakārtoto lūgumu par minētā lēmuma prettiesiskuma konstatēšanu.

25 *Vodafone* iesniedza "Revision" sūdzību par šo spriedumu *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā Administratīvā tiesa), kurā tā lūdza konstatēt, ka 2010. gada 30. novembra lēmums ir bijis prettiesisks. Šajā ziņā šī tiesa precizē, ka pat tad, ja 2010. gada 30. novembra lēmums ir zaudējis nozīmi, *Vodafone* saglabā likumiskas intereses prasīt konstatēt tā prettiesiskumu, ja vien pastāv iespēja, ka arī turpmāk aģentūra atkal rīkosies šīs sabiedrības apstrīdētajā veidā.

26 Pēc būtības *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā Administratīvā tiesa) norāda, ka, ņemot vērā tikai Vācijas tiesības, *Vodafone* celtā prasība būtu jāapmierina. Tā kā Telekomunikāciju likumā nav paredzēts, ka konsolidēšanas procedūra var tikt sākta pirms tarifu apstiprinājuma piešķiršanas, nebūtu iespējams izsniegt pagaidu atļauju, lai novērstu neērtības, ko rada novēloti pieņemts galīgs lēmums pēc tādas procedūras veikšanas.

27 Šai tiesai tomēr ir šaubas par Vācijas tiesību atbilstību Savienības tiesībām. Tā norāda, ka, protams, varētu tikt apgalvots, ka, ņemot vērā Telekomunikāciju likuma 12. panta 2. punktu, 31. panta 1. punkta pirmo teikumu un 35. panta 3. punkta pirmo teikumu, kā arī Pamatdirektīvas 7. panta 3. punktu un Piekļuves direktīvas 8. un 13. pantu, aģentūrai ir jāveic konsolidēšanas procedūra pirms tarifu apstiprināšanas, jo tāda apstiprināšana varētu ietilpt jēdzienā "pienākumi attiecībā uz izmaksu segšanu un cenu kontroli, ieskaitot pienākumus par cenu orientāciju uz izmaksām", kas paredzēts Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punktā, un tas parasti ietekmē tirdzniecību starp dalībvalstīm.

28 Minētā tiesa tomēr uzskata, ka pastāv šaubas par tādas interpretācijas pareizību. Savienības tiesībās nepastāvot detalizēti noteikumi par procedūru cenu kontroles gadījumā vai tarifu jomā piemērojamiem kritērijiem. Atbilstoši Piekļuves direktīvas 13. pantam būtībā esot atļauts tarifu regulēšanas veidu noteikt valsts tiesībās. Šajā gadījumā ar Telekomunikāciju likumu esot izveidota procedūra ar diviem posmiem, no kuriem tikai pirmais posms, kas attiecas uz abstraktu pienākumu atspoguļot izmaksas, nevis uz konkrētu tarifu noteikšanu, ietilpstot šī panta piemērošanas jomā. Kā uzskata iesniedzējtiesa, tā 3. punkts turklāt varētu tikt saprasts tādējādi, ka arī Savienības tiesībās ir noteikta daudzpakāpju tarifu regulēšanas sistēma. Visbeidzot, varētu tikt uzskatīts, ka Komisijas tiešā iejaukšanās konkrētu tarifu noteikšanā ir pretēja subsidiaritātes un samērīguma principiem.

29 Šādos apstākļos *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā Administratīvā tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka [VPI], kas operatoram, kam ir būtiska ietekme tirgū, ir uzlikusi pienākumu sniegt mobilo savienojumu pabeigšanas pakalpojumus un, ievērojot [šajā normā] paredzēto procedūru, ir likusi apstiprināt par tiem prasītos tarifus, [šī procedūra] saskaņā ar [šo normu] ir jāveic atkārtoti pirms katras konkrēti pieprasīto tarifu apstiprināšanas?"

Par prejudiciālo jautājumu

30 Uzdodot savu jautājumu, iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka, ja VPI operatoram, kurš izraudzīts kā tāds, kam ir būtiska ietekme tirgū, ir uzlikusi pienākumu sniegt mobilo savienojumu pabeigšanas pakalpojumus un ir likusi, ievērojot šajā normā paredzēto procedūru, apstiprināt šo pakalpojumu tarifus, šai VPI attiecībā uz šo operatoru ir atkārtoti jāveic šī procedūra pirms katras šo tarifu apstiprināšanas.

31 Minētajā normā ir paredzēts, ka, ja VPI gatavojas veikt pasākumus, kas, pirmkārt, ietilpst Pamatdirektīvas 16. panta vai Piekļuves direktīvas 8. panta darbības jomā, un, otrkārt, varētu ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm, tā padara pasākumu projektu pieejamu Komisijai un citām VPI kopā ar pamatojumu, ar ko pasākumi ir pamatoti, un informē par to Komisiju un citas VPI.

32 Atbilstoši Pamatdirektīvas 16. panta 2. punktam, ja [VPI] saskaņā ar, it īpaši, Piekļuves direktīvas 8. panta prasībām ir jānosaka, vai uzlikt, saglabāt, grozīt vai atsaukt pienākumus uzņēmumiem, tā, pamatojoties uz tās šī 16. panta 1. punktā minēto tirgus analīzi, nosaka, vai attiecīgais tirgus ir efektīvi konkurētspējīgs. Saskaņā ar minētā 16. panta 4. punktu, ja [VPI] nosaka, ka tirgus nav efektīvi konkurētspējīgs, tā nosaka uzņēmumus, kam ir būtiska ietekme minētajā tirgū, un šādiem uzņēmumiem uzliek atbilstīgus īpašus reglamentējošus pienākumus, kas minēti konkrēti Piekļuves direktīvas 8. pantā, vai saglabā vai groza šādus pienākumus, ja tādi jau pastāv. Šī paša 16. panta 6. punktā ir precizēts, ka saskaņā ar šā panta 4. punktu veiktie pasākumi ir tostarp pakļauti Pamatdirektīvas 7. pantā minētajai konsolidēšanas procedūrai.

33 Piekļuves direktīvas 8. panta 2. punktā ir paredzēts, ka, ja operators saskaņā ar Pamatdirektīvas 16. pantu veiktās tirgus analīzes rezultātā ir izraudzīts kā tāds, kuram ir būtiska ietekme konkrētā tirgū, VPI atbilstīgi uzliek pienākumus, kas minēti šīs Piekļuves direktīvas 9.–13. pantā. Tāpat šī 8. panta 4. punktā ir paredzēts, ka saskaņā ar šo 8. pantu uzliktie pienākumi tiek uzlikti tikai pēc apspriešanās saskaņā ar Pamatdirektīvas 7. pantu.

34 Savukārt Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punktā ir noteikts, ka VPI saskaņā ar šīs pašas direktīvas 8. panta noteikumiem var uzlikt pienākumus attiecībā uz izmaksu segšanu un cenu kontroli, ieskaitot pienākumus par cenu orientāciju uz izmaksām un pienākumus attiecībā uz izmaksu uzskaites sistēmām, lai nodrošinātu savstarpējā savienojuma un/vai piekļuves īpašus veidus, situācijās, kad tirgus analīze parāda, ka efektīvas konkurences trūkums nozīmē, ka attiecīgais operators var saglabāt cenas pārmērīgi augstā līmenī vai piemērot cenu ierobežojumus, kaitējot lietotājiem.

35 Tādējādi no Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkta un 16. panta 4. punkta kopsakarā ar Piekļuves direktīvas 8. panta 2. punktu un 13. panta 1. punktu izriet, ka, ja VPI attiecībā uz operatoru, kas izraudzīts kā tāds, kam ir būtiska ietekme konkrētajā tirgū, ir iecerējusi veikt pasākumu, kas uzliek "pienākumus attiecībā uz izmaksu segšanu un cenu kontroli, ieskaitot pienākumus par cenu orientāciju uz izmaksām un pienākumus attiecībā uz izmaksu uzskaites sistēmām, lai nodrošinātu savstarpējā savienojuma un/vai piekļuves īpašus veidus", un varētu ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm, šī VPI veic šā 7. panta 3. punktā paredzēto konsolidēšanas procedūru.

36 Šajā ziņā nav nozīmes tam, ka šī konsolidēšanas procedūra ir jau notikusi agrāk, kad atbilstoši Pamatdirektīvas 16. pantam tika veikta tirgus analīzes procedūra, pēc kuras attiecīgajam operatoram jau varēja uzlikt pienākumus, ņemot vērā, ka VPI, kā ir paredzēts šī 16. panta 2. punktā, var noteikt, vai "uzlikt, saglabāt, grozīt vai atsaukt" tostarp Piekļuves direktīvas 8. pantā paredzētos un uzņēmumam uzliktos pienākumus, tomēr Pamatdirektīvā ir tieši paredzēts, ka uz vienu un to pašu pienākumu var attiekties vairākas konsolidēšanas procedūras, pēc kurām šis pienākums atbilstīgi tiek uzlikts, saglabāts, grozīts vai atsaukts.

37 Šajā gadījumā netiek apstrīdēts, ka 2010. gada 30. novembra lēmuma pieņemšanas dienā aģentūra bija izraudzījusi *Vodafone* kā operatoru, kam ir būtiska ietekme mobilo sakaru tirgū Pamatdirektīvas 14. panta izpratnē. Lai atbildētu uz uzdoto jautājumu, vēl ir tikai jānosaka, vai tāda mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana kā pamatlietā ir pasākumi, kas paredzēti Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkta a) apakšpunktā, un attiecīgā gadījumā, vai tāda apstiprināšana var ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkta a) apakšpunkta izpratnē.

38 Pirmām kārtām, attiecībā uz to, vai mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana ir pasākumi, kas paredzēti Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkta a) apakšpunktā, ir jāatgādina, ka šī norma ir jāaplūko kopā ar Piekļuves direktīvas 8. panta 2. punktu un 13. panta 1. punktu un ka no šīm normām, tās aplūkojot kopā, izriet, ka tāda apstiprināšana ietilpst šī 7. panta 3. punkta a) apakšpunkta piemērošanas jomā, ja tā ietilpst "pienākum[os] attiecībā uz izmaksu segšanu un cenu kontroli, ieskaitot pienākumus par cenu orientāciju uz izmaksām un pienākumus attiecībā uz izmaksu uzskaites sistēmām, lai nodrošinātu savstarpējā savienojuma un/vai piekļuves īpašus veidus", kas paredzēti Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punktā.

39 Šajā ziņā ir jākonstatē, ka, ja jēdzieni "piekļuve" un "savstarpējs savienojums" ir definēti attiecīgi Piekļuves direktīvas 2. panta a) un b) punktā, tad nevienā šīs direktīvas normā nav precizēts, kas ir jāsaprot ar jēdzienu "pienākum[i] attiecībā uz izmaksu segšanu un cenu kontroli, ieskaitot pienākumus par cenu orientāciju uz izmaksām un pienākumus attiecībā uz izmaksu uzskaites sistēmām, lai nodrošinātu savstarpējā savienojuma un/vai piekļuves īpašus veidus", kas minēts minētā 13. panta 1. punktā.

40 Lai interpretētu šo jēdzienu, ir jāņem vērā ne tikai tā teksts, bet arī tā konteksts un ar tiesisko regulējumu, kurā tas ir ietverts, izvirzītie mērķi (šajā ziņā skat. spriedumus *The Number (UK)* un *Conduit Enterprises*, C-16/10, EU:C:2011:92, 28. punkts, kā arī *KPN*, C-85/14, EU:C:2015:610, 33. punkts).

41 Saistībā ar tā tekstu vispirms ir jānorāda, ka no Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punktā izmantotā vārda "ieskaitot" izriet, ka "pienākumi par cenu orientāciju uz izmaksām" ir tikai piemēri šajā normā paredzētajiem "pienākumiem attiecībā uz izmaksu segšanu un cenu kontroli". Tādējādi vispirms ir jānoraida *Vodafone* arguments, ka mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana neesot pasākumi, kas paredzēti Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punktā, attiecīgi šīs pašas direktīvas 8. panta 2. punktā un Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkta a) apakšpunktā, jo tie neesot "pienākumi par cenu orientāciju uz izmaksām".

42 Turpinājumā ir jākonstatē, ka jēdzienam "pienākumi [..] attiecībā uz [..] cenu kontroli" ir plaša nozīme un ka tas, ņemot vērā tajā izmantoto vārdu parasto nozīmi, noteikti ietver tādu pasākumu kā mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana, jo tāds pasākums, kurā ir paredzēts konkrēts operators, pirms attiecīgo tarifu piemērošanas pēc būtības ir cenu kontroles pasākums.

43 Visbeidzot, no Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punkta izriet, ka tajā paredzētos "pienākumus attiecībā uz [..] cenu kontroli" piemēro, lai "nodrošinātu savstarpējā savienojuma un/vai piekļuves īpašus veidus". Pirmkārt, šīs direktīvas 2. panta b) punktā savstarpējs savienojums ir definēts kā, it īpaši, "viena un tā paša vai dažādu uzņēmumu publisko komunikāciju tīklu fizisks un loģisks savienojums, lai ļautu viena uzņēmuma lietotājiem sazināties ar tā paša vai cita uzņēmuma lietotājiem". Otrkārt, atbilstoši Tiesai iesniegtajiem Komisijas apsvērumiem mobilo savienojumu pabeigšana ir pakalpojums, kas ļauj pabeigt tālruņa zvanu ar pieprasīto abonentu. No tā izriet, ka mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana attiecas uz to, lai "nodrošinātu savstarpējā savienojuma un/vai piekļuves īpašus veidus" Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punkta izpratnē.

44 Tādējādi no šīs pēdējās minētās tiesību normas teksta izriet, ka mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana ietilpst minētajā normā paredzētajos pienākumos attiecībā uz cenu kontroli, kurus VPI atbilstoši Piekļuves direktīvas 8. panta 2. punktam var uzlikt operatoram, kam ir būtiska ietekme mobilo sakaru tirgū, un ka tos saskaņā ar šī 8. panta 4. punktu var uzlikt tikai pēc Pamatdirektīvas 7. pantā paredzētās procedūras beigām, ja tie ir paredzēti un ciktāl tie varētu ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm.

45 Šo Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punkta interpretāciju apstiprina konteksts, kādā šī norma ietilpst. Līdzās tam, ka minētā 13. panta nosaukumā ir tieši minēta "cenu kontrole", tā 2. punktā ir norāde tostarp uz "cenu metodoloģiju, kas ir [VPI] atļauta". Turklāt Piekļuves direktīvas preambulas 20. apsvērumā būtībā ir teikts, ka saistībā ar cenu kontroli "pārvaldes intervence var būt nosacīti vāja [..] vai spēcīga [..]". Šajā ziņā arī Pamatdirektīvas 16. panta 4. punktā, to lasot kopā ar šī panta 2. punktu, ir norāde uz "atbilstīgiem īpašiem reglamentējošiem pienākumiem", kas tostarp ir minēti Piekļuves direktīvas 8. pantā.

46 Gan Piekļuves direktīvā, gan Pamatdirektīvā ir paredzēts, ka konkrēti pienākumi attiecībā uz cenu kontroli, kas ir tik specifiski kā mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana, var ietilpt Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punktā paredzētajos pienākumos, kurus VPI var uzlikt operatoriem, kam ir būtiska ietekme tirgū.

47 Šā sprieduma 44. punktā izklāstīto interpretāciju turklāt apstiprina, pirmkārt, Piekļuves direktīvā izvirzītie mērķi, kas atbilstoši tās 1. panta 1. punktam ir saskaņot veidu, kādā dalībvalstis reglamentē piekļuvi elektroniskajiem komunikāciju tīkliem un to savstarpējo savienojumu. Šajā ziņā šīs direktīvas preambulas 13. apsvērumā ir atgādināts, ka, lai nodrošinātu, ka pret tirgus dalībniekiem līdzīgos apstākļos ir līdzīga attieksme dažādās dalībvalstīs, Komisijai būtu jāspēj nodrošināt saskaņota minētās direktīvas noteikumu piemērošana un VPI būtu jāsaskaņo savas darbības, lai nodrošinātu, ka tiek piemērots visatbilstīgākais tiesiskās aizsardzības līdzeklis.

48 Otrkārt, Pamatdirektīvas 1. panta 1. punktā līdzīgi ir precizēts, ka tās mērķis tostarp ir izveidot procedūru kopumu, lai nodrošinātu saskaņotu reglamentējošo noteikumu piemērošanu visā Eiropas Savienībā. Tādējādi, kā izriet no Pamatdirektīvas 7. panta 2. punkta, šī panta, kura nosaukums ir "Iekšējā tirgus konsolidēšana elektroniskajām komunikācijām", 3. punktā paredzētās procedūras priekšmets ir ļaut VPI veicināt iekšējā tirgus attīstību, caurskatāmi sadarbojoties savā starpā un ar Komisiju, lai visās dalībvalstīs nodrošinātu konsekventu šīs direktīvas un īpašo direktīvu noteikumu piemērošanu. Šīs VPI un Komisijas caurskatāmas sadarbības pienākums attiecībā uz VPI turklāt ir tieši paredzēts Pamatdirektīvas 8. panta 3. punkta d) apakšpunktā, kurā ir piebilde, ka ir jānodrošina arī pastāvīgas reglamentējošas prakses attīstība.

49 Atbilstoši aģentūras sniegtajai informācijai, kuru izklāstījusi iesniedzējtiesa, un Tiesai iesniegtajiem Komisijas apsvērumiem tādas mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšanas kā pamatlietā mērķis ir īstenot agrākajā lēmumā noteiktos abstraktos pienākumus, un līdz ar to šī apstiprināšana konkrēti un tieši ietekmē tirgu izmaksu un konkurētspējas ziņā gan attiecībā uz regulētajiem uzņēmumiem, gan arī attiecībā uz piekļuves pieprasītājiem, kuri vēršas pie šiem uzņēmumiem. Turklāt tādu abstraktu pienākumu kā tāda apstiprināšana faktiska piemērošana, kā norādīja Komisija, var radīt būtiskas atšķirības mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu regulējumā.

50 Šādos apstākļos visi saskaņošanas, koordinēšanas, sadarbības un pārskatāmības mērķi, kuriem ir jāpanāk elektronisko komunikāciju iekšējā tirgus konsolidācija un kuri ir izvirzīti Pamatdirektīvā un Piekļuves direktīvā, būtu apdraudēti, ja tādai apstiprināšanai nebūtu jāpiemēro Pamatdirektīvas 7. panta 3. punktā paredzētā procedūra.

51 Tāpat ir jānorāda, ka, nedz balstoties uz attiecīgo normu tekstu, nedz uz Piekļuves direktīvas vai Pamatdirektīvas vispārējo sistēmu, nedz uz tajās izvirzītajiem mērķiem, nevar tikt uzskatīts, ka Savienības likumdevējs, kā norāda *Vodafone* un iesniedzējtiesa, bija vēlējies attiecībā uz cenu kontroles pienākumiem, kas paredzēti Piekļuves direktīvas 13. panta 1. punktā, nošķirt "pamatpasākumus", "galvenos pasākumus" vai "regulatīvos pasākumus", uz kuriem ir jāattiecas Pamatdirektīvas 7. panta 3. punktā paredzētajai procedūrai, no pasākumiem, kas ir šo pirmo minēto "īstenošanas pasākumi", uz kuriem minētā procedūra var neattiekties.

52 Šajā ziņā Tiesa jau ir nospriedusi, ka nevis VPI notiekošās procedūras raksturs, bet gan tā pasākuma mērķis, kuru VPI ir iecerējusi veikt, un tā iespējamā ietekme uz tirdzniecību starp dalībvalstīm, ir noteicošie, lai izvērtētu, vai uz šo pasākumu attiecas Pamatdirektīvas 7. panta 3. punktā paredzētā procedūra (šajā ziņā skat. spriedumu *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej* un *Telefonia Dialog*, C-3/14, EU:C:2015:232, 34. punkts).

53 Turklāt, līdzās tam, ka tāda nošķiršana varētu apdraudēt Pamatdirektīvā un Piekļuves direktīvā izvirzītos mērķus, par kuriem ir atgādināts šā sprieduma 47. un 48. punktā, jo rezultātā līdzīgas situācijas tiktu regulētas atšķirīgi, no Piekļuves direktīvas 13. panta 3. punkta nevar tikt secināts neviens arguments šīs nošķiršanas atbalstam, tāpēc ka no tā nepārprotami izriet, ka šajā normā ir paredzēti tikai gadījumi, kuros uzņēmumam ir pienākums attiecībā uz cenu orientāciju uz to izmaksām, kas, kā ir konstatēts šā sprieduma 41. punktā, ir tikai šā panta 1. punktā minēto pienākumu piemērs.

54 Turklāt ir jākonstatē, ka šā sprieduma 44. punktā izklāstītā interpretācija nevar tikt uzskatīta par pretēju subsidiaritātes un samērīguma principiem, pamatojoties uz to, ka iesniedzējtiesas skatījumā tā nozīmējot "Komisijas tiešu iejaukšanos konkrētu tarifu noteikšanā", jo ir acīmredzams, ka nedz ar attiecīgo procedūru, nedz šo interpretāciju Komisijai nevar tikt piešķirtas tādas elektronisko sakaru pakalpojumu tarifu noteikšanas pilnvaras.

55 Otrām kārtām, attiecībā uz to, vai mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana varētu ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkta b) apakšpunkta izpratnē, ir jāatgādina, ka atbilstoši Tiesas judikatūrai VPI iecerētam pasākumam ir tāda ietekme šīs normas izpratnē, ja tas tieši vai netieši, faktiski vai potenciāli var ietekmēt šo tirdzniecību un šī ietekme nav nenozīmīga (šajā ziņā skat. spriedumu *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej* un *Telefonia Dialog*, C-3/14, EU:C:2015:232, 49.–54. un 59. punkts). Pamatdirektīvas preambulas 38. apsvērumā turklāt ir precizēts, ka pasākumi, kas varētu ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm, cita starpā ietver pasākumus, kas ietekmē cenu lietotājiem citās dalībvalstīs.

56 Šajā gadījumā no aģentūras nostājas, kas izklāstīta lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, un no Tiesai iesniegtajiem Komisijas apsvērumiem izriet, ka mobilo savienojumu pabeigšanas tarifi atbilst cenai, kas citiem uzņēmumiem, tostarp citu dalībvalstu uzņēmumiem, ir jāmaksā mobilo sakaru tīkla operatoram, lai pabeigtu zvanu savienojumus šajā tīklā, un ka šie tarifi ietekmē cenas, kuras lietotājiem citās dalībvalstīs ir jāmaksā, ja tie zvana attiecīgā operatora klientiem attiecīgajā dalībvalstī, un šie mobilo savienojumu pabeigšanas tarifi tiek pārnesti uz galalietotāja savienojuma tarifiem.

57 Šādos apstākļos, ņemot vērā šā sprieduma 55. punktā atgādināto, ir jākonstatē, ka mobilo savienojumu pabeigšanas tarifu apstiprināšana varētu ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkta b) apakšpunkta izpratnē, bet tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

58 Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, uz uzdoto jautājumu ir jāatbild, ka Pamatdirektīvas 7. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka, ja VPI operatoram, kurš izraudzīts kā tāds, kam ir būtiska ietekme tirgū, ir uzlikusi pienākumu sniegt mobilo savienojumu pabeigšanas pakalpojumus un ir likusi, ievērojot šajā normā paredzēto procedūru, apstiprināt šo pakalpojumu tarifus, šai VPI attiecībā uz šo operatoru ir atkārtoti jāveic šī procedūra pirms katras šo tarifu apstiprināšanas, ja šī apstiprināšana var ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm šīs normas izpratnē.

Par tiesāšanās izdevumiem

59 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (trešā palāta) nospriež:

Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvas 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (pamatdirektīva) 7. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka, ja valsts pārvaldes iestāde operatoram, kurš izraudzīts kā tāds, kam ir būtiska ietekme tirgū, ir uzlikusi pienākumu sniegt mobilo savienojumu pabeigšanas pakalpojumus un ir likusi, ievērojot šajā normā paredzēto procedūru, apstiprināt šo pakalpojumu tarifus, šai valsts pārvaldes iestādei attiecībā uz šo operatoru ir atkārtoti jāveic šī procedūra pirms katras šo tarifu apstiprināšanas, ja šī apstiprināšana var ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm šīs normas izpratnē.

[Paraksti]