ĢENERĀLADVOKĀTA M. POJAREŠA MADURU [*M. POIARES MADURO*] SECINĀJUMI,

sniegti 2009. gada 23. aprīlī [1]

I — Fakti un atbilstošās tiesību normas

1. Telekomunikāciju nozare tiek regulēta ar Kopienu tiesisko regulējumu, lai sasniegtu vairākus mērķus, īpaši — aizsargātu konkurenci. Ir panākta īpaša institucionāla noruna, kuras ietvaros valsts pārvaldes iestādēm (turpmāk tekstā — "VPI") ir noteikti šie mērķi un piešķirtas pilnvaras nepieciešamības gadījumā iejaukties, nosakot pienākumus telekomunikāciju operatoriem, kam ir būtiska ietekme tirgū.

2. Šajā lietā galvenokārt tiek runāts par dalībvalstu rīcības brīvību, ieviešot šo Kopienu tiesisko regulējumu: pirmkārt, par to tiesībām ierobežot regulas piemērošanu, ja tiek skarti jutīgi tirgi, īpaši jauni tirgi, un, otrkārt, par to tiesībām vadīt VPI iejaukšanos saistībā ar īpašiem regulēšanas mērķiem, piemēram, investīciju un novitāšu veicināšanu.

3. No Kopienu tiesiskā regulējuma normām, kas ir piemērojamas telekomunikāciju nozarei, šīs tiesvedības ietvaros ir būtiski šādi noteikumi: Pamatdirektīva [2], Piekļuves direktīva [3] un Universālā pakalpojuma direktīva [4].

4. Piemērojamais Vācijas tiesību akts šajā lietā ir Likums par telekomunikācijām (turpmāk tekstā — "*TKG*") [5]. Lai gan ar *TKG* pārsvarā tiek transponēts Kopienu tiesiskais regulējums, tajā tika veikti divi grozījumi attiecībā uz jauniem tirgiem, kas ir šīs lietas pamatā [6].

1 — Oriģinālvaloda — angļu.

2 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīva 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (Pamatdirektīva) (OV L 108, 33. lpp.).

3 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīva Nr. 2002/19/EK par piekļuvi elektronisko komunikāciju tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām un to savstarpēju savienojumu (Piekļuves direktīva) (OV L 108, 7. lpp.).

4 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīva Nr. 2002/22/EK par universālo pakalpojumu un lietotāju tiesībām attiecībā uz elektronisko sakaru tīkliem un pakalpojumiem (Universālā pakalpojuma direktīva) (OV L 108, 1. lpp.).

5 — 2004. gada 22. jūnija *Telekommunikationsgesetz*, *BGBl.* I, 1190. lpp.

6 — 2007. gada 18. februāra *Gesetz zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Vorschriften*, *BGBl.* I, 106. lpp.

5. Ar šiem grozījumiem *TKG* jaunie tirgi tika atbrīvoti no regulējuma, izņemot gadījumus, ja regulējums ir nepieciešams ilgtermiņa konkurencei. Tajos ir arī noteikts, ka Vācijas VPI [7], analizējot, vai ir nepieciešams regulējums, īpaši ir jāņem vērā mērķis veicināt infrastruktūras un novitāšu investīcijas.

6. Nosakot šīs lietas ietvarus, es iedalīšu atsauces uz attiecīgo Kopienu tiesisko regulējumu to reglamentējošos mērķos (A) un procesuālajos jautājumos: attiecībā uz caurskatāmības mehānismu, sadarbības sistēmu starp VPI un Komisiju, tirgus noteikšanu un tirgus analīzi (B). Pēc tam es sīkāk aprakstīšu *TKG* (C). Visbeidzot, es īsumā pieminēšu pāris notikumus, kas ir saistīti ar pirmstiesas procedūru (D).

A — *Kopienu tiesiskā regulējuma mērķi*

7. Pamatdirektīvas 7. panta 1. punktā ir noteikts, ka, īstenojot Kopienu tiesiskajā regulējumā paredzētos uzdevumus, VPI "iespēju robežās" ņem vērā 8. pantā izklāstītos mērķus.

8. Pamatdirektīvas 8. panta 1. punktā ir noteikts, ka dalībvalstis "nodrošina", ka VPI veic visus pamatotos un samērīgos pasākumus šo mērķu sasniegšanai.

9. Tālāk Pamatdirektīvas 8. panta 2. punktā ir norādīts pirmais mērķu kopums, kas ir saistīts ar konkurences nodrošināšanu:

"[VPI] veicina konkurenci elektronisko komunikāciju tīklu, elektronisko komunikāciju pakalpojumu un saistīto iekārtu un pakalpojumu nodrošināšanā, *inter alia*:

(a) nodrošinot, ka lietotāji, ietverot invalīdus, gūst maksimālu labumu izvēles, cenas un kvalitātes izteiksmē;

7 — *Bundesnetzagentur*.

(b) nodrošinot, ka nepastāv konkurences kropļošana vai ierobežošana elektronisko komunikāciju nozarē;

(c) veicinot efektīvas investīcijas infrastruktūrā un veicinot novitātes; un

(d) veicinot efektīvu radio frekvenču un numuru resursu izmantošanu un nodrošinot to efektīvu pārvaldību."

10. Pamatdirektīvas 8. panta 3. un 4. punktā ir uzskaitīti divi citi mērķu kopumi, kas ir vērsti uz iekšējā tirgus veicināšanu un attiecīgi Savienības pilsoņu interešu aizsardzību.

11. Piekļuves direktīvas 8. panta 4. punktā un Universālo pakalpojumu direktīvas 17. panta 2. punktā ir atsauces uz Pamatdirektīvas mērķiem. Šie mērķi pamato šajos pantos paredzētos pienākumus, kuri var tikt noteikti uzņēmumiem ar būtisku tirgus spēju [8].

12. Pamatdirektīvas 15. panta 2. punktā Komisijai tiek noteikts pienākums "saskaņā ar konkurences tiesību principiem" pieņemt vadlīnijas tirgus analīzei un būtiskas ietekmes tirgū novērtēšanai (turpmāk tekstā — "Komisijas vadlīnijas") [9].

13. Pamatdirektīvas 27. apsvērumā ir noteikts, ka Komisijas vadlīnijās ir jāapskata jautājums par likumā paredzētu pienākumu piemērošanu jauniem tirgiem:

"[Komisijas vadlīnijas] risinās arī jautājumus attiecībā uz no jauna veidojamiem tirgiem, kur *de facto* tirgus līderim, visticamāk, ir

8 — Ir vērts uzskaitīt dažus no šiem pienākumiem, lai izprastu ekonomisko ietekmi, kādu tie var radīt to mērķa objektiem: Piekļuves direktīvas 8. panta 4. punktā ir minēts pienākums tostarp nodrošināt piekļuvi īpašām tīkla iekārtām un to izmantošanu, cenu kontroles pienākums un izmaksu uzskaites pienākums; Universālo pakalpojumu direktīvas 17. panta 2. punktā ir noteikti pienākumi, kas var izraisīt mazumtirdzniecības cenu griestu pasākumu, pasākumu individuālu tarifu kontrolei vai pasākumu, lai tarifus pamatotu ar izmaksām vai cenām salīdzināmos tirgos, noteikšanas.

9 — Komisijas vadlīnijas par tirgus analīzi un būtiskas ietekmes tirgū novērtēšanu atbilstīgi Kopienas reglamentējošajiem noteikumiem par elektroniskajiem sakariem un pakalpojumiem (OV 2002, C 165, 6. lpp.).

būtiska tirgus daļa, bet kur tam nevajadzētu būt pakļautam neatbilstīgiem pienākumiem."

14. Komisijas vadlīniju 32. punktā šis jautājums saistībā ar jauniem tirgiem tiek apskatīts, atkārtojot Pamatdirektīvas 27. apsvērumu un pievienojot šādu argumentāciju:

"Tas ir nepieciešams, jo priekšlaicīga *ex ante* regulējuma ieviešana var pārmērīgi ietekmēt konkurences apstākļus, kas izveidojas jaunveidojamā tirgū. Vienlaikus ir jānovērš iespēja vadošam uzņēmumam ierobežot šādus veidojamos tirgus. Neskarot jautājumu par konkurences iestāžu nepieciešamību iejaukties atsevišķos gadījumus, VPI ir jānodrošina, lai tās varētu pilnībā pamatot jebkāda veida pāragru *ex ante* iejaukšanos veidojamā tirgū, īpaši ņemot vērā to, ka tās saglabā iespēju iejaukties vēlākā posmā saistībā ar periodisku attiecīgo tirgu pārvērtēšanu." [Neoficiāls tulkojums]

15. Pamatdirektīvas 15. panta 1. punktā Komisijai ir arī noteikts pienākums pieņemt rekomendāciju [ieteikumu], kurā "saskaņā ar konkurences tiesībām" tiktu noteikti tirgi, kuriem var tikt paredzēti pienākumi saskaņā ar Piekļuves direktīvu un Universālo pakalpojumu direktīvu (turpmāk tekstā — "Komisijas ieteikums") [10].

16. Komisijas ieteikuma 15. apsvērumā saistībā ar likumā paredzētu pienākumu piemērošanu jaunos tirgos ir noteikts:

"No jauna veidojami tirgi, kuros ir iespējams, ka tirgus ietekme pastāv "pirmā soļa" ["first-mover"] priekšrocību dēļ, principā nav jāpakļauj *ex ante* regulējumam."

B — *Caurskatāmības mehānisms, sadarbības sistēma, tirgus noteikšana un tirgus analīze*

17. Pamatdirektīvas 6. pantā ir noteikts caurskatāmības mehānisms attiecībā uz ieinteresētajām personām. Saskaņā ar vispārēju

10 — Komisijas ieteikums par attiecīgajiem preču un pakalpojumu tirgiem elektronisko komunikāciju nozarē, kas ir pakļauti *ex ante* regulējumam saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (OV 2003, L 114, 45. lpp.).

noteikumu VPI šādām personām ir jādod iespēja izteikt savu viedokli par pasākumu projektiem, jādara zināmas VPI organizētās apspriedes procedūras un jāpublisko apspriedes procedūru rezultāti.

18. Pamatdirektīvas 7. panta 2. punktā ir noteikta sadarbības sistēma starp VPI, kā arī starp VPI un Komisiju, lai nodrošinātu reglamentējošo noteikumu "konsekventu piemērošanu".

19. Pamatdirektīvas 7. panta 3. un 5. punktā ir precizēts veids, kādā ir jānotiek sadarbībai. Ja VPI gatavojas veikt pasākumus, kas tostarp ietilpst Pamatdirektīvas 15. vai 16. pantā un kas ietekmētu tirdzniecību starp dalībvalstīm, tai ir jāinformē citas VPI un Komisija. Pasākuma projektam un pamatojumam ir jābūt pieejamam citām VPI un Komisijai viedokļa izteikšanai. VPI ir jāņem vērā šie viedokļi, un, ja tā pieņem šo pasākuma projektu, tai tas ir jāpaziņo Komisijai.

20. Pamatdirektīvas 15. un 16. pantā ir aprakstīta tirgus noteikšana un tirgus analīze, uz ko attiecas sadarbība.

21. Pamatdirektīvas 15. panta 3. punktā ir paredzēta VPI veiktā tirgus noteikšana procedūra:

"[VPI], iespēju robežās ņemot vērā [Komisijas ieteikumu] un [Komisijas] vadlīnijas, nosaka attiecīgos tirgus, kas atbilst valsts apstākļiem, jo īpaši attiecīgos ģeogrāfiskos tirgus to teritorijā, saskaņā ar konkurences tiesību principiem. [..]"

22. Pamatdirektīvas 16. panta 1. un 2. punktā ir noteikts, ka pēc tam, kad ir noteikti attiecīgie tirgi, VPI ir jāveic šo tirgu analīze, iespēju robežās ņemot vērā Komisijas vadlīnijas (un nepieciešamības gadījumā sadarbojoties ar valsts konkurences iestādēm). Ja VPI ir jāpieņem lēmums par pienākumu, kas ir noteikts saskaņā ar Piekļuves direktīvu vai Universālā pakalpojuma direktīvu, tai ir jānosaka, vai tirgus ir reāli konkurētspējīgs.

23. Pamatdirektīvas 16. panta 3. un 4. punkts attiecas uz situāciju, kad VPI secina, vai tirgus ir reāli konkurētspējīgs. Ja tiek uzskatīts, ka tirgus ir reāli konkurētspējīgs, VPI nenosaka vai nesaglabā pienākumus, kas ir noteikti 16. panta 2. punktā, vai arī pārtrauc jau esošus pienākumus. Ja tirgus netiek uzskatīts par reāli konkurētspējīgu, VPI nosaka uzņēmumus, kam ir būtiska ietekme tirgū, un nosaka, saglabā vai groza šos pienākumus.

24. Pamatdirektīvas 7. panta 4. punktā Komisijai ir paredzētas veto tiesības par vairākiem VPI pasākumiem. Šiem pasākumiem ir vai nu jāattiecas uz tirgus noteikšanu, kas atšķiras no tirgiem, kuri ir noteikti Komisijas ieteikumā, vai arī izlemšanu, vai uzņēmumam ir būtiska ietekme tirgū, tostarp saskaņā ar 16. panta 3. un 4. punktu, turklāt šiem pasākumiem ir arī jāietekmē tirdzniecība starp dalībvalstīm. Komisijai ir jānorāda, ka pasākumu projekts radīs šķērsli vienotam tirgum vai ka tai ir nopietnas šaubas par to savietojamību ar Kopienas tiesību aktiem un jo īpaši 8. pantā minētajiem mērķiem. Šādā gadījumā vispirms pasākuma projekta īstenošanu atliek un tad, ja Komisija to nosaka, VPI pasākuma projekts ir jāpārtrauc, ja to nevar pieņemt kopā ar īpašiem priekšlikumiem tā grozīšanai.

25. 7. panta 6. punktā ir noteikta ārkārtas procedūra, kas iepriekš minētajai sadarbības sistēmai ir jāpiemēro, ja ir ārkārtas apstākļi.

C — *TKG*

26. *TKG* 2. pantā ir uzskaitīti tā likumā noteiktie mērķi, kuru vidū galvenokārt ir ietverti Pamatdirektīvas 8. pantā paredzētie reglamentējošie mērķi.

27. *TKG* 9. panta 1. un 2. punktā ir noteikts, ka regulējums attieksies uz tiem tirgiem, kas izpilda 10. pantā paredzētos nosacījumus, un tirgus analīze, kas par tiem veikta atbilstoši 11. pantam, rāda, ka nav reālas konkurētspējas. Uzņēmumiem, kuriem šajos tirgos ir būtiska ietekme, jāievēro reglamentējoši mērķi, kurus tiem nosaka Vācijas VPI.

28. *TKG* 10. panta 2. punktā ir aprakstīti tirgus nosacījumi, kuru rezultātā ir jāpiemēro regulējums (lieli šķēršļi iekļūšanai, strukturāli kavēkļi ilgtermiņa reālai konkurētspējai un nepietiekamas konkurences tiesību normas). Vācijas VPI šie tirgi ir jānosaka, ņemot vērā Komisijas ieteikumu.

29. *TKG* 11. panta 1. punktā ir apskatīta reālas konkurētspējas novērtēšana (reālas konkurētspējas nav, ja vienam vai vairākiem uzņēmumiem ir būtiska ietekme tirgū). Vācijas VPI šī tirgus analīze ir jāveic, ņemot vērā Komisijas vadlīnijas.

30. *TKG* 12. pantā ir noteikta procedūra, kas būtībā atbilst Pamatdirektīvas 6. un 7. pantā noteiktajam caurskatāmības mehānismam un

sadarbības sistēmai. *TKG* 10. panta 3. punktā un 11. panta 3. punktā ir noteikts, ka Vācijas VPI saskaņā ar šo procedūru ir jāiesniedz tās veiktās tirgus novērtēšanas un tirgus analīzes rezultāti Komisijai, ja tie attiecas uz tirdzniecību starp dalībvalstīm.

31. Kā tika minēts iepriekš, *TKG* tika veikti divi grozījumi attiecībā uz jauniem tirgiem. Šķiet, ka pirms šo grozījumu veikšanas pašreizējais Vācijas telekomunikāciju operators (*Deutsche Telekom*) lobēja, lai platjoslas tīkla pakalpojumi, kurus tas paredzēja izveidot, tiktu atbrīvoti no regulējošām darbībām (proti, no obligātas pieejamības par regulētām cenām).

32. No lietas dalībnieku apsvērumiem, kas tika iesniegti gan rakstveida procesa, gan tiesas sēdes laikā, izriet, ka Vācijas sabiedrībā bija diskusijas par tā sauktajām "regulējuma brīvdienām" jaunajiem tirgiem. Šīs diskusijas laikā tika izteikti viedokļi, ar kuriem tika apšaubīta tieša atbrīvojuma atbilstība Kopienu tiesībām. No lietas dalībnieku apsvērumiem nav iespējams pārliecināties, vai šis viedoklis dominēja un vai tam bija izšķiroša ietekme uz *TKG* veiktajiem grozījumiem.

33. 3. panta 12.b punkts bija pirmais *TKG* veiktais grozījums, un tajā ir noteikta jaunu tirgu definīcija:

""Jauns tirgus" ir pakalpojumu vai preču tirgus, kas būtiski atšķiras no attiecīgajā brīdī pieejamiem pakalpojumiem vai precēm to efektivitātes, izvēles, pieejamības plašam patērētāju lokam (plaša patēriņa kapacitāte), cenas vai kvalitātes ziņā, raugoties no zinoša pircēja viedokļa, un ar ko šie produkti netiek vienkārši aizstāti."

34. 9.a pants bija otrais *TKG* veiktais grozījums, kura pirmajā punktā tika noteikts likums jaunu tirgu atbrīvojumam no regulējuma, un tā otrajā punktā tika noteikts izņēmums no šī likuma:

"1. Izņemot gadījumus, kas nav paredzēti nākamajā apakšpunktā, jaunie tirgi nav jāregulē 2. daļas izpratnē.

2. Ja konkrēti fakti ļauj izdarīt pieņēmumu, ka, neesot regulējumam, ilgterminā tiks kavēta ilgtspējīga konkurētspējīga tirgus

izveide pakalpojumu jomā vai telekomunikāciju tīkla jomā, [Vācijas VPI], atkāpjoties no šī panta 1. punkta, saskaņā ar 9., 10., 11. un 12. pantu var pakļaut regulējumam jaunu tirgu 2. daļas izpratnē."

35. Šie grozījumi stājās spēkā 2007. gada 18. februārī.

D — *Pirmstiesas procedūra*

36. 2006. gada 20. decembrī, pamatojoties uz sazināšanos ar Vāciju saistībā ar *TKG* papildinājumiem, tomēr pirms šo papildinājumu stāšanās spēkā, Komisija izlēma uzsākt šo pārkāpuma procedūru.

37. 2007. gada 26. februārī Komisija Vācijai nosūtīja brīdinājuma vēstuli, apstrīdot *TKG* papildinājumu atbilstību Kopienu tiesiskajam regulējumam. Tajā pašā dienā Komisija izplatīja paziņojumu presei, kurā tika norādīts uz "nolūku pēc iespējas ātrākā laikā iesniegt prasību Eiropas Kopienu Tiesā".

38. Tā kā Komisiju neapmierināja Vācijas sniegtās atbildes uz brīdinājuma vēstuli un argumentēto atzinumu, Komisija saskaņā ar EKL 226. pantu iesniedza šo prasību.

II — Pieņemamība

39. Vācija apstrīd šīs prasības pieņemamību. Tās pirmais iebildums tiek pamatots ar to, ka Komisija nolēma uzsākt pārkāpuma procedūru, pirms stājās spēkā *TKG* papildinājumi.

40. Tomēr šis fakts nav vērā ņemams. Vācija saņēma Komisijas brīdinājuma vēstuli pēc *TKG* papildinājumu stāšanās spēkā. Līdz ar to saskaņā ar 226. pantu Vācijai tika dota

iespēja iesniegt apsvērumus par pārkāpumu, kurš, acīmredzot, tad jau norisinājās [11].

41. Otrkārt, Vācija norāda, ka ar Komisijas nolūku celt šo prasību Tiesā pēc iespējas ātrākā laikā, kurš tika izteikts paziņojumā presei vienā dienā ar brīdinājuma vēstuli, tika pārkāptas tās tiesības uz aizstāvību.

42. Jāizsaka nožēla par Komisijas dedzību, īpaši ņemot vērā tās lojālas sadarbības pienākumu ar dalībvalstīm [12]. Tomēr ar to nepietiek, lai secinātu, ka Komisija nav pienācīgi novērtējusi Vācijas sniegtos apsvērumus, atbildot uz brīdinājuma vēstuli un argumentēto atzinumu. Līdz ar to šī prasība ir pieņemama.

III — Vērtējums

43. Veicot grozījumus *TKG*, Vācija ierobežoja regulējuma piemērošanu jauniem tirgiem. *TKG* 3. panta 12.b punktā ir definēts, kas ir uzskatāms par jaunu tirgu. Saskaņā ar *TKG* 9.a panta 1. punktu šie tirgi principā tiek atbrīvoti no regulējuma. Saskaņā ar *TKG* 9.a panta 2. punktu regulējums tiek piemērots vienīgi tad, ja pretējā gadījumā tiktu kavēta ilgtermiņa konkurētspēja, novērtējot regulējuma nepieciešamību, Vācijas VPI īpaši ir jāņem vērā stimulējoši pasākumi investīcijām un novitātēm — īpaši nosakot pienākumus uzņēmumiem ar būtisku ietekmi tirgū.

44. Komisija uzskata, ka, pieņemot *TKG* 3. panta 12.b punktu un 9.a pantu, Vācija ir pārkāpusi vairākus Kopienu tiesiskajā regulējumā paredzētus pienākumus, proti, Pamatdirektīvas 6. un 7. pantu, 8. panta 1. un 2. punktu, 15. panta 3. punktu un 16. pantu, Piekļuves direktīvas 8. panta 4. punktu un Universālo pakalpojumu direktīvas 17. panta 2. punktu.

45. Šos iespējamos pārkāpumus var iedalīt divās jautājumu grupās, no kurām viena attiecas uz ierobežojošā regulējuma būtisko ietekmi, savukārt otra — uz tā procesuālajām sekām.

46. Jautājumi pēc būtības attiecas uz Vācijas rīcības brīvību, transponējot Kopienu tiesisko regulējumu:

11 — Skat. 2001. gada 15. februāra spriedumu lietā C-230/99 Komisija/Francija (*Recueil*, I-1169. lpp., 32. punkts).

12 — Skat. ģenerāladvokāta Mišo [*Mischo*] 2002. gada 28. maija secinājumus lietā C-120/01 Komisija/Īrija (*Recueil*, I-6739. lpp., 50. punkts).

— Vai Vācija var paredzēt noteikumu jaunu tirgu atbrīvojumam no regulējuma?

— Vai Vācija var ierobežot Vācijas VPI rīcības brīvību, nosakot prioritāti noteiktam reglamentējošam mērķim attiecībā uz iejaukšanos jaunos tirgos?

49. Tādējādi es savu analīzi sākšu ar jautājumiem pēc būtības.

A — *Iespējamais pārkāpums, kas rodas, paredzot noteikumu par jaunu tirgu atbrīvošanu no regulējuma*

47. Procesuālie jautājumi attiecas uz to, ciktāl *TKG* grozījumi kavē procesuālas darbības saistībā ar Vācijas VPI lēmuma pieņemšanu par to, vai ir nepieciešams iejaukties, kā tas ir noteikts Kopienas noteikumu — caurskatāmības mehānisma, sadarbības sistēmas starp VPI un Komisiju, tirgus noteikšanas un tirgus analīzes — ietvaros.

50. *TKG* 9.a panta 1. punktā ir paredzēts noteikums jaunu tirgu atbrīvošanai no regulējuma, izņemot gadījumus, kad ir izpildīti *TKG* 9.a panta 2. punktā paredzētie nosacījumi. Komisija uzskata, ka šī likuma mērķis ir atvieglot pašreizējā Vācijas telekomunikāciju operatora investīcijas platjoslas tīklā, novēršot regulatora iejaukšanās draudus.

48. Tomēr šos procesuālos jautājumus būs jāapskata vienīgi tad, ja Tiesa, atbildot uz jautājumiem pēc būtības, pirmkārt, piekritīs tam, ka Vācija, pārņemot Kopienas noteikumu sistēmu, likumīgi darbojās savas rīcības brīvības ietvaros. Pretējā gadījumā citām pretlikumīgām darbībām saistībā ar šiem procesuālajiem jautājumiem vairs nebūs nozīmes.

51. Tiesa jau ir noteikusi, ka iejaukšanās privātās iekārtās, pirmkārt, samazinās stimulējošos pasākumus šo iekārtu attīstībai. Tādēļ, prasība par obligātu piekļuvi iekārtai saskaņā ar EKL 82. pantu (līdzeklis ļaunprātīga atteikuma piegādāt iekārtas gadījumā) ir izmanto-

jama vienīgi gadījumā, ja tiek izpildītas visstingrākās prasības [13]. Tādēļ arī saskaņā ar Kopienu tiesisko regulējumu telekomunikāciju nozarē pienākuma noteikšanai rīkot sarunas par piekļuves nodrošināšanu ir jābūt samērīgai un patiešām nepieciešamai konkurences situācijas dēļ [14].

52. Tādējādi var secināt, ka iespējama ieejaukšanās, kas izriet no regulējuma, samazinās stimulējošos pasākumus investīcijām un novitātēm [15]. Līdz ar to ir tikai dabiski, ka pašreizējais telekomunikāciju operators neraugās labvēlīgi uz regulējumu un, ja Vācija vēlas veicināt investīcijas telekomunikāciju infrastruktūrā, būtu labi, ja tā pievērstu uzmanību šīm bažām. Tam ir nepieciešama politiskā izvēle: samazināt regulējumu un ciest no sekām, kas izriet no būtiskas ietekmes tirgū, lai veicinātu investīcijas infrastruktūrā.

53. Parastos apstākļos Vācijai tiktu ļauts veikt šādu politisko izvēli, tomēr ne tagad, kad telekomunikāciju nozarē ir Kopienu regulējums. Šeit Kopienu regulators jau ir izdarījis izvēli pakļaut šo sektoru regulējumam ar visām no tā izrietošām iejaukšanās sekām [16].

54. Telekomunikāciju nozarē neapšaubāmi ietilpst jaunie tirgi, kas ir definēti *TKG* 3. panta 12.b punktā. Līdz ar to Vācija nevar mainīt Kopienu likumdevēja lēmumu un paredzēt noteikumu, ar kuru šie jaunie tirgi tiek atbrīvoti no regulējuma.

55. Tomēr Vācija uzskata, ka noteikums, ka jaunos tirgus nevajadzētu pakļaut regulējumam, jau ir ietverts Kopienu noteikumu sistēmā.

56. Tā tas nav. Pamatdirektīvas 27. apsvērumā vienīgi ir ietverts brīdinājums nenoteikt

13 — Proti, jebkādas konkurences izslēgšana, skat. 1998. gada 26. novembra spriedumu lietā C-7/97 *Bronner/Mediaprint* (*Recueil*, I-7791. lpp., 41. punkts) un attiecībā uz sekām uz stimulējošiem pasākumiem ģenerāladvokāta Džeikobsa [*Jacobs*] secinājumus šajā lietā, 57. punkts.

14 — Skat. 2008. gada 13. novembra spriedumu lietā C-227/07 Komisija/Polija (Krājums, I-8403. lpp., 40.–44. punkts) un ģenerāladvokāta Ruisa-Harabo Kolomera [*Ruiz-Jarabo Colomer*] secinājumus šajā lietā, 38.un 39. punkts, kuros ir noteikts, ka "tirgus ekonomiku nevar ierobežot bez iemesla".

15 — Īpaši salīdzinot ar iespējām iejaukties saskaņā ar vispārējo konkurences tiesību sistēmu.

16 — Tas nenozīmē, ka regulā ir vienaldzīga attieksme pret stimulējošiem pasākumiem investīcijām un novitātēm, patiesībā šie jautājumi izvirza nosacījumus Kopienu noteikumu sistēmai ar iepriekš apskatītā Pamatdirektīvas 8. panta 2. punkta c) apakšpunkta palīdzību.

"neatbilstīgus pienākumus" jauniem tirgiem [17]. Vienīgi Komisija — sākotnēji Komisijas vadlīnijās un tad Komisijas ieteikumā — par to runā plašāk. Taisnība, ka Komisijas ieteikumos ir noteikts, ka jaunos tirgus nevajadzētu pakļaut regulējumam, tomēr es uzskatu, ka Komisijas vadlīnijās minētais jautājums ir apskatīts labāk un pilnīgāk.

regulējuma, kā tas ir darīts *TKG* 9.a panta 1. punktā.

B — *Iespējamais pārkāpums, kas rodas no Vācijas VPI rīcības brīvības ierobežošanas, piešķirot prioritāti noteiktam regulējuma mērķim*

57. Komisijas vadlīnijās ir noteikts, ka regulējums var traucēt nosacījumu attīstību jaunos tirgos, tomēr vienlaikus šos tirgus to rašanās brīdī nevajadzētu ierobežot uzņēmumiem ar būtisku tirgus ietekmi. Tas VPI nosaka īpašu rūpības pienākumu, iejaucoties šajos tirgos, īpaši attiecībā uz iespēju atlikt šo iejaukšanos uz laiku, kad ir nostabilizējušies konkurences nosacījumi. Tas ir jāņem vērā arī, interpretējot Komisijas ieteikumu un tajā veikto atsauci uz ietekmi tirgū, kas ir iegūta "pirmā soļa" priekšrocību dēļ.

60. Vācija tomēr norāda, ka tā vispārēju atbrīvojumu no regulējuma nav noteikusi. Tā uzskata, ka *TKG* 9.a pants ir jālasa saistībā ar tā otro apakšpunktu, kurā ir paredzēti nosacījumi, kas ir nepieciešami regulējuma piemērošanai — jo pirmajā apakšpunktā ir noteiktas vienīgi sekas gadījumā, ja šie nosacījumi netiek izpildīti. Šajā sakarā Vācija uzskata, ka tā sniedz vienīgi norādījumus vai, tās vārdiem runājot, "nosaka struktūru" tam, kā Vācijas VPI vajadzētu iejaukties jaunos tirgos.

58. Līdz ar to attiecībā uz jauno tirgu izslēgšanu no regulas ir skaidrs, ka Kopienu likumdevējs nav paredzējis no vienīgi brīdinošiem ieteikumiem veikt soli saistoša noteikuma virzienā.

61. Šīs "struktūras noteikšanas" galvenais elements ir *TKG* 9.a panta 2. punktā veiktā investīciju un novitāšu veicināšanas mērķa izcelšana [18]. Šis mērķis atbilst Pamatdirektīvas 8. panta 2. punkta c) apakšpunktam, tomēr ar *TKG* 2. punkta palīdzību joprojām tiek piemēroti arī citi Pamatdirektīvas 8. panta mērķi. Vācijas mērķiem Kopienu tiesiskā

59. Līdz ar to Vācija nevar paredzēt noteikumu jauno tirgu atbrīvojumam no

17 — Par apsvērumu nozīmi interpretācijas veikšanā skat. manus 2008. gada 17. decembra secinājumus lietā C-250/07 Komisija/Grieķija (atrodas izskatīšanā Tiesā), 15. punkts.

18 — Vēl viens *TKG* 9.a panta 2. punktā paredzēts nosacījums, kas piesaistīja Komisijas uzmanību, bija kavēklis ilgtspējīga konkurētspējīga tirgus izveidei regulējuma neesamības gadījumā. Tomēr šis nosacījums jebkādam regulējumam ir paredzēts arī *TKG* 10. panta 2. punktā (strukturāli kavēkļi ilgtermiņa reālai konkurētspējai), kurā galvenokārt tiek atkārtots Komisijas ieteikuma 9. apsvērums un kas, šķiet, atbilst samērīgai un pareizai regulējuma piemērošanai (skat. 14. zemsvītras piezīmē minētās atsauces).

regulējuma mērķi var tikt līdzsvaroti dažādos veidos, tomēr tās likumdevējs "sniedza norādījumus" Vācijas VPI, kā šo līdzsvarojumu veikt, nosakot prioritāti vienam konkrētam mērķim [19].

62. Vācija apstrīd, ka šie norādījumi ietilpst rīcības brīvībā, kas ir pieļaujama, transponējot Kopienu tiesisko regulējumu [20]. Līdz ar to rodas jautājums, kam Kopienu tiesiskajā regulējumā ir piešķirtas tiesības līdzsvarot tā dažādos mērķus: valsts likumdevējam, transponējot šo regulējumu, vai VPI, veicot to īpašos novērtējumus?

63. Man jānorāda, ka atbilde nav atkarīga no attiecīgā sasniedzamā mērķa. Var izrādīties, ka taisnība ir Vācijai un attiecībā uz jauniem tirgiem īpaša uzmanība ir jāpievērš stimulējošiem pasākumiem attiecībā uz infrastruktūru un novitāti. Tomēr sekas šādas līdzsvarošanas tiesību piešķiršanai valsts likumdevējam atšķiras no sekām, kas rodas, piešķirot tās VPI. VPI ir tikušas izveidotas un tām ar Kopienu tiesisko regulējumu ir piešķirtas īpašas pilnvaras noteikta iemesla dēļ: tiek sagaidīts, ka tās norobežosies no atsevišķām interesēm un pieņems lēmumus, vienīgi pamatojoties uz šajā regulējumā noteiktiem kritērijiem.

64. Līdz ar to es uzskatu, ka šo tiesiskā regulējuma mērķu līdzsvarošana ir jāveic VPI. Pamatdirektīvas 8. pantā šo mērķu sasniegšana — un līdz ar to arī to līdzsvarošana — ir tieši piešķirta VPI, nevis valsts likumdevējam.

65. Tādējādi tiek radīta institucionāla noruna, nosakot, ka valsts likumdevēja uzdevums ir vienīgi nodrošināt, ka VPI veic visus nepieciešamos pasākumus šo mērķu sasniegšanai, kā to Tiesa vairākkārt ir apliecinājusi [21]. Šim uzdevumam ir pakļauta pat dalībvalstu autonomija attiecībā uz VPI organizācijas un struktūras noteikšanu [22].

19 — Tiesas sēdē Vācija minēja niansētāku argumentu: *TKG* 9.a panta 2. punkts būtu nepieciešams, lai varētu veikt tiesas pārbaudi par Vācijas VPI rīcības brīvību. Tomēr tiesas pārbaude, kas ir ierobežota ar vienu mērķi, atbilst norādei to noteikt kā prioritāru attiecībā pret citiem mērķiem.

20 — Tas attiecas uz saistošiem norādījumiem. Jānorāda, ka *TKG* 10. panta 2. punkts un 11. panta 1. punkts jau attiecas uz Komisijas ieteikumu un Komisijas vadlīnijām, ļaujot piemērot to nesaistošos ieteikumus jauniem tirgiem.

21 — Skat. 2008. gada 31. janvāra spriedumu lietā C-380/05 *Centro Europa 7* (Krājums, I-349. lpp., 81. punkts) un šī sprieduma 14. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā Komisija/Polija, 63. punkts. 2008. gada 10. janvāra sprieduma lietā C-387/06 Komisija/Somija 23. punktā Tiesa noteica, ka, lai pierādītu, ka ir kavēta Pamatdirektīvas 8. pantā noteikto regulējošo mērķu sasniegšana, Komisijai bija detalizēti jānosaka VPI pilnvaru kopums. Līdzīgi sprieduma lietā Komisija/Polija 66. punktā Tiesa pauda gandarījumu, ka VPI tika piešķirtas "plašas tiesības iejaukties", lai sasniegtu Pamatdirektīvas 8. pantā noteiktos mērķus.

22 — Skat. 2008. gada 6. marta spriedumu lietā C-82/07 *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* (Krājums, I-1265. lpp., 24. punkts).

66. Ar to arī tiek iepriekš pieņemts, ka VPI, kam ir jāveic īpaši novērtējumi, atrodas labākā stāvoklī, lai izlemtu, kā līdzsvarot šos dažādos mērķus, lai gūtu no tiem maksimālu labumu. Citiem vārdiem sakot, valsts likumdevēja lēmums piešķirt prioritāti vienam īpašam mērķim faktiski ietekmētu veidu, kādā Kopienu likumdevējs vēlējās veikt īpašu tirgus novērtējumu: lai to veiktu VPI, ņemot vērā dažādus mērķus un atkarībā no katra attiecīgā gadījuma. Līdz ar to Kopienu likumdevējs pilnīgi apzināti nenoteica sistēmu, kuras ietvaros Kopienu tiesiskajā regulējumā paredzētu mērķu starpā tiktu noteikta prioritāte, un šo rīcības brīvību piešķīra VPI.

67. Līdz ar to Vācija nevar ierobežot Vācijas VPI rīcības brīvību attiecībā uz iejaukšanos jaunos tirgos, paredzot tai tādus nosacījumus, kādi ir noteikti *TKG* 9.a panta 2. punktā, saskaņā ar kuru ir noteikta prioritāte vienam noteiktam regulējuma mērķim [23].

68. Tādējādi Vācija nav izpildījusi noteikumos, kuros ir izklāstīti vai ir veikta atsauce uz Kopienu tiesiskā regulējuma mērķi, paredzētos pienākumus: Pamatdirektīvas 7. panta 1. punktu un 8. pantu, Piekļuves direktīvas 8. panta 4. punktu un Universālā pakalpojuma direktīvas 17. panta 2. punktu [24].

C — Iespējamais pārkāpums saistībā ar caurskatāmības mehānismu,, sadarbības sistēmu, tirgus noteikšanu un tirgus analīzi

69. Visas pārējās tiesību normas, uz kurām pamatojas Komisija, attiecas uz procesuālām darbībām, kuru rezultātā Vācijas VPI pieņēma lēmumu par iejaukšanos, tās ir noteiktas Kopienu tiesiskajā regulējumā: caurskatāmības mehānisms, sadarbības sistēma starp VPI un Komisiju, tirgus noteikšana un tirgus analīze.

70. Tā kā attiecībā uz Vācijas VPI iejaukšanos jau ir noteikts, ka *TKG* grozījumi pārsniedz Vācijas rīcības brīvību, transponējot Kopienu

23 — Šo secinājumu apstiprina arī šī sprieduma 14. zemsvītras piezīmē minētais spriedums Komisija/Polija, 42.–44. punkts. Šajā spriedumā Tiesa uzskatīja, ka, pieņemot lēmumu, ar kuru tika veicināta piekļuve tīkla infrastruktūrām, neņemot vērā attiecīgos konkurētspējas nosacījumus, Polija nebija pienācīgi transponējusi Piekļuves direktīvu, īpaši pienākumu sasniegt Pamatdirektīvas 8. panta mērķus.

24 — Arī Piekļuves direktīvā un Universālā pakalpojuma direktīvā ir tiesību normas, kas atbilst Pamatdirektīvas 8. panta 1. punktam — attiecīgi 8. panta 1. punkts un 17. panta 1. punkts. Tomēr Komisija šo jautājumu Tiesā nav izvirzījusi.

tiesisko regulējumu, nav nozīmes tam, vai šādi grozījumi pārkāpj arī Vācijas pienākumus attiecībā uz iepriekš minētajiem procesuālajiem jautājumiem.

IV — Secinājums

71. Ņemot vērā visu iepriekš minēto, ierosinu Tiesai noteikt, ka, pieņemot 3. panta 12.b punktu un 9.a pantu, veicot grozījumus Likumā par telekomunikācijām, Vācijas Federatīvā Republika nav izpildījusi tai Pamatdirektīvas 7. panta 1. punktā un 8. pantā, Piekļuves direktīvas 8. panta 4. punktā un Universālā pakalpojuma direktīvas 17. panta 2. punktā noteiktos pienākumus.