TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. rugsėjo 19 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Elektroninių ryšių tinklai ir paslaugos – Universaliosios paslaugos ir paslaugų gavėjų teisės – Direktyva 97/33/EB – 5 straipsnis – Direktyva 2002/22/EB – 13 straipsnis – Įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas finansavimas – Sąvoka „neteisinga“ ar „nepagrįstai didelė“ našta – Subjektų, dalyvaujančių šių įpareigojimų grynųjų sąnaudų finansavimo mechanizme, apibrėžtis – Nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatytas judriojo telefono ryšio operatorių dalyvavimas šiame mechanizme – Kriterijai – Fiksuoto telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnis“

Byloje C-273/23

dėl *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) 2023 m. balandžio 18 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2023 m. balandžio 26 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Ministero dello Sviluppo Economico

prieš

Telecom Italia SpA,

Vodafone Italia SpA,

dalyvaujant:

Fastweb SpA,

Wind Tre SpA,

ir

Telecom Italia SpA,

prieš

Vodafone Italia SpA,

* Proceso kalba: italų.

Fastweb SpA,

dalyvaujant:

Ministero dello Sviluppo economico,

Tiscali Italia SpA,

BT Italia SpA,

Telecom Italia Sparkle SpA,

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Wind Tre SpA,

ir

Telecom Italia SpA,

prieš

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

dalyvaujant:

Fastweb SpA,

Vodafone Italia SpA,

Tiscali Italia SpA,

BT Italia SpA,

Wind Tre SpA,

ir

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

prieš

Telecom Italia SpA,

Tiscali Italia SpA,

BT Italia SpA,

Vodafone Italia SpA,

dalyvaujant:

Wind Tre SpA,

Fastweb SpA,

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas A. Arabadjiev (pranešėjas), teisėjai T. von Danwitz, P. G. Xuereb, A. Kumin ir I. Ziemele,

generalinis advokatas A. Rantos,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– *Telecom Italia SpA*, atstovaujamos *avvocati* F. S. Cantella, M. D'Ostuni, F. Lattanzi ir M. Zotta,

– *Vodafone Italia SpA*, atstovaujamos *avvocati* A. Boso Caretta, F. Cintioli ir F. Merusi,

– *Fastweb SpA*, atstovaujamos *avvocata* E. Pistis,

– *Wind Tre SpA*, atstovaujamos *avvocati* S. Fiorucci ir R. Santi,

– Italijos vyriausybės, atstovaujamos *avvocati dello Stato* G. Palmieri, padedama B. G. Fiduccia ir de E. De Bonis,

– Čekijos vyriausybės, atstovaujamos J. Očková, M. Smolek ir J. Vláčil,

– Europos Komisijos, atstovaujamos E. Garello, O. Gariazzo ir L. Malferrari,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1997 m. birželio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 97/33/EB dėl telekomunikacijų tinklų sujungimo siekiant užtikrinti universaliąsias paslaugas ir sąveiką taikant atvirojo tinklo teikimo (ATT) principus (OL L 199, 1997, p. 32) 5 straipsnio ir 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/22/EB dėl universaliųjų paslaugų ir paslaugų gavėjų teisių, susijusių su elektroninių ryšių tinklais ir paslaugomis (Universaliųjų paslaugų direktyva) (OL L 108, 2002, p. 51; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 367), 13 straipsnio išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant keturis ginčus (pirmasis, *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* (Ryšių užtikrinimo institucija, Italija) (toliau – AGCOM) ir *Ministero dello Sviluppo economico* (Ekonominės plėtros ministerija, Italija) su *Telecom Italia SpA* ir *Vodafone Italia SpA*, antrasis, *Telecom Italia* su *Vodafone Italia* ir *Fastweb SpA*, trečiasis, *Telecom Italia* su AGCOM ir, ketvirtasis, AGCOM su *Telecom Italia*, *Tiscali Italia SpA*, *BT Italia SpA* ir *Vodafone Italia*) dėl sprendimo, kuriuo ši institucija iš naujo išnagrinėjo klausimą dėl universaliųjų paslaugų, kurias 1999–2009 m. laikotarpiu turėjo teikti *Telecom Italia*, grynųjų sąnaudų neteisingumo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 97/33

3 Direktyvos 97/33 2 ir 8 konstatuojamosiose dalyse buvo nurodyta:

„(2) kadangi, siekiant užtikrinti galutinę paslaugų sąveiką Bendrijos naudotojams, būtina sukurti bendrą viešųjų telekomunikacijų tinklų ir viešai prieinamų telekomunikacijų paslaugų sujungimo sistemą, neatsižvelgiant į naudojamas technologijas; kadangi sąžiningos, proporcingos ir nediskriminacinės tinklų sujungimo ir sąveikos sąlygos yra pagrindiniai veiksniai, skatinantys atvirų ir konkurencingų rinkų plėtrą;

<…>

(8) kadangi įpareigojimas teikti universaliąsias paslaugas padeda siekti Bendrijos siekiamo ekonominės ir socialinės sanglaudos bei teritorinio teisingumo tikslo; kadangi valstybėje narėje įpareigojimus teikti universaliąsias paslaugas gali turėti daugiau nei vienas subjektas; kadangi valstybės narės turėtų skatinti kuo platesnį naujų technologijų, tokių kaip visuotinį skaitmeninį paslaugų tinklas (ISDN), diegimą; kad dabartiniame ISDN plėtros Bendrijoje etape ISDN nėra prieinamas visiems vartotojams ir nepatenka į šios direktyvos nuostatų dėl universaliųjų paslaugų taikymo sritį; tinkamu laiku gali būti tikslinga apsvarstyti, ar ISDN turėtų būti universaliųjų paslaugų dalis; apskaičiuojant universaliųjų paslaugų grynąsias sąnaudas turi būti tinkamai atsižvelgta į išlaidas ir pajamas, taip pat į sukeltą ekonominį poveikį ir nematerialią naudą, atsirandančią teikiant universaliąsias paslaugas, tačiau neturėtų būti trukdoma vykstančiam tarifų subalansavimo procesui; universaliųjų paslaugų įpareigojimų sąnaudos turi būti apskaičiuojamos laikantis skaidrių procedūrų; finansiniai įnašai, susiję su universaliųjų paslaugų įpareigojimų pasidalijimu, turi būti atskirti nuo sujungimo mokesčių; tais atvejais, kai universaliųjų paslaugų įpareigojimas yra neteisinga našta subjektui, valstybėms narėms turi būti leista nustatyti mechanizmą, pagal kurį būtų dalijamasi viešojo fiksuotojo telefono ryšio tinklo arba viešai prieinamų fiksuotojo telefono ryšio universaliųjų paslaugų teikimo grynosiomis sąnaudomis su kitais subjektais, eksploatuojančiais viešuosius telekomunikacijų tinklus ir (arba) teikiančiais viešai prieinamas balso telefonijos paslaugas; tai turėtų būti daroma laikantis Bendrijos teisės principų, ypač nediskriminavimo ir proporcingumo principų, ir nepažeidžiant [EB 95] straipsnio.“

4 Šios direktyvos 1 straipsnyje buvo numatyta:

„Šia direktyva nustatoma reguliavimo sistema, užtikrinanti telekomunikacijų tinklų sujungimą Bendrijoje ir ypač paslaugų sąveiką bei universaliųjų paslaugų teikimą atvirų ir konkurencingų rinkų aplinkoje.

Jos tikslas – suderinti sąlygas, užtikrinančias atvirą ir veiksmingą viešųjų telekomunikacijų tinklų ir viešai prieinamų telekomunikacijų paslaugų sujungimą bei atvirą ir veiksmingą prieigą prie šių tinklų ir paslaugų.“

5 Minėtos direktyvos 2 straipsnio 1 dalies g punkte buvo nustatyta:

„Šioje direktyvoje:

<…>

g) „universalioji paslauga“: apibrėžtas minimalus nurodytos kokybės paslaugų rinkinys, kuris yra prieinamas visiems paslaugų gavėjams, nepaisant jų geografinės vietos ir, atsižvelgiant į konkrečias nacionalines sąlygas, prieinama kaina.“

6 Tos pačios direktyvos 5 straipsnyje buvo nurodyta:

„1. Jeigu valstybė narė nustato, kad pagal šio straipsnio nuostatas įpareigojimai teikti universaliąsias paslaugas yra nepagrįstai didelė našta subjektui, ji sukuria mechanizmą, pagal kurį su kitais subjektais, eksploatuojančiais viešuosius telekomunikacijų tinklus ir teikiančiais viešai prieinamas balso telefonijos paslaugas, būtų pasidalyta įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynosiomis sąnaudomis. Nustatydamos mokėtinus įnašus, valstybės narės tinkamai atsižvelgia į skaidrumo, nediskriminavimo ir proporcingumo principus. Tokiu būdu gali būti finansuojami tik viešieji telekomunikacijų tinklai ir viešai prieinamos telekomunikacijų paslaugos, išvardytos I priedo 1 dalyje.

2. Bet koks įnašas į įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas sąnaudas gali būti grindžiamas specialiu mechanizmu, kurį valdo nuo naudos gavėjų nepriklausomas subjektas, ir (arba) gali būti papildomas mokestis, pridedamas prie telekomunikacijų tinklų sujungimo mokesčio.

3. Siekdamos nustatyti galimą universaliųjų paslaugų teikimo naštą, įpareigojimus teikti universaliąsias paslaugas turintys subjektai nacionalinės reguliavimo institucijos prašymu apskaičiuoja universaliųjų paslaugų teikimo grynąsias sąnaudas pagal III priedą. Kaip laikomasi sąnaudų apskaitos sistemos, tikrina ir patvirtina nacionalinė reguliavimo institucija arba kita kvalifikuota institucija, nepriklausoma nuo telekomunikacijų subjekto. Sąnaudų apskaičiavimo rezultatai ir audito išvados turi būti viešai prieinami, laikantis 14 straipsnio 2 dalies.

4. Tuo atveju, kai tai grindžiama 3 dalyje nurodytu grynųjų sąnaudų apskaičiavimu, ir atsižvelgiant į bet kokią rinkos naudą, kurią gauna tokias universaliąsias paslaugas siūlantis subjektas, nacionalinės reguliavimo institucijos nustato, ar reikia nustatyti universaliųjų paslaugų įpareigojimų grynųjų sąnaudų pasidalijimo mechanizmą.

<…>“

7 Direktyvos 97/33 I priedo „Viešieji telekomunikacijų tinklai ir konkrečios viešai prieinamų telekomunikacijų paslaugos“ pirmoje dalyje buvo nurodyti tik viešieji fiksuoto telefono ryšio tinklai ir viešojo fiksuoto telefono ryšio paslaugos.

8 Šios direktyvos III priede buvo įtvirtintos taisyklės, susijusios su minėtos direktyvos 5 straipsnio 3 dalyje nurodytų įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas sąnaudų, susijusių su balso telefonija, apskaičiavimu.

9 Direktyva 97/33 buvo panaikinta 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (Pagrindų direktyva) (OL L 108, 2002, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 349), kuri įsigaliojo nuo 2003 m liepos 25 d. Vis dėlto, atsižvelgiant į pagrindinės bylos faktinių aplinkybių susiklostymo datą, Direktyva 97/33 *ratione temporis* taikytina daliai šių faktinių aplinkybių.

Direktyva 2002/22

10 Direktyvos 2002/22 4, 18, 21 ir 23 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(4) Teikiant universaliąsias paslaugas (tai yra apibrėžtą minimalų paslaugų rinkinį visiems galutiniams paslaugų gavėjams prieinama kaina), kai kurios paslaugos kai kuriems galutiniams paslaugų gavėjams gali būti teikiamos skirtingomis nei rinkos kainomis. Tačiau kompensuojant įmonėms, paskirtoms teikti tokias paslaugas tokiomis aplinkybėmis, neturi būti iškraipoma konkurencija, jei paskirtosioms įmonėms kompensuojamos specifinės grynosios sąnaudos ir jei grynosios sąnaudos susigrąžinamos konkurencijos atžvilgiu neutraliu būdu.

<…>

(18) Tais atvejais, kai įrodoma, kad nuostolinga vykdyti universaliųjų paslaugų įpareigojimus arba kad grynosios sąnaudos viršija įprastas komercines normas, valstybės narės prireikus turėtų nustatyti tokių įpareigojimų grynųjų sąnaudų finansavimo mechanizmus. Svarbu užtikrinti, kad įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynosios sąnaudos būtų tinkamai apskaičiuojamos ir kad jų finansavimas kuo mažiau iškraipytų rinką bei įmonėms taikomas sąlygas ir neprieštarautų [EB] 87 ir 88 straipsniams.

<…>

(21) Kai universaliosios paslaugos įpareigojimas įmonei yra nesąžininga prievolė, tikslinga valstybėms narėms leisti nustatyti veiksmingus grynųjų sąnaudų susigrąžinimo mechanizmus. Vienas būdas – universaliųjų paslaugų įpareigojimų sąnaudas susigrąžinti iš viešųjų lėšų. Taip pat protinga nustatytas grynąsias sąnaudas susigrąžinti skaidriomis priemonėmis iš visų paslaugų gavėjų skiriant įmonėms tam tikrus mokesčius. Valstybės narės turėtų galėti finansuoti universaliųjų paslaugų įvairių elementų grynąsias sąnaudas taikydamos įvairius mechanizmus ir (arba) finansuoti visų ar kai kurių elementų grynąsias sąnaudas taikydamos vieną atskirą mechanizmą ar jų derinį. Kai grynosios sąnaudos susigrąžinamos iš įmonėms nustatytų mokesčių, valstybės narės turėtų užtikrinti, kad mokesčiai joms būtų paskirstomi remiantis objektyviais, nediskriminaciniais kriterijais laikantis proporcingumo principo. Šis principas nekliudo valstybėms narėms naujus rinkos dalyvius, kurie turi nedidelę rinkos dalį, atleisti nuo tokių mokesčių. Bet kuris finansavimo

mechanizmas turėtų užtikrinti, kad rinkos dalyviai prisideda tik prie universaliųjų paslaugų įpareigojimų finansavimo, o ne prie kitokios veiklos, tiesiogiai nesusijusios su universaliųjų paslaugų įpareigojimo nustatymu, finansavimo. Sąnaudų susigrąžinimo mechanizmai bet kuriuo atveju turėtų atitikti Bendrijos teisės principus, o bendro naudojimo atveju ypač proporcingumo ir nediskriminavimo principų. Bet kuris finansavimo mechanizmas turėtų užtikrinti, kad paslaugų gavėjai vienoje valstybėje narėje nefinansuotų universaliųjų paslaugų sąnaudų kitoje valstybėje narėje, pavyzdžiui, kai skambinama iš vienos valstybės narės į kitą.

<…>

(23) Įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynosios sąnaudos gali būti paskirstytos tarp visų ar tik tarp tam tikrų kategorijų įmonių. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad sąnaudų paskirstymo mechanizmas atitiktų skaidrumo, kuo mažesnio rinkos iškraipymo, nediskriminavimo ir proporcingumo principus. Mažiausias rinkos iškraipymas reiškia, kad sąnaudos turėtų būti susigrąžinamos [įnašai turėtų būti susigrąžinami] taip, kad galutiniams paslaugų gavėjams tenkančios finansinės prievolės būtų kuo mažesnės, pavyzdžiui, kuo plačiau paskirstant įnašus į sąnaudas [kuo plačiau paskirstant įnašus].“

11 Direktyvos 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„<…> ši direktyva skirta elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikimui galutiniams paslaugų gavėjams. Tikslas – visoje Bendrijoje užtikrinti geros kokybės viešai prieinamas paslaugas veiksmingos konkurencijos ir laisvo pasirinkimo sąlygomis ir reglamentuoti tokius atvejus, kai rinka nepakankamai tenkina galutinių paslaugų gavėjų poreikius.“

12 Minėtos direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Valstybės narės, laikydamosi objektyvumo, skaidrumo, proporcingumo ir nediskriminavimo principų, nustato veiksmingiausią ir tinkamiausią būdą, kuris užtikrintų universaliųjų paslaugų įgyvendinimą. Jos stengiasi kuo labiau mažinti rinkos iškraipymus, ypač siekia, kad kainos ir kitos paslaugų teikimo sąlygos nesiskirtų nuo įprastų komercinių sąlygų, kartu saugodamos visuomenės interesus.“

13 Tos pačios direktyvos 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės gali paskirti vieną ar kelias įmones universaliųjų paslaugų teikimui <…> užtikrinti <…>“

14 Direktyvos 2002/22 12 straipsnis išdėstytas taip:

„1. Kai nacionalinės reguliavimo institucijos mano, kad 3–10 straipsniuose nurodytų universaliųjų paslaugų teikimas paskirtosioms įmonėms gali būti nepagrįstai didelė prievolė, jos apskaičiuoja universaliųjų paslaugų teikimo grynąsias sąnaudas.

<…>“

15 Šios direktyvos 13 straipsnyje numatyta:

„1. Kai, remdamosi 12 straipsnyje nurodytu grynųjų sąnaudų apskaičiavimu, nacionalinės reguliavimo institucijos nustato, kad įmonei universaliosios paslaugos įpareigojimai yra nepagrįstai didelė prievolė, valstybės narės paskirtosios įmonės prašymu nusprendžia:

a) pradėti skaidriai taikyti tai įmonei nustatytų grynųjų sąnaudų kompensavimo iš viešųjų lėšų mechanizmą ir (arba)

b) paskirstyti universaliųjų paslaugų įpareigojimų grynąsias sąnaudas elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikėjams.

2. Kai grynosios sąnaudos paskirstomos pagal šio straipsnio 1 dalies b punktą, valstybės narės nustato sąnaudų paskirstymo mechanizmą, kurį administruoja nacionalinė reguliavimo institucija arba nuo naudos gavėjų nepriklausoma įstaiga, nacionalinei reguliavimo institucijai prižiūrint. Finansuoti galima tik 3–10 straipsniuose nustatytų įpareigojimų grynąsias sąnaudas, apskaičiuotas pagal 12 straipsnį.

3. Sąnaudų paskirstymo mechanizmas taikomas laikantis skaidrumo, kuo mažesnio rinkos iškraipymo, nediskriminavimo ir proporcingumo principų pagal IV priedo B dalies nuostatas. Valstybės narės gali nereikalauti įnašų iš įmonių, kurių nacionalinė apyvarta yra mažesnė už nustatytą ribą.

<…>“

16 Minėtos direktyvos IV priede įtvirtintos taisyklės dėl įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų apskaičiavimo ir sąnaudų susigrąžinimo ar paskirstymo mechanizmo nustatymo pagal tos pačios direktyvos 12 ir 13 straipsnius.

17 Direktyva 2002/22 buvo panaikinta 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas (OL L 321, 2018, p. 36); ji įsigaliojo 2020 m. gruodžio 21 d. Vis dėlto, atsižvelgiant į pagrindinės bylos faktinių aplinkybių susiklostymo datą, Direktyva 2002/22 *ratione temporis* taikytina daliai aptariamų faktinių aplinkybių.

Italijos teisė

18 1997 m. rugsėjo 19 d. *Decreto del presidente della Repubblica n. 318 – Regolamento per l’attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni* (Respublikos Prezidento dekretas Nr. 318 dėl Reglamento dėl Bendrijos direktyvų įgyvendinimo telekomunikacijų sektoriuje) (1997 m. rugsėjo 22 d. GURI Nr. 221 paprastasis priedas) 3 straipsnyje numatyta:

„<…>

6. Kai pagal šio straipsnio nuostatas už universaliųjų paslaugų teikimą atsakingam subjektui ar subjektams dėl įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas tenka neteisinga našta, tokių įpareigojimų grynosios sąnaudos paskirstomos šiems subjektams ir kitiems subjektams,

valdantiems viešuosius telekomunikacijų tinklus, viešai prieinamų balso telefonijos paslaugų teikėjams ir judriojo bei asmeninio ryšio paslaugas teikiantiems subjektams. Šis mechanizmas netaikytinas, kai:

a) dėl įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas vykdymo neatsiranda grynųjų sąnaudų;

b) įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynosios sąnaudos nesudaro nepagrįstai didelės naštos;

c) paskirstytinų grynųjų sąnaudų suma nepateisina administracinių išlaidų, susijusių su įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas vykdymo naštos paskirstymo ir finansavimo metodo valdymu.

<…>

11. Remiantis [AGCOM] 7 dalyje nurodytu grynųjų sąnaudų apskaičiavimu ir 10 dalyje numatyta ataskaita, taip pat atsižvelgiant į galimą paskirtojo subjekto rinkoje patiriamą naudą, nustatoma, ar universaliųjų paslaugų įpareigojimų grynųjų sąnaudų paskirstymo mechanizmas yra pagrįstas. Tokiu atveju atitinkama našta paskirstoma pagal objektyvumo, nediskriminavimo ir proporcingumo kriterijus <…>.“

19 2003 m. rugpjūčio 1 d. *Decreto legislativo n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche* (Įstatyminis dekretas Nr. 259 dėl Elektroninių ryšių kodekso) (2003 m. rugsėjo 15 d. GURI Nr. 214 paprastasis priedas) 62 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Manydama, kad dėl 53–60 straipsniuose nurodytų universaliųjų paslaugų teikimo įmonėms, kurioms pavesta teikti tokias paslaugas, gali tekti nepagrįstai didelė našta, [AGCOM] nurodo apskaičiuoti šių paslaugų teikimo grynąsias sąnaudas. Šiuo tikslu [AGCOM] gali:

a) apskaičiuoti kiekvienos įpareigojimo teikti universaliąsias paslaugas sudedamosios dalies grynąsias sąnaudas, atsižvelgiant į galimą komercinę naudą, kurią įmonė, paskirta teikti universaliąsias paslaugas, gauna pagal 11 priedo nuostatas;

<…>“

20 Šio įstatyminio dekreto 63 straipsnis išdėstytas taip:

„1. Jei, remdamasi 62 straipsnyje nurodytu grynųjų sąnaudų apskaičiavimu, [AGCOM] nustato, kad paskirtajai įmonei tenka nepagrįstai didelė našta, ji, naudodamasi ministerijoje įsteigtu universaliųjų paslaugų įpareigojimų grynųjų sąnaudų finansavimo fondu, tos įmonės prašymu paskirsto grynąsias sąnaudas <…> elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikėjams <…>.

<…>

3. Sąnaudų paskirstymo sistema turi atitikti skaidrumo, kuo mažesnio rinkos iškraipymo, nediskriminavimo ir proporcingumo principus, kaip nustatyta 11 priedo 2 straipsnio 5, 6 ir 7 dalyse. <…>

<…>“

21 Šio įstatyminio dekreto 11 priedo 3 straipsnyje numatyta:

„<…>

2. Nediskriminavimo, skaidrumo ir proporcingumo principais pagrįstas sąnaudų paskirstymo mechanizmas taikomas viešuosius ryšių tinklus valdančioms įmonėms, kurios teikia viešai prieinamas telefono ryšio paslaugas, proporcingai tokių subjektų naudojimuisi viešaisiais ryšių tinklais, arba nacionaliniu mastu teikiančioms judriojo ir asmeninio ryšio paslaugas.

<…>

6. 2 dalyje aprašytas mechanizmas netaikytinas, kai:

a) dėl universaliųjų paslaugų įpareigojimų vykdymo neatsiranda grynųjų sąnaudų;

b) įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynosios sąnaudos nesudaro nepagrįstai didelės naštos;

c) paskirstytinų grynųjų sąnaudų suma nepateisina administracinių išlaidų, susijusių su įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas vykdymo naštos paskirstymo ir finansavimo metodo valdymu.“

Pagrindinės bylos ir prejudicinis klausimas

22 2020 m. liepos mėn. AGCOM, Italijos nacionalinė reguliavimo institucija (toliau – NRI), Sprendimu 263/20/CIR pradėjo viešųjų konsultacijų procedūrą, kad iš naujo įvertintų klausimą dėl universaliųjų paslaugų, kurias 1999–2009 m. laikotarpiu turėjo teikti *Telecom Italia*, grynųjų sąnaudų neteisingumo.

23 Sprendimu 18/21/CIR AGCOM užbaigė šią procedūrą ir, be kita ko, nusprendė, kad 2002–2009 m. laikotarpiu teikdama universaliąsias paslaugas *Telecom Italia* patyrė neteisingų grynųjų sąnaudų, todėl buvo taikytinas pagrindinėse bylose nagrinėjamuose Italijos teisės aktuose numatytas paskirstymo mechanizmas, taigi šiuose teisės aktuose nurodyti operatoriai, įskaitant judriojo telefono ryšio operatorius, privalėjo prisidėti prie šių sąnaudų finansavimo.

24 Tame sprendime AGCOM iš esmės patikslino, kad ji iš naujo įvertino *Telecom Italia* teikiamų universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų neteisingumą šio sprendimo 22 punkte nurodytu laikotarpiu, išskyrus 2001 m., ir kad skirtingai nei ankstesniuose savo sprendimuose šiuo klausimu, ji, kiek tai susiję su tuo, ar reikia įpareigoti judriojo telefono ryšio operatorius prisidėti prie šio finansavimo, nesirėmė fiksuoto telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnio kriterijumi.

25 AGCOM pabrėžė, kad nors atliktos rinkos analizės parodė, jog šios dvi paslaugų rūšys nėra visiškai tarpusavyje pakeičiamos, todėl tai nėra bendroji rinka, vis dėlto judriojo telefono ryšio paslaugos daro „vis didesnį konkurencinį spaudimą“ fiksuotojo telefono ryšio paslaugoms. AGCOM konstatavo, kad šis konkurencinis spaudimas pasireiškia tuo, kad fiksuoto telefono ryšio operatoriai praranda apimtį ir pajamas, be kita ko, kai klientai nusprendžia naudotis tik mobiliuoju telefonu arba nusprendžia naudotis mobiliuoju telefonu ir išlaikyti fiksuotojo ryšio

paslaugą, bet judriojo telefono ryšio paslauga naudotis ir iš namų. AGCOM teigimu, minėtas konkurencinis spaudimas yra rinkos įvertinimas, leidžiantis nustatyti, kiek *Telecom Italia* tenkanti našta buvo neteisinga.

26 Toliau AGCOM patikrino universaliųjų paslaugų, kurių teikimas buvo pavestas *Telecom Italia*, grynųjų sąnaudų neteisingumą, išnagrinėjusi konkurencinį kontekstą, atlikusi šių sąnaudų stebėseną ir šių sąnaudų ekonominio ir finansinio poveikio tyrimą.

27 Dėl konkurencinio konteksto nagrinėjimo AGCOM, remdamasi 2017 m. vasario 24 d. Europos elektroninių ryšių reguliuotojų institucijos (EERRI) parengtu dokumentu „*BEREC update survey on the implementation and application of the universal service provisions – a synthesis of the results*“ („EERRI atnaujinta universaliųjų paslaugų nuostatų įgyvendinimo ir taikymo apklausa – rezultatų apibendrinimas“), laikėsi nuomonės, kad konkurencijos lygį rinkoje tikslinga vertinti remiantis tokiais rodikliais kaip prieigos rinkos dalys pagal apimtį ir pajamas, telefono ryšio srauto apimtis ir rinkos dalys, skambučių inicijavimo ir užbaigimo fiksuotojo ir judriojo telefono ryšio tinkluose paslaugų sujungimo laipsnis, paslaugų transliavimas judriojo telefono ryšio tinkle, operatorių gaunama nauda iš universaliųjų paslaugų įpareigojimų ir šių operatorių finansinė padėtis.

28 Judriojo telefono ryšio operatorė *Vodafone Italia*, kuri jau *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) buvo apskundusi Sprendimą 263/20/CIR, kuriuo AGCOM pradėjo viešas konsultacijas, pateikė šiam teismui skundą dėl Sprendimo 18/21/CIR, pareikšdama papildomą skundą. AGCOM, *Telecom Italia*, *Fastweb* ir *Wind Tre* taip pat dalyvavo minėtame teisme nagrinėjant *Vodafone Italia* inicijuotą bylą.

29 *Telecom Italia* taip pat pareiškė skundą dėl Sprendimo 18/21/CIR *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas), iš esmės teigdama, kad AGCOM klaidingai nusprendė, jog visas su universaliąja paslauga susijusias grynąsias sąnaudas 1999 m. ir 2000 m. turėjo padengti *Telecom Italia*. *Vodafone Italia* dalyvavo tame teisme nagrinėjant *Telecom Italia* inicijuotą bylą ir pateikė priešpriešinį skundą. AGCOM, *Telecom Italia*, *Fastweb* ir *Wind Tre* dalyvavo minėtame teisme toje byloje.

30 *Fastweb* taip pat apskundė tą sprendimą *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija).

31 Sprendimu Nr. 1963/2022 tas teismas iš dalies patenkino *Vodafone Italia* skundą dėl minėto sprendimo ir jį panaikino, motyvuodamas, be kita ko, tuo, kad atliktame universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų neteisingumo patikrinime trūksta motyvų ir tyrimo.

32 Sprendimu Nr. 2047/2022 minėtas teismas patenkino *Fastweb* skundą dėl to paties minėto sprendimo, nurodęs tuos pačius motyvus, kurie buvo išdėstyti Sprendime Nr. 1963/2022.

33 Sprendimu Nr. 2218/2022 tas pats teismas pripažino *Telecom Italia* skundą dėl Sprendimo 18/21/CIR nepriimtinu ir patenkino *Vodafone Italia* priešpriešinį skundą, nurodęs tuos pačius motyvus, kurie buvo išdėstyti Sprendime Nr. 1963/2022.

34 *Telecom Italia* ir AGCOM apeliacine tvarka apskundė Sprendimą Nr. 1963/2022 *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija), ji yra prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. *Vodafone Italia, Wind Tre* ir *Fastweb* dalyvavo šiame teisme nagrinėjant kiekvieną iš šių

apeliacinių skundų. Be to, *Vodafone Italia* pateikė priešpriešinį apeliacinį skundą dėl to sprendimo dalių, kuriose *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) atmetė dalį jos skundo pagrindų. *Fastweb* taip pat pateikė priešpriešinį apeliacinį skundą dėl minėto sprendimo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

35 Be to, *Telecom Italia* ir AGCOM pateikė apeliacinius skundus dėl Sprendimo Nr. 2218/2022. *Wind Tre*, *Fastweb* ir *Vodafone Italia* taip pat dalyvavo *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nagrinėjant kiekvieną iš tų apeliacinių skundų. Be to, pastaroji bendrovė dėl to sprendimo pateikė priešpriešinį apeliacinį skundą.

36 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kuris sujungė šiuos keturis apeliacinius skundus, mano, kad pirmiausia turi išnagrinėti *Vodafone Italia* pateiktus priešpriešinius apeliacinius skundus, kuriais ji iš esmės ginčija AGCOM įgaliojimus nustatyti judriojo telefono ryšio operatoriams pareigą prisidėti prie *Telecom Italia* teikiamų universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų finansavimo.

37 Grįsdama priešpriešinius apeliacinius skundus *Vodafone Italia*, be kita ko, iš esmės teigia, kad iš 1996 m. lapkričio 27 d. Komisijos pranešimo dėl nacionalinių universaliųjų telekomunikacijų paslaugų sąnaudų apskaičiavimo ir finansavimo sistemų vertinimo kriterijų ir valstybėms narėms skirtų gairių dėl tokių sistemų veikimo (COM(96)608 *final*) (toliau – 1996 m. lapkričio 27 d. pranešimas) matyti, kad judriojo telefono ryšio operatorių dalyvavimas universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų finansavimo mechanizme priklauso nuo to, ar tarp fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų esama konkurencijos, t. y. tarpusavio pakeičiamumo. *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas), *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) ir *Corte di cassazione* (Kasacinis teismas, Italija) keliuose sprendimuose dėl skundų, pareikštų dėl ankstesnių AGCOM sprendimų, susijusių su šių sąnaudų naštos paskirstymu, nusprendė, kad 1999, 2000, 2002 ir 2003 m. tokio pakeičiamumo santykio nebuvo. Sprendime 18/21/CIR AGCOM taikė šią sąlygą, kad nustatytų minėtų sąnaudų naštos neteisingumą. Be to, tuose ankstesniuose sprendimuose AGCOM atmetė tokio pakeičiamumo santykio buvimą 2004–2007 m. ir 2009 m.

38 AGCOM ir *Telecom Italia* teigia, kad nei pagal Sąjungos, nei pagal Italijos teisę judriojo telefono ryšio operatorių dalyvavimas nesiejamas su universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų finansavimo mechanizmu. Šiems operatoriams, kaip ir fiksuoto telefono ryšio operatoriams, leidžiama teikti elektroninių ryšių paslaugas, todėl jie privalo dalyvauti šiame mechanizme. Pagal 1996 m. lapkričio 27 d. pranešimą tik leidžiama valstybėms narėms pasirinkti, ar įtraukti judriojo telefono ryšio operatorius tarp tų, kuriems pavesta finansuoti šias sąnaudas. Italijos Respublika, kaip ir daugelis kitų valstybių narių, nusprendė juos įtraukti. Be to, kitos grupės, kuriai priklauso *Vodafone*, bendrovės prisideda prie minėtų sąnaudų finansavimo valstybėse narėse, kuriose jos yra įsisteigusios.

39 Be to, AGCOM ir *Telecom Italia* tvirtina, kad judriojo telefono ryšio paslaugos sklaidos ir su ja susijusios tarpusavio priklausomybės nagrinėjimas yra tik vienas iš šešių kriterijų, kuriuos AGCOM taiko siekdama įrodyti, jog dėl universaliųjų paslaugų teikimo atsiradusi našta yra neteisinga, ir dėl to, net jei būtų nuspręsta, kad ši tarpusavio priklausomybė nebuvo tinkamai įrodyta, AGCOM atlikto šio neteisingumo tyrimo pagrįstumas turėtų būti vertinamas atsižvelgiant į kitus penkis AGCOM taikytus kriterijus. AGCOM ir *Telecom Italia* paprašė *Consiglio di Stato* (Valstybės taryba) kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, jei ši nuspręstų nukrypti nuo AGCOM ir *Telecom Italia* nuomonės.

40 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Italijoje universaliųjų paslaugų teikimą telefonijos sektoriuje užtikrina *Telecom Italia*, buvusi tinklų monopolijos turėtoja. Tuo atveju, kai teikiant šias paslaugas patiriama grynųjų sąnaudų, t. y. kai šių paslaugų teikėjo patirtos sąnaudos yra didesnės už naudą, kurią jis gauna iš šių paslaugų teikimo, AGCOM turi nustatyti, ar šios sąnaudos yra neteisinga našta šiam paslaugų teikėjui, ir, jei reikia, paskirstyti minėtas sąnaudas nagrinėjamo sektoriaus operatoriams.

41 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pabrėžia, kad 2015 m. liepos 7 d. sprendimu *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) patenkino skundus, pareikštus dėl AGCOM sprendimų, kuriuose pakartojamos procedūros, susijusios su universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų paskirstymo mechanizmo taikymu 1999, 2000, 2002 ir 2003 m., t. y. dėl sprendimų 106/11/CIR, 107/11/CIR, 108/11/CIR ir 109/11/CIR, kuriuose nuspręsta, kad sąlyga dėl esamo fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo, nuo kurio priklauso judriojo telefono ryšio operatorių, kaip antai *Vodafone Italia*, dalyvavimas universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų finansavimo mechanizme, nebuvo įrodyta.

42 2019 m. spalio 8 d. sprendime *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba)dėl tų pačių metų nusprendė, kad ši sąlyga iš esmės yra „apgauling[a]“.

43 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslina, kad pagal Italijos teisės aktus judriojo telefono ryšio operatorių dalyvavimas finansuojant universaliųjų paslaugų grynąsias sąnaudas nėra aiškiai susietas su minėta sąlyga.

44 Vis dėlto iš *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) jurisprudencijos, be kita ko, matyti, kad klausimas, ar fiksuotojo telefono ryšio paslaugos ir judriojo telefono ryšio paslaugos yra tarpusavyje pakeičiamos, yra būtinas kriterijus siekiant nustatyti, ar dėl universaliųjų paslaugų teikimo atsirandanti našta, tenkanti paskirtajam paslaugų teikėjui, yra neteisinga.

45 Sprendime 18/21/CIR AGCOM aiškiai rėmėsi šia jurisprudencija, vis dėlto patikslindama, kad ji nebetaiko šio pakeičiamumo kriterijaus tam, kad įpareigotų judriojo telefono ryšio operatorius prisidėti prie universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų finansavimo. Atsižvelgiant į tai, tame sprendime AGCOM atlikta judriojo telefono ryšio paslaugų konkurencinio spaudimo fiksuoto telefono ryšio paslaugoms analizė iš esmės sutampa su šių paslaugų pakeičiamumo analize.

46 Pagal Sąjungos teisę, perkeltą į pagrindinėse bylose nagrinėjamus Italijos teisės aktus, neįmanoma atsakyti į pagrindinėse bylose iškeltą klausimą.

47 Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar Direktyvą [97/33], ypač jos 5 straipsnį, ir Direktyvą [2002/22], ypač jos 13 straipsnį, taikytinus *ratione temporis*, taip pat skaidrumo, kuo mažesnio rinkos iškraipymo, nediskriminavimo ir proporcingumo principus reikia aiškinti taip, kad:

a) pagal nacionalinį teisinį reglamentavimą leidžiama *ex lege* išplėsti ir judriojo telefono ryšio operatoriams nustatyti pareigą prisidėti prie neteisingos naštos, patiriamos teikiant tą pačią universaliąją paslaugą, finansavimo, nenustačius, kad tai turi būti daroma po to, kai nacionalinė reguliavimo institucija (NRI) pagal konkurencijos teisę atliks patikrinimą, ar operatorius, kuriems uždedama ši našta, ir operatorių, paskirtą teikti minėtą paslaugą toje pačioje atitinkamoje rinkoje, sieja konkurencijos arba pakeičiamumo santykis;

b) NRI, siekdama patikrinti, ar našta yra neteisinga, gali – papildomai arba alternatyviai – fiksuotojo ir judriojo telefono ryšio tinklo paslaugų pakeičiamumo kriterijui taikyti kitus kriterijus (jeigu taip, kokius), siekdama pagrįsti [judriojo telefono ryšio tinklo] operatoriams nustatomą finansavimo pareigą?“

Dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumo

48 *Vodafone Italia*, *Wind Tre* ir *Fastweb* tvirtina, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra nepriimtinas.

49 *Vodafone Italia* teigimu, nacionalinis teismas gali pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą tik tuo atveju, kai tai būtina jo nagrinėjamam ginčui išspręsti. Tačiau iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad: pagrindinės bylos gali būti išspręstos be prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nes iš 1996 m. lapkričio 27 d. pranešimo akivaizdu, kad nebūtina reikalauti, jog judriojo telefono ryšio operatoriai prisidėtų prie universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų finansavimo; yra keletas Italijos administracinių teismų sprendimų, susijusių su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktu klausimu ir įgijusių *res judicata* galią, taigi neleidžiančių prašymą priimti prejudicinį pateikusiam teismui priimti kitokį sprendimą; Sprendimas 18/21/CIR prieštarauja ankstesniems AGCOM sprendimams, iš kurių matyti, kad tame pirmajame sprendime nurodytais laikotarpiais Italijoje neegzistavo fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų konkurencijos santykiai; kad AGCOM neteko teisės reikalauti, jog judriojo telefono ryšio operatoriai prisidėtų prie šio finansavimo, nes nuo to laiko, kai ši teisė galėjo būti įgyvendinta, praėjo daug laiko, todėl atsirado teisėtas lūkestis, kad ji nebebus įgyvendinta.

50 Be to, *Vodafone Italia* tvirtina, kad b punkte pateiktas prejudicinis klausimas taip pat yra nepriimtinas, nes neturi jokios sąsajos su pagrindinėse bylose nagrinėjamais ginčais, kurie susiję tik su judriojo telefono ryšio operatoriams nustatytos pareigos dalyvauti universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų finansavimo mechanizme teisėtumu, ir kad bet kuriuo atveju Teisingumo Teismas į šį klausimą jau atsakė 2010 m. spalio 6 d. Sprendime *Komisija / Belgija* (C-222/08, EU:C:2010:583) ir 2022 m. lapkričio 10 d. Sprendime *Eircom* (C-494/21, EU:C:2022:867).

51 *Wind Tre* teigia, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą turi būti pripažintas nepriimtinu, nes jame nėra aprašytos visos pagrindinių bylų, ypač bylų, susijusių su minėta pareiga, kilusia prieš priimant Sprendimą 18/21/CIR, faktinės aplinkybės, ir jame nenurodytos priežastys, paskatinusios prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą pateikti minėtą klausimą, nes šis teismas apsiribojo tik tam tikrų šalių argumentais jo nagrinėjamame procese.

52 *Fastweb* teigimu, prejudicinis klausimas nepriimtinas dėl to, kad atsakymas į jį išplaukia iš *Consiglio di Stato* (Valstybės taryba) sprendimo Nr. 3388/2015, priimto nagrinėjant skundus dėl panaikinimo, pateiktus dėl AGCOM sprendimų, priimtų iki priimant *res judicata* galią įgijusį Sprendimą 18/21/CIR. Tame sprendime *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nusprendė, kad siekiant paskirstyti universaliųjų paslaugų teikimo naštą nebūtina, jog judriojo telefono ryšio paslaugos ir fiksuoto telefono ryšio paslaugos būtų pakeičiamos, ir išsaugojo AGCOM galimybę nustatyti kitą šiam vertinimui skirtą kriterijų. Pagal Sąjungos teisę nereikalaujama, kad nacionalinis teismas peržiūrėtų tokį sprendimą, kaip minėtas sprendimas, tam, kad būtų atsižvelgta į Teisingumo Teismo sprendimą, priimtą po to pirmojo sprendimo priėmimo.

53 Reikia priminti, kad pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes turi įvertinti tai, ar jo sprendimui priimti būtinas prejudicinis sprendimas, ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą; šiems klausimams taikoma svarbos prezumpcija. Vadinasi, kai pateikiamas klausimas susijęs su Sąjungos teisės nuostatos išaiškinimu ar galiojimu, Teisingumo Teismas iš principo turi priimti sprendimą dėl šio klausimo, nebent būtų akivaizdu, kad prašomas išaiškinimas visiškai nesusijęs su ginčo pagrindinėje byloje aplinkybėmis ar dalyku, kad problema hipotetinė arba Teisingumo Teismas neturi informacijos apie faktines ir teisines aplinkybes, būtinos tam, kad naudingai atsakytų į tą klausimą (2023 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Sparkasse Südpfalz*, C-206/22, EU:C:2023:984, 19 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

54 Šiuo klausimu iš *Vodafone Italia* argumentų dėl nepriimtinumo, grindžiamų tariamu Sprendimo 18/21/CIR ir ankstesnių AGCOM sprendimų prieštaravimu, tariamu AGCOM įgaliojimų reikalauti iš judriojo telefono ryšio operatorių prisidėti finansuojant universaliosios paslaugos grynąsias sąnaudas praradimu ir tuo, kad nėra ryšio tarp prejudicinio klausimo b punkto ir pagrindinių bylų, nematyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas nėra susijęs su šių ginčų aplinkybėmis ar dalyku arba kad problema yra hipotetinė.

55 Kiek tai susiję su *Vodafone Italia* nurodytais 2010 m. spalio 6 d. Sprendimu *Komisija / Belgija* (C-222/08, EU:C:2010:583) ir 2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimu *Eircom* (C-494/21, EU:C:2022:867), reikia priminti, kad net darant prielaidą, jog iš šių sprendimų būtų galima spręsti apie ginčo pagrindinėje byloje baigtį, tokia aplinkybė nepadarytų prašymo priimti prejudicinį sprendimą nepriimtinu, o, geriausiu atveju, galėtų atleisti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą nuo pareigos kreiptis į Teisingumo Teismą, kurią jis turi pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą (šiuo klausimu žr. 2023 m. vasario 7 d. Sprendimo *Confédération paysanne ir kt. (Atsitiktinė mutagenezė in vitro)*, C-688/21, EU:C:2023:75, 35 punktą).

56 Kiek tai susiję su *Vodafone Italia* argumentu dėl nepriimtinumo, grindžiamu 1996 m. lapkričio 27 d. pranešimu, reikia pažymėti, kad jis susijęs su pateikto prejudicinio klausimo esme, o ne su jo priimtinumu, todėl tokį argumentą reikia išnagrinėti nagrinėjant šį klausimą iš esmės (pagal analogiją žr. 2024 m. sausio 18 d. Sprendimo *Lietuvos notarų rūmai ir kt.*, C-128/21, EU:C:2024:49, 43 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

57 Dėl nepriimtinumu grindžiamų *Wind Tre* argumentų reikia pažymėti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nors ir glaustai, išdėstė motyvus, paskatinusius jį pateikti prejudicinį klausimą. Be to, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą išdėstytos pagrindinių bylų faktinės aplinkybės, įskaitant pagrindines ginčo, susijusio su AGCOM sprendimais, kurie buvo priimti prieš priimant Sprendimą 18/21/CIR, aplinkybes. Siekiant suprasti šios bylos dalyką nebūtina išsamiau aprašyti šio ginčo.

58 Dėl nepriimtinumu grindžiamų *Vodafone Italia* ir *Fastweb* argumentų, susijusių su *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) ar kitų Italijos teismų sprendimų, priimtų nagrinėjant šį ginčą, *res judicata* galia, reikia pažymėti, kad pagrindinėse bylose yra ginčijamas Sprendimo 18/21/CIR, o ne ankstesnių AGCOM sprendimų, kurie buvo to paties ginčo dalykas, teisėtumas. *Vodafone Italia* ir *Fastweb* nepaaiškino, kaip nagrinėdami šias bylas šie teismai turėtų peržiūrėti minėtus teismo sprendimus. Taigi atrodo, kad, Teisingumo Teismui priėmus sprendimą šioje byloje, tiems patiems teismams gali tekti nebent peržiūrėti savo jurisprudenciją, nekeliant abejonių dėl

ankstesnių sprendimų *res judicata* galios. Bet kuriuo atveju, kadangi tai, kokių tolesnių veiksmų turės imtis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dėl šio sprendimo, priklauso nuo jame pateikto atsakymo turinio, šie *Vodafone Italia* ir *Fastweb* argumentai negali turėti įtakos prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumui, nes tai iš anksto nelemia šio atsakymo.

59 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, prašymą priimti prejudicinį sprendimą reikia pripažinti priimtinu.

Dėl prejudicinio klausimo

Dėl klausimo b punkto

60 Prejudicinio klausimo b punktu, kurį reikia nagrinėti pirmiausia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 97/33 5 straipsnis ir Direktyvos 2002/22 13 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad NRI, vertindama, ar universaliųjų paslaugų teikimo našta yra neteisinga arba nepagrįstai didelė, gali atsižvelgti į fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnį. Tas teismas taip pat klausia, kokius kitus kriterijus prireikus NRI gali taikyti kumuliatyviai arba alternatyviai šiais tikslais.

61 Reikia pažymėti, kad pagal Direktyvos 97/33 5 straipsnio 1 ir 3 dalis, kai valstybė narė, remdamasi įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų apskaičiavimu, nustato, kad tos sąnaudos yra neteisinga našta subjektui, ji nustato mechanizmą, pagal kurį būtų dalijamasi šiomis grynosiomis sąnaudomis su kitais subjektais, eksploatuojančiais viešuosius telekomunikacijų tinklus ir teikiančiais viešai prieinamas balso telefonijos paslaugas. Pagal šio 5 straipsnio 4 dalį nustatyta, kad, jeigu toks apskaičiavimas yra pagrįstas ir atsižvelgiama į galimą naudą, kurią rinkoje gauna universaliąsias paslaugas teikiantis subjektas, NRI sprendžia, ar reikia nustatyti tokį mechanizmą.

62 Panašiai Direktyvos 2002/22 12 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje numatyta, kad, kai NRI mano, kad universaliųjų paslaugų teikimas įmonėms, paskirtoms teikti universaliąsias paslaugas, gali būti nepagrįstai didelė našta, jos apskaičiuoja universaliųjų paslaugų teikimo grynąsias sąnaudas. Jeigu NRI, remdamosi šių sąnaudų apskaičiavimu, konstatuoja, kad vienai ar kelioms įmonėms, paskirtoms teikti universaliąsias paslaugas, tenka nepagrįstai didelė našta ir jei ši ar šios įmonės to prašo, pagal Direktyvos 2002/22 13 straipsnio 1 dalį valstybės narės įpareigojamos imtis šiuo tikslu būtinų priemonių, t. y. nustatyti kompensavimo iš viešųjų lėšų mechanizmą ir (arba) šių sąnaudų paskirstymo elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikėjams mechanizmą. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad, kiek tai susiję su Direktyvos 2002/22 taikymo laikotarpiu, Italijos Respublika nusprendė nustatyti šios direktyvos 13 straipsnio 1 dalies b punkte numatytą paskirstymo mechanizmą.

63 Iš to išplaukia, kad tiek Direktyvos 97/33, tiek Direktyvos 2002/22 kontekste universaliųjų paslaugų įpareigojimų grynųjų sąnaudų finansavimo mechanizmo įgyvendinimas priklauso nuo dvigubos sąlygos: šios sąnaudos turi būti apskaičiuojamos ir, remiantis šiuo apskaičiavimu, turi būti konstatuota, kad našta, kuri dėl šių paslaugų teikimo tenka paskirtajai įmonei, yra neteisinga ar nepagrįstai didelė.

64 Be to, iš Direktyvos 97/33 8 konstatuojamosios dalies, 5 straipsnio ir I priedo 1 dalies matyti, kad šioje direktyvoje numatytas finansavimo mechanizmas gali būti taikomas tik viešojo fiksuotojo telefono ryšio tinklo ar viešųjų fiksuoto telefono ryšio universaliųjų paslaugų teikimo grynosioms sąnaudoms.

65 Be to, Teisingumo Teismas jau yra iš esmės nusprendęs, kad tik tos ryšių paslaugos, kurioms teikti reikalinga prieiga ir sujungimas su viešuoju ryšių tinklu fiksuotoje vietoje, t. y. išskyrus judriojo ryšio paslaugas, gali būti finansuojamos taikant Direktyvos 2002/22 13 straipsnio 1 dalies b punkte numatytą mechanizmą (šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Base Company ir Mobistar*, C-1/14, EU:C:2015:378, 37 ir 43 punktus).

66 Direktyvoje 97/33 numatyta įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų paskirstymo sistema priėmus Direktyvą 2002/22 iš esmės nepasikeitė, todėl atitinkamas analogiškas šių direktyvų nuostatas reikia aiškinti vienodai.

67 Šiuo klausimu iš Direktyvos 97/33 ir Direktyvos 2002/22 nuostatų nematyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas būtų norėjęs pats nustatyti sąlygas, kurioms esant NRI turėtų manyti, kad universaliųjų paslaugų teikimas gali būti neteisinga ar nepagrįstai didelė našta. Atvirkščiai, tiek iš Direktyvos 97/33 5 straipsnio 1, 3 ir 4 dalių, tiek iš Direktyvos 2002/22 13 straipsnio 1 dalies matyti, kad tik remdamosi universaliųjų paslaugų teikimo grynųjų sąnaudų apskaičiavimu NRI gali konstatuoti, jog įmonei, paskirtai teikti universaliąsias paslaugas, iš tikrųjų tenka neteisinga ar nepagrįstai didelė našta, ir kad valstybės narės turi nuspręsti nustatyti šių sąnaudų kompensavimo tvarką (šiuo klausimu žr. 2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Eircom*, C-494/21, EU:C:2022:867, 38 punktą).

68 Atsižvelgiant į tai, reikia pažymėti, kad valstybių narių veiksmus nustatant universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų finansavimo mechanizmą riboja pareiga laikytis objektyvumo, skaidrumo, nediskriminavimo ir proporcingumo principų bei kuo labiau sumažinti rinkos iškraipymus, kartu apsaugant viešąjį interesą, kaip iš esmės matyti iš Direktyvos 97/33 2 konstatuojamosios dalies ir 5 straipsnio 1 dalies bei Direktyvos 2002/22 3 straipsnio 2 dalies ir 13 straipsnio 3 dalies.

69 Nors šiose direktyvose sąvokos „neteisinga našta“ ir „nepagrįstai didelė našta“ nėra apibrėžtos, iš Direktyvos 8 konstatuojamosios dalies ir Direktyvos 2002/22 21 konstatuojamosios dalies matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas ketino susieti grynųjų sąnaudų, kurios įmonei gali susidaryti dėl universaliųjų paslaugų teikimo, padengimo mechanizmus su pernelyg didelės naštos šiai įmonei buvimu. Šiomis aplinkybėmis manydamas, kad universaliųjų paslaugų teikimo grynosios sąnaudos nebūtinai visoms atitinkamoms įmonėms yra tokia našta, jis norėjo atmesti galimybę, jog bet kokios universaliųjų paslaugų teikimo grynosios sąnaudos automatiškai suteikia teisę į kompensaciją. Tuo remdamasis Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad neteisinga ar nepagrįstai didelė našta, kurios buvimą turi pripažinti NRI prieš skirdama bet kokią kompensaciją, yra prievolė, kuri bet kokiai atitinkamai įmonei yra pernelyg didelė, kad ji galėtų ją įvykdyti, atsižvelgiant į visus jos rodiklius, visų pirma jos įrangos lygį, ekonominę ir finansinę situaciją bei užimamą rinkos dalį (šiuo klausimu žr. 2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Eircom*, C-494/21, EU:C:2022:867, 39 punktą).

70 Nors, direktyvose 97/33 ir 2002/22 nesant paaiškinimo šiuo klausimu, NRI turi bendrai ir objektyviai nustatyti kriterijus, leidžiančius nustatyti ribas, kurias viršijus, atsižvelgiant į ankstesniame punkte nurodytus rodiklius, našta gali būti laikoma pernelyg didele, vis dėlto ji gali pripažinti, jog našta teikti universaliąsias paslaugas yra neteisinga ar nepagrįstai didelė, siekiant

taikyti Direktyvos 97/33 5 straipsnio 1 ir 4 dalis ir Direktyvos 2002/22 13 straipsnį, tik konkrečiai išanalizavusi kiekvienos atitinkamos įmonės situaciją pagal šiuos kriterijus (šiuo klausimu žr. 2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Eircom*, C-494/21, EU:C:2022:867, 40 punktą).

71 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas dėl Direktyvos 2002/22 nusprendė, kad bet koks atsižvelgimas į universaliųjų paslaugų teikėjo užimamą rinkos dalį reiškia, kad galimai nepagrįstai didelės naštos, tenkančios dėl jam nustatytų įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas, nustatymo procesas neišvengiamai apima lyginamąjį komponentą, kurio NRI negali nepaisyti. Iš tikrųjų, paprastas faktų apie to teikėjo rinkos dalį konstatavimas, vertinant atskirai, neleidžia daryti naudingų išvadų, jeigu nėra palyginimo su konkurentų turimomis rinkos dalimis. Šios išvados gali skirtis pagal rinkoje veikiančių konkurentų skaičių, tarp jų galbūt egzistuojančius ryšius arba įvairius atitinkamos rinkos sektorius, kuriuose veikia šie konkurentai (2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Eircom*, C-494/21, EU:C:2022:867, 43 punktas).

72 Tuo remdamasis Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad per šį procesą kompetentinga NRI turi atsižvelgti į universaliųjų paslaugų teikėjo padėtį, palyginti su jo konkurentų atitinkamoje rinkoje padėtimi, ir kad konkurencinės padėties šioje rinkoje vertinimas yra sudedamoji Direktyvos 2002/22 12 ir 13 straipsnių taikymo sąlygų dalis (šiuo klausimu žr. 2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Eircom*, C-494/21, EU:C:2022:867, 44 ir 47 punktus).

73 Teisingumo Teismas taip pat yra nusprendęs, kad universaliųjų paslaugų teikėjui būdingų savybių vertinimas atsižvelgiant į konkurencinę aplinką, kurioje jis plėtojamas, atitinka šios direktyvos tikslus (2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Eircom*, C-494/21, EU:C:2022:867, 48 punktas).

74 Taip visų pirma yra, kai kalbama apie universaliųjų paslaugų teikėjo ekonominės ir finansinės padėties rodiklius. Iš tiesų vien konstatavimas, kad tokio paslaugų teikėjo veikla išlieka pelninga, nepaisant jam tenkančių įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų, neleidžia daryti išvadų dėl šių grynųjų sąnaudų poveikio šio teikėjo galimybei konkuruoti su kitais operatoriais kintančioje rinkoje. Negalima atmesti galimybės, kad tokia našta sudaro kliūčių investicijų į naujas technologijas ar susijusias rinkas finansavimui arba jį apsunkina ar dėl to jis tampa sudėtingesnis, nors minėto teikėjo konkurentai galbūt galėtų atlikti šias investicijas ir dėl jų galėtų įgyti didelį konkurencinį pranašumą (2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Eircom*, C-494/21, EU:C:2022:867, 49 punktas).

75 Taigi, būtent atsižvelgdama į universaliųjų paslaugų teikėjo padėtį, palyginti su jo konkurentų padėtimi, NRI gali įvertinti, ar jam nustatytų universaliųjų paslaugų įpareigojimų grynosios sąnaudos dėl konkurencijos iškraipymų atitinkamoje rinkoje šio teikėjo nenaudai jam yra nepagrįstai didelė prievolė, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2002/22 12 ir 13 straipsnius (2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Eircom*, C-494/21, EU:C:2022:867, 50 punktas).

76 Kadangi universaliųjų paslaugų teikėjo konkurencinės padėties pablogėjimas dėl nepagrįstai didelės prievolės vykdant jam nustatytus įpareigojimus teikti universaliąsias paslaugas neigiamai paveiktų veiksmingą konkurenciją atitinkamoje rinkoje, tokia aplinkybė galėtų pakenkti universaliųjų paslaugų teikimo sąlygoms ir galiausiai šios direktyvos 1 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto tikslo užtikrinti galimybę visoje Europos Sąjungoje gauti kokybiškas viešai prieinamas paslaugas veiksmingos konkurencijos ir laisvo pasirinkimo sąlygomis įgyvendinimui (2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Eircom*, C-494/21, EU:C:2022:867, 51 punktas).

77 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad įvairių telekomunikacijų paslaugų, visų pirma fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų, pakeičiamumo vertinimas gali būti vienas iš konkurencijos aplinkos, kurioje veikia universaliųjų paslaugų teikėjas, tyrimo elementų, nes jis padeda identifikuoti šio teikėjo konkurentus, nustatyti įvairių subjektų rinkos dalis ir įvertinti kitų operatorių konkurencinį spaudimą minėtam teikėjui.

78 Vis dėlto konkurencijos, kurioje veikia universaliųjų paslaugų teikėjas, vertinimas negali būti sąlygojamas fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo vertinimu; reikia atsižvelgti į visus šio teikėjo patiriamus konkurencinius suvaržymus, įskaitant ir tuos, kurie yra mažiau veiksmingi ir neatidėliotini nei paklausos pakeitimas.

79 Dėl šio sprendimo 66 punkte nurodytų priežasčių šio sprendimo 71–78 punktuose išdėstyti argumentai *mutatis mutandis* taikomi Direktyvos 97/33 5 straipsniui.

80 Nagrinėjamu atveju iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad Sprendime 18/21/CIR AGCOM, pirma, atsižvelgė, be kita ko, į šio sprendimo 74–78 punktuose išdėstytus argumentus, nes manė, kad nors fiksuotojo telefono ryšio paslaugos ir judriojo telefono ryšio paslaugos nėra visiškai pakeičiamos ir dėl to tai nėra bendroji rinka, vis dėlto judriojo telefono ryšio paslaugos daro „vis didesnį konkurencinį spaudimą“ fiksuotojo telefono ryšio paslaugoms, nes fiksuotojo telefono ryšio operatoriai praranda apimtį ir pajamas, be kita ko, kai klientai nusprendžia naudotis tik savo mobiliuoju telefonu arba naudotis mobiliuoju telefonu ir išsaugoti fiksuotojo ryšio paslaugą, tačiau judriojo telefono ryšio paslauga naudotis ir iš namų, ir, antra, išnagrinėjo kitus konkurencijos aspektus.

81 Atsižvelgiant į visas pirmiau išdėstytas aplinkybes, į pateikto klausimo b punktą reikia atsakyti, kad Direktyvos 97/33 5 straipsnis ir Direktyvos 2002/22 13 straipsnis turi būti aiškinami taip:

– valstybės narės, laikydamosi objektyvumo, skaidrumo, nediskriminavimo ir proporcingumo principų ir poreikio kuo labiau sumažinti rinkos iškraipymus, kartu saugodamos viešąjį interesą, turi nustatyti kriterijus, pagal kuriuos NRI, konkrečiai išnagrinėjusi kiekvienos atitinkamos įmonės padėtį, galėtų įvertinti, ar dėl įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų atsirandanti našta gali būti laikoma pernelyg didele, taigi neteisinga ar nepagrįstai didele, operatoriui, kuriam pavesta vykdyti tokius įpareigojimus;

– atlikdama šį vertinimą kompetentinga NRI turi išnagrinėti visas atitinkamo operatoriaus ypatybes, atsižvelgdama į jo padėtį, palyginti su konkurentų padėtimi atitinkamoje rinkoje;

– fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnis gali būti svarbus veiksnys atliekant šį vertinimą, kaip ir visi konkurenciniai suvaržymai, su kuriais susiduria universaliųjų paslaugų teikėjas.

Dėl klausimo a punkto

82 Savo klausimo a punktu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 97/33 5 straipsnis ir Direktyvos 2002/22 13 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatyta, kad judriojo ryšio paslaugų operatorių dalyvavimas universaliųjų paslaugų įpareigojimų grynųjų sąnaudų paskirstymo tarp elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikėjų mechanizme nesiejamas su tam tikro fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnio buvimu.

83 Šiuo klausimu dėl nagrinėjamų nuostatų formuluotės reikia pažymėti, kad iš Direktyvos 97/33 5 straipsnio 1 dalies išplaukia, jog valstybės narės, nustatydamos įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų pasidalijimo su „kitais subjektais, eksploatuojančiais viešuosius telekomunikacijų tinklus ir (arba) teikiančiais viešai prieinamas balso telefonijos paslaugas“, mechanizmą, tinkamai atsižvelgia į skaidrumo, nediskriminavimo ir proporcingumo principus.

84 Be to, Direktyvos 2002/22 13 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad kai, remdamasi įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų apskaičiavimu, NRI nustato, kad įmonei tenka nepagrįstai didelė našta, valstybės narės paskirtosios įmonės prašymu nusprendžia pradėti skaidriai taikyti tai įmonei nustatytų grynųjų sąnaudų kompensavimo iš viešųjų lėšų mechanizmą ir (arba) paskirstyti šias grynąsias sąnaudas „elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikėjams“.

85 Iš šiose nuostatose vartojamų žodžių „subjektai, eksploatuojantys viešuosius telekomunikacijų tinklus ir (arba) teikiantys viešai prieinamas balso telefonijos paslaugas“ ir „elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikėjai“ matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas neketino nuo pat pradžių neįtraukti tam tikrų elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikėjų, visų pirma judriojo ryšio paslaugų operatorių, į įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų paskirstymo mechanizmą.

86 Be to, skirtingai nei judriojo ryšio paslaugų neįtraukimas į sąvoką „universaliosios paslaugos“, įtvirtintą Direktyvos 2002/22, iš dalies pakeistos 2009 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/136/EB (OL L 337, 2009, p. 11), 4 straipsnyje (šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Base Company ir Mobistar*, C-1/14, EU:C:2015:378, 32-37 punktus), Sąjungos teisės aktų leidėjas neužkirto galimybės šių paslaugų teikėjams dalyvauti šiame įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų paskirstymo mechanizme.

87 Kiek tai susiję su nagrinėjamų nuostatų kontekstu, reikia pažymėti, pirma, kad iš Direktyvos 2002/22 23 konstatuojamosios dalies iš esmės matyti, jog įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynosios sąnaudos, laikantis skaidrumo, kuo mažesnio rinkos iškraipymo, nediskriminavimo ir proporcingumo principų, gali būti paskirstytos visoms įmonėms ar tam tikroms nurodytoms įmonių grupėms ir kad sąvoka „kuo mažesnis rinkos iškraipymas“ reiškia, jog sąnaudos turėtų būti susigrąžinamos taip, kad galutiniams paslaugų gavėjams tenkanti finansinė našta būtų kuo mažesnė, pavyzdžiui, kuo plačiau paskirstant įnašus į sąnaudas.

88 Antra, šios direktyvos 21 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, jog valstybės narės turi užtikrinti, kad įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų paskirstymo metodas būtų pagrįstas objektyviais ir nediskriminaciniais kriterijais laikantis proporcingumo principo, tačiau šis principas neužkerta kelio naujus rinkos dalyvius, kurie turi nedidelę rinkos dalį, atleisti nuo tokių įnašų.

89 Taigi iš nagrinėjamų nuostatų formuluotės ir konteksto matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas ketino palikti valstybėms narėms galimybę apibrėžti įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų paskirstymo mechanizmo dalyvių ratą su sąlyga, kad bus laikomasi tam tikrų šiose nuostatose aiškiai nustatytų reikalavimų.

90 Šiuo klausimu, nors negalima atmesti galimybės, kad paskirstymo kriterijai, kuriais atsižvelgiama į judriojo ryšio paslaugų daromo konkurencinio spaudimo teikiant fiksuotojo ryšio telekomunikacijų paslaugas intensyvumą dėl didesnio ar mažesnio šių paslaugų pakeičiamumo laipsnio, judriojo ryšio paslaugų teikėjų naudojimosi viešaisiais telekomunikacijų tinklais

proporcijos ar naudos, kurią pastarieji gauna teikdami universaliąsias paslaugas, gali būti laikomi atitinkančiais šio sprendimo 83, 84, 87 ir 88 punktuose nurodytus principus, ypač proporcingumo ir nediskriminavimo principus, iš direktyvų 97/33 ir 2002/22 nuostatų negalima daryti išvados, kad pagal jas judriojo telefono ryšio paslaugų teikėjų dalyvavimas universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų paskirstymo mechanizme priklauso nuo tam tikro šių paslaugų ir fiksuotojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnio.

91 Šios išvados nepaneigia nei *Vodafone Italia* argumentas, susijęs su 1996 m. lapkričio 27 d. pranešimu, nei jos argumentas, kad Sąjungos teisės aktai elektroninių ryšių srityje ir pašto paslaugų srityje yra panašūs, todėl pagrindinėje byloje pagal analogiją reikia taikyti 2008 m. vasario 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/6/EB, iš dalies keičiančios Direktyvą 97/67/EB, siekiant visiško Bendrijos pašto paslaugų vidaus rinkos suformavimo (OL L 52, 2008, p. 3), 27 konstatuojamąją dalį, iš kurios matyti, kad nustatant įmones, iš kurių gali būti pareikalauta mokėti įmokas į kompensacijų fondą, reikia įvertinti, ar naudotojo požiūriu šių įmonių teikiamos paslaugos gali būti laikomos priskirtinomis prie universaliųjų paslaugų, nes jos gali pakankamu mastu pakeisti universaliąsias paslaugas, ir su tuo susijusią Teisingumo Teismo jurisprudenciją.

92 Pirma, dėl 1996 m. lapkričio 27 d. pranešimo reikia pažymėti, kad jame nenustatyta bendra valstybių narių pareiga judriojo telefono ryšio paslaugų teikėjų dalyvavimą susieti su universaliųjų paslaugų grynųjų sąnaudų paskirstymo mechanizmu, jeigu konstatuojama, kad yra tam tikras judriojo telefono ryšio ir fiksuotojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnis.

93 Kaip iš esmės matyti iš šio pranešimo 3 dalies 8 punkto, Europos Komisija jame tik nurodė, kad vertindama su balso telefonija ir viešųjų tinklų teikimu susijusias licencijavimo ar pranešimo procedūras, apie kurias valstybės narės turėjo pranešti iki 1997 m. sausio 1 d. pagal 1996 m. kovo 13 d. Komisijos direktyvą 96/19/EB, iš dalies keičiančią Direktyvą 90/388/EEB dėl visiškos konkurencijos telekomunikacijų rinkoje (OL L 74, 1996, p. 13), ji išnagrinės, ar, kiek tai susiję su naujų rinkos dalyvių ir (arba) judriojo telefono ryšio operatorių įnašu į universaliųjų paslaugų grynąsias sąnaudas, šiems subjektams tenkanti našta buvo paskirstyta remiantis objektyviais ir nediskriminaciniais kriterijais bei laikantis proporcingumo principo, ypač atsižvelgiant į judriojo telefono ryšio ir fiksuotos balso telefonijos paslaugos pakeičiamumo laipsnį.

94 Iš to matyti, kad Komisija, vertindama, ar buvo laikomasi proporcingumo principo, į šį pakeičiamumo laipsnį numatė atsižvelgti nebent kaip į vieną iš jos vertinimo elementų.

95 Antra, dėl Direktyvos 2008/6 27 konstatuojamosios dalies pakanka pažymėti, kad direktyvose 97/33 ir 2002/22 nėra konstatuojamosios dalies ar nuostatos, kurios tekstas būtų analogiškas šios 27 konstatuojamosios dalies tekstui.

96 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į klausimo a punktą reikia atsakyti: Direktyvos 97/33 5 straipsnis ir Direktyvos 2002/22 13 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos nėra draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatyta, kad judriojo ryšio paslaugų operatorių dalyvavimas universaliųjų paslaugų įpareigojimų grynųjų sąnaudų paskirstymo tarp elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikėjų mechanizme nesiejamas su tam tikro fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnio buvimu, jeigu šiais teisės aktais laikomasi, be kita ko, skaidrumo, nediskriminavimo, proporcingumo, objektyvumo ir galutiniams paslaugų gavėjams tenkančios finansinės naštos mažinimo principų.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

97 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendžia:

1997 m. birželio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 97/33/EB dėl telekomunikacijų tinklų sujungimo siekiant užtikrinti universaliąsias paslaugas ir sąveiką taikant atvirojo tinklo teikimo (ATT) principus 5 straipsnis ir 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/22/EB dėl universaliųjų paslaugų ir paslaugų gavėjų teisių, susijusių su elektroninių ryšių tinklais ir paslaugomis (Universaliųjų paslaugų direktyva), 13 straipsnis turi būti aiškinami taip:

– **valstybės narės, laikydamosi objektyvumo, skaidrumo, nediskriminavimo ir proporcingumo principų ir poreikio kuo labiau sumažinti rinkos iškraipymus, kartu saugodamos viešąjį interesą, turi nustatyti kriterijus, pagal kuriuos nacionalinės reguliavimo institucijos, konkrečiai išnagrinėjusi kiekvienos atitinkamos įmonės padėtį, galėtų įvertinti, ar dėl įpareigojimų teikti universaliąsias paslaugas grynųjų sąnaudų atsirandanti našta gali būti laikoma pernelyg didele, taigi neteisinga ar nepagrįstai didele, operatoriui, kuriam pavesta vykdyti tokius įpareigojimus;**

– **atlikdama šį vertinimą kompetentinga nacionalinė reguliavimo institucija turi išnagrinėti visas atitinkamo operatoriaus ypatybes, atsižvelgdama į jo padėtį, palyginti su konkurentų padėtimi atitinkamoje rinkoje;**

– **fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnis gali būti svarbus veiksnys atliekant šį vertinimą, kaip ir visi konkurenciniai suvaržymai, su kuriais susiduria universaliųjų paslaugų teikėjas.**

– **pagal juos nėra draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatyta, kad judriojo ryšio paslaugų operatorių dalyvavimas universaliųjų paslaugų įpareigojimų grynųjų sąnaudų paskirstymo tarp elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų teikėjų mechanizme nesiejamas su tam tikro fiksuotojo telefono ryšio paslaugų ir judriojo telefono ryšio paslaugų pakeičiamumo laipsnio buvimu, jeigu šiais teisės aktais laikomasi, be kita ko, skaidrumo, nediskriminavimo, proporcingumo, objektyvumo ir galutiniams paslaugų gavėjams tenkančios finansinės naštos mažinimo principų.**

Parašai.