Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MACEJA ŠPUNARA [*MACIEJ SZPUNAR*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2020. gada 28. maijā[1]

Lieta C-49/19

Eiropas Komisija
pret

Portugāles Republiku

Valsts pienākumu neizpilde – Direktīva 2002/22/EK – Elektroniskās komunikācijas – Universālā pakalpojuma saistību finansēšana – Sadales mehānisms – Pārskatāmības, mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma, nediskriminācijas un samērīguma principi

I. Ievads

1. Direktīvas 2002/22/EK[2] mērķis ir "izveidot saskaņotus reglamentējošos noteikumus, kas nodrošina universālā pakalpojuma sniegšanu, proti, noteikto pakalpojumu minimālā kopuma sniegšanu visiem lietotājiem par pieejamu cenu"[3], un izsaka visu [lietotāju] piekļuves svarīgumu dažiem pamatpakalpojumiem telekomunikāciju jomā. Ar šo direktīvu izveidotas universālo pakalpojumu saistības, lai mazinātu nelabvēlīgo ietekmi, ko telekomunikāciju tirgus liberalizācija varētu radīt dažām ģeogrāfiskām zonām vai personām Eiropas Savienībā, kurām citādi būtu liegta piekļuve absolūti nepieciešamiem pakalpojumiem[4].

2. Lai nodrošinātu šo pamatpakalpojumu sniegšanu, dalībvalstis var to uzdot vienam vai vairākiem universālo pakalpojumu sniegšanas uzņēmumiem. Taču noteiktos apstākļos universālā pakalpojuma saistības uzņēmumiem var būt jāpilda ar zaudējumiem vai ar neto izmaksām, kas neatbilst parastiem tirdzniecības standartiem[5]. Šādā situācijā dalībvalstis izveido mehānismus universālā pakalpojuma saistību neto izmaksu finansēšanai. Saskaņā ar Direktīvas 2002/22 13. panta 1. punktu ir piedāvāti divi risinājumi: valsts finansējuma izmantošana, lai kompensētu universālā pakalpojuma sniedzēja uzņēmuma izmaksu slogu vai mehānisma ieviešana, lai sadalītu universālā pakalpojuma saistību neto izmaksas starp elektronisko sakaru tīklu un pakalpojumu sniedzējiem. Portugāles Republika izvēlējusies otro risinājumu.

1 Oriģinālvaloda – franču.

2 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2002. gada 7. marts) par universālo pakalpojumu un lietotāju tiesībām attiecībā uz elektronisko sakaru tīkliem un pakalpojumiem (Universālā pakalpojuma direktīva) (OV 2002, L 108, 51. lpp.).

3 Spriedums, 2008. gada 19. jūnijs, Komisija/Francija (C-220/07, nav publicēts, EU:C:2008:354, 28. punkts).

4 Slautsky, E., "Financement du service universel des communications électroniques et autonomie nationale: quelques enseignements récents de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union", *Cahiers de droit européen*, 2016, 52. sēj., Nr. 3, 886. lpp.

5 Direktīvas 2002/22 18. apsvērums. Skat. arī Slautsky, E., minēts iepriekš.

3. Taču Portugāles Republikas paredzētajam sadales mehānismam ir viena īpatnība. Faktiski šis mehānisms it īpaši paredz ārkārtas iemaksu, lai kompensētu no universālā pakalpojuma izrietošās izmaksas, kas veidojas pirms sadales mehānisma ieviešanas. Šīs īpatnības atbilstība Direktīvas 2002/22 13. panta 3. punktam un IV pielikuma B daļai ir tas, ko apšauba Eiropas Komisija, uzskatot, ka attiecīgā ārkārtas iemaksa neievēro prasības, kurām sadales mehānismam ir jāatbilst, kā to paredz šīs tiesību normas, proti, pārskatāmības, samērīguma, mazākā iespējamā konkurences izkropļojuma un nediskriminācijas principus.

4. Ar šo prasību saistībā ar valsts pienākumu neizpildi Komisija lūdz Tiesu nospriest, ka, no 2007. gada nosakot ārkārtas iemaksas universālā pakalpojuma saistību neto izmaksu sadali saskaņā ar 2012. gada 23. augusta *Lei n.° 35/2012 do Fundo de Compensação do Serviço Universal* (Likums Nr. 35/2012 par universālā pakalpojuma kompensācijas fondu)[6], redakcijā, kas piemērojama šajā lietā, Portugāles Republika nav izpildījusi pienākumus, kuri tai izriet no Direktīvas 2002/22 13. panta 3. punkta un IV pielikuma B daļas.

5. Tātad šī lieta Tiesai sniedz iespēju precizēt prasību, kurām universālā pakalpojuma neto izmaksu sadales mehānismam ir jāatbilst, piemērošanas jomu.

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

6. Direktīvas 2002/22 18.–21. un 23. apsvērumā ir teikts:

"(18) Dalībvalstīm vajadzības gadījumā būtu jāizveido mehānismi universālā pakalpojuma saistību neto izmaksu finansēšanai gadījumos, kad tiek parādīts, ka saistības var pildīt tikai ar zaudējumiem vai ar neto izmaksām, kas neatbilst parastiem tirdzniecības standartiem. Ir svarīgi nodrošināt to, ka universālā pakalpojuma saistību neto izmaksas tiek pienācīgi aprēķinātas un ka finansēšana tiek veikta ar mazāku iespējamo tirgus izkropļojumu un kaitējumu uzņēmumiem, un tā atbilst [LESD 107. un 108. panta noteikumiem.

(19) Aprēķinot universālā pakalpojuma neto izmaksas, būtu jāņem vērā izmaksas un ieņēmumi, kā arī nemateriālais labums, ko iegūst no universālā pakalpojuma sniegšanas, taču nevajadzētu kavēt galveno mērķi nodrošināt to, ka tarifu struktūras atspoguļo izmaksas. Universālā pakalpojuma saistību neto izmaksas būtu jāaprēķina, pamatojoties uz pārskatāmām procedūrām.

(20) Nemateriālo labumu ņemšana vērā nozīmē to, ka netiešo ieguvumu, ko uzņēmums gūst kā universālā pakalpojuma sniedzējs, aprēķins naudas izteiksmē būtu jāatņem no universālā pakalpojuma saistību tiešajām neto izmaksām, lai noteiktu vispārējo izmaksu apgrūtinājumu.

(21) Ja universālā pakalpojuma saistība rada negodīgu apgrūtinājumu uzņēmumam, ir lietderīgi ļaut dalībvalstīm izveidot mehānismus efektīvai neto izmaksu atmaksāšanai. Atmaksāšana no valsts finansējuma veido vienu no universālā pakalpojuma saistību neto izmaksu atmaksāšanas metodēm. Ir arī saprātīgi noteiktās neto izmaksas atmaksāt no visiem lietotājiem caurredzamā veidā, uzliekot uzņēmumiem nodevas. Dalībvalstīm būtu jāspēj ar dažādu mehānismu palīdzību finansēt universālā pakalpojuma dažādo elementu neto izmaksas un/vai finansēt dažu vai visu elementu neto izmaksas ar viena mehānisma vai abu mehānismu kombinācijas palīdzību. Gadījumā, kad izmaksas tiek atmaksātas ar nodevām, kas uzliktas uzņēmumiem, dalībvalstīm būtu jānodrošina tas, ka piešķiršanas metode starp tām pamatojas uz objektīviem un nediskriminējošiem kritērijiem un ir saskaņā ar proporcionalitātes principu. Šis princips neliedz

6 *Diário da República*, 2012. gada 23. augusts, 1. sērija, Nr. 163.

dalībvalstīm dot atvieglojumus jauniem dalībniekiem, kas vēl nav ieņēmuši ievērojamu vietu tirgū. Jebkuram finansēšanas mehānismam būtu jānodrošina tas, ka tirgus dalībnieki piedalās tikai universālā pakalpojuma saistību un nevis citu darbību finansēšanā, kas nav tieši saistītas ar universālā pakalpojuma saistību pildīšanu. Atmaksāšanas mehānismos visos gadījumos ir jāievēro Kopienas tiesību principi, un jo īpaši nediskriminācijas un proporcionalitātes likumi sadales mehānismu gadījumā. Jebkurā finansēšanas mehānismā būtu jānodrošina tas, ka lietotāji vienā dalībvalstī neveic iemaksas citas dalībvalsts universālā pakalpojuma saistītām izmaksām, piemēram, veicot zvanus no vienas dalībvalsts uz citu.

[..]

(23) Universālā pakalpojuma saistību neto izmaksas var sadalīt starp visām vai dažām noteiktām uzņēmumu klasēm. Dalībvalstīm būtu jānodrošina tas, ka sadales mehānismā ir ievērots pārskatāmības, mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma, nediskriminācijas un proporcionalitātes princips. Mazākais iespējamais tirgus izkropļojums nozīmē to, ka iemaksas atmaksā tādā veidā, [ka] cik vien iespējams tiek samazināta finansiālā apgrūtinājuma, kas uzlikts lietotājiem, ietekme, piemēram, sadalot iemaksas iespējami plašāk."

7. Direktīvas 2002/22 12. pantā "Universālā pakalpojuma saistību izmaksas" ir paredzēts:

"1. Ja valsts pārvaldes iestādes uzskata, ka universālā pakalpojuma sniegšana, kā noteikts 3. līdz 10. pantā, var radīt negodīgu apgrūtinājumu uzņēmumiem, kas izraudzīti sniegt universālo pakalpojumu, tās var aprēķināt šī pakalpojuma sniegšanas neto izmaksas.

Šim nolūkam valsts pārvaldes iestādes:

a) aprēķina universālā pakalpojuma saistību neto izmaksas, ņemot vērā jebkuras tirgus priekšrocības, kādas ir uzņēmumam, kas izraudzīts sniegt universālo pakalpojumu, saskaņā ar IV pielikuma A daļu; vai

b) izmanto tā universālā pakalpojuma sniegšanas neto izmaksas, kas noteikts ar izraudzīšanās mehānisma palīdzību, saskaņā ar 8. panta 2. punktu.

2. Norēķinus un/vai citu informāciju, kas var kalpot par pamatu 1. punkta a) apakšpunktā minēto universālā pakalpojuma saistību neto izmaksu aprēķināšanai, auditē vai pārbauda valsts pārvaldes iestāde vai iestāde, kas ir neatkarīga no attiecīgajām pusēm, un apstiprina valsts pārvaldes iestāde. Izmaksu aprēķina un audita apkopojuma rezultāti ir publiski pieejami."

8. Direktīvas 2002/22 13. pantā "Universālā pakalpojuma saistību finansēšana" ir paredzēts:

"1. Ja, pamatojoties uz 12. pantā minēto neto izmaksu aprēķinu, valsts pārvaldes iestādes atklāj, ka uzņēmums ir pakļauts negodīgam apgrūtinājumam, dalībvalstis pēc izraudzītā uzņēmuma pieprasījuma izlemj:

a) ieviest mehānismu, lai kompensētu šim uzņēmumam noteiktās neto izmaksas saskaņā ar pārskatāmiem noteikumiem no valsts finansējuma; un/vai

b) sadalīt universālā pakalpojuma saistību neto izmaksas starp elektronisko sakaru tīklu un pakalpojumu sniedzējiem.

2. Ja neto izmaksas ir sadalītas saskaņā ar 1. punkta b) apakšpunktu, dalībvalstis nosaka sadales mehānismu, ko administrē valsts pārvaldes iestāde vai iestāde, kas ir neatkarīga no saņēmējiem, valsts pārvaldes iestādes pārraudzībā. Var finansēt tikai 3. līdz 10. pantā minēto saistību neto izmaksas, kas ir noteiktas saskaņā ar 12. pantu.

3. Sadales mehānismā ievēro pārskatāmības, mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma, nediskriminācijas un samērīguma princip[us] saskaņā ar IV pielikuma B daļas principiem. Dalībvalstis var izlemt nepieprasīt iemaksas no uzņēmumiem, kuru valsts apgrozījums ir mazāks par noteiktu limitu.

4. Maksājumi, kas saistīti ar universālā pakalpojuma saistību izmaksu sadali, ir atdalīti un noteikti atsevišķi katram uzņēmumam. Šādus maksājumus neuzliek vai neiekasē no uzņēmumiem, kas nesniedz pakalpojumus tās dalībvalsts teritorijā, kas noteikusi sadales mehānismu."

9. Direktīvas 2002/22 14. pantā "Pārskatāmība" ir paredzēts:

"1. Ja ir izveidots 13. [pantā] minētais mehānisms universālā pakalpojuma saistību izmaksu sadalīšanai, valsts pārvaldes iestādes nodrošina to, lai izmaksu sadalīšanas principi un sīkas ziņas par izmantoto mehānismu ir publiski pieejamas.

2. Saskaņā ar Kopienas un valsts noteikumiem par darījumu konfidencialitāti valsts pārvaldes iestādes nodrošina to, ka tiek publicēts ikgadējs ziņojums, sniedzot aprēķinātās universālā pakalpojuma saistību izmaksas, nosakot visu iesaistīto uzņēmumu izdarītās iemaksas, un nosakot visas tirgus priekšrocības, kas ir uzņēmumam, kas izraudzīts nodrošināt universālo pakalpojumu, ja pastāv un darbojas fonds."

10. Direktīvas 2002/22 IV pielikuma B daļā ir noteikts:

"Jebkādu universālā pakalpojuma saistību neto izmaksu atmaksāšanai vai finansēšanai izraudzītajiem uzņēmumiem ar universālā pakalpojuma saistībām jākompensē pakalpojumi, ko tie nodrošina saskaņā ar nekomerciāliem noteikumiem. Tā kā šāda kompensēšana iekļauj finansiālus pārskaitījumus, dalībvalstīm jānodrošina tas, ka tie tiek veikti objektīvi, pārskatāmi, nediskriminējoši un samērīgi. Tādējādi šie pārskaitījumi radītu mazāku konkurences un lietotāju pieprasījuma izkropļojumu.

Saskaņā ar 13. panta 3. punktu sadales mehānismā, kas pamatojas uz fondu, būtu jāizmanto pārskatāmi un neitrāli līdzekļi iemaksu iekasēšanai, kurus izmantojot var izvairīties no divkāršas iemaksu uzlikšanas draudiem, kas ietekmē gan uzņēmuma ieguldījumus, gan ienākumus.

Neatkarīgajai iestādei, kas administrē fondu, ir jābūt atbildīgai par iemaksu iekasēšanu no uzņēmumiem, kas ir novērtēti kā tādi, kam jāizdara iemaksa universālā pakalpojuma saistību neto izmaksās dalībvalstī. Šai iestādei arī jāpārrauga attiecīgo summu pārskaitīšana un/vai administratīvo maksājumu pārskaitīšana uzņēmumiem, kas tiesīgi saņemt maksājumus no fonda."

B. Portugāles tiesības

11. Ar 2004. gada 10. februāra *Lei n.° 5/2004 das Comunicações Eletrónicas* (Likums Nr. 5/2004 par elektroniskajām komunikācijām)[7], kurā grozījumi pēdējo reizi izdarīti ar 2017. gada 31. jūnija *Decreto-Lei n.° 92/2017* (Dekrētlikums Nr. 92/2017)[8] (turpmāk tekstā – "Likums Nr. 5/2004"), tika atcelts 1999. gada 5. novembra *Decreto-Lei n.° 458/99* (Dekrētlikums Nr. 458/99)[9] un Portugāles tiesību sistēmā transponēta Direktīva 2002/22.

7 *Diário da República*, 2004. gada 10. februāris, 1. sērija, Nr. 34.

8 *Diário da República*, 2017. gada 31. jūlijs, 1. sērija, Nr. 146.

9 *Diário da República*, 1999. gada 5. novembris, 1. sērija, Nr. 258.

12. Likuma Nr. 5/2004 97. pantā ir paredzēts:

"1. Pēc neto izmaksu saistībā ar universālo pakalpojumu, kuras valsts pārvaldes iestāde uzskatījusi par pārmērīgām, pastāvēšanas noteikšanas pēc attiecīgo [pakalpojuma] sniedzēju pieprasījuma valdībai ir jānodrošina adekvāta kompensācija, izmantojot vienu vai divus šādus mehānismus paralēli:

a) kompensāciju no valsts finansējuma;

b) izmaksu sadali starp citiem uzņēmumiem, kuri valsts teritorijā nodrošina publiski pieejamos elektroniskos sakaru tīklus un/vai pakalpojumus.

2. Ja iepriekšējā punkta b) apakšpunktā paredzētais mehānisms tiek piemērots, ir jāizveido kompensācijas fonds, kurā iemaksas veic uzņēmumi, kas nodrošina publiski pieejamus elektronisko komunikāciju tīklus un pakalpojumus, ko pārvalda valsts pārvaldes iestāde vai cita valdības iecelta un valsts pārvaldes iestādes pārraudzībā esoša neatkarīga iestāde.

3. Kritērijus universālā pakalpojuma neto izmaksu sadalei starp uzņēmumiem, kuriem jāizdara iemaksa, nosaka valdība, ievērojot pārskatāmības, mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma, nediskriminācijas un samērīguma principus.

[..]"

13. Ar Likumu Nr. 35/2012 ir izveidots elektronisko komunikāciju universālā pakalpojuma kompensācijas fonds nolūkā segt no universālā pakalpojuma saistību ievērošanas izrietošās neto izmaksas un nodrošināt šo izmaksu sadali starp uzņēmumiem, kuriem šīs iemaksas ir jāveic.

14. Šī likuma 1. pantā, kurā norādīts tā mērķis, ir paredzēta Likuma Nr. 5/2004 97. panta 2. punktā minētā elektronisko komunikāciju universālā pakalpojuma kompensācijas fonda izveide un kritēriju ar šo pakalpojumu saistīto neto izmaksu sadalei starp uzņēmumiem, kuriem jāveic iemaksas, noteikšana.

15. Saskaņā ar Likuma Nr. 35/2012 2. panta 1. punktu "kompensācijas fonds savā darbībā ievēro pārskatāmības, nediskriminācijas, samērīguma un mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principus".

16. Šā likuma 6. pantā ir paredzēts:

"Kompensācijas fondu izmanto, lai segtu konkursa procedūrās noteiktās universālā pakalpojuma neto izmaksas, kuras minētas Likuma Nr. 5/2004 [..], kas grozīts un konsolidēts ar 2011. gada 13. septembra likumu Nr. 51/2011, 99. panta 3. punktā un kuras *Autoridade Nacional de Comunicações* [Valsts komunikāciju iestāde (*Anacom*)] uzskata par pārmērīgām saskaņā ar 95. panta 1. punkta b) apakšpunktu un tā paša likuma 97. pantu, kā arī lai segtu V nodaļā norādītās universālā pakalpojuma neto izmaksas."

17. Minētā likuma 17. pantā "Neto izmaksu finansēšana laikposmā pirms izraudzīšanas konkursa procedūrā" paredzēts:

"1. Ar šo likumu izveidotajam kompensācijas fondam jāļauj kompensēt arī universālā pakalpojuma neto izmaksas, kuras radušās līdz universālā pakalpojuma sniegšanas sākumam, ko sniedz saskaņā ar Likuma Nr. 5/2004 [..], kas grozīts un konsolidēts ar 2011. gada 13. septembra Likumu Nr. 51/2011, 99. panta 3. punktu izraudzītais pakalpojuma sniedzējs vai izraudzītie pakalpojuma sniedzēji, ar šādiem kumulatīviem nosacījumiem:

a) neto izmaksu pastāvēšana ir noteikta pēc revīzijas, un šīs izmaksas [*Anacom*] uzskata par pārmērīgām atbilstoši Likuma Nr. 5/2004 [..], kas grozīts un konsolidēts ar 2011. gada 13. septembra Likumu Nr. 51/2011, 95. panta 1. punkta a) apakšpunktam, 95. panta 2. punktam un 96. un 97. pantam;

b) universālā pakalpojuma sniedzējs lūdz valdību kompensēt iepriekšējā apakšpunktā norādītās izmaksas.

2. Kompensējamo neto izmaksu summa par laikposmu pirms izraudzīšanas pēc konkursa procedūras atbilst summai, ko apstiprina [*Anacom*] atbilstoši iepriekšējā punkta a) apakšpunktā paredzētajiem noteikumiem."

18. Šī paša likuma 18. panta 1. punktā paredzēts, ka "uzņēmumiem, kas nodrošina publiski pieejamus sakaru tīklus un/vai elektronisko komunikāciju pakalpojumus valsts teritorijā, ir jāveic ārkārtas iemaksa kompensāciju fondā par 2013., 2014. un 2015. gadu. Šī ārkārtas iemaksa paredzēta tikai iepriekšējā pantā norādīto [*Anacom*] apstiprināto neto izmaksu segšanai šo gadu gaitā".

19. Saskaņā ar Likuma Nr. 35/2012 18. panta 5. punktu "1. punktā norādītās ārkārtas iemaksas veido 3 % no katra uzņēmuma atbilstošā ikgadējā darījumu apgrozījuma, ņemot vērā turpmākajos punktos norādītos ierobežojumus".

20. Atbilstoši šī likuma 18. panta 6. punktam "ārkārtas iemaksas summa, kura ir jāiemaksā katram uzņēmumam, nekad nevar pārsniegt vērtību, kas veidojas no 17. panta 2. punktā norādīto neto izmaksu sadales starp uzņēmumiem, kuriem ir pienākums veikt iemaksas proporcionāli to ikgadējam darījumu apgrozījumam".

21. Saskaņā ar minētā likuma 20. pantu ārkārtas iemaksu summa par katru saimniecisko gadu var tikt iemaksāta piecu gadu laikā.

III. Tiesvedības priekšvēsture

A. Tiesvedības rašanās fakti

22. Ar 2003. gada 17. februāra *Decreto-Lei n.° 31/2003* (Dekrētlikums Nr. 31/2003), ar kuru Portugālē tika grozīti publiskā telekomunikāciju pakalpojuma piešķiršanas pamati, sabiedrība *PT Comunicações* (turpmāk tekstā – "PTC") tika izraudzīta par universālā pakalpojuma sniedzēju līdz 2025. gadam.

23. Universālā pakalpojuma sniedzēja statusā *PTC* vairākkārt sniegusi universālā pakalpojuma neto izmaksu tāmes, kā arī prasības atlīdzināt zaudējumus sakarā ar negatīvo starpību par 1996.–1999. gadu, 2000. gadu, tad par 2001., 2002. un 2003. gadu. Tomēr *Anacom* noraidīja šos dažādos pieteikumus par zaudējumu atlīdzību.

24. Pēc Likuma Nr. 5/2004 pieņemšanas un *PTC* 2007. gada jūlijā iesniegtā pieteikuma *Anacom* 2011. gada 9. jūnijā un pēc publisko konsultāciju procedūras un ieinteresēto personu iepriekšējas uzklausīšanas pieņēma divus lēmumus, precizējot, pirmkārt, jēdzienu "pārmērīgs slogs" Likuma Nr. 5/2004 97. panta nozīmē un, otrkārt, izmantojamo metodoloģiju ar universālo pakalpojumu saistīto izmaksu aprēķināšanai.

25. Uz šī pamata *Anacom* uzskatīja, ka *PTC* sniegtais universālais pakalpojums līdz 2006. gadam neveido pārmērīgu slogu. Turklāt par laikposmu pēc 2007. gada 1. janvāra un līdz brīdim, kad konkursa procedūrā izraudzītais universālā pakalpojuma sniedzējs vai sniedzēji uzsāk šī pakalpojuma sniegšanu, *Anacom* nolēma piemērot apstiprināto universālā pakalpojuma neto izmaksu aprēķina metodoloģiju.

26. Tātad Likums Nr. 35/2012 tika pieņemts, ļaujot elektronisko komunikāciju universālā pakalpojuma kompensācijas fonda izveidi un paredzot ārkārtas iemaksu pienākuma ieviešanu, lai nodrošinātu to neto izmaksu kompensāciju, kas *PTC* radušās pirms izraudzīšanas konkursa procedūrā.

27. Atbilstoši *Anacom* lēmumiem un Likumam Nr. 35/2012 un pēc *PTC* veikto attiecīgo tāmju iesniegšanas universālā pakalpojuma neto izmaksas par laikposmu no 2007. līdz 2009. gadam tika pārbaudītas, un galīgo summu *Anacom* apstiprināja 2013. gada 19. septembrī. Neto izmaksas par 2010. un 2011. gadu tika apstiprinātas 2014. gada 20. novembrī, savukārt 2015. gada gaitā *Anacom* pieņēma galīgo lēmumu par neto izmaksu par 2012. un 2013. gadu pārbaudes rezultātiem.

28. Pēc tam *Anacom* trijos citos lēmumos identificēja uzņēmumus, kuriem ir pienākums veikt iemaksas elektronisko komunikāciju universālā pakalpojuma kompensācijas fondā, un noteica ārkārtas iemaksu summu saistībā ar universālā pakalpojuma neto izmaksām, kuras atlīdzināmas par laikposmiem no 2007. līdz 2009. gadam, no 2010. līdz 2011. gadam un no 2012. līdz 2013. gadam.

29. Tādējādi ārkārtas iemaksas par 2013., 2014. un 2015. gadu tika paredzētas neto izmaksu galīgās summas kompensācijai attiecīgi par 2007., 2008. un 2009., 2010. un 2011., kā arī 2012. un 2013. gadu.

30. Tanī pašā laikā Portugāles Republika izsludināja trīs konkursu procedūras, lai izvēlētos tirgus dalībnieku(-us), kas tiks uzraudzīts(-i) kā universālā pakalpojuma sniedzējs(-i), un no jauna tika izraudzīti tirgus dalībnieki kā universālā pakalpojuma sniedzēji attiecībā uz pieslēgumu publisko sakaru tīklam noteiktā vietā un publiski pieejamu telefona pakalpojumu nodrošināšanu. Pati *PTC* tika izraudzīta universālā pakalpojuma sniegšanai – maksas telefona iekārtu ierīkošanai valsts teritorijā [10]. Līgumi ar šiem tirgus dalībniekiem stājušies spēkā vēlākais 2014. gada 1. jūnijā, datumā, kad ar *PTC* iepriekš noslēgtā universālā pakalpojuma koncesijas līguma darbība bija beigusies.

B. Pirmstiesas procedūra

31. 2012. gada 13. decembrī Komisija ar *EU Pilot* sistēmas starpniecību nosūtīja Portugāles Republikai vēstuli, kurā tā prasa skaidrojumu par Likumā Nr. 35/2012 paredzētā universālā pakalpojuma kompensācijas fonda saderīgumu ar Direktīvas 2002/22 13. pantu un IV pielikuma B daļu, it īpaši attiecībā uz universālā pakalpojuma sniedzējas – *PTC* – neto izmaksām agrāk un laikposmā, pirms *PTC* no jauna konkursa procedūrā tika izraudzīta kā universālā pakalpojuma sniedzēja.

32. 2013. gada 21. februārī Portugāles iestādes sniedza atbildi uz šo pieprasījumu. Tās iesniedza papildu informāciju sanāksmē ar Komisijas dienestiem, kas norisinājās 2014. gada 23. oktobrī, un vēlāk – ar 2014. gada 5. decembra vēstuli.

10 2013. gada 18. jūlija *Resolução do Conselho de Ministros n.° 66-A/2013* (Ministru padomes Rezolūcija Nr. 66-A/2013), *Diário da República*, 1. papildinājums, 2013. gada 18. oktobris, 1. sērija, Nr. 202.

33. 2015. gada 27. februārī Komisija Portugāles Republikai nosūtīja brīdinājuma vēstuli. Portugāles iestādes 2015. gada 29. aprīļa atbildes vēstulē ir apgalvojušas, ka Portugāles tiesību akti un to piemērošana būtu jāuzskata par saderīgiem ar Direktīvas 2002/22 prasībām un it īpaši ar pārskatāmības, mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma, nediskriminācijas un samērīguma principiem.

34. Pēc šīs atbildes pārbaudes Komisija ar 2016. gada 29. aprīļa vēstuli adresēja Portugāles Republikai argumentētu atzinumu, aicinot šo dalībvalsti veikt nepieciešamos pasākumus, lai izpildītu argumentēto atzinumu divu mēnešu termiņā pēc tā saņemšanas.

35. Portugāles iestādes uz argumentēto atzinumu atbildēja ar 2016. gada 1. jūlija vēstuli un – pēc 2016. gada 7. septembra sanāksmes ar Komisijas dienestiem – papildināja šo atbildi ar otru 2016. gada 14. oktobra vēstuli. Portugāles iestādes sniedza Komisijai jaunu informāciju par tirgus dalībnieku uzklausīšanas procedūrām un par strīdiem attiecīgajā nozarē, par datiem saistībā ar iemaksu summas procentuālo daļu attiecībā pret tirgus dalībnieku darījumu apgrozījumu un sektoru, par tirgū esošajiem tirgus dalībniekiem 2007. gada gaitā salīdzinājumā ar esošo situāciju un ārkārtas iemaksu maksājumu stāvokli.

36. Divas citas Komisijas un Portugāles Republikas sanāksmes notika 2017. gada janvārī un jūlijā. Pēdējās minētās sanāksmes laikā tika pārbaudītas vairākas iespējas, lai varētu atrisināt pušu domstarpības. Pēc tam Komisija pieprasīja, lai risinājuma priekšlikums tai tiktu iesniegts ar īstenošanas termiņa norādi. Divās 2017. gada 14. marta un 2018. gada 12. septembra vēstulēs Portugāles iestādes, pirmkārt, piedāvāja organizēt jaunu sanāksmi un, otrkārt, norādīja, ka tās uzskata par saprātīgu sagaidīt dažu tirgus dalībnieku valsts tiesās uzsākto procesu par Likuma Nr. 35/2012 interpretāciju rezultātus.

C. Tiesvedība Tiesā

37. Nepiekrītot Portugāles Republikas nostājai, Komisija cēla šo prasību, iesniedzot 2019. gada 25. janvāra prasības pieteikumu.

38. Portugāles valdība un Komisija sniedza mutvārdu apsvērumus 2020. gada 11. marta tiesas sēdē.

IV. Vērtējums

39. Ar savu prasību Komisija apstrīd Likuma Nr. 35/2012 18. pantā paredzētās ārkārtas iemaksas universālo pakalpojumu neto izmaksu sadalījumam saderīgumu ar Direktīvas 2002/22 13. pantu un IV pielikuma B daļu. Precīzāk, Komisija apgalvo, ka šīs iemaksa neievēro iepriekš minētajās tiesību normās norādītos pārskatāmības, nediskriminācijas, mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma un samērīguma principus.

A. Par pārskatāmības principu

1. Lietas dalībnieku argumenti

40. Komisija apgalvo, ka pārskatāmības princips neaprobežojas tikai ar publiskošanas pienākumu un elementu nodrošināšanu saistībā ar universālā pakalpojuma neto izmaksu sadali un pārsniedz tikai Direktīvas 2002/22 14. pantā paredzētās prasības.

41. Komisijas ieskatā, no Tiesas judikatūras izriet, ka pārskatāmības princips aptver arī citus aspektus. Pirmkārt, Tiesa nosprieda, ka, lai universālā pakalpojuma neto izmaksu sadales mehānisms atbilstu pārskatāmības principam, elementiem, kas ļauj aprēķināt iemaksas, ir jābūt "noteiktiem atbilstoši objektīviem kritērijiem, ņemot vērā salīdzināmus un tātad pārskatāmus elementus, lai ļautu tirgus dalībniekiem aprēķināt to iespējamās izmaksas un ienākumus" [11]. Šādos apstākļos Komisija uzskata, ka skaidrības un precizitātes prasības ir neatņemama pārskatāmības principa daļa.

42. Otrkārt, Komisija apgalvo, ka pārskatāmības princips ir saistīts ar tiesiskās drošības principu, kura nodrošināšanai tas kalpo, kā rezultātā šis princips nozīmē, ka universālā pakalpojuma finansēšanas noteikumiem, kuriem varētu būt finansiāla ietekme uz uzņēmumiem, ir jābūt skaidriem, precīziem un paredzamiem to seku ziņā. Konkrētāk, pārskatāmības princips, ciktāl tas ir jāizprot, ņemot vērā tiesiskās drošības principu, nozīmē, ka ieinteresētajām personām ir precīzi jāzina tām uzlikto pienākumu apjoms.

43. Portugāles Republika apstrīd Komisijas veikto pārskatāmības principa interpretāciju, ko tā kvalificē kā maksimālistisku un formālu. Tās ieskatā, pārskatāmības princips ir dalībvalstu no Eiropas tiesībām izrietošo pienākumu ievērošanas garants, un tādējādi tā norāda uz kritēriju objektivitātes un universālā pakalpojuma saistību neto izmaksu aprēķināšanai izmantoto elementu salīdzināmību, pie tam šo izmaksu paredzamība esot šo elementu sekas.

44. Turklāt, Portugāles Republikas ieskatā, tiesiskās drošības princips nedrīkst tikt sajaukts ar pārskatāmības principu. Komisijas izvirzītie argumenti galvenokārt skar tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības aizsardzības principu. Proti, ar Komisijas argumentāciju ārkārtas iemaksām tiekot piedēvēts atpakaļejošs spēks, kas neesot saderīgs ar tiesiskās drošības principu.

45. Portugāles Republika apgalvo, pirmkārt, ka tas nozīmētu, ka universālā pakalpojuma sniedzējam nevarētu tikt atlīdzinātas jau radušās neto izmaksas, ko jau pārbaudījusi un apstiprinājusi *Anacom*, lai gan šo izmaksu atgūšana ir paredzēta valsts tiesību aktos. Otrkārt, Portugāles Republika uzsver, ka būtu jānošķir tiesību normas šķietamais atpakaļejošais spēks un faktiskais atpakaļejošais spēks. Izskatāmajā lietā Likumam Nr. 35/2012 esot vienīgi šķietams atpakaļejošs spēks, ciktāl tā iedarbība attiecas uz gadu, kad radušās universālā pakalpojuma neto izmaksas, jeb laikposmu pēc datuma, kad tas stājies spēkā. Tiesas judikatūra esot ļoti šaura attiecībā uz privātpersonu cerību aizsardzību šķietama atpakaļejoša spēkā gadījumā [12], kā rezultātā tirgus dalībniekiem nevar būt nekādu leģitīmu cerību attiecībā uz universālā pakalpojuma neto izmaksu finansēšanas veidu.

2. Vērtējums

46. Komisija norāda, ka pārskatāmības princips ir izprotams, ņemot vērā tiesiskās drošības principu, un ka tas nozīmē, ka šis pirmais princips ietver ne tikai publiskošanas pienākumu un elementu nodrošināšanu saistībā ar universālā pakalpojuma neto izmaksu aprēķinu un sadali, bet arī skaidrības, precizitātes un paredzamības prasības. Tādējādi pārskatāmības princips nebūtu ievērots, ja tirgus dalībnieki, kuriem ir pienākums piedalīties izmaksu saistībā ar universālo pakalpojumu finansēšanā pirms ārkārtas iemaksu faktiskās ieviešanas ar Likumu Nr. 35/2012, nevarētu paredzēt savu pienākumu apjomu.

47. Citiem vārdiem sakot, Komisijas ieskatā, Portugāles Republikas īstenotais mehānisms esot pretrunā pārskatāmības principam, ciktāl pirms tā īstenošanas tirgus dalībnieki nevarētu paredzēt savu no šī mehānisma izrietošo pienākumu apjomu.

11 Spriedums, 2001. gada 6. decembris, Komisija/Francija (C-146/00, EU:C:2001:668, 48. un 49. punkts).

12 Spriedums, 1999. gada 29. jūnijs, *Butterfly Music* (C-60/98, EU:C:1999:333, 25. punkts).

48. Tāds risinājums nozīmētu, ka pārskatāmības princips būtu ievērots tikai tad, ja tirgus dalībniekiem, pat pirms universālā pakalpojuma saistību izmaksu sadales mehānisma pieņemšanas, būtu zināms no minētā, tātad vēl nepieņemtā, mehānisma izrietošo pienākumu apjoms. Taču ir jākonstatē, ka tā tas nekad nevar būt.

49. Saskaņā ar Direktīvas 2002/22 13. panta 3. punktu pārskatāmības princips faktiski ir piemērojams tikai no izmaksu, kas saistītas ar universālo pakalpojumu, sadales mehānisma pastāvēšanas brīža. Tātad vēl nepieņemta mehānisma pārskatāmības trūkums nevarētu tikt konstatēts.

50. Šajā ziņā nav nozīmes, ka izmaksas, kuru kompensēšanai ir paredzēts šis mehānisms, ir radušās pirms šī mehānisma ieviešanas, ja vien ar ārkārtas iemaksu, tiklīdz tā ir ieviesta, tiek ievērots pārskatāmības princips. Es uzskatu, ka tā tas ir izskatāmajā lietā.

51. Proti, pārredzamības princips, uz kuru ir atsauce Direktīvas 2002/22 13. panta 3. punktā, lai arī tas nav skaidri definēts, ir precizēts šīs direktīvas 14. pantā. Tātad pārskatāmības princips nozīmē, ka ar universālo pakalpojumu saistīto izmaksu sadales noteikumiem un precizējumiem saistībā ar šo izmaksu sadales mehānismu ir jābūt pieejamiem sabiedrībai. Turklāt ir paredzēts arī, ka gadījumā, ja izmaksu sadales mehānisms ir izveidots un darbojas efektīvi, ir jāpublicē gada ziņojums, kurā norādītas universālā pakalpojuma saistību izmaksas un attiecīgo tirgus dalībnieku veiktās iemaksas un uzrādītas komerciālās priekšrocības, kādas saņem universālā pakalpojuma sniedzējs. Šādos apstākļos pārredzamības princips galvenokārt ietver publiskošanas pienākumu un pienākumu nodrošināt sabiedrībai pieeju elementiem, kuri attiecas uz izmaksu, kas saistītas ar universālo pakalpojumu, sadales mehānisma izveidi un darbību.

52. Turklāt Tiesa ir precizējusi, ka šī publiskošanas prasība un prasība nodrošināt sabiedrībai pieeju informācijai attiecībā uz izmaksu, kas saistītas ar universālo pakalpojumu, sadales mehānisma izveidi, lai ļautu "tirgus dalībniekiem[, kuri tajā piedalās,] aprēķināt to iespējamās izmaksas un ienākumus" [13].

53. Šajā ziņā būtu jāprecizē, ka šāda prasība tomēr nenozīmē, ka tirgus dalībnieki, kuriem ir jāmaksā iemaksas, varētu skaidri un precīzi paredzēt iemaksu summu. Proti, tā kā precīzas neto izmaksu summas saistībā ar universālo pakalpojumu nav zināmas, pirms to aprēķina regulatīvā iestāde, arī konkrētas iemaksu summas iepriekš nevar precīzi noteikt. Tādēļ pietiek ar to, ka tirgus dalībnieki zina par universālā pakalpojuma neto izmaksu sadales mehānisma darbības kārtību, lai pārskatāmības princips tiktu ievērots. Proti, zināšanas par šo kārtību vien ļauj viņiem saprātīgā un ticamā, bet ne pavisam noteiktā veidā paredzēt no tiem prasīto iemaksu lielumu.

54. Es atgādinu, ka Likums Nr. 35/2012 paredz ne tikai ārkārtas iemaksas izveidi, bet detalizē arī tās īstenošanas kārtību. Šajā likumā arī paredzēti tās iedarbināšanas nosacījumi [14], saimnieciskie gadi, par kuriem tā ir maksājama [15], izmaksas, kuras tā sedz, kā arī tās maksimālo summu ierobežojumi [16]. Turklāt minētais likums precizē *Anacom* tiešo lomu iesaistīto [tirgus dalībnieku] un ārkārtas iemaksas summas noteikšanā, kā arī samaksas kārtību, kura tirgus dalībniekiem ir jāpilda [17].

13 Spriedums, 2001. gada 6. decembris, Komisija/Francija (C-146/00, EU:C:2001:668, 48. un 49. punkts). Šis precizējums gan tika veikts attiecībā uz Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 97/33/EK (1997. gada 30. jūnijs) par savstarpēju savienojumu telekomunikācijās attiecībā uz universālā pakalpojuma un savstarpējas savietojamības nodrošināšanu, piemērojot atvērtā tīkla nodrošināšanas principus (*ONP*) (OV 1997, L 199, 32. lpp.), aizstāta ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2002/21/EK (2002. gada 7. marts) par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (pamatdirektīva) (OV 2002, L 108, 33. lpp.), bet, manuprāt, šī pieeja ir attiecināma, arī runājot par universālu pakalpojumu, kas reglamentēts Direktīvā 2002/22.

14 Likuma Nr. 35/2012 17. pants.

15 Likuma Nr. 35/2012 18. panta 1. punkts.

16 Likuma Nr. 35/2012 18. panta 5. un 6. punkts.

17 Likuma Nr. 35/2012 20. pants un 21. panta 1. punkts.

55. Tātad es uzskatu, ka Portugāles Republikas ar Likumu Nr. 35/2012 izveidotā ārkārtas iemaksa ir saderīga ar pārskatāmības principu, ciktāl šī dalībvalsts sabiedrībai dara zināmus principus attiecībā uz izmaksu, kas saistītas ar universālo pakalpojumu, sadali un nepieciešamos precizējumus, runājot par sadales mehānismu. Turklāt šie elementi noteikti ļauj tirgus dalībniekiem, kuriem ir jāveic iemaksas kopš sadales mehānisma izveides 2012. gada gaitā, noteikt savu pienākumu apjomu, kas izriet no ārkārtas iemaksām, kuras tiem ir jāveic par 2013., 2014. un 2015. gadu.

56. Līdz ar to Portugāles Republikas īstenotā Likumā Nr. 35/2012 paredzētā ārkārtas iemaksa nevar nozīmēt pārskatāmības principa pārkāpumu.

B. Par mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma un samērīguma principu

1. Lietas dalībnieku argumenti

57. Komisija uzskata, ka Likumā Nr. 35/2012 paredzētais kompensācijas mehānisms nevar tikt uzskatīts par atbilstīgu mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principam. Pirmkārt, tirgus dalībniekiem neesot iespējams nedz paredzēt šīs izmaksas, nedz ņemt vērā savā saimnieciskajā darbībā gadus, par kuriem šīs izmaksas ir prasītas. Otrkārt, finansējamās summas esot būtiskas, jo ārkārtas iemaksa veido 3 % no katra tirgus dalībnieka darījumu apgrozījuma par katru aplūkoto gadu, pievienojot to iemaksai, kas parasti maksājama par to ar universālo pakalpojumu saistīto neto izmaksu finansējumu, kuras radušās konkursa procedūrā izraudzītajiem tirgus dalībniekiem. Treškārt, ārkārtas iemaksa būtu apgrūtinošāka, nekā parasti tiek gaidīts, ja gada iemaksā tiktu ņemtas vērā neto izmaksas, kas radušās, sniedzot universālo pakalpojumu tajā pašā laika posmā, jo ietekme uz apgrozījumu būtu ievērojami samazinājusies un būtu ļāvusi tirgus dalībniekiem sadalīt finansiālo slogu ilgākā laika posmā.

58. Attiecībā uz samērīguma principu Komisija uzskata, ka tas nav ievērots, ciktāl tirgus dalībniekiem ir jāpiedalās konkursa procedūrā izraudzīto uzņēmumu neto izmaksu segšanai un tanī pašā laikā jāmaksā ārkārtas iemaksas. Šis pienākums nozīmējot "dubultu iemaksu" vai vismaz finansiālā sloga palielinājumu tirgus dalībniekiem. Turklāt tiesas sēdē Komisija uzsvēra, ka ārkārtas iemaksu summas esot būtiskas, it īpaši salīdzinājumā ar iemaksas summu šajā pašā laikposmā Spānijā.

59. Attiecībā uz mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principu Portugāles Republika apgalvo, ka Direktīvas 2002/22 23. apsvērumā norādītais galvenokārt ir saistīts ar veidu, kā tiek sadalīts universālo pakalpojumu sniedzēju slogs, lai mazinātu finansiālo ietekmi uz galalietotājiem. Komisija nav iesniegusi pierādījumus, kas ļautu secināt, ka finansiālā ietekme uz galalietotājiem netika minimizēta. Turklāt apgalvotā izmaksu nepārredzamība tirgus dalībniekiem, uz ko atsaucas Komisija, neietilpst mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principa jomā.

60. Turklāt Portugāles Republika apstrīd ar ārkārtas iemaksu finansējamo summu būtisko raksturu. 3 % slieksnis no darījumu apgrozījuma veido kopējo iemaksu summu augstāko ierobežojumu, ņemot vērā, ka uz šo summu ir attiecināmi arī citi ierobežojumi. Konkrētāk, kompensējamo neto izmaksu summa katrā ziņā atbilstu summai, ko būtu apstiprinājusi *Anacom*. Turklāt ārkārtas iemaksa, kuras mērķis ir universālā pakalpojuma sniedzējam radušos izmaksu atlīdzināšana, esot sadalīta uz četriem gadiem un ikgadējais maksājums varētu tikt iemaksāts piecu gadu laikā.

61. Attiecībā uz samērīguma principu Portugāles Republika norāda, ka, ciktāl, pirmkārt, šīs ārkārtas iemaksas mērķis ir pēc iespējas samazināt iejaukšanos nozarē ar iespējami plašāku kompensācijas sadali un, otrkārt, tā ir domāta, lai veidotu līdzsvarotu izmaksu un ieguvumu salīdzināšanu attiecībā uz izvirzīto mērķi, šis princips ir pilnībā ievērots, ciktāl šī iemaksa ir piemērots līdzeklis ar universālo

pakalpojumu saistīto izmaksu nepieciešamās kompensācijas mērķa sasniegšanai. Portugāles Republika saistībā ar tiesas sēdē Komisijas izvirzīto argumentu, ka pašas iemaksas summas esot būtiskas, piebilst, ka Komisija nevarot apstrīdēt šīs summas, neapstrīdot *Anacom* veikto neto izmaksu aprēķināšanas metodi.

2. Vērtējums

62. Iesākumā būtu jāatgādina, ka Komisijas izvirzītais arguments, ka tirgus dalībniekiem nebija iespējas paredzēt neto izmaksas, kas ir kompensācijas priekšmets, man neliekas nozīmīgs, nosakot, vai Portugāles Republikas izveidotais mehānisms ir saderīgs ar mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principu.

63. Šis princips tieši noteikts Direktīvas 2002/22 23. apsvērumā, saskaņā ar kuru "mazākais iespējamais tirgus izkropļojums nozīmē to, ka iemaksas atmaksā tādā veidā, [ka] cik vien iespējams tiek samazināta finansiālā apgrūtinājuma, kas uzlikts lietotājiem, ietekme, piemēram, sadalot iemaksas iespējami plašāk". Jautājumam, vai tirgus dalībniekiem ir bijusi iespēja ņemt vērā ārkārtas iemaksu to saimnieciskās darbības gaitā, tātad nav nozīmes, jo ir runa par tā finansiālā sloga noteikšanu, kas izriet no šīm iemaksām un kas gulstas uz galalietotājiem.

64. Turklāt Komisijas izvirza arī citus argumentus saistībā, pirmkārt, ar aplūkoto iemaksu būtiskumu un, otrkārt, "dubulto iemaksu" pastāvēšanu, ciktāl no 2013. gada tirgus dalībniekiem bija vienlaikus jāveic iemaksas ar universālo pakalpojumu saistīto izmaksu finansēšanai par laika posmu pēc konkursa procedūras un ārkārtas iemaksas saistībā ar izmaksām, kas *PTC* radušās pirms konkursa procedūras. Šie elementi pierāda, pirmkārt, mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principa pārkāpumu un, otrkārt, samērīguma principa pārkāpumu.

65. Lai gan šie argumenti man liekas vairāk attiecināmi nekā arguments par izmaksu paredzamību, es tomēr neuzskatu, ka tie ir pietiekami, lai pierādītu tirgus izkropļojuma principa vai arī samērīguma principa pārkāpumu.

66. Attiecībā uz ārkārtas iemaksas summu būtiskumu Likuma Nr. 35/2012 18. panta 5. punktā tiešām paredzēts, ka tās veido 3 % no katra uzņēmuma, kam ir jāveic iemaksa, ikgadējā darījumu apgrozījuma. Taču šī likuma 18. panta 6. punktā arī paredzēts, ka šī ārkārtas iemaksas summa, kura katram uzņēmumam ir jāiemaksā, nekad nevar pārsniegt vērtību, kas veidojas no to universālā pakalpojuma sniedzēja neto izmaksu sadales, kuras *Anacom* uzskata par pārmērīgām.

67. Lai gan ārkārtas iemaksas summa varētu sasniegt 3 % no iemaksu veicošo sabiedrību ikgadējā darījumu apgrozījuma, tomēr tai vienmēr ir jāatbilst neto izmaksām, kas radušās universālā pakalpojuma sniedzējam un ko apstiprina *Anacom*.

68. Ir jākonstatē, ka Komisija neapstrīd nedz *Anacom* izmantoto neto izmaksu aprēķināšanas metodi, nedz arī rezultātu, pie kura tā nonākusi lēmumos par 2012., 2013. un 2014. gadu. Tātad Komisija neapstrīd neto izmaksu summas, ko kompensē iemaksa, kurām pēdējai minētajai ir precīzi jāatbilst.

69. Tādējādi vienīgi fakts, ka šīs iemaksas summas esot būtiskas, neļauj pierādīt, ka tā pati par sevi būtu nesamērīga vai neievērotu mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principu. Ciktāl minētā iemaksa precīzi atbilst universālā pakalpojuma sniedzējam radušos neto izmaksu summai, kuru aprēķinu Komisija neapstrīdēja, tā man šķiet gan pietiekami ierobežota, lai sasniegtu mērķi kompensēt ar universālo pakalpojumu saistītās izmaksas, gan atbilstoša, lai līdz minimumam samazinātu finansiālā sloga rašanos.

70. Attiecībā uz dubultajām iemaksām, kas gulstas uz tirgus dalībniekiem, kuriem ir pienākums veikt iemaksas vienlaikus gan izmaksu finansēšanai pēc konkursa procedūras, gan arī *PTC* radušos izmaksu finansēšanai par laiku, kad *PTC* bijis vienīgais universālā pakalpojuma sniedzējs, šādu dubulto iemaksu pastāvēšana nozīmē, kā to norāda arī Komisija, tā finansiālā sloga palielināšanu, kas gulstas uz tirgus dalībniekiem. Šāda palielināšana izriet arī no tā, ka tirgus dalībniekiem būtu pienākums kompensēt vairāku gadu neto izmaksas viena gada ietvaros [18].

71. Taču es neuzskatu, ka tāds elements pats par sevi varētu raksturot mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principa vai samērīguma principa pārkāpumu. Vispirms iemaksa, kas paredzēta universālā pakalpojuma sniedzējam radušos neto izmaksu kompensēšanai, tirgus dalībniekiem, kuriem jau ir pienākums veikt šīs iemaksas, vienmēr nozīmē lielāku finansiālu slogu nekā šādas iemaksas neesamība. Līdz ar to šāda finansiālā sloga palielinājums, kas gulstas uz tirgus dalībniekiem, kuriem ir jāveic šādas iemaksas, ir paša ar universālā pakalpojuma sniegšanu saistīto izmaksu kompensācijas mehānisma neatņemama sastāvdaļa, tikai šis elements man neliekas pietiekams, lai raksturotu mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principa un samērīguma principa pārkāpumu.

72. Turpinājumā, ciktāl ārkārtas iemaksas summa precīzi atbilst izmaksām, kas radušās universālā pakalpojuma sniedzējam, noteikti ir jākonstatē, ka šī summa ir nepieciešami ierobežota, lai sasniegtu mērķi, proti, ar universālo pakalpojumu saistīto neto izmaksu kompensāciju. Šādos apstākļos es nedomāju, ka varētu uzskatīt, ka šī iemaksa tirgus dalībniekiem, kuriem tā ir jāveic, nozīmē nesamērīgu finansiālo slogu pat tad, ja tā attiecas uz vairākiem saimnieciskiem gadiem vai nozīmē dubultu iemaksu.

73. Turklāt, kā to uzsver Portugāles Republika, tirgus dalībniekiem, kuriem ir pienākums maksāt ārkārtas iemaksas, ir pieejami vairāki pēdējās minētās samaksas veidi. Konkrētāk, no Likuma Nr. 35/2012 20. panta 4. punkta izriet, ka šo iemaksu par katru gadu var maksāt piecu gadu laikposmā. Šāda iespēja ļauj tirgus dalībniekiem regulēt finansiālo slogu, kas ir jāuzņemas saistībā ar minētās iemaksas samaksu, tādējādi cik vien iespējams mazinot tās ietekmi. Man šķiet, ka šāda kārtība arī nodrošina, pirmkārt, finansiālā sloga minimālu ietekmi uz galalietotājiem un, otrkārt un vispārīgāk, pašas iemaksas samērīgumu.

74. Visbeidzot, kā to arī apgalvo Portugāles Republika, finansiālā sloga ietekmes uz galalietotājiem samazinājums līdz minimumam un ārkārtas iemaksas samērīgums arī izriet no fakta, ka tirgus dalībnieki, kuriem ir jāveic attiecīgās iemaksas, ir tie, kuriem apgrozījums ir lielāks par 1 % no ikgadējā darījumu apgrozījuma sektorā, tostarp universālā pakalpojuma sniedzējs. Minētās iemaksas sadale starp tirgus dalībniekiem arī liekas cik vien iespējams plašāka un spēj mazināt tās ietekmi uz galalietotājiem.

75. Katrā ziņā Komisijas nostāja nozīmē, ka ar universālo pakalpojumu saistīto neto izmaksu sadales mehānisms tiks īstenots tikai, ciktāl tirgus dalībnieku iemaksas tiks aprēķinātas, ņemot vērā izmaksas, kas universālā pakalpojuma sniedzējam ir radušās viena gada gaitā.

76. Taču man ir jānorāda, ka nekas Direktīvas 2002/22 tekstā neuzliek pienākumu dalībvalstīm izvēlēties iemaksu uz ikgadējas bāzes. No Savienības likumdevēja klusēšanas nevar secināt par precīzu mehānismu, ar kuriem kompensē universālā pakalpojuma izmaksas, īstenošanas kārtību. Tā kā Savienības likumdevējs nav paredzējis izvirzīt šādus nosacījumus, es neuzskatu, ka ar universālo pakalpojumu saistīto izmaksu kompensēšanas mehānisms tikai tā iemesla dēļ, ka tas nedarbojas uz ikgadējas bāzes, jāuzskata par nesamērīgu vai tādu, kas neievēro mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principu.

77. Šādos apstākļos, manuprāt, Portugāles Republikas īstenotā Likumā Nr. 35/2012 paredzētā ārkārtas iemaksa neveido mazākā iespējamā tirgus izkropļojuma principa un samērīguma principa pārkāpumu.

18 Skat. šo secinājumu 29. punktu.

C. Par nediskriminācijas principu

1. Lietas dalībnieku argumenti

78. Komisijas ieskatā, nediskriminācijas princips prasa, lai tiktu ņemts vērā vienīgi to tirgus dalībnieku darījumu apgrozījums, kuri bija tirgū brīdī, kad šīs izmaksas radušās. Taču Likums Nr. 35/2012 piemērojams visiem tirgū esošajiem tirgus dalībniekiem no 2013. līdz 2015. gadam, proti, tirgus dalībniekiem, kuru nebija tirgū no 2007. līdz 2012. gadam. Šiem tirgus dalībniekiem citastarp ir pienākums veikt iemaksas no saviem ieņēmumiem, kuri reģistrēti tajos saimnieciskajos gados, kas nav tie, kuru laikā radušās neto izmaksas, un tāpēc tie tiek diskriminēti.

79. Vispirms Portugāles Republika apgalvo, ka Komisijas argumentācija, ka tikai tiem tirgus dalībniekiem, kuri tirgū ir bijuši izmaksu rašanās brīdī, būtu jāveic iemaksas kompensācijas fondā, pamatojoties uz darījumu apgrozījumu par gadu, kurā radušās izmaksas, sniedzot priekšroku tirgus dalībniekiem, uz kuriem negulstas universālā pakalpojuma izmaksas, un nozīmē universālā pakalpojuma sniedzēja diskrimināciju.

80. Turpinājumā Portugāles Republika apgalvo, ka, lai gan tirgus struktūra 2013. un 2007. gadā bija cita, tas nenozīmē, ka tirgus dalībnieki, kas tirgū bija 2013. gadā, nebūtu bijuši tirgū jau iepriekš. Šajā ziņā Portugāles Republika aizstāv pieņēmumu, ka jēdziens "uzņēmums" būtu jāinterpretē funkcionāli, ļaujot pārsniegt tirgus dalībnieku iekšējās struktūras modifikācijas, ja starp tām pastāv ekonomiska vienotība vai ekonomiska kontrole.

81. Nobeigumā Portugāles Republika apgalvo, ka Komisijas argumentācijā nav ņemts vērā apstāklis, ka neto izmaksu aprēķināšanas kārtība ir gara un sarežģīta procedūra, kura sākas tikai ar universālā pakalpojuma sniedzēja pieteikumu, līdz ar to tās uzsākšanas brīdis starp laikposmu, kad neto izmaksas ir radušās, un laikposmu, kad tās ir kompensējamas, nevar būt norāde uz diskrimināciju.

2. Vērtējums

82. Komisijas ieskatā, apgalvotais nediskriminācijas principa pārkāpums izriet no Likuma Nr. 35/2012 piemērošanas un no to uzņēmumu ārkārtas iemaksām, kuru nebija tirgū brīdī, kad radušās ar universālo pakalpojumu saistītās izmaksas, kuras ir kompensācijas priekšmets.

83. Atgādinu, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru diskriminācija var rasties tikai tad, ja līdzīgās situācijās tiek piemērotas dažādas tiesību normas vai dažādās situācijās – vienādas tiesību normas [19]. Ārkārtas iemaksas piemērošana sabiedrībām, kuras nav bijušas tirgū kompensācijai pakļauto izmaksu rašanās brīdī, teorētiski tātad varētu norādīt uz diskrimināciju.

84. Tomēr es neuzskatu, ka šis ir gadījums izskatāmajā lietā. Pretēji tam, ko apgalvo Komisija, es uzskatu, ka izmaiņas telekomunikāciju tirgū no 2007. līdz 2012. gadam nenozīmēja tādu jaunu sabiedrību ienākšanu tirgū, kuras varētu tikt uzskatītas par tādām, kas nav bijušas tirgū ar universālā pakalpojuma saistīto un kompensācijai pakļauto izmaksu rašanās brīdī, šādu iemeslu dēļ.

85. Pirmkārt, gan no Portugāles Republikas iebildumu raksta, gan arī no Komisijas formulētajiem apsvērumiem tiesas sēdē izriet, ka telekomunikāciju tirgū ir bijusi restrukturizācija, kas ir notikusi grupas ietvaros un starp grupām. Komisijas norādītās jaunās sabiedrības būtībā radušās, saplūstot tirgū esošajām sabiedrībām.

19 Spriedumi, 1984. gada 13. novembris, *Racke* (283/83, EU:C:1984:344, 7. punkts); 2009. gada 2. aprīlis, *Bouygues* un *Bouygues Télécom*/Komisija (C-431/07 P, EU:C:2009:223, 114. punkts), kā arī 2015. gada 19. novembris, *Hirvonen* (C-632/13, EU:C:2015:765, 30. punkts).

86. Tomēr šīs saplūšanas rezultātā izveidotās sabiedrības nodrošina sabiedrību, kuras bijušas par minētās saplūšanas priekšmetu, tiesību un pienākumu tiesisko turpinātību. Šie saplūšanas darījumi patiešām nozīmē pēdējo minēto sabiedrību aktīvu un pasīvu kopuma nodošanu. Vispārīgāk runājot, šāds darījums nevar "iesaldēt" saplūšanai pakļautās sabiedrības tiesības un pienākumus brīdī, kad saplūšana notiek; minētās tiesības un pienākumi turpina attīstīties, ņemot vērā gan juridiskos, gan ekonomiskos apstākļus.

87. Šajā kontekstā rodas tikai viens jautājums, vai starp nododamajiem pasīviem ir arī Likumā Nr. 35/2012 paredzētā ārkārtas iemaksa, kuras samaksai bija pakļautas sabiedrības, kas kļuvušas par minētās saplūšanas priekšmetu, un ierobežojumu neesamība.

88. Es uzskatu, ka šis ir tāds gadījums. Proti, neviens iemesls neattaisno iemaksas [veikšanas] pienākuma, lai kompensētu ar universālo pakalpojumu saistītās izmaksas, izslēgšanu no pasīviem. Tādas izslēgšanas sekas būtu, ka jebkura restrukturizācija ļautu sabiedrībām nepildīt savu pienākumu veikt iemaksas ar universālo pakalpojumu saistīto izmaksu kompensāciju fondā un līdz ar to padarītu par neiespējamu Direktīvas 2002/22 piemērošanu. Šādā gadījumā restrukturizācija būtu iemesls izslēgt pienākumu veikt iemaksas universālā pakalpojuma finansējumam un varētu pat tikt izmantota tikai šim mērķim.

89. Šādos apstākļos telekomunikāciju tirgū esošo tirgus dalībnieku restrukturizācija nebūtu jāuzskata par tādu, kas ir izraisījusi tādu jaunu sabiedrību rašanos tirgū, kurām nebūtu jāpiemēro ārkārtas iemaksa, ja šīs restrukturizācijas nebūtu, un kuras tiktu diskriminētas pienākuma piedalīties universālā pakalpojuma finansējuma dēļ.

90. Otrkārt, pretēji tam, ko tiesas sēdē norādīja Komisija, ar izmaiņām akciju kapitālā vai jaunu investoru līdzdalības iegūšanu, kas ļauj iegūt telekomunikāciju tirgus dalībnieku kapitālu, nepietiek, lai uzskatītu šīs sabiedrības par jaunām tirgū. Šāds risinājums atkal nozīmētu, ka jebkādas izmaiņas sabiedrības kapitālā būtu iemesls sabiedrības saistību dzēšanai un tādējādi ļautu padarīt par neiespējamu Direktīvas 2002/22 piemērošanu.

91. Šo secinājumu nevar apšaubīt tiesas sēdē Komisijas izvirzītais arguments, ka ikviena lēmuma par ieguldījumu pamatā ir uzņēmuma stāvoklis ieguldījuma veikšanas brīdī. Šajā ziņā Komisija uzskata, ka, runājot par ieguldījumiem pirms Likuma Nr. 35/2012, investoriem nebija iespējas paredzēt pienākumu piedalīties universālā pakalpojuma izmaksu finansējumā par laikposmu no 2007. līdz 2012. gadam. Pirmkārt, es norādu, ka universālā pakalpojuma izmaksu finansēšanas mehānisma iespēja pastāvēja kopš Likuma Nr. 5/2004 pieņemšanas un tāpēc tirgus dalībnieki nevarēja par to nezināt. Otrkārt, katrā ziņā šis arguments, pat ja tas būtu pamatots, *quod non*, būtu atzīstams nevis par nediskriminācijas principa pārkāpumu pret aplūkotajām sabiedrībām, bet gan investoru tiesiskās paļāvības aizsardzības principa pārkāpumu, ko Komisija nebija izvirzījusi kā argumentu.

92. Šādos apstākļos, manuprāt, Portugāles Republikas īstenotā Likumā Nr. 35/2012 paredzētā ārkārtas iemaksa neveido nediskriminācijas principa pārkāpumu.

V. Secinājumi

93. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es ierosinu Tiesai šo prasību noraidīt. Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktu piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.