



## Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2016 m. rugsėjo 15 d.\*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendroji reguliavimo sistema — Direktyva 2002/21/EB — 4 ir 19 straipsniai — Nacionalinė reguliavimo institucija — Suderinimo procedūros — Rekomendacija 2009/396/EB — Teisinė reikšmė — Direktyva 2002/19/EB — 8 ir 13 straipsniai — Operatorius, pripažintas turinčiu didelę įtaką rinkoje — Nacionalinės reguliavimo institucijos nustatyti įpareigojimai — Kainų kontrolė ir įpareigojimai, susiję su sąnaudų apskaitos sistema — Skambučių užbaigimo fiksautojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų tarifai — Kontrolės, kurią nacionaliniai teismai gali taikyti nacionalinių reguliavimo institucijų sprendimams, apimtis“

Byloje C-28/15

dėl *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Apeliacinis administracinis ekonominių bylų teismas, Nyderlandai) 2015 m. sausio 13 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2015 m. sausio 23 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

**Koninklijke KPN NV,**

**KPN BV,**

**T-Mobile Netherlands BV,**

**Tele2 Nederland BV,**

**Ziggo BV,**

**Vodafone Libertel BV,**

**Ziggo Services BV,** anksčiau – *UPC Nederland BV,*

**Ziggo Zakelijk Services BV,** anksčiau – *UPC Business BV,*

prieš

**Autoriteit Consument en Markt (ACM)**

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas M. Ilešič, teisėjai C. Toader, A. Rosas, A. Prechal ir E. Jarašiūnas (pranešėjas),

generalinis advokatas P. Mengozzi,

\* Proceso kalba: nyderlandų.

posėdžio sekretorė L. Hewlett, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2016 m. kovo 16 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Koninklijke KPN NV* ir *KPN BV*, atstovaujамų advokatų L. Mensink ir C. Schillemans,
- *T-Mobile Netherlands BV*, atstovaujamos advokatų B. Braeken ir C. Eijberts,
- *Tele2 Nederland BV*, atstovaujamos advokatų P. Burger ir P. van Ginneken,
- *Ziggo BV*, atstovaujamos advokatų W. Knibbeler, N. Lorjé ir P. van den Berg,
- *Vodafone Libertel BV*, atstovaujamos advokato P. Waszink,
- *Ziggo Services BV* ir *Ziggo Zakelijk Services BV*, atstovaujамų advokatų W. Knibbeler, N. Lorjé ir P. van den Berg,
- Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos J. Langer ir M. Bulterman,
- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos T. Henze ir R. Kanitz,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* A. De Stefano,
- Lenkijos vyriausybės, atstovaujamos B. Majczyna,
- Suomijos vyriausybės, atstovaujamos S. Hartikainen,
- Europos Komisijos, atstovaujamos F. Wilman, G. Braun ir L. Nicolae,

susipažinęs su 2016 m. balandžio 28 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

### Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 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), iš dalies pakeistos 2009 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/140/EB (OL L 337, 2009, p. 37) (toliau – Pagrindų direktyva), 4 straipsnio 1 dalies, siejamos su 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/19/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimo ir prieigos prie jų (Prieigos direktyva) (OL L 108, 2002, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 323), iš dalies pakeistos Direktyva 2009/140 (toliau – Prieigos direktyva), 8 ir 13 straipsniais, išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Koninklijke KPN NV*, *KPN BV*, *T-Mobile Netherlands BV*, *Tele2 Nederland BV*, *Ziggo BV*, *Vodafone Libertel BV*, *Ziggo Services BV*, anksčiau – *UPC Nederland BV*, bei *Ziggo Zakelijk Services BV*, anksčiau – *UPC Business BV*, ir *Autoriteit Consument en Markt* (ACM) (Vartotojų ir rinkų institucija, toliau – ACM) ginčą dėl sprendimo nustatyti skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų viršutines tarifų ribas.

## Teisinis pagrindas

### *Sjungos teisė*

#### Pagrindų direktyva

- 3 Pagrindų direktyvos 4 straipsnio „Teisė pateikti apeliacinį skundą [pateikti skundą]“ 1 dalis suformuluota taip:

„Valstybės narės užtikrina, kad nacionaliniu lygiu veiktų veiksmingas mechanizmas, pagal kurį bet kuris paslaugų gavėjas ar įmonė, teikianti elektroninių ryšių tinklus ir (arba) paslaugas, kuriai turi įtakos nacionalinės reguliavimo institucijos sprendimas, turėtų teisę paduoti apeliacinei institucijai [paduoti institucijai], nepriklausomai nuo suinteresuotų šalių, apeliacinį skundą dėl to sprendimo [skundą dėl to sprendimo]. Ši institucija, kuri gali būti teismas, turi turėti atitinkamas kvalifikacijas, kad galėtų vykdyti savo funkcijas. Valstybės narės užtikrina, kad būtų tinkamai atsižvelgiama į bylos sudėtį [esmę] ir kad veiktų veiksmingas apeliacijų [skundų nagrinėjimo] mechanizmas.

Kol nagrinėjamas apeliacinis skundas [nagrinėjamas skundas], galioja nacionalinės reguliavimo institucijos sprendimas, išskyrus tuos atvejus, kai pagal nacionalinę teisę nustatomos laikinosios priemonės.“

- 4 Šios direktyvos 8 straipsnyje „Politikos tikslai ir reguliavimo principai“ nustatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad, vykdydamos šioje Direktyvoje ir specifinėse [specialiosiose] direktyvose nurodytas reguliavimo užduotis, nacionalinės reguliavimo institucijos imtųsi visų reikiamų priemonių, skirtų šio straipsnio 2, 3 ir 4 dalyse nurodytiems tikslams pasiekti. Tokios priemonės turi būti proporcingos tiems tikslams.

<...>

2. Nacionalinės reguliavimo institucijos skatina konkurenciją elektroninių ryšių tinklų, elektroninių ryšių paslaugų ir susijusių priemonių bei paslaugų teikimo srityje, *inter alia*:

- a) užtikrindamos, kad paslaugų gavėjai, įskaitant neįgalius, vyresnio amžiaus ir specialių socialinių poreikių turinčius paslaugų gavėjus, galėtų rinktis naudingiausią paslaugą, kainą ir kokybę;

<...>

3. Nacionalinės reguliavimo institucijos prisideda prie vidaus rinkos plėtros <...>

<...>

4. Nacionalinės reguliavimo institucijos rūpinasi Europos Sąjungos piliečių interesais <...>

<...>“

- 5 Šios direktyvos 16 straipsnio „Rinkos analizės tvarka“ 2 ir 4 dalyse numatyta:

„2. Tais atvejais, kai pagal <...> [Prieigos direktyvos] 8 straipsnį reikalaujama, kad nacionalinė reguliavimo institucija nustatytų, ar įmonėms reikia skirti, palikti galioti, pakeisti ar panaikinti įpareigojimus, ji, remdamasi šio straipsnio 1 dalyje nurodytu tyrimu, turi nustatyti, ar konkurencija atitinkamoje rinkoje yra veiksminga.

<...>

4. Jei nacionalinė reguliavimo institucija nustato, kad atitinkamoje rinkoje nėra veiksmingos konkurencijos, ji pagal 14 straipsnį nustato įmones, atskirai arba kartu su kitomis įmonėmis turinčias didelę įtaką toje rinkoje, ir nacionalinė reguliavimo institucija joms nustato atitinkamus konkrečius šio straipsnio 2 dalyje minėtus reglamentuojančio pobūdžio įpareigojimus, arba jei jie jau nustatyti, juos palieka galioti ar iš dalies pakeičia.“

6 Šios direktyvos 19 straipsnyje „Suderinimo procedūros“ nurodyta:

„1. <...> jei Komisija nustato, kad nacionalinės reguliavimo institucijos skirtingai atlieka šioje direktyvoje ir specialiosiose direktyvose nurodytas reguliavimo užduotis ir dėl to gali kilti kliūčių vidaus rinkai, Komisija, atidžiai atsižvelgdama į [Europos elektroninių ryšių reguliuotojų institucijos (EERRI)] nuomonę, gali priimti rekomendaciją arba sprendimą dėl suderinto šios direktyvos ir specialiųjų direktyvų nuostatų taikymo tam, kad būtų įgyvendinami 8 straipsnyje išdėstyti tikslai.

2. <...>

Valstybės narės užtikrina, kad atlikdamos užduotis nacionalinės reguliavimo institucijos atidžiai atsižvelgtų į šias rekomendacijas. Jei nacionalinė reguliavimo institucija nusprendžia rekomendacijų nesilaikyti, ji apie tai praneša Komisijai pagrįsdama savo poziciją.

<...>“

Prieigos direktyva

7 Prieigos direktyvos 20 konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„Jei tam tikros rinkos analizė rodo, kad konkurencija joje yra neveiksminga, gali reikėti taikyti kainų kontrolę. <...> Sąnaudų padengimo metodas turi atitikti aplinkybes, atsižvelgiant į tai, kad reikia skatinti veiklos efektyvumą, subalansuotą konkurenciją ir kuo labiau didinti naudą vartotojams.“

8 Šios direktyvos 1 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Pagal [Pagrindų direktyvą] ši direktyva derina būdus, kuriais valstybės narės reguliuoja elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimą ir prieigą prie jų. Tikslas – pagal vidaus rinkos principus nustatyti tinklų ir paslaugų teikėjų tarpusavio santykių reguliavimo sistemą, kuri sukurtų subalansuotą konkurenciją, elektroninių ryšių paslaugų sąveiką ir teiktų vartotojams naudą.

2. Ši direktyva nustato <...> nacionalinių reguliavimo institucijų užduotis, susijusias su prieiga ir sujungimu, ir procedūras, kurios užtikrintų, kad nacionalinių reguliavimo institucijų nustatomi įpareigojimai būtų persvarstomi <...>“

9 Šios direktyvos 5 straipsnio „Nacionalinių reguliavimo institucijų galios ir pareigos, susijusios su prieiga ir sujungimu“ 1 dalyje nustatyta:

„Nacionalinės reguliavimo institucijos, siekdamos [Pagrindų direktyvos] 8 straipsnyje išdėstytų tikslų, skatina ir atitinkamais atvejais užtikrina pagal šios direktyvos nuostatas pakankamą prieigą ir sujungimą bei paslaugų sąveiką, vykdydamos savo pareigas taip, kad būtų skatinamas veiklos efektyvumas, subalansuota konkurencija ir kuo didesnė nauda galutiniams paslaugų gavėjams.

<...>“

10 Tos pačios direktyvos 8 straipsnyje „Įpareigojimų nustatymas, keitimas ar panaikinimas“ numatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų įgaliojimus nustatyti 9–13a straipsniuose nurodytus įpareigojimus.

2. Kai, atlikus rinkos analizę pagal [Pagrindų direktyvos] 16 straipsnį, nustatoma, kad operatorius turi didelę įtaką tam tikroje rinkoje, nacionalinės reguliavimo institucijos atitinkamai skiria šios direktyvos 9–13 straipsniuose nurodytus įpareigojimus.

<...>

4. Pagal šį straipsnį nustatyti įpareigojimai turi būti pagrįsti nustatytos problemos pobūdžiu, turi būti proporcingi ir pateisinami atsižvelgiant į [Pagrindų direktyvos] 8 straipsnyje nustatytus tikslus. Tokius įpareigojimus galima skirti tik po įvykusių pagal tos direktyvos 6 ir 7 straipsnius konsultacijų.

<...>“

11 Prieigos direktyvos 13 straipsnis „Kainų kontrolės ir sąnaudų apskaitos įpareigojimas“ suformuluotas taip:

„1. Nacionalinė reguliavimo institucija pagal 8 straipsnio nuostatas gali nustatyti įpareigojimus, susijusius su sąnaudų padengimu ir kainų kontrole, įskaitant reikalavimus, kad kainos būtų pagrįstos sąnaudomis, ir reikalavimus dėl sąnaudų apskaitos sistemų, reikalavimus, susijusius su konkrečia sujungimo ir (arba) prieigos rūšimi [ir reikalavimus dėl sąnaudų apskaitos sistemų, taikomus teikiant konkrečios rūšies sujungimą ir (arba) prieigą], kai rinkos analizė rodo, kad veiksmingos konkurencijos nebuvimas reiškia, jog atitinkamas operatorius gali išlaikyti pernelyg dideles kainas ar daryti kainų spaudimą, tuo darant žalą galutiniams paslaugų gavėjams. Siekiant skatinti operatorių investuoti į naujos kartos tinklus, nacionalinės reguliavimo institucijos atsižvelgia į operatoriaus investicijas, kad jis galėtų gauti tam tikrą pagrįstą panaudoto kapitalo grąžos normą, atsižvelgiant į bet kokią konkrečią tam tikram naujų investicijų į tinklus projektui būdingą riziką.

2. Nacionalinės reguliavimo institucijos užtikrina, kad privalomai nustatytas sąnaudų padengimo mechanizmas ar kainų nustatymo metodika tarnautų veiklos efektyvumo bei subalansuotos konkurencijos skatinimui ir kiek įmanoma padidintų vartotojams teikiamą naudą. Nacionalinė reguliavimo institucija taip pat gali atsižvelgti į kainas, siūlomas palyginamose konkurencingose rinkose.

<...>“

Rekomendacija 2009/396/EB

12 2009 m. gegužės 7 d. Komisijos rekomendacijos 2009/396/EB dėl skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose tarifų reguliavimo ES (OL L 124, 2009, p. 67) 5, 7 ir 13 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(5) Pagal kai kurias elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų reguliavimo sistemos nuostatas (t. y. pagal <...> [Prieigos direktyvos] <...> 9, 11 ir 13 straipsnius kartu su tos direktyvos 20 konstatuojamąja dalimi) reikalaujama nustatyti būtinus ir tinkamus sąnaudų apskaitos mechanizmus ir kainų kontrolės įpareigojimus.

<...>

(7) Didmeninis balso skambučių užbaigimas – tai paslauga, kurios reikia, kad skambučiai būtų gauti vietose, į kurias skambinama (fiksotojo ryšio tinkle), arba kad juos gautų abonentai (judriojo ryšio tinkle). [Europos Sąjungos] mokesčio už paslaugą sistema pagrįsta principu „moka skambinančio asmens tinklas“, vadinasi, skambučio užbaigimo mokestis nustatomas tinkle, į kurį skambinama, o mokestį moka to tinklo, iš kurio skambinama, operatorius. Asmuo, kuriam skambinama, už šią paslaugą sąskaitos negauna ir iš esmės neturi paskatų reaguoti į savo tinklo tiekėjo nustatytą skambučio užbaigimo kainą. Šiomis aplinkybėmis pernelyg didelė kaina yra pagrindinis su konkurencija susijęs reguliavimo institucijų rūpestis. Didelės skambučių užbaigimo kainos galiausiai kompensuojamos galutiniams vartotojams nustačius didesnius skambučių mokesčius. Atsižvelgiant į dvišalę skambučių užbaigimo rinkų prieigą, kitos galimos konkurencijos problemos susijusios su operatorių kryžminėmis subsidijomis. Šios galimos problemos dėl konkurencijos būdingos ir skambučių užbaigimo fiksuotojo ryšio tinkle rinkai, ir skambučių užbaigimo judriojo ryšio tinkle rinkai. Todėl, atsižvelgiant į skambučių užbaigiančių operatorių galimybes ir paskatas padidinti kainas gerokai daugiau nei patiriama sąnaudų, laikoma, kad nurodymas kainas pagrįsti sąnaudomis yra tinkamiausia intervencinė priemonė šiai problemai išspręsti vidutiniuju laikotarpiu. [Prieigos direktyvos] 20 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad sąnaudų padengimo metodas turėtų atitikti konkrečias aplinkybes. Atsižvelgdama į specifines skambučių užbaigimo rinkų ypatybes ir susijusius konkurencijos bei paskirstymo klausimus, Komisija jau seniai pripažino, kad nustačius bendrą metodą, pagrįstą efektyvių sąnaudų standartu ir taikomais simetriškais skambučių užbaigimo tarifais, būtų didinamas veiksmingumas, palaikoma tvari konkurencija ir vartotojai gautų daugiausiai naudos, kuri matytųsi iš kainos ir siūlomų paslaugų.

<...>

(13) Atsižvelgiant į tam tikras skambučių užbaigimo rinkų ypatybes, skambučių užbaigimo sąnaudos turi būti skaičiuojamos remiantis prognozuojamomis ilgojo laikotarpio papildomosiomis sąnaudomis (angl. „Long-Run Incremental Costs“ (LRIC)). <...>“

13 Rekomendacijos 2009/396 1 ir 2 punktai suformuluoti taip:

„1. Nacionalinės reguliavimo institucijos, remdamosi pagal [Pagrindų direktyvos] 16 straipsnį atliktu tyrimu pripažinusios operatorius turinčius [turinčiais] didelę įtaką didmeninėms balso skambučių užbaigimo rinkoms tam tikruose viešuosiuose telefono ryšio tinkluose (toliau – fiksuotojo ir judriojo ryšio skambučių užbaigimo rinkos) ir jiems nustačiusios kainų kontrolės ir sąnaudų apskaitos įpareigojimus pagal [Prieigos direktyvos] 13 straipsnį, turėtų nustatyti skambučių užbaigimo tarifus, pagrįstus efektyviai veikiančio operatoriaus patirtomis sąnaudomis. Tai reiškia, tad tie tarifai taip pat bus simetriški. Nustatydamos tarifus nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų veikti taip, kaip paašškinta toliau.

2. Rekomenduojama efektyviai veikiančio operatoriaus sąnaudų vertinimą pagrįsti einamosiomis sąnaudomis ir taikyti modeliavimo būdą „iš apačios į viršų“, pagrįstą ilgojo laikotarpio papildomosiomis sąnaudomis (LRIC), kaip tinkamą sąnaudų [apskaičiavimo] metodologiją.“

*Nyderlandų teisė*

14 Pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms taikytinos redakcijos *Telecommunicatiewet* (Telekomunikacijų įstatymas) 1.3 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„1. [ACM] užtikrina, kad jos sprendimais būtų padedama siekti [Pagrindų direktyvos] 8 straipsnio 2–5 dalyse nustatytų tikslų, bet kuriuo atveju:

a. skatinti konkurenciją teikiant elektroninių ryšių tinklus, elektroninių ryšių paslaugas arba su jomis susijusius išteklius, be kita ko, remiant efektyvias investicijas infrastruktūros ir inovacijų srityje;



- b. plėtoti vidaus rinką;
- c. palaikyti galutinių paslaugų gavėjų interesus pasirinkimo, kainos ir kokybės požiūriu.“
- 15 Telekomunikacijų įstatymo 1.3 straipsnio 2 ir 3 dalyse numatyta, kad įgyvendinama savo užduotis ir įgaliojimus ACM turi atidžiai atsižvelgti į Europos Komisijos rekomendacijas, nurodytas Pagrindų direktyvos 19 straipsnio 1 dalyje. Jeigu ACM netaiko rekomendacijos, ji turi apie tai pranešti Komisijai, nuroydama savo sprendimo motyvus.
- 16 Šio įstatymo 6a.1 straipsnyje nurodyta, kad ACM, kaip NRI, turi apibrėžti atitinkamas rinkas elektroninių ryšių sektoriuje. Šiuo tikslu ACM pagal šio įstatymo 6a.1 straipsnio 5 dalį turi nustatyti, ar nagrinėjamoje rinkoje yra veiksminga konkurencija. Jeigu taip nėra, tuomet ACM pagal šio įstatymo 6a.2 straipsnį turi nustatyti, ar viena arba kelios įmonės turi didelę įtaką rinkoje ir ar joms turi būti nustatyti tinkami įpareigojimai.
- 17 Telekomunikacijų įstatymo 6a.2 straipsnio 3 dalyje nustatyta:
- „1 dalyje nurodytas įpareigojimas yra tinkamas, jeigu jis grindžiamas atitinkamoje rinkoje konstatuotos problemos pobūdžiu ir yra proporcingas ir pateisinamas, atsižvelgiant į 1.3 straipsnio tikslus.“
- 18 Šio įstatymo 6a.7 straipsnyje nurodyta:
- „1. Pagal 6a.2 straipsnio 1 dalį [ACM], atsižvelgdama į priegigos formas, kurias ji turi nustatyti, gali nustatyti įpareigojimą, susijusį su pirma nurodytu būdu apskaičiuotų tarifų arba sąnaudų apskaičiavimo kontrole, jeigu rinkos analizė rodo, kad atitinkamas operatorius, nesant veiksmingos konkurencijos, gali išlaikyti pernelyg dideles kainas arba daryti tarifų spaudimą, abiem atvejais – galutinių paslaugų gavėjų nenaudai. [ACM] gali nustatyti būtinas taisykles, kad įpareigojimas būtų vykdomas tinkamai.
2. Nustatant šio straipsnio 1 dalyje nurodytą įpareigojimą galima numatyti, kad prieigai taikomas prieigos tarifas, nustatomas atsižvelgiant į sąnaudas, arba [ACM] apibrėžta ar patvirtinta sąnaudų apskaičiavimo sistema.
3. Jeigu [ACM] nustatė įmonei įpareigojimą kainas pagrįsti sąnaudomis, ši įmonė turi įrodyti, kad jos kainos tikrai nustatomos pagal sąnaudas.
4. Nepažeidžiant 1 dalies antro sakinio nuostatų, [ACM] gali įpareigojimą nustatyti sąnaudų apskaitos sistemą susieti su priemonėmis, kurias taikant įmonė, kuriai nustatytas įpareigojimas, turi pristatyti sistemos taikymo rezultatus. <...>“

### **Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai**

- 19 Byloje, kuri buvo nagrinėjama anksčiau už pagrindinę bylą, *Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit* (OPTA) (Nepriklausoma pašto ir telekomunikacijų institucija), vėliau tapusi ACM, Nyderlanduose turinti NRI statusą, kaip tai suprantama pagal Pagrindų direktyvą, atlikusi atitinkamos rinkos analizę 2010 m. liepos 7 d. sprendimu įpareigojo operatorius, pripažintus turinčiais didelę įtaką skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų rinkose Nyderlanduose, taikyti tarifų priemones, grindžiamas sąnaudų apskaičiavimo modeliu „Bulric strict“ (*Bottom-Up Long-Run Incremental Costs*, toliau – „Bulric strict“ modelis), pagal kurį padengiamos tik kintamosios sąnaudos. 2011 m. rugpjūčio 31 d. prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administracinis apeliacinis ekonominių bylų teismas, Nyderlandai) panaikino šį sprendimą, motyvuodamas tuo, kad turėjo būti taikomas kitas sąnaudų apskaičiavimo modelis, kurį taikant išsamiau atsižvelgiama į visas sąnaudas, negu taikant „Bulric strict“ modelį, t. y. „Bulric plus“ modelis.

- 20 Vėliau konstatavusi, kad skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose didmeninėse rinkose gali būti taikomi pernelyg dideli tarifai ir kainų spaudimas, ACM 2013 m. rugpjūčio 5 d. priėmė sprendimą, kuriame, laikydamosi Nyderlandų teisės nuostatų, kuriomis į nacionalinę teisę perkelti Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsniai, ir Rekomendacijos 2009/396, taikydama „Bulric strict“ modelį nustatė minėtų paslaugų tarifų viršutines ribas. Ši institucija teigė, kad šis modelis tinkamas skambučių užbaigimo tarifams nustatyti atsižvelgiant į sąnaudas, o pagal minėtą rekomendaciją tai buvo vienintelis kainų pagrindimo modelis, atitinkantis Sąjungos teisę. Šios institucijos nuomone, nustatčius šiuo modeliu grindžiamą tarifų priemonę, išnyksta pernelyg didelių tarifų taikymo ir kainų spaudimo rizika, sudaromos palankios sąlygos konkurencijai, vidaus rinkos kūrimui ir galutinių paslaugų gavėjų interesams.
- 21 *Koninklijke KPN, KPN, T-Mobile Netherlands, Tele2 Nederland, Ziggo, Vodafone Libertel, Ziggo Services ir Ziggo Zakelijk Services* – operatoriai, be kita ko, teikiantys skambučių užbaigimo judriojo ryšio tinkluose paslaugas, pateikė skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme dėl 2013 m. rugpjūčio 5 d. ACM sprendimo panaikinimo. 2013 m. rugpjūčio 27 d. nutartimi dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo šis teismas sustabdė šio sprendimo vykdymą.
- 22 Savo skunde *Koninklijke KPN, KPN, T-Mobile Netherlands ir Vodafone Libertel* tvirtina, kad su tarifais susijęs įpareigojimas, nustatytas pagal „Bulric strict“ modelį, prieštarauja Telekomunikacijų įstatymo 6a.2 straipsnio 3 daliai ir 6a.7 straipsnio 2 daliai, kuriose atitinkamai numatyta, kad tarifas turi būti nustatomas atsižvelgiant į sąnaudas ir kad ACM nustatytas įpareigojimas turi būti tinkamas.
- 23 Šios įmonės tvirtina, kad visi ACM teiginiai dėl numatomų teigiamų „Bulric strict“ modelio taikymo tarifų struktūrai mažmeninėje rinkoje pasekmių negali pateisinti tokių su tarifais susijusių įpareigojimų, kokie joms buvo nustatyti 2013 m. rugpjūčio 5 d. sprendime. Jų teigimu, dėl pagal šį modelį nustatytų kainų skambučių užbaigimo tarifai yra mažesni už tuos, kurie būtų nustatomi konkurencingoje rinkoje. Todėl Rekomendacija 2009/396 neatitinka Prieigos direktyvos 13 straipsnio. Be to, šios įmonės teigia, kad su tarifais susiję įpareigojimai neproporcingi ACM sprendimo tikslams, todėl prieštarauja Telekomunikacijų įstatymo 6a.2 straipsnio 3 daliai.
- 24 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Telekomunikacijų įstatymo 6a.7 straipsnio 2 dalies formuluotė nesuteikia galimybės šią nuostatą aiškinti taip, kad gali būti nustatyta tarifų reguliavimo forma pagal „Bulric strict“ modelį, platesnė nei ne toks griežtas kainų reguliavimas taikant „Bulric plus“ modelį, kuris jau pagrįstas sąnaudomis.
- 25 Vis dėlto šis teismas mano, kad ACM gali būti leidžiama nustatyti griežtesnį su tarifais susijusių įpareigojimą, jeigu jis proporcingas ir pateisinamas, atsižvelgiant į atitinkamose rinkose nustatytos problemos pobūdį ir jeigu juo siekiama Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 2–4 dalyse nustatytų tikslų. Anot prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, nustatydamas tokius įpareigojimus ACM turi išnagrinėti, ar numatomas su tarifais susijęs įpareigojimas yra tinkamas numatytam tikslui pasiekti ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui. Ši institucija taip pat turi motyvuoti savo sprendimą ir įvertinti visus susijusius interesus.
- 26 Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja dėl tokio aiškinimo tikslumo. Pirma, jis kelia klausimą dėl interesų, kuriuos galima ar reikia įvertinti, ir dėl svarbos, kurią galima ar reikia suteikti kiekvienam iš šių interesų atliekant jame ginčijamo ACM sprendimo teisminę kontrolę; antra, jam kyla klausimas, kokią reikšmę jo nagrinėjamoje byloje reikia teikti tam, kad Komisija Rekomendacijoje 2009/396 pasiūlė taikyti „Bulric strict“ modelį, kad būtų priimta tinkama su tarifais susijusi priemonė didmeninėje skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų rinkoje.



27 Šiomis aplinkybėmis *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administracinis apeliacinis ekonominių bylų teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

- „1. Ar Pagrindų direktyvos 4 straipsnio 1 dalį, siejamą su Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsniais, reikia aiškinti taip, kad nacionalinis teismas byloje dėl [NRI] nustatyto sąnaudomis pagrįsto tarifo didmeninėje skambučių užbaigimo rinkoje teisėtumo iš principo gali nukrypti nuo [Rekomendacijos 2009/396], kurioje „Bulric strict“ metodas rekomenduojamas kaip tinkama kainų reguliavimo priemonė skambučių užbaigimo rinkoje, jei mano tai esant reikalinga dėl jo nagrinėjamos bylos faktinių aplinkybių ir (arba) dėl nacionalinėje ar tarptautinėje teisėje įtvirtintų nuostatų?
2. Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas: kiek nacionalinis teismas, vertindamas sąnaudomis pagrįstą su kainomis susijusią priemonę, gali:
  - a) atsižvelgdamas į Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 3 dalį NRI argumentą, kad skatinama vidaus rinkos plėtra, vertinti pagal faktinę įtaką vidaus rinkos veikimui?
  - b) atsižvelgdamas į Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje ir Prieigos direktyvos 13 straipsnyje įtvirtintus politikos tikslus ir reguliavimo principus tikrinti, ar su kainomis susijusi priemonė yra:
    - i) proporcinga;
    - ii) tinkama;
    - iii) taikoma proporcingai ir yra pateisinama?
  - c) reikalauti, kad NRI pakankamai įrodytų, jog:
    - i) faktiškai įgyvendinamas Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 2 dalyje nurodytas politikos tikslas, kad NRI skatintų konkurenciją elektroninių ryšių tinklų ir elektroninių ryšių paslaugų srityje, o paslaugų gavėjai galėtų rinktis naudingiausią paslaugą, kainą ir kokybę;
    - ii) faktiškai įgyvendinamas Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 3 dalyje nurodytas politikos tikslas prisidėti prie vidaus rinkos plėtos ir
    - iii) faktiškai įgyvendinamas Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 4 dalyje nurodytas politikos tikslas rūpintis Europos Sąjungos piliečių interesais?
  - d) atsižvelgdamas į Pagrindų direktyvos 16 straipsnio 3 dalį ir Prieigos direktyvos 8 straipsnio 2 ir 4 dalis ir siekdamas nustatyti, ar su kainomis susijusi priemonė yra tinkama, atsižvelgti į tai, kad priemonė nustatyta rinkoje, kur reguliuojamos įmonės užima didelę rinkos dalį, tačiau pasirinkta jos forma („Bulric strict“ metodas) padeda pasiekti vieną iš Pagrindų direktyvos tikslų – rūpintis galutinių paslaugų gavėjų interesais – kitoje rinkoje, kurioje reguliavimas netaikomas?“

## Dėl prejudicinių klausimų

### *Dėl pirmojo klausimo*

- 28 Savo pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Pagrindų direktyvos 4 straipsnio 1 dalį, siejamą su Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsniais, reikia aiškinti taip, kad nacionalinis teismas byloje dėl NRI nustatyto su skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų tarifais susijusio įpareigojimo teisėtumo gali nukrypti nuo Rekomendacijos 2009/396, kurioje „Bulric strict“ modelis rekomenduojamas kaip tinkama kainų reguliavimo priemonė skambučių užbaigimo rinkoje.
- 29 Dėl Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsnių pažymėtina, kad 8 straipsnio 2 dalyje numatyta, jog kai atlikus rinkos analizę pagal Pagrindų direktyvos 16 straipsnį nustatoma, kad operatorius turi didelę įtaką tam tikroje rinkoje, NRI atitinkamai nustato jam Prieigos direktyvos 9–13 straipsniuose nurodytus įpareigojimus.

- 30 Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje savo ruožtu numatyta, kad NRI pagal tos pačios direktyvos 8 straipsnio nuostatas gali nustatyti įpareigojimus, susijusius su sąnaudų padengimu ir kainų kontrole, įskaitant reikalavimus, kad kainos būtų pagrįstos sąnaudomis, ir reikalavimus dėl sąnaudų apskaitos sistemų, taikomus teikiant konkrečios rūšies sujungimą ir (arba) prieigą, kai rinkos analizė rodo, kad veiksmingos konkurencijos nebuvimas reiškia, jog atitinkamas operatorius gali išlaikyti pernelyg dideles kainas ar taikyti kainų spaudimą, taip darydamas žalą galutiniams paslaugų gavėjams.
- 31 Iš Prieigos direktyvos 8 straipsnio 2 dalies, siejamos su 13 straipsnio 1 dalimi, matyti, kad tuo atveju, kai atlikus rinkos analizę pagal Pagrindų direktyvos 16 straipsnį nustatoma, kad operatorius turi didelę įtaką tam tikroje rinkoje, NRI atitinkamai gali jam nustatyti „įpareigojimus, susijusius su sąnaudų padengimu ir kainų kontrole, įskaitant reikalavimus, kad kainos būtų pagrįstos sąnaudomis, ir reikalavimus dėl sąnaudų apskaitos sistemų, reikalavimus, susijusius su konkrečiu sujungimo ir (arba) prieigos tipu [ir reikalavimus dėl sąnaudų apskaitos sistemų, taikomus teikiant konkrečios rūšies sujungimą ir (arba) prieigą]“.
- 32 Siekiant įgyvendinti Prieigos direktyvos 13 straipsnį, Rekomendacijoje 2009/396 siūlomas sąnaudų apskaičiavimo modelis „Bulric strict“. Remiantis šios rekomendacijos 5, 7 ir 13 konstatuojamosiomis dalimis, ji buvo priimta siekiant panaikinti Sąjungos skambučių užbaigimo paslaugų fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose rinkos skirtumus ir iškraipymus, darančius žalą veiksmingai konkurencijai ir galutiniams vartotojams, ir atsižvelgiant į skambučių užbaigimo paslaugų rinkos ypatumus.
- 33 Pagal Rekomendacijos 2009/396 1 punktą NRI, remdamosi pagal Pagrindų direktyvos 16 straipsnį atliktu tyrimu pripažinusios operatorius turinčiais didelę įtaką didmeninėse balso skambučių užbaigimo rinkose ir jiems nustačiusios kainų kontrolės ir sąnaudų apskaitos įpareigojimus pagal Prieigos direktyvos 13 straipsnį, turi nustatyti skambučių užbaigimo tarifus, pagrįstus efektyviai veikiančio operatoriaus patirtomis sąnaudomis. Nustatydamos šiuos tarifus NRI laikosi šioje rekomendacijoje nurodytos tvarkos.
- 34 Vis dėlto primintina, kad, remiantis SESV 288 straipsniu, tokia rekomendacija iš principo nėra privaloma. Be to, Pagrindų direktyvos 19 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje NRI aiškiai leidžiama netaikyti pagal Pagrindų direktyvos 19 straipsnio 1 dalį priimtų Komisijos rekomendacijų su sąlyga, kad jos apie tai praneša Komisijai ir pagrindžia savo poziciją.
- 35 Darytina išvada, kad NRI, priimdamos sprendimą nustatyti su tarifais susijusius operatorių įpareigojimus pagal Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsnius, nėra saistomos Rekomendacijos 2009/396.
- 36 Šiuo klausimu pažymėtina, kad Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog vykdydamos šias reguliavimo pareigas NRI turi plačią diskreciją, kad galėtų kiekvienu konkrečiu atveju įvertinti rinkos reguliavimo poreikį (2009 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-424/07, EU:C:2009:749, 61 punktas ir jame nurodyta teismo praktika). Tas pats taikytina kainų kontrolei, nes Prieigos direktyvos 20 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad sąnaudų padengimo metodas turi atitikti aplinkybes, atsižvelgiant į tai, kad reikia skatinti veiklos efektyvumą, subalansuotą konkurenciją ir kuo labiau didinti naudą vartotojams.
- 37 Vis dėlto pagal Pagrindų direktyvos 19 straipsnio 2 dalies antrą pastraipą reikalaujama, kad atlikdamos savo užduotis NRI „atidžiai atsižvelgtų“ į Komisijos rekomendacijas.
- 38 Taigi nustatydamas kainų kontrolės ir sąnaudų apskaitos įpareigojimus pagal Prieigos direktyvos 13 straipsnį NRI iš principo turi laikytis Rekomendacijoje 2009/396 pateiktų nurodymų. Ji gali netaikyti šios rekomendacijos tik tuo atveju, jei įvertinusi konkrečią situaciją mano, kad joje siūlomas „Bulric strict“ modelis netinkamas tomis aplinkybėmis; tokiu atveju ji turi pagrįsti savo poziciją.

- 39 Kiek tai susiję su NRI sprendimo teisminės kontrolės apimtimi, iš Pagrindų direktyvos 4 straipsnio 1 dalies matyti, kad šioje nuostatoje užtikrinama teisė pateikti apeliacinį skundą turi būti grindžiama veiksmingu skundo pateikimo mechanizmu, leidžiančiu tinkamai atsižvelgti į bylos esmę. Šioje nuostatoje taip pat numatyta, kad kompetentinga nagrinėti tokį skundą institucija, kuri gali būti teismas, turi turėti atitinkamas kvalifikacijas, kad galėtų veiksmingai vykdyti savo funkcijas.
- 40 Taigi nacionalinis teismas, nagrinėdamas bylą dėl pagal Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsnius NRI nustatyto su tarifais susijusio įpareigojimo teisėtumo, gali nukrypti nuo Rekomendacijos 2009/396.
- 41 Vis dėlto pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, nors rekomendacijos ir neturi privalomosios galios poveikio, nacionaliniai teismai privalo atsižvelgti į jas sprendami jiems pateiktus nagrinėti ginčus, be kita ko, tuomet, kai rekomendacijomis paaiškinamos jų įgyvendinimą užtikrinančios nacionalinės nuostatos arba kai jomis siekiama papildyti privalomasias Sąjungos nuostatas (2008 m. balandžio 24 d. Sprendimo *Arcor*, C-55/06, EU:C:2008:244, 94 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).
- 42 Todėl atlikdamas pagal Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsnius priimto NRI sprendimo teisminę kontrolę nacionalinis teismas gali nukrypti nuo Rekomendacijos 2009/396 tik tuo atveju, jei, kaip pažymėjo generalinis advokatas savo išvados 78 punkte, mano, kad tai būtina dėl priežasčių, susijusių su pagrindinės bylos faktinėmis aplinkybėmis, visų pirma specifinėmis atitinkamos valstybės narės rinkos savybėmis.
- 43 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Pagrindų direktyvos 4 straipsnio 1 dalis, siejama su Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsniais, aiškintina taip, kad nacionalinis teismas, nagrinėdamas bylą dėl NRI nustatyto su skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų tarifais susijusio įpareigojimo teisėtumo, gali nukrypti nuo Rekomendacijos 2009/396, kurioje „Bulric strict“ modelis rekomenduojamas kaip tinkama kainų reguliavimo priemonė skambučių užbaigimo rinkoje, tik jeigu mano, kad tai būtina dėl priežasčių, susijusių su pagrindinės bylos faktinėmis aplinkybėmis, visų pirma specifinėmis atitinkamos valstybės narės rinkos savybėmis.

#### *Dėl antrojo klausimo*

- 44 Savo antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori sužinoti, ar Sąjungos teisę reikia aiškinti taip, kad nacionalinis teismas, nagrinėdamas bylą dėl NRI nustatyto su skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų tarifais susijusio įpareigojimo teisėtumo, gali vertinti šio įpareigojimo proporcingumą Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje ir Prieigos direktyvos 13 straipsnyje nustatytiems tikslams ir atsižvelgti į tai, kad minėtas įpareigojimas skirtas rūpintis galutinių vartotojų interesais mažmeninėje rinkoje, kurioje netaikomas reguliavimas.
- 45 Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat klausia, ar jis gali reikalauti, kad NRI įrodytų, jog minėtu įpareigojimu faktiškai įgyvendinami Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje įtvirtinti tikslai.
- 46 Dėl antrojo klausimo pirmos dalies pažymėtina, kad Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje numatyta, jog vykdydamos šioje direktyvoje ir specifinėse direktyvose (konkrečiai Prieigos direktyvoje) nurodytas reguliavimo užduotis NRI turi imtis visų reikiamų priemonių, skirtų šiame straipsnyje nurodytiems tikslams pasiekti; šie tikslai yra skatinti konkurenciją elektroninių ryšių tinklų ir elektroninių ryšių paslaugų teikimo srityje, prisidėti prie vidaus rinkos plėtros ir rūpintis Sąjungos piliečių interesais. Šioje nuostatoje taip pat numatyta, kad tokios priemonės turi būti proporcingos tiems tikslams.

- 47 Remiantis Prieigos direktyvos 1 straipsnio 1 ir 2 dalimis, joje pagal Pagrindų direktyvą derinami būdai, kuriais valstybės narės reguliuoja elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimą ir prieigą prie jų. Prieigos direktyvos tikslas yra pagal vidaus rinkos principus nustatyti tinklų ir paslaugų teikėjų tarpusavio santykių reguliavimo sistemą, kuri sukurtų subalansuotą konkurenciją, elektroninių ryšių paslaugų sąveiką ir teiktų vartotojams naudą. Šioje direktyvoje pirmiausia apibrėžiami nacionalinėms reguliavimo institucijoms nustatyti tikslai, susiję su prieiga ir tinklų sujungimu.
- 48 Dėl sąlygų, kurioms esant NRI gali nustatyti operatoriaus, pripažinto turinčiu didelę įtaką atitinkamoje rinkoje, įpareigojimą, susijusį su skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų tarifais, pažymėtina, jog Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad NRI nustatyti įpareigojimai, įskaitant numatytuosius šios direktyvos 13 straipsnyje, turi būti pagrįsti nustatyti problemos pobūdžiu, proporcingi ir pateisinami atsižvelgiant į Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje nustatytus tikslus, ir gali būti nustatyti tik po šios direktyvos 6 ir 7 straipsniuose numatytų konsultacijų (šiuo klausimu žr. 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *KPN*, C-85/14, EU:C:2015:610, 47 punktą).
- 49 Remiantis Prieigos direktyvos 13 straipsnio 2 dalimi, įgyvendindamos šio straipsnio 1 dalyje numatytą kompetenciją NRI užtikrina, kad privalomai nustatyti sąnaudų padengimo mechanizmai ar kainų nustatymo metodika padėtų skatinti veiklos efektyvumą bei subalansuotą konkurenciją ir padidintų vartotojams teikiamą naudą. NRI taip pat gali atsižvelgti į kainas, siūlomas panašiose konkurencingose rinkose.
- 50 Darytina išvada, kad priimdama sprendimą nustatyti operatorių įpareigojimus pagal Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsnius NRI turi įsitikinti, kad šie įpareigojimai atitinka visus Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje ir Prieigos direktyvos 13 straipsnyje nustatytus tikslus. Taip pat ir nacionalinis teismas, atlikdamas tokio sprendimo teisminę kontrolę, turi patikrinti, ar NRI laikosi iš tuose straipsniuose įtvirtintų tikslų kylančių reikalavimų.
- 51 Kaip savo išvados 82 punkte pažymėjo generalinis advokatas, tai, kad su tarifais susijęs įpareigojimas yra grindžiamas Rekomendacija 2009/396, nepanaikina nacionalinio teismo kompetencijos tikrinti tokio įpareigojimo proporcingumą Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje ir Prieigos direktyvos 13 straipsnyje nurodytiems tikslams.
- 52 Taigi vykdydamas teisminę kontrolę nacionalinis teismas, nagrinėjantis ieškinį dėl NRI sprendimo, kuriame taikomas Rekomendacijoje 2009/396 siūlomas „Bulric strict“ modelis, kaip antai pagrindinėje byloje, taikydamas nacionalines proceso teisės normas gali vertinti, ar ieškovai pateikė pakankamai įrodymų, kad šio modelio taikymas neproporcingas Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje ir Prieigos direktyvos 13 straipsnyje nurodytiems tikslams, prireikus atsižvelgiant į specifines atitinkamos rinkos savybes.
- 53 Be to, iš Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 2 dalies a punkto ir 4 dalies, siejamų su Prieigos direktyvos 1 straipsnio 1 dalimi ir 8 straipsnio, kuriame pateikiama nuoroda į Pagrindų direktyvos 8 straipsnį, 4 dalimi, matyti, kad NRI turi skatinti konkurenciją ir užtikrinti, kad galutiniai paslaugų gavėjai ir vartotojai gautų maksimalią naudą, be kita ko, pasirinkimo ir kainos aspektu, ir rūpintis Sąjungos piliečių interesais. Taip pat nustatydamos sąnaudų padengimo mechanizmą, kaip jis suprantamas pagal Prieigos direktyvos 13 straipsnio 2 dalį, jos turi užtikrinti, kad šis mechanizmas teiktų kuo didesnę naudą vartotojams.
- 54 Darytina išvada, kad priimdama sprendimą tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė pagrindinėje byloje, NRI turi atsižvelgti į galutinių paslaugų gavėjų ir vartotojų interesus, nepaisydama to, kokioje rinkoje nustatyti reguliavimo įpareigojimai. Be to, galutinių paslaugų gavėjų ir vartotojų, kaip matyti iš pačios sąvokos, nebūna didmeninėje skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų rinkoje, todėl labai svarbu, kad į jų interesus būtų galima atsižvelgti ir juos įvertinti nagrinėjant poveikį, kurį didmeninėje rinkoje NRI nustatytas su tarifais susijęs įpareigojimas turės mažmeninėje rinkoje.



- 55 Todėl tikrinamas NRI nustatyto su tarifais susijusio įpareigojimo proporcingumą Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje ir Prieigos direktyvos 13 straipsnyje nustatytiems tikslams nacionalinis teismas gali nagrinėti, ar šis didmeninėje skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų rinkoje nustatytas įpareigojimas taip pat skirtas rūpintis galutinių vartotojų interesais mažmeninėje rinkoje, kurioje netaikomas reguliavimas.
- 56 Dėl klausimo antrosios dalies, kuria siekiama išsiaiškinti, ar nacionalinis teismas gali reikalauti, kad NRI įrodytų, jog minėtu įpareigojimu faktiškai įgyvendinami Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje įtvirtinti tikslai, primintina, kad šioje nuostatoje numatyta, jog vykdydamos šioje direktyvoje ir, be kita ko, Prieigos direktyvoje nurodytas reguliavimo užduotis NRI turi imtis visų reikiamų priemonių, skirtų šioje nuostatoje nurodytiems tikslams pasiekti; šie tikslai yra skatinti konkurenciją elektroninių ryšių tinklų ir elektroninių ryšių paslaugų teikimo srityje, prisidėti prie vidaus rinkos plėtros ir rūpintis Sąjungos piliečių interesais.
- 57 Prieigos direktyvos 5 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad siekdamas Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje nurodytų tikslų NRI, be kita ko, turi vykdyti savo pareigas taip, kad skatintų veiklos efektyvumą, tvarią konkurenciją, veiksmingas investicijas ir inovacijas ir suteiktų kuo didesnę naudą galutiniams paslaugų gavėjams.
- 58 Taigi su tarifais susijusiais įpareigojimais, kuriuos gali nustatyti NRI, įskaitant tokius su tarifais susijusius įpareigojimus, kaip nagrinėjamieji pagrindinėje byloje, turi būti siekiama Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje išvardytų tikslų. Vis dėlto, kaip savo išvados 96 ir 97 punktuose pažymėjo generalinis advokatas, negalima NRI reikalauti įrodyti, kad šiais įpareigojimais realiai pasiekiami minėti tikslai.
- 59 Jeigu NRI būtų nustatyta tokia įrodinėjimo pareiga, nebūtų atsižvelgta į aplinkybę, kad reguliavimo įpareigojimai nustatomi remiantis rinkos raidos perspektyvine analize, kurią atliekant atsižvelgiama į efektyviai veikiančio operatoriaus elgesį ir (arba) sąnaudas, siekiant išspręsti nustatytas konkurencijos problemas. Neįmanoma arba labai sunku įrodyti, kad į ateitį orientuotomis priemonėmis faktiškai įgyvendinami Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje nurodyti tikslai.
- 60 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į antrąjį klausimą reikia atsakyti, kad Sąjungos teisė aiškintina taip, kad nacionalinis teismas, nagrinėdamas bylą dėl NRI nustatyto su skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų tarifais susijusio įpareigojimo teisėtumo, gali vertinti šio įpareigojimo proporcingumą Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje ir Prieigos direktyvos 13 straipsnyje nustatytiems tikslams ir atsižvelgti į tai, kad minėtas įpareigojimas skirtas rūpintis galutinių vartotojų interesais mažmeninėje rinkoje, kurioje netaikomas reguliavimas.
- 61 Vykdydamas NRI sprendimo teisminę kontrolę nacionalinis teismas negali reikalauti, kad ši institucija įrodytų, jog minėtu įpareigojimu faktiškai įgyvendinami Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje įtvirtinti tikslai.

### **Dėl bylinėjimosi išlaidų**

- 62 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso 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 (antroji kolegija) nusprendžia:

- 1. 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (Pagrindų direktyva), iš dalies pakeistos 2009 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/140/EB,**



4 straipsnio 1 dalį, siejamą su 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/19/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimo ir prieigos prie jų (Prieigos direktyva), iš dalies pakeistos Direktyva 2009/140, 8 ir 13 straipsniais, reikia aiškinti taip, kad nacionalinis teismas, nagrinėdamas bylą dėl nacionalinės reguliavimo institucijos nustatyto su skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų tarifais susijusio įpareigojimo teisėtumo, gali nukrypti nuo 2009 m. gegužės 7 d. Komisijos rekomendacijos 2009/396/EB dėl skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose tarifų reguliavimo ES, kurioje „Bulric strict“ (*Bottom-Up Long-Run Incremental Costs*) modelis rekomenduojamas kaip tinkama kainų reguliavimo priemonė skambučių užbaigimo rinkoje, tik jeigu mano, kad tai būtina dėl priežasčių, susijusių su pagrindinės bylos faktinėmis aplinkybėmis, visų pirma specifinėmis atitinkamos valstybės narės rinkos savybėmis.

2. Europos Sąjungos teisę reikia aiškinti taip, kad nacionalinis teismas, nagrinėdamas bylą dėl nacionalinės reguliavimo institucijos nustatyto su skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose paslaugų tarifais susijusio įpareigojimo teisėtumo, gali vertinti šio įpareigojimo proporcingumą Direktyvos 2002/21, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/140, 8 straipsnyje ir Direktyvos 2002/19, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/140, 13 straipsnyje nustatytiems tikslams ir atsižvelgti į tai, kad minėtas įpareigojimas skirtas rūpintis galutinių vartotojų interesais mažmeninėje rinkoje, kurioje netaikomas reguliavimas.

Nacionalinis teismas, vykdydamas nacionalinės reguliavimo institucijos sprendimo teisminę kontrolę, negali reikalauti, kad ši institucija įrodytų, jog minėtu įpareigojimu faktiškai įgyvendinami Direktyvos 2002/21, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/140, 8 straipsnyje įtvirtinti tikslai.

Parašai.