

TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2008 m. kovo 6 d.*

Byloje C-82/07

dėl *Tribunal Supremo* (Ispanija) 2007 m. sausio 23 d. Nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2007 m. vasario 15 d., pagal EB 234 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

prieš

Administración del Estado,

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kuri sudaro kolegijos pirmininkas C. W. A. Timmermans, teisėjai L. Bay Larsen, K. Schiemann, P. Kūris (pranešėjas) ir C. Toader,

* Proceso kalba: ispanų.

generalinis advokatas M. Poiares Maduro,
kancleris R. Grass,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, atstovaujamos *procurador* F. Ramos Cea ir advokato M. Sánchez Blanco,
- Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos M. Muñoz Pérez,
- Belgijos vyriausybės, atstovaujamos iš pradžių A. Hubert, vėliau – C. Pochet,
- Graikijos vyriausybės, atstovaujamos S. Spyropoulos bei I. Pouli ir S. Trekli,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos I. M. Braguglia, padedamo *avvocato dello Stato* P. Gentili,

— Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos C. Wissels ir M. de Grave,

— Europos Bendrijų Komisijos, atstovaujamos R. Vidal Puig,

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

priima šį

Sprendimą

- ¹ Pašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su 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, p. 33, toliau – Pagrindų direktyva) 3 straipsnio 2 dalies ir 10 straipsnio 1 dalies, skaitomų kartu su jos vienuolikta konstatuojamąja dalimi, aiškinimu.
- ² Šis prašymas buvo pateiktas nagrinėjant ieškinį, kuriuo *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* (toliau – CMT) prašo iš dalies arba visiškai panaikinti 2004 m. gruodžio 10 d. Karaliaus dekretą 2296/2004. Šiuo dekretu patvirtinamas reglamentas dėl elektroninių ryšių rinkų, prieigos prie tinklų ir numeracijos (*Real Dekre-*

to 2296/2004 por el que se aprueba el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, BOE, Nr. 314, 2004 m. gruodžio 30 d., p. 42372) bei kai kurie šio dekreto priede pateikti nacionalinio numeracijos plano punktai, motyvuojant, kad jie prieštarauja 2003 m. lapkričio 3 d. Bendram telekomunikacijų įstatymui (*Ley General 32/2003 de Telecomunicaciones*, BOE, Nr. 264, 2003 m. lapkričio 3 d., p. 38890, toliau – LGT), kuriuo į nacionalinę teisę perkelta Pagrindų direktyva.

Bendrijos teisės aktai

- 3 Pagrindų direktyvos vienuoliktoje konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„Pagal reguliavimo ir veiklos funkcijų atskyrimo principą valstybės narės turėtų garantuoti nacionalinės reguliavimo institucijos ar institucijų nepriklausomumą, kad užtikrintų jų sprendimų nešališkumą. Šis nepriklausomumo reikalavimas nepažeidžia institucijų autonomijos ir valstybių narių konstitucinių įsipareigojimų ar neutralumo principo, taikomo valstybių narių taisyklėms, reglamentuojančioms Sutarties 295 straipsnyje nustatytą turto nuosavybės sistemą. Savo užduotims atlikti nacionalinės reguliavimo institucijos turi turėti visus būtinus išteklius – darbuotojus, kvalifikaciją ir finansines galimybes.“

- 4 Šios direktyvos dvidešimtoje konstatuojamojoje dalyje numatyta:

„Kad įmonės galėtų konkuruoti elektroninių ryšių sektoriuje, esminis dalykas – numeracijos sistemos prieiga remiantis skaidriais, objektyviais ir nediskriminaciniais

kriterijais. Visus nacionalinių numeracijos planų elementus turėtų valdyti nacionalinės reguliavimo institucijos, įskaitant taškinius kodus, naudojamus tinklo adresams. <...>“

5 Pagrindų direktyvos 2 straipsnio g punkte „nacionalinė reguliavimo institucija“ apibrėžta kaip „institucija ar institucijos, kurioms valstybė narė pavedė bet kurias reguliavimo užduotis, skiriamas pagal šią direktyvą ir specifines direktyvas“.

6 Šios direktyvos 2 straipsnio m punkte „elektroninių ryšių tinklo teikimas“ apibrėžiamas kaip tokio tinklo sukūrimas, eksploatavimas, kontrolė ar galimybės juo naudotis suteikimas.

7 Pagrindų direktyvos 3 straipsnyje „Nacionalinės reguliavimo institucijos“ nurodoma:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad visas užduotis, kurios šioje direktyvoje ir specifinėse direktyvose priskiriamos nacionalinėms reguliavimo institucijoms, vykdytų kompetentinga institucija.

2. Valstybės narės garantuoja nacionalinių reguliavimo institucijų savarankiškumą užtikrindamos, kad jos teisiškai būtų atskirtos ir funkciškai nepriklausomos nuo visų organizacijų, teikiančių elektroninių ryšių tinklus, įrangą ir paslaugas. Valstybės narės, kurioms nuosavybės teise priklauso ar kurios valdo įmones, teikiančias elektroninių ryšių tinklus ar paslaugas, užtikrina, kad reguliavimo funkcija būtų veiksmingai atskirta nuo veiklos, susijusios su nuosavybės teise ir valdymu.

3. Valstybės narės užtikrina, kad nacionalinės reguliavimo institucijos vykdytų savo įgaliojimus nešališkai ir skaidriai.

4. Valstybės narės užduotis, kurias turi atlikti nacionalinės reguliavimo institucijos, skelbia lengvai prieinama forma, ypač tais atvejais, kai užduotys skiriamos kelioms institucijoms. Valstybės narės atitinkamais atvejais užtikrina, kad bendrai rūpimais klausimais tos institucijos konsultuotųsi ir bendradarbiautų viena su kita ir su nacionalinėmis institucijomis, kurioms pavesta taikyti konkurencijos teisę ir vartotojų teisę. Kai kompetencija tokiais klausimais priklauso kelioms institucijoms, valstybės narės užtikrina, kad kiekvienos institucijos užduotys būtų skelbiamos lengvai prieinama forma.

<...>

6. Valstybės narės Komisijai praneša visas nacionalines reguliavimo institucijas, kurioms pagal šią direktyvą ir specifines direktyvas yra pavestos užduotys, ir jų atitinkamą atsakomybę.“

⁸ Pagrindų direktyvos 10 straipsnio „Numeracija, pavadinimai ir adresai“ 1 dalyje nurodyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad nacionalinės reguliavimo institucijos kontroliuotų visus nacionalinius numeracijos išteklius ir nacionalinių numeracijos planų valdymą.

Valstybės narės užtikrina, kad visoms viešai prieinamoms elektroninių ryšių paslaugoms būtų teikiama pakankamai numerių ir numerių intervalų. Nacionalinės reguliavimo institucijos nustato nacionalinių numeracijos išteklių skyrimo objektyvią, skaidrią ir nediskriminacinę tvarką.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- ⁹ 2005 m. gruodžio 9 d. CMT pateikė ieškinį *Tribunal Supremo* prašydama, kad, kaip prieštaraujantys LGT nuostatomis, būtų panaikinti ir teisinės galios netektų Karaliaus dekreto 2296/2004 27 straipsnio 1 ir 3 dalys, 28 straipsnio 2 dalis, 34, 36, 38 straipsniai, 40 straipsnio 1 ir 3 dalys, 49 ir 55 straipsniai ir šio dekreto priede pateikto nacionalinio numeracijos plano 5.4 ir 10.1 punktai.
- ¹⁰ CMT tvirtino, kad šiose nuostatose nesilaikoma kompetencijos padalijimo numeracijos išteklių valdymo srityje, reglamentuotoje LGT 16 ir 48 straipsniuose. Iš tikrųjų Pramonės, turizmo ir prekybos ministerijos papildanti kompetencija šioje srityje, numatyta pirmesnėse teisės aktų ir LGT nuostatose, Karaliaus dekretu 2296/2004 buvo taip detaliai nustatyta, kad CMT funkcijos tapo tiesiog šios ministerijos priimtų sprendimų vykdymu. Be to, CMT teigė, kad šis Karaliaus dekretas prieštarauja LGT, pažeisdamas teisėtumo, normų hierarchijos ir teisinio saugumo principus, bei Pagrindų direktyvos 10 straipsnio 1 daliai.

- 11 2007 m. sausio 23 d. Sprendimu *Tribunal Supremo* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar (Pagrindų) direktyvos 3 straipsnio 2 dalis ir 10 straipsnio 1 dalis kartu su vienuolikta konstatuojamąja dalimi įpareigoja valstybes nares, pirma, „reguliavimo“ ir, antra, „eksploatavimo“ funkcijas, susijusias su nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymu ir nacionalinių numeracijos planų valdymu, pavesti skirtingoms institucijoms?
2. Kai valstybė narė į vidaus teisės sistemą perkeldama (Pagrindų) direktyvą suteikia konkrečiai reguliavimo institucijai funkcijas, susijusias su nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymu ir nacionalinių numeracijos planų valdymu, ar ji gali tuo pat metu susiaurinti šios institucijos kompetenciją šioje srityje, pavesdama jas kitoms institucijoms arba pačiai valstybės administracijai, taip realiai šias funkcijas paskirstydama kelioms institucijoms?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

- 12 Pirmiausia reikia konstatuoti, kad pagal Pagrindų direktyvos pirmą konstatuojamąją dalį buvo patvirtinta nauja telekomunikacijų reguliavimo sistema, tai yra Pagrindų direktyva, 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/20/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų leidimo (Leidimų direktyva) (OL L 108, p. 21), 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/22/EB

dėl universaliųjų paslaugų ir paslaugų gavėjų teisių, susijusių su elektroninių ryšių tinklais ir paslaugomis (Universaliųjų paslaugų direktyva) (OL L 108, p. 51) ir 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/19/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimo ir prieigos prie jų (Prieigos direktyva) (OL L 108, p. 7), nes ankstesnė reguliavimo sistema leido sudaryti sąlygas veiksmingai konkurencijai telekomunikacijų sektoriuje pereinant nuo monopolio prie visiškos konkurencijos.

13 Būtent tokia kontekste reikia nagrinėti Pagrindų direktyvos vienuoliktą konstatuojamąją dalį, kurioje nurodyta, jog pagal reguliavimo ir veiklos funkcijų atskyrimo principą valstybės narės turėtų garantuoti nacionalinės reguliavimo institucijos ar institucijų (toliau – reguliavimo institucijos) nepriklausomumą, kad užtikrintų jų sprendimų nešališkumą.

14 Pagrindų direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje detalizuojamos priemonės, kurios turi leisti užtikrinti reguliavimo institucijų savarankiškumą, numatant, kad jos turi būti teisiškai atskirtos ir funkciškai nepriklausomos nuo visų organizacijų, teikiančių elektroninių ryšių tinklus, įrangą ir paslaugas. Jei įmonės, teikiančios elektroninių ryšių tinklus ar paslaugas, nuosavybės teise priklauso valstybėms narėms ar yra jų valdomos, pastarosios turi užtikrinti, kad reguliavimo funkcija būtų veiksmingai atskirta nuo veiklos, susijusios su nuosavybės teise ir valdymu.

15 Dėl nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymo ir nacionalinių numeracijos planų valdymo funkcijų pirmiausia reikia pažymėti, kad jos nepriskirtinos organizacijų, teikiančių paslaugas ir (arba) tinklus, kaip pastarieji apibrėžti Pagrindų direktyvos

2 straipsnio m punkte, funkcijoms. Todėl jos laikytinos ne „veiklos funkcijomis“ šios direktyvos vienuoliktos konstatuojamosios dalies prasme, bet „reguliavimo funkcijomis“.

¹⁶ Beje, atrodo, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Pagrindų direktyva valstybėms narėms leidžia skirtingoms reguliavimo institucijoms pavesti, pirma, reguliavimo funkcijas ir, antra, nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymo ir nacionalinių numeracijos planų valdymo funkcijas.

¹⁷ Šiuo klausimu, kartu skaitant Pagrindų direktyvos 10 straipsnio 1 dalį ir 3 straipsnio 2 dalį, matyti, kad valstybės narės vienai ar daugiau nacionalinių reguliavimo institucijų turi pavesti visų nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymą ir nacionalinių numeracijos planų valdymą, šios reguliavimo institucijos teisiškai turi būti atskirtos ir funkciškai nepriklausomos nuo visų organizacijų, teikiančių tinklus, įrangą ir elektroninių ryšių paslaugas, ir valstybės narės, kurioms nuosavybės teise priklauso ir (arba) kurios valdo įmones, teikiančias tinklus ar elektroninių ryšių paslaugas, turi užtikrinti, kad veikla, susijusi su šių įmonių nuosavybės teise ir valdymu, būtų veiksmingai atskirta nuo reguliavimo funkcijų, įskaitant nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymą ir nacionalinių numeracijos planų valdymą.

¹⁸ Šią išvadą patvirtina tiek Pagrindų direktyvos vienuolikta konstatuojamoji dalis, kuri valstybės nares įpareigoja garantuoti reguliavimo institucijos ar institucijų nepriklausomumą, tiek šios direktyvos 3 straipsnio 4 dalis, kurioje numatyta, kad valstybės narės turi skelbti užduotis, kurias turi atlikti šios reguliavimo institucijos, ypač tais atvejais, kai jos skiriamos kelioms institucijoms.

19 Be to, toks galimas kelių reguliavimo institucijų egzistavimas išplaukia iš paties direktyvos 2 straipsnio g punkte pateikto „nacionalinės reguliavimo institucijos“ apibrėžimo.

20 Tačiau reikia pripažinti, kad jokiame Pagrindų direktyvos nuostatoje nenumatyta, kad reguliavimo institucija, kuriai pavestos nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymo ir nacionalinių numeracijos planų valdymo funkcijos, turi būti atskirta ar nepriklausoma nuo kitų reguliavimo institucijų ir būtent nuo tos, kuri atsako už minėto plano priėmimą ar kontrolės ir valdymo procedūras.

21 Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, į pirmąjį pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad Pagrindų direktyvos 3 straipsnio 2 ir 4 dalys bei 10 straipsnio 1 dalis, skaitomos kartu su jos vienuolikta konstatuojamąja dalimi, turi būti aiškinamos taip, jog nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymo ir nacionalinių numeracijos planų valdymo funkcijos laikytinos reguliavimo funkcijomis. Valstybės narės neprivalo šių skirtingų funkcijų pavesti atskiroms reguliavimo institucijoms.

Dėl antrojo klausimo

22 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Pagrindų direktyvos 10 straipsnio 1 dalyje numatytas reguliavimo funkcijas valstybė narė gali pavesti kelioms reguliavimo institucijoms.

- 23 Iš Pagrindų direktyvos 2 straipsnio g punkto ir 10 straipsnio 1 dalies aiškiai išplaukia, kad nacionalinius numeracijos išteklius paskirstyti ir nacionalinius numeracijos planus valdyti gali kelios reguliavimo institucijos.
- 24 Nors organizuodamos savo reguliavimo institucijas Pagrindų direktyvos 2 straipsnio g punkto prasme ir nustatydamos jų struktūrą valstybės narės šioje srityje turi institucinę autonomiją, ja gali būti naudojamosi tik visiškai laikantis šioje direktyvoje nustatytų tikslų bei pareigų.
- 25 Taigi pagal šios direktyvos 3 straipsnio 2, 4 ir 6 dalis valstybės narės turi ne tik užtikrinti reguliavimo institucijų funkcinį nepriklausomumą nuo organizacijų, teikiančių elektroninių ryšių tinklus, įrangą ir paslaugas, bet ir lengvai prieinama forma skelbti užduotis, kurias turi atlikti šios reguliavimo institucijos, bei Komisijai pranešti reguliavimo institucijų, kurioms pavestos šios funkcijos, pavadinimus ir jų atitinkamą atsakomybę.
- 26 Todėl kai šios funkcijos net iš dalies pavestos ministerijoms, kiekviena valstybė narė turi užtikrinti, kad šios tiesiogiai ar netiesiogiai nevykdytų „veiklos funkcijų“ Pagrindų direktyvos prasme.

- 27 Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, į antrąją pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad Pagrindų direktyvos 10 straipsnio 1 dalis bei 3 straipsnio 2, 4 ir 6 dalys turi būti aiškinamos kaip nedraudžiančios nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymo ir nacionalinių numeracijos planų valdymo funkcijas paskirstyti kelioms nepriklausomoms reguliavimo institucijoms, jei užduočių paskirstymas yra viešai paskelbiamas lengvai prieinama forma ir apie jį pranešama Komisijai.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

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

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (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) 3 straipsnio 2 ir 4 dalys bei 10 straipsnio 1 dalis, skaitomos kartu su jos vienuolikta konstatuojamąja dalimi, turi būti aiškinamos taip, jog nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymo ir nacionalinių numeracijos planų valdymo funkcijos laikytinos reguliavimo funkcijomis. Valstybės narės neprivalo šių skirtingų funkcijų pavesti atskiroms nacionalinėms reguliavimo institucijoms.

2. **Direktyvos 2002/21 10 straipsnio 1 dalis bei 3 straipsnio 2, 4 ir 6 dalys turi būti aiškinamos kaip nedraudžiančios nacionalinių numeracijos išteklių paskirstymo ir nacionalinių numeracijos planų valdymo funkcijas paskirstyti kelioms nepriklausomoms reguliavimo institucijoms, jei užduočių paskirstymas yra viešai paskelbiamas lengvai prieinama forma ir apie jį pranešama Europos Bendrijų Komisijai.**

Parašai.