



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (dešimtoji kolegija) SPRENDIMAS

2021 m. vasario 25 d.*

„Apeliacinis skundas – Elektroninių ryšių tinklai ir paslaugos – Direktyva 2002/21/EB, iš dalies pakeista Direktyva 2009/140/EB – Elektroninių ryšių vidaus rinkos konsolidavimas – 7 straipsnio 3 ir 7 dalys – Nacionalinės reguliavimo institucijos pateiktas priemonių projektas – Didmeninė prieigos teikimo fiksuotoje vietoje Nyderlanduose rinka – Bendra didelė įtaka rinkoje – Europos Komisijos pastabos, pateiktos nacionalinei reguliavimo institucijai – Nacionalinės reguliavimo institucijos pareiga į jas kuo labiau atsižvelgti – Apimtis – SESV 263 straipsnis – Ieškinys dėl panaikinimo – Priimtinumas – Aktas, kurį galima ginčyti – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis“

Byloje C-689/19 P

dėl 2019 m. rugsėjo 18 d. pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 56 straipsnį pateikto apeliacinio skundo

VodafoneZiggo Group BV, įsteigta Utrechte (Nyderlandai), atstovaujama *advocaten* W. Knibbeler, A. Pliego Selie ir B. Verheijen,

ieškovė,

dalyvaujant kitai proceso šaliai:

Europos Komisijai, atstovaujamai L. Nicolae ir G. Braun,

atsakovei pirmojoje instancijoje,

TEISINGUMO TEISMAS (dešimtoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininko pareigas einantis E. Juhász, teisėjai C. Lycourgos ir I. Jarukaitis (pranešėjas),

generalinis advokatas G. Pitruzzella,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

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

priima šį

* Proceso kalba: anglų.

Sprendimą

- 1 Apeliaciniu skundu *VodafoneZiggo Group BV* (toliau – *VodafoneZiggo*) prašo panaikinti 2019 m. liepos 9 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo nutartį *VodafoneZiggo Group / Komisija* (T-660/18, EU:T:2019:546, toliau – skundžiama nutartis), kuria jis kaip nepriimtina atmetė jos ieškinį dėl 2018 m. rugpjūčio 30 d. Europos Komisijos rašte, kuris adresuotas *Autoriteit Consument en Markt* (Vartotojų ir rinkų institucija, Nyderlandai) (toliau – ACM) ir kuriame išdėstytos jos pastabos dėl ACM pateikto dviejų su didmenine prieigos teikimo fiksuotoje vietoje Nyderlanduose rinka susijusių priemonių projekto (bylos NL/2018/2099 ir NL/2018/2100) (C(2018) 5848 *final*), tariamai pateikto sprendimo (toliau – ginčijamas aktas) panaikinimo.

Teisinis pagrindas

- 2 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 ir klaidų ištaisymai OL L 241, 2013, p. 8 ir OL L 275, 2014, p. 9), 15 konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„Svarbu, kad nacionalinės reguliavimo institucijos konsultuotųsi su visomis suinteresuotomis šalimis dėl planuojamų sprendimų ir atsižvelgtų į jų nuomonę prieš priimdamos galutinį sprendimą. Siekdamas užtikrinti, kad nacionaliniu mastu priimti sprendimai nedarytų neigiamo poveikio bendrajai rinkai ar kitiems [SESV] tikslams, nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų taip pat pranešti kai kuriuos sprendimų projektus Komisijai ir kitoms nacionalinėms reguliavimo institucijoms, kad jos turėtų galimybę pateikti pastabas. <...> Atvejai, kai taikomos 6 ir 7 straipsniuose nurodytos procedūros, yra apibrėžti šioje direktyvoje <...>. Komisija <...> turėtų galėti reikalauti, kad nacionalinė reguliavimo institucija atšauktų planuojamą priemonę, susijusią su atitinkamomis rinkomis arba su didelę įtaką rinkoje turinčių įmonių nurodymu ar nenurodymu, jei tokie sprendimai sukurtų kliūtis bendrajai rinkai arba būtų nesuderinami su Bendrijos teise. <...>“

- 3 Direktyvos 2009/140, kuria, be kita ko, iš dalies pakeisti Direktyvos 2002/21 pirminės redakcijos 6 ir 7 straipsniai, 19 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„Bendrijos mechanizmas, kuriuo pasinaudodama Komisija gali reikalauti, kad nacionalinės reguliavimo institucijos panaikintų planuojamas priemones, susijusias su rinkos apibrėžimu ir didelę įtaką rinkoje turinčių operatorių nustatymu, buvo sėkmingai panaudotas taikant aplinkybių, kuriomis būtų galima taikyti *ex ante* reguliavimą, ir operatorių, kuriems toks reguliavimas taikomas, nuoseklų nustatymo metodą. Iš Komisijos vykdomos rinkos stebėsenos, ypač iš Direktyvos [2002/21] 7 straipsnyje nurodytos procedūros taikymo patirties matyti, kad nacionalinėms reguliavimo institucijoms nenuosekliai taikant priemones padėčiai ištaisyti, net ir panašiomis rinkos sąlygomis, gali būti apsunkinamas elektroninių ryšių vidaus rinkos veikimas. Todėl Komisija gali dalyvauti užtikrinant, kad priemonės padėčiai ištaisyti būtų taikomos nuosekliau, priimdama rekomendacijas dėl nacionalinių reguliavimo institucijų siūlomų planuojamų priemonių. Norėdama pasinaudoti nacionalinių reguliavimo institucijų patirtimi rinkos tyrimo srityje, Komisija, prieš priimdama sprendimus ir (arba) rekomendacijas turėtų pasikonsultuoti su [Europos elektroninių ryšių reguliuotojų institucija (EERRI)].“

- 4 Šios Pagrindų direktyvos 2 straipsnio g punkte „nacionalinė reguliavimo institucija“ (toliau – NRI) apibrėžta kaip „institucija ar institucijos, kurioms valstybė narė pavedė bet kurias reguliavimo užduotis, skiriamas pagal šią direktyvą. <...>“

- 5 Pagrindų direktyvos 4 straipsnio „Teisė pateikti apeliacinį skundą [pateikti skundą]“ 1 ir 2 dalyse nurodyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad nacionaliniu lygiu veiktų veiksmingi mechanizmai, pagal kuriuos 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 veiksmingai 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.

2. Kai 1 dalyje nurodyta apeliacinė institucija [institucija] nėra teismo institucija, jos sprendimo pagrindas visuomet pateikiamas raštu. Be to, tokiu atveju jos sprendimą peržiūri teismas, apibrėžtas [SESV] 267 straipsnyje.“

- 6 Tos pačios Pagrindų direktyvos 5 straipsnis susijęs su informacijos teikimu. Šio straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad [NRI] Komisijai jos pagrįstu prašymu teiktų informaciją, kurios jai reikia savo užduotims pagal [SESV] atlikti. <...>

<...> valstybės narės užtikrina, kad, gavus pagrįstą prašymą, informacija, pateikta vienai [NRI], galėtų būti pateikta kitai tokiai institucijai toje pačioje ar kitoje valstybėje narėje, kad prireikus tos institucijos galėtų įvykdyti savo įpareigojimus pagal Bendrijos teisę.“

- 7 Pagrindų direktyvos 6 straipsnyje reglamentuotas „[k]onsultacijų ir skaidrumo mechanizmas“. Šio straipsnio pirmoje ir antroje pastraipose nurodyta:

„Išskyrus atvejus, kai taikoma 7 straipsnio 9 dalis, <...> valstybės narės užtikrina, kad tais atvejais, kai [NRI] pagal šią direktyvą <...> ketina taikyti priemones arba kai jos ketina numatyti apribojimus <...>, kurie turi didelį poveikį atitinkamoms rinkoms, suinteresuotosioms šalims jos suteiktų galimybę per pagrįstai nustatytą laiką pateikti pastabas dėl planuojamos priemonės.

[NRI] skelbia nacionalinių konsultacijų procedūras.“

- 8 Pagrindų direktyvos 7 straipsnis „Elektroninių ryšių vidaus rinkos konsolidavimas“ suformuluotas taip:

„1. Atlikdamos savo užduotis pagal šią direktyvą <...>, [NRI] kuo labiau atsižvelgia į 8 straipsnyje nustatytus tikslus, įskaitant ir tai, kiek jie susiję su vidaus rinkos veikimu.

2. [NRI] prisideda prie vidaus rinkos plėtros skaidriai bendradarbiaudamos tarpusavyje ir su Komisija bei EERRI, kad visose valstybėse narėse šios direktyvos <...> nuostatos būtų taikomos nuosekliai.

3. Išskyrus atvejus, kai pagal 7b straipsnį priimtose rekomendacijose arba gairėse numatyta kitaip, pasibaigus 6 straipsnyje nurodytoms konsultacijoms, kai [NRI] ketina imtis priemonių:

- a) kurioms taikomi šios direktyvos 15 ar 16 straipsniai <...> ir
- b) kurios daro poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai,

ji tuo pat metu priemonės projektą padaro prieinamą Komisijai, EERRI ir [NRI] kitose valstybėse narėse, tuo pačiu metu kartu <...> nurodo, kuo priemonė yra paremta, ir apie ją praneša Komisijai, EERRI bei kitoms [NRI]. [NRI], EERRI ir Komisija pastabas atitinkamai [NRI] gali pateikti ne vėliau kaip per mėnesį. Vieno mėnesio termino pratęsti negalima.

4. Kai planuojama priemone, kuriai taikoma 3 dalis, siekiama:

- a) apibūdinti atitinkamą rinką, kuri skiriasi nuo rinkų, apibūdintų rekomendacijoje pagal 15 straipsnio 1 dalį, arba
- b) spręsti, ar pagal 16 straipsnio 3, 4 ar 5 dalis laikyti įmonę, atskirai ar kartu su kitomis įmonėmis, turinčia didelę įtaką rinkoje,

ir kai ši planuojama priemonė galėtų daryti poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai, ir kai Komisija yra [NRI] nurodžiusi, kad planuojama priemonė sukurs kliūtį bendrojoje rinkoje, arba jei Komisija turi rimtų abejonių dėl planuojamos priemonės suderinamumo su Bendrijos teise, ypač su 8 straipsnyje nurodytais tikslais, planuojama priemonė netaikoma dar du mėnesius. Šio termino pratęsti negalima. Tokiu atveju Komisija informuoja kitas [NRI] apie šias abejones.

5. Per 4 dalyje nurodytą dviejų mėnesių laikotarpį Komisija gali:

- a) priimti sprendimą, kuriuo reikalaujama, kad atitinkama [NRI] panaikintų planuojamą priemonę, ir (arba)
- b) priimti sprendimą panaikinti savo išlygas dėl 4 dalyje nurodytos priemonės projekto.

Prieš priimdama sprendimą Komisija atidžiai atsižvelgia į EERRI nuomonę. Kartu su šiuo sprendimu pateikiama išsami ir objektyvi analizė, kodėl Komisija mano, kad planuojama priemonė neturėtų būti patvirtinta, ir konkretūs pasiūlymai, kaip planuojama priemonė turėtų būti pakeista.

6. Per šešis mėnesius po to, kai pagal 5 dalį Komisija priėmė sprendimą, kuriame reikalaujama, kad [NRI] panaikintų planuojamą priemonę, [NRI] planuojamą priemonę iš dalies pakeičia arba panaikina. Jeigu planuojama priemonė iš dalies keičiama, [NRI] 6 straipsnyje nurodyta tvarka surengia viešąsias konsultacijas ir pagal 3 dalies nuostatas vėl praneša Komisijai apie iš dalies pakeistą planuojamą priemonę.

7. Atitinkama [NRI] atidžiai [kuo labiau] atsižvelgia į kitų [NRI], EERRI ir Komisijos pastabas ir po to, išskyrus atvejus, kai taikomi 4 dalies ir 5 dalies a punktas, gali priimti planuojamą priemonę, o tai padariusi apie ją informuoja Komisiją.

8. [NRI] Komisijai ir EERRI pateikia visas patvirtintas galutines priemones, kurioms taikomos 7 straipsnio 3 dalies a ir b punktuose nurodytos sąlygos.

9. Išskirtinėmis aplinkybėmis, kai [NRI] mano, kad nukrypstant nuo 3 ir 4 dalyse numatytų procedūrų reikia skubiai veikti, kad būtų galima išsaugoti konkurenciją ir apsaugoti paslaugų gavėjų interesus, ji gali nedelsdama imtis proporcingų ir laikinų priemonių. Apie tokias priemones ji nedelsdama praneša Komisijai, kitoms [NRI] ir EERRI, kartu išsamiai nurodydama priežastis. Sprendimą tokias priemones taikyti nuolat ar pratęsti jų galiojimo laiką [NRI] priima pagal 3 ir 4 dalių nuostatas.“

9. Pagrindų direktyvos 15 straipsnyje nustatyta rinkų nustatymo ir apibrėžimo procedūra, o jos 16 straipsnis susijęs su rinkos tyrimo procedūra.

- 10 Pagrindų direktyvos 19 straipsnio „Suderinimo procedūros“ 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. <...> jei Komisija nustato, kad [NRI] skirtingai atlieka šioje direktyvoje <...> nurodytas reguliavimo užduotis ir dėl to gali kilti kliūčių vidaus rinkai, Komisija, atidžiai [kuo labiau] atsižvelgdama į EERRI nuomonę, gali priimti rekomendaciją arba sprendimą dėl suderinto šios direktyvos <...> nuostatų taikymo <...>.

2. <...>

Valstybės narės užtikrina, kad atlikdamos užduotis [NRI] atidžiai [kuo labiau] atsižvelgtų į šias rekomendacijas. Jei [NRI] nusprendžia rekomendacijos nesilaikyti, ji apie tai praneša Komisijai pagrįsdama savo poziciją.“

Ginčo aplinkybės

- 11 Skundžiamos nutarties 1 ir 10–18 punktuose aprašytas ginčo aplinkybes galima trumpai apibendrinti, kaip nurodyta toliau.
- 12 *VodafoneZiggo* yra pagal Nyderlandų teisę įsteigta bendrovė, veikianti elektroninių ryšių sektoriuje Nyderlanduose ir siūlanti kabeliniu tinklu teikiamas fiksuotojo interneto, televizijos ir telefonijos paslaugas.
- 13 2018 m. vasario 27 d. ACM (Nyderlandų NRI, kaip tai suprantama pagal Pagrindų direktyvos 2 straipsnio g punktą) pagal šios direktyvos 6 straipsnį paskelbė priemonių projektą siekiant organizuoti viešąsias konsultacijas. Šis projektas buvo susijęs, be kita ko, su didmeninio prieigos teikimo fiksuotoje vietoje Nyderlanduose rinkos analize. Jame ACM laikėsi nuomonės, kad tam tikri operatoriai (įskaitant *VodafoneZiggo*) šioje rinkoje turi bendrą didelę įtaką, ir pagal Pagrindų direktyvos 16 straipsnį siūlė nustatyti jiems konkrečius reguliuojamuosius įpareigojimus. Suinteresuotųjų šalių buvo paprašyta iki 2018 m. balandžio 10 d. pateikti pastabas dėl šio projekto. *VodafoneZiggo* pateikė pastabas iki numatyto termino.
- 14 2018 m. liepos 31 d. ACM, vadovaudamasi Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalimi, pateikė priemonių projektą Komisijai, EERRI ir kitų valstybių narių NRI.
- 15 2018 m. rugpjūčio 6 ir 9 d. Komisija, remdamasi Pagrindų direktyvos 5 straipsnio 2 dalimi, paprašė ACM pateikti papildomos informacijos ir šį ją pateikė.
- 16 2018 m. rugpjūčio 8 d. *VodafoneZiggo* pateikė Komisijai pastabų dėl priemonių projekto.
- 17 2018 m. rugpjūčio 30 d. Komisija, vadovaudamasi Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalimi, nusiuntė ACM ginčijamą aktą su savo pastabomis dėl šio priemonių projekto.
- 18 2018 m. rugsėjo 27 d. ACM priėmė sprendimą, kuriame nurodė tam tikrus operatorius (įskaitant *VodafoneZiggo*), kaip turinčius bendrą didelę įtaką didmeninėje prieigos teikimo fiksuotoje vietoje Nyderlanduose rinkoje ir nustatė jiems konkrečius reguliuojamuosius įpareigojimus. To sprendimo I priede ACM paaikškino, kaip atsižvelgė į Komisijos pastabas.

Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiama nutartis

- 19 2018 m. lapkričio 8 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo *VodafoneZiggo* ieškinį dėl ginčijamo akto panaikinimo.

- 20 Atskiru dokumentu (jį Bendrojo Teismo kanceliarija gavo 2019 m. sausio 23 d.) Komisija pateikė šio ieškinio nepriimtinumą grindžiamą prieštaravimą ir teigė, pirma, kad ginčijamas aktas nėra aktas, kurį galima ginčyti, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, nes jis nesukelia privalomų teisinių padarinių ir yra nebent parengiamasis aktas, kuriuo nenustatoma galutinė šios institucijos pozicija, ir, antra, kad *VodafoneZiggo* neturi teisės pareikšti ieškinio, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą, nes ginčijamas aktas nėra tiesiogiai su ja susijęs.
- 21 2019 m. vasario 1 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo Nyderlandų Karalystės, o 2019 m. vasario 27 d. – *T-Mobile Netherlands Holding BV*, *T-Mobile Netherlands BV*, *T-Mobile Thuis BV* ir *Tele2 Nederland BV* prašymus leisti įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų.
- 22 Skundžiamoje nutartyje Bendrasis Teismas konstatavo, kad ginčijamas aktas nesukelia privalomų teisinių pasekmių ir yra parengiamojo pobūdžio, todėl dėl jo negalima pareikšti ieškinio pagal SESV 263 straipsnį.
- 23 Bendrasis Teismas pirmiausia išnagrinėjo šio akto priėmimo aplinkybes. Jis konstatavo: pirma, reikalavimas, kad atitinkama NRI „atidžiai [kuo labiau] atsižvelgtų“ į Komisijos pastabas, pateiktas pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, nereiškia, kad aktas sukelia privalomų teisinių padarinių, antra, minėtas aktas nėra leidimas, kuriuo ACM būtų buvę leista priimti jos priemonių projektą ir kuris dėl to sukeltų tokių padarinių, ir, trečia, tas aktas neturėjo įtakos ir procesinėms *VodafoneZiggo* teisėms. Toliau Bendrasis Teismas išnagrinėjo ginčijamo akto turinį ir nusprendė, kad nei jo tekstas, nei jame pateiktų pastabų dalykas neleidžia manyti, kad jį priimdama Komisija siekė nustatyti teisiškai privalomus įpareigojimus. Galiausiai jis nusprendė, kad šis aktas yra parengiamojo pobūdžio ir *VodafoneZiggo* argumentai, grindžiami teise į veiksmingą teisminę apsaugą, negali paneigti SESV 263 straipsnyje numatytų priimtumo sąlygų.
- 24 Taigi Bendrasis Teismas atmetė *VodafoneZiggo* ieškinį kaip nepriimtina ir nusprendė, kad nebūtina nei nagrinėti *VodafoneZiggo locus standi*, nei priimti sprendimo dėl prašymų leisti įstoti į bylą.

Šalių reikalavimai Teisingumo Teisme

- 25 Apeliaciniu skundu *VodafoneZiggo* prašo Teisingumo Teismo panaikinti skundžiamą nutartį, grąžinti bylą Bendrajam Teismui ir atidėti bylinėjimosi išlaidų, susijusių su apeliaciniu procesu, klausimo nagrinėjimą.
- 26 Komisija Teisingumo Teismo prašo atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš *VodafoneZiggo* bylinėjimosi išlaidas.

Dėl apeliacinio skundo

- 27 Grįsdama apeliacinį skundą *VodafoneZiggo* nurodo tris pagrindus.

Dėl pirmojo pagrindo

- 28 Pateikdama pirmąjį pagrindą *VodafoneZiggo* tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nusprendė, kad ginčijamas aktas nesukelia privalomų teisinių padarinių. Ji padalija šį pagrindą į penkias dalis.

Dėl pirmojo pagrindo pirmos dalies

– Šalių argumentai

- 29 Pirmojo pagrindo pirmoje dalyje *VodafoneZiggo* tvirtina, kad dėl Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 7 dalyje numatytos būtinybės NRI „atidžiai [kuo labiau] atsižvelgti“ į Komisijos pastabas joms – priešingai, nei Bendrasis Teismas nusprendė skundžiamos nutarties 54 punkte – nustatoma privaloma teisinė pareiga.
- 30 Pirma, tos nutarties 41–44 punktuose Bendrasis Teismas neteisingai apibūdino 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Koninklijke KPN ir kt.* (C-28/15, EU:C:2016:692) taikymo apimtį; to sprendimo 37 ir 38 punktuose iš tikrųjų nustatyta, kad žodžiai „atidžiai [kuo labiau] atsižvelgia“ reiškia, kad NRI iš principo turi vadovautis tuo, į ką reikia atsižvelgti labiausiai. Be to, tai, kaip NRI turi „atidžiai [kuo labiau] atsižvelgti“ į Komisijos sprendimus, priimtus pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, pateikiama klaidingai, nes ši pareiga apima visas vartojamas sąvokas ir visą aktą. Nagrinėjamu atveju nurodžiusi ACM pagerinti savo analizę, kad būtų laikomasi funkcinio lygiavertiškumo reikalavimo, Komisija jai nurodė imtis konkrečių veiksmų, taip siekdama apriboti jos galimybes ir taip suteikti ginčijamam aktui privalomą teisinį poveikį.
- 31 Antra, iš 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Altair Chimica* (C-207/01, EU:C:2003:451) 41 punkto ir 2018 m. lapkričio 20 d. Sprendimo *Komisija / Taryba (Antarkties SJR)* (C-626/15 ir C-659/16, EU:C:2018:925) 59 punkto matyti, kad priemonės teisinis poveikis gali būti pripažintas net ir tuomet, kai ja nesiekama daryti tokio poveikio ir pakanka bet kokio teisinio poveikio, kad ieškinys taptų priimtinas. Taigi skundžiamos nutarties 45–50 punktai yra teisiškai klaidingi.
- 32 Ginčijamas aktas sukelia materialinių teisinių padarinių, t. y. NRI turi „atidžiai [kuo labiau] atsižvelgti“ į Komisijos pastabas. Vis dėlto skundžiamos nutarties 47 punkte Bendrasis Teismas nurodė, kad tokius padarinius reikia skirti nuo privalomų teisinių padarinių, kaip tai suprantama pagal jurisprudenciją, susijusią su ieškinių dėl panaikinimo priimtinumu, nes šia formuluote tik nustatoma pareiga motyvuoti, ir tos nutarties 50 punkte konstatavo, kad tokia pareiga negali paveikti *VodafoneZiggo* interesų. Tokie teiginiai yra priešaringi, nes pareiga motyvuoti turi teisinių padarinių. Materialinių teisinių padarinių buvimą patvirtina dar ir tai, kad Komisija pagal Pagrindų direktyvos 19 straipsnį priėmė rekomendaciją (2008 m. spalio 15 d. Komisijos rekomendacija 2008/850/EB dėl Direktyvos 2002/21 7 straipsnyje numatytų pranešimų, terminų ir konsultacijų (OL L 301, 2008, p. 23)), kurioje reikalaujama, kad NRI nurodytų, kaip jos pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnį kuo labiau atsižvelgė į Komisijos pateiktas pastabas.
- 33 Trečia, skundžiamos nutarties 52 punkte Bendrasis Teismas klaidingai tvirtino, kad Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai nustatė teises pasekmes, kurias jis nori suteikti pastaboms, pateiktoms pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį. Šioje nuostatoje nėra jokios aiškos nuorodos dėl teisinių padarinių ir – darant prielaidą, kad Bendrasis Teismas norėjo nurodyti šio straipsnio 7 dalį – jo pateikti argumentai yra pasikartojantys. Be to, 2015 m. balandžio 16 d. Sprendime *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej ir Telefonía Dialog* (C-3/14, EU:C:2015:232) ir Pagrindų direktyvos 15 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad NRI neleidžiama neatsižvelgti į Komisijos pateiktas pastabas, nes jos skirtos Sąjungos tikslams apsaugoti. Taigi tokios pastabos sukelia privalomų teisinių padarinių.
- 34 Ketvirta, priešingai, nei Bendrasis Teismas konstatavo skundžiamos nutarties 53 punkte, nacionaliniame teismo sprendime, kuriuo remiasi *VodafoneZiggo*, nurodyta, kad būtinybė atsižvelgti į Komisijos pastabas lemia tai, kad iš anksto nustatoma diskrecija, kurią NRI turi nesant tokių pastabų. Taigi jame nurodyti Komisijos akto, priimto pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, realūs padariniai.
- 35 Komisija teigia, kad ši pirma pagrindo dalis yra iš dalies nepriimtina ir iš dalies nepagrįsta.

– Teisingumo Teismo vertinimas

- 36 Visų pirma dėl prieštaravimo, susijusio su skundžiamos nutarties 41–44 punktais, reikia pažymėti, kad 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendime *Koninklijke KPN ir kt.* (C-28/15, EU:C:2016:692) Teisingumo Teismo iš esmės buvo klausiama apie tai, ar nacionalinis teismas, nagrinėjantis ginčą dėl NRI nustatyto su tarifais susijusio įpareigojimo teisėtumo, gali nukrypti nuo Komisijos rekomendacijos, kaip ji suprantama pagal SESV 288 straipsnį, ir remtis tam tikru sąnaudų apskaičiavimo modeliu kaip tinkama priemone reglamentuoti kainas skambučių užbaigimo paslaugų rinkoje.
- 37 Šiuo klausimu to sprendimo 37 punkte pažymėjęs, kad pagal Pagrindų direktyvos 19 straipsnio 2 dalį reikalaujama, jog atlikdamos savo užduotis NRI „atidžiai [kuo labiau] atsižvelgtų“ į Komisijos rekomendacijas, minėto sprendimo 38 punkte Teisingumo Teismas padarė išvadą: „[t]aigi nustatydama <...> įpareigojimus [pagal taikytinus teisės aktus] NRI iš principo turi laikytis [šioje] [r]ekomendacijoje <...> pateiktų nurodymų“ ir „[j]i gali netaikyti šios rekomendacijos tik tuo atveju, jei įvertinusi konkrečią situaciją mano, kad joje siūlomas [sąnaudų apskaičiavimo] modelis netinkamas tomis aplinkybėmis; tokiu atveju ji turi pagrįsti savo poziciją“. Minėto sprendimo 34 punkte Teisingumo Teismas priminė: remiantis SESV 288 straipsniu, rekomendacija „iš principo nėra privaloma“ ir, „[b]e 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“. To paties sprendimo 35 punkte jis padarė išvadą: „NRI, priimdamos sprendimą nustatyti su tarifais susijusius operatorių įpareigojimus <...>, nėra saistomos [aptariamoms] [r]ekomendacijos <...>“.
- 38 Pirma, kaip matyti iš šio sprendimo pirmesnio punkto, iš 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Koninklijke KPN ir kt.* (C-28/15, EU:C:2016:692) niekaip nematyti, kad, kaip teigia *VodafoneZiggo*, Teisingumo Teismas jame būtų nusprendęs, jog pareiga „atidžiai [kuo labiau] atsižvelgti“ į Komisijos aktą reiškia NRI pareigą laikytis šio akto turinio, nes jo 38 punkte aiškiai nustatyta priešingai; taip pat iš jo neišplaukia, kad pastabos, kurias Komisija pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį pateikė NRI, šiai yra privalomos.
- 39 Antra, būtent šias šio sprendimo 37 punkte nurodytas aplinkybes Bendrasis Teismas priminė ginčijamuose skundžiamos nutarties punktuose, visų pirma jos 41 ir 42 punktuose, todėl ji tiksliai atspindi 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Koninklijke KPN ir kt.* (C-28/15, EU:C:2016:692) taikymo apimtį.
- 40 Trečia, skundžiamos nutarties 43 punkte Bendrasis Teismas taip pat priminė, kad iš 2018 m. vasario 20 d. Sprendimo *Belgija / Komisija* (C-16/16 P, EU:C:2018:79) 26 punkto galima daryti išvadą, jog „SESV 288 straipsnyje rekomendacijas priskyrus prie specialios Sąjungos aktų kategorijos ir aiškiai numčius, kad jos neturi „privalomosios galios“, buvo siekta jas priimti įgaliotoms institucijoms suteikti skatinimo ir įtikinimo galią, kuri skiriasi nuo galios priimti privalomus aktus“, ir nusprendė, kad „[p]agal analogiją ši išvada taikoma ir pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį Komisijos <...> suformuluotoms pastaboms, kaip antai pastaboms, suformuluotoms <...> ginčijamame akte“. Vis dėlto *VodafoneZiggo* neginčija to, kad ginčijamam aktui pagal analogiją taikoma ši jurisprudencija, susijusi su rekomendacija, kaip ji suprantama pagal SESV 288 straipsnį.
- 41 Šiomis aplinkybėmis negalima pritarti argumentams, grindžiamiems tuo, kad Bendrasis Teismas nepaisė 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Koninklijke KPN ir kt.* (C-28/15, EU:C:2016:692) taikymo apimties.
- 42 Be to, tiek, kiek šiuo pirmuoju prieštaravimu *VodafoneZiggo* kritikuoja skundžiamos nutarties 41–44 punktus, teigdamą, kad Bendrasis Teismas juose turėjo konstatuoti, jog ginčijamame akte yra konkrečių ACM skirtų nurodymų, kurie patvirtinta, kad Komisija siekė suteikti jam privalomąjį teisinį poveikį, reikia pažymėti, kad šiuose punktuose Bendrasis Teismas nenagrinėjo šio akto turinio (nes ši

analizė pateikta skundžiamos nutarties 88–96 punktuose), o tik abstrakčiai ir nesiremdamas jo turiniu paaiškino, kaip Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 7 dalies frazė „atidžiai [kuo labiau] atsižvelgia“ pabrėžia pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį pateiktų Komisijos pastabų neprivalomąjį pobūdį.

- 43 Vis dėlto *VodafoneZiggo* nenurodo jokios teisės klaidos, kurią Bendrasis Teismas būtų padaręs šiuo klausimu, išskyrus tą, kuri jau buvo atmesta šio sprendimo 36–41 punktuose. Todėl šie argumentai bet kuriuo atveju turi būti atmesti dėl tų pačių motyvų, kokie išdėstyti tuose punktuose, ir nėra reikalo priimti sprendimo dėl jų priimtumo, kurį ginčija Komisija.
- 44 Taigi šios dalies pirmasis prieštaravimas yra nepagrįstas.
- 45 Be to, dėl prieštaravimo, pateikto dėl skundžiamos nutarties 45–50 punktų, reikia konstatuoti, kad skundžiamos nutarties 46 punkte Bendrasis Teismas pažymėjo: „[r]eikia atskirti [2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendime *Altair Chimica* (C-207/01, EU:C:2003:451)] numatytus padarinius nuo [*VodafoneZiggo*] nurodytų privalomų teisinių padarinių, galinčių paveikti jos interesus aiškiai pakeičiant jos teisinę padėtį“. Tos nutarties 47 punkte jis pridūrė, kad „reikalavimas „atidžiai [kuo labiau]“ atsižvelgti turi teisinių padarinių, kurie skiriasi nuo [*VodafoneZiggo*] nurodytų padarinių, nes minėtas reikalavimas nustato pareigą motyvuoti“, o jos 50 punkte nurodė, kad „[b]et kuriuo atveju NRI tenkanti pareiga motyvuoti negali paveikti [*VodafoneZiggo*] interesų, iš esmės pakeičiant jos teisinę padėtį“.
- 46 Kadangi *VodafoneZiggo* iš esmės teigia, kad taip nusprenddamas Bendrasis Teismas klaidingai įvertino teisinio poveikio, leidžiančio pasinaudoti SESV 263 straipsnyje numatyta teisių gynimo priemone, kriterijų, reikia priminti, kad iš suformuotos jurisprudencijos, išplėtotos nagrinėjant valstybių narių ar institucijų ieškinius dėl panaikinimo, matyti, jog aktais, kuriuos galima ginčyti, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, laikomos visos institucijų priimtose nuostatos (nepaisant jų formos), kuriomis siekiama sukelti privalomų teisinių padarinių (2011 m. spalio 13 d. Sprendimo *Deutsche Post ir Vokietija / Komisija*, C-463/10 P ir C-475/10 P, EU:C:2011:656, 36 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; 2018 m. vasario 20 d. Sprendimo *Belgija / Komisija*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 31 punktas ir 2020 m. liepos 9 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Komisija*, C-575/18 P, EU:C:2020:530, 46 punktas).
- 47 Šie privalomi teisiniai padariniai turi būti vertinami atsižvelgiant į objektyvius kriterijus, kaip antai aptariamo akto turinį, prireikus atsižvelgiant į jo priėmimo aplinkybes ir jį priėmusios institucijos įgaliojimus (2014 m. vasario 13 d. Sprendimo *Vengrija / Komisija*, C-31/13 P, EU:C:2014:70, 55 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; 2018 m. vasario 20 d. Sprendimo *Belgija / Komisija*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 32 punktas ir 2020 m. liepos 9 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Komisija*, C-575/18 P, EU:C:2020:530, 47 punktas).
- 48 Vis dėlto ieškinį dėl institucijos priimto akto panaikinimo fizinis ar juridinis asmuo gali pareikšti tik tuo atveju, jeigu ginčijamo akto sukelti privalomi teisiniai padariniai gali paveikti ieškovo interesus, iš esmės pakeisdami jo teisinę padėtį (žr., be kita ko, 1981 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *IBM / Komisija*, 60/81, EU:C:1981:264, 9 punktą ir 2010 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *NDSHT / Komisija*, C-322/09 P, EU:C:2010:701, 45 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 49 Nagrinėjamu atveju, kaip matyti, be kita ko, iš skundžiamos nutarties 120 ir 121 punktų, Bendrasis Teismas patenkino Komisijos pateiktą nepriimtumu grindžiamą prieštaravimą ir pritarė pirmajam jos nurodytam nepriimtumo pagrindui, pagal kurį ginčijamas aktas nėra aktas, kurį galima ginčyti, ir yra parengiamojo pobūdžio, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, nes nesukelia privalomų teisinių padarinių.
- 50 Net darant prielaidą, kad, kaip teigia *VodafoneZiggo*, Bendrasis Teismas ginčijamuose skundžiamos nutarties punktuose turėjo tik įvertinti, ar ginčijamas aktas sukėlė privalomų teisinių padarinių, nesiremdamas tuo, ar tokie padariniai gali paveikti jos interesus iš esmės pakeisdami jos teisinę padėtį,

pakanka pažymėti, kad bet kuriuo atveju Bendrasis Teismas šią išvadą pagrindė būtent šio sprendimo 47 punkte nurodyta jurisprudencija, kuri, be to, buvo priminta skundžiamos nutarties 29 punkte. Pažymėtina, kad *VodafoneZiggo* pateikti argumentai neleidžia konstatuoti, jog Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą ar prieštaravo pats sau, kai skundžiamos nutarties 54 punkte padarė išvadą, jog reikalavimas, kad atitinkama NRI turi „atidžiai [kuo labiau] atsižvelgti“ į Komisijos pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį pateiktas pastabas, nereiškia, kad ginčijamas aktas sukelia privalomų teisinių padarinių.

- 51 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Altair Chimica* (C-207/01, EU:C:2003:451) 41 punkte Teisingumo Teismas priminė savo 1989 m. gruodžio 13 d. Sprendime *Grimaldi* (C-322/88, EU:C:1989:646) suformuotą jurisprudenciją: nors rekomendacijos nėra skirtos privalomiems teisiniams padariniams sukelti ir negali sukurti teisių, kuriomis privatus asmenys gali remtis nacionaliniuose teismuose, vis dėlto nėra taip, kad jos neturi jokio teisinio poveikio, nes nacionaliniai teismai, sprendami jiems pateiktus nagrinėti ginčus, turi į jas atsižvelgti, visų pirma kai jose paaiškinama, kaip turi būti aiškinamos nacionalinės teisės nuostatos, priimtose siekiant užtikrinti rekomendacijų įgyvendinimą, arba kai jų tikslas – papildyti privalomojo pobūdžio Sąjungos teisės nuostatas.
- 52 Be to, kaip pažymi ir *VodafoneZiggo*, 2018 m. lapkričio 20 d. Sprendimo *Komisija / Taryba (Antarkties SJR)* (C-626/15 ir C-659/16, EU:C:2018:925) 59 punkte Teisingumo Teismas nurodė, kad „aktas, kurį galima ginčyti, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, yra bet koks Sąjungos institucijos, įstaigos ar organo sprendimas, neatsižvelgiant į jo pobūdį ar formą, kuriuo siekiama sukelti teisinių padarinių“.
- 53 Vis dėlto iš šių sprendimų negalima daryti išvados, kad, kaip teigia *VodafoneZiggo*, bet kokie Sąjungos akto teisiniai padariniai, net jeigu šiuo aktu nesiekama sukelti teisinių padarinių ir net jeigu sukelti padariniai nėra privalomi, yra pakankami, kad būtų galima teigti, jog tai yra aktas, kurį galima ginčyti, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, ir kad todėl Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai to nepripažino ginčijamuose skundžiamos nutarties punktuose.
- 54 Viena vertus, nors pagal šio sprendimo 51 punkte primintą jurisprudenciją nacionaliniai teismai, sprendami jiems pateiktus nagrinėti ginčus, turi atsižvelgti į rekomendacijas, kaip jos suprantamos pagal SESV 288 straipsnį, iš šios jurisprudencijos nematyti, kad, kaip skundžiamos nutarties 46 punkte iš esmės pažymėjo Bendrasis Teismas, Teisingumo Teismas būtų nusprendęs, jog tokie padariniai yra tie, kurie leidžia aktą laikyti tokiu, „kurį galima ginčyti“, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį. Atvirkščiai, kaip jau buvo pažymėta šio sprendimo 37 punkte, iš minėtos suformuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad tokio pobūdžio aktas iš principo nėra privalomojo pobūdžio. Taigi tuo remiantis negalima pateikti jokio naudingo argumento *VodafoneZiggo* pozicijai dėl ginčijamo akto tariamai sukeliamų teisinių padarinių pagrįsti.
- 55 Be to, reikia pažymėti, kad Bendrojo Teismo visų pirma skundžiamos nutarties 47 punkte konstatuota ir dabar nagrinėjamame apeliaciniame skunde *VodafoneZiggo* neginčijama NRI pareiga motyvuoti savo poziciją dėl pastabų, kurias Komisija joms pateikė pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, rodo (priešingai, nei teigia *VodafoneZiggo*), kad tokios pastabos nesukelia privalomų teisinių padarinių, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį.
- 56 Kita vertus, negali būti teigiama, kad 2018 m. lapkričio 20 d. Sprendimo *Komisija / Taryba (Antarkties SJR)* (C-626/15 ir C-659/16, EU:C:2018:925) 59 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, jog tai, kad konkretus aktas turi sukelti „teisinių padarinių“, tam, kad dėl jo būtų galima pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnį, reiškia bet kokius teisinius padarinius (nesvarbu, kokio pobūdžio), ir priėmė sprendimą, prieštaraujantį šio sprendimo 46 ir 47 punktuose primintai jo suformuotai jurisprudencijai dėl sąvokos „aktas, kurį galima ginčyti“, kaip ji suprantama pagal SESV 263 straipsnį.

- 57 Tame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo: „2015 m. sprendim[as], [nagrinėtas byloje, kurioje priimtas tas sprendimas] <...> buvo priimtas siekiant įtikinti [Antarkties jūrų gyvųjų išteklių apsaugos komisiją (CAMLR komisija)] nustatyti [saugomą jūrų rajoną] Vedelio jūroje“ (63 punktas), „nusprendęs diskusijoms skirtą dokumentą teikti [CAMLR komisijai] Sąjungos ir jos valstybių narių vardu, [Nuolatinių atstovų komitetas (COREPER)] įpareigojo Komisiją nenukrypti nuo šios pozicijos įgyvendinant savo kompetenciją atstovauti Sąjungai išorės santykiuose“ (64 punktas) ir „iš <...> COREPER posėdžio protokolo <...> matyti, kad [šio] sprendimo tikslas buvo galutinai nustatyti Tarybos ir atitinkamai Sąjungos poziciją dėl diskusijoms skirtą dokumento pateikimo <...> Sąjungos ir jos valstybių narių, o ne vien Sąjungos vardu“ (65 punktas). Remdamasis šiomis aplinkybėmis, minėto sprendimo 66 punkte Teisingumo Teismas padarė išvadą: „[t]aigi <...> [minėtu] sprendimu siekta sukelti teisinių padarinių, todėl tai yra aktas, kurį galima ginčyti“.
- 58 Reikia konstatuoti, kad visi šie padariniai, susiję su aplinkybėmis, kuriomis buvo priimtas byloje C-626/15 aptartas aktas, jo turiniu ir autoriaus ketinimais, parodo sprendimo, kurį prašoma panaikinti, padarinių privalomumą, kiek tai susiję su pozicija, kurią Komisija turėjo priimti dėl esmės.
- 59 Atsižvelgiant į šias aplinkybes, *VodafoneZiggo* prieštaravimas, išdėstytas šio sprendimo 31 ir 32 punktuose, turi būti atmestas.
- 60 Toliau dėl prieštaravimo, pateikto dėl skundžiamos nutarties 52 punkto, reikia pažymėti, kad, kaip nurodo *VodafoneZiggo*, Bendrasis Teismas šiuo klausimu teigė: „kadangi Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai apibrėžė teisinius padarinius, kuriuos jis norėtų suteikti pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį pateiktoms pastaboms, lojalaus bendradarbiavimo pareiga negali būti išplėsta priskiriant teisinius padarinius, kurių teisės aktų leidėjas neketino priskirti“. Vis dėlto šis sakinyss prasideda žodžiais „be to“ ir tame pačiame punkte Bendrasis Teismas pirmiausia konstatavo, kad lojalaus bendradarbiavimo pareiga negali lemti to, kad Komisijos pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį pateiktos pastabos turėtų privalomų teisinių padarinių, ir šiuo klausimu pateikė nuorodą į 2018 m. vasario 20 d. Sprendimo *Belgija / Komisija* (C-16/16 P, EU:C:2018:79) 40 punktą.
- 61 To sprendimo 40 punkte Teisingumo Teismas iš tiesų nusprendė, kad lojalaus bendradarbiavimo principas negali eliminuoti SESV 263 straipsnyje aiškiai numatytų priimtumo sąlygų. Konstatuotina, kad šios jurisprudencijos priminimo savaime pakako pagrįsti Bendrojo Teismo sprendimą atmesti *VodafoneZiggo* jam pateiktus argumentus, kad ginčijamam aktui iš esmės turi būti pripažintas privalomas teisinis pobūdis, nes, anot šios bendrovės, atsižvelgiant į 2015 m. balandžio 16 d. Sprendimą *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej ir Telefonii Dialog* (C-3/14, EU:C:2015:232) ir Pagrindų direktyvos 15 konstatuojamąją dalį, NRI negali ignoruoti Komisijos pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį pateiktų pastabų, nerizikuodamos pažeisti ESS 4 straipsnio 3 dalyje numatyto lojalaus bendradarbiavimo principo.
- 62 Taigi šio sprendimo 33 punkte išdėstytas *VodafoneZiggo* prieštaravimas turi būti atmestas, nes prieštaravimai dėl Bendrojo Teismo sprendimo perteklinių motyvų negali lemti to sprendimo panaikinimo, todėl yra nereikšmingi (2005 m. birželio 28 d. Sprendimo *Dansk Rørindustri ir kt. / Komisija*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ir C-213/02 P, EU:C:2005:408, 148 punktas ir 2018 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Europos Sąjunga / Gascogne Sack Deutschland ir Gascogne*, C-138/17 P ir C-146/17 P, EU:C:2018:1013, 45 punktas).
- 63 Toliau dėl prieštaravimo, kad remdamasis nacionaline jurisprudencija, kurią *VodafoneZiggo* nurodė Bendrajame Teisme, tas teismas turėjo konstatuoti, kad toks aktas, kaip ginčijamas, sukelia privalomų teisinių padarinių, pakanka priminti, kad, kaip teisingai pažymėjo Bendrasis Teismas skundžiamos nutarties 53 punkte, iš vienodo Sąjungos teisės taikymo ir lygybės principo reikalavimų matyti, kad Sąjungos teisės nuostatos, kurioje jos prasmės ir taikymo srities klausimu aiškiai nedaroma nuorodos į valstybių narių teisę, sąvokos visoje Sąjungoje paprastai turi būti aiškinamos savarankiškai ir vienodai, atsižvelgiant ne tik į tos nuostatos tekstą, bet ir į jos kontekstą bei teisės aktą, kurioje ji yra, siekiamą

tikslą (2020 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Recorded Artists Actors Performers*, C-265/19, EU:C:2020:677, 46 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat 2020 m. spalio 8 d. Sprendimo *Crown Van Gelder*, C-360/19, EU:C:2020:805, 21 punktas).

- 64 Vis dėlto *VodafoneZiggo* neginčija šios jurisprudencijos, o tik kritikuoja skundžiamos nutarties 53 punkte Bendrojo Teismo papildomai pateiktą vertinimą, pagal kurį „[b]et kuriuo atveju [*VodafoneZiggo*] pacituota ištrauka neleidžia daryti išvados, kad *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas [Vokietija]) nusprendė, jog Komisijos pastabos sukelia privalomų teisinių padarinių, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio pirmą pastraipą“. Todėl net darant prielaidą, kad šis ketvirtasis prieštaravimas yra priimtinas, pagal šio sprendimo 62 punkte primintą jurisprudenciją jis bet kuriuo atveju turi būti atmestas kaip nereikšmingas.
- 65 Remiantis tuo, kas išdėstyta, darytina išvada, kad visa pirmojo pagrindo pirma dalis turi būti atmesta.

Dėl pirmojo pagrindo antros dalies

– Šalių argumentai

- 66 Pirmojo pagrindo antroje dalyje *VodafoneZiggo* tvirtina, kad ginčijamas aktas prilygsta Komisijos leidimui, todėl sukelia privalomų teisinių padarinių. Kadangi Pagrindų direktyvos atitinkamai 7 straipsnio 3 dalyje ir 7 straipsnio 4 dalyje numatyti veiksmai yra tarpusavyje nesuderinami ir dėl to Komisija priversta pasirinkti iš dviejų galimybių, t. y. arba pagal šią 4 dalį priimti sprendimą vetuoti praneštą priemonės projektą, arba pagal 3 arba 4 dalį priimti sprendimą jo nevetuoti, pastabų pateikimas pagal šią 3 dalį iš esmės prilygsta sprendimo nevetuoti priėmimui. Todėl dėl šio pasirinkimo iš dviejų galimybių pagal šią 3 dalį priimtas sprendimas, kaip antai ginčijamas aktas, gali būti aiškinamas tik kaip sprendimas leisti įgyvendinti priemonės projektą. Skundžiamos nutarties 57, 58 ir 63 punktuose Bendrasis Teismas šiuo klausimu suklydo.
- 67 Pirmiausia, neginčijama, kad, viena vertus, NRI negali priimti priemonės, nesant pagal minėtą 3 arba 4 dalį priimto Komisijos sprendimo, kuriuo Komisija užbaigia procedūrą Sąjungos lygmeniu, nepateikdama veto, ir, kita vertus, priėmusi tokį sprendimą Komisija nebegali pakeisti savo pozicijos. Todėl pateikdama pastabas pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį Komisija panaikina bet kokią galimybę prieštarauti priemonės projektui, apie kurį pranešė NRI, taigi jai nebetaikomas teisinis draudimas priimti praneštą priemonę. Vadinasi, ši NRI turi teisę priimti priemonę. Net jei vykstant Sąjungos lygmeniu pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnį pradėtai procedūrai egzistuoja du momentai, kuriais Komisija gali pasirinkti – pasinaudoti arba nepasinaudoti turima veto teise, šio pasirinkimo momentas yra nesvarbus, nes abiem atvejais rezultatas yra toks pats, t. y. Komisija leidžia įgyvendinti atitinkamą priemonę. Bendrasis Teismas nenustatė jokios kitos galimybės.
- 68 Savo dublike *VodafoneZiggo* priduria, kad Komisijos argumentas, jog ji neprivalo imtis veiksmų dėl priemonių projektų, apie kuriuos jai pranešta pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnį, ir kad ji šiame straipsnyje numatytoje konsultacijų procedūroje dalyvauja savanoriškai, yra klaidingas. Pagal Pagrindų direktyvos 15 konstatuojamąją dalį jos 7 straipsnyje šiai institucijai suteikiama ypatinga atsakomybė, siekiant užtikrinti, kad nacionaliniu mastu priimti sprendimai nedarytų neigiamo poveikio bendrajai rinkai ar kitiems SESV tikslams; šis vaidmuo taip pat pabrėžtas Direktyvos 2009/140 19 konstatuojamojoje dalyje. Todėl šis argumentas nesuderinamas su Pagrindų direktyvoje numatyta sistema, taigi, ir su minėta institucijai pagal ESS 4 straipsnio 3 dalį tenkančia lojalios bendradarbiavimo pareiga.
- 69 Bet kuriuo atveju bet koks hipotetinis Komisijos neveikimas reikštų sprendimą nepasinaudoti Pagrindų direktyvoje suteikta veto teise, kurį būtų galima ginčyti. Be to, kadangi praktika leisti praeiti Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalyje numatytam vieno mėnesio terminui yra kita priemonė NRI tenkančiai *standstill* pareigai panaikinti, tokia praktika taip pat turi patvirtinimo pobūdį ir poveikį. Taip pat

klaidinga tvirtinti, kad NRI turi „visus įgaliojimus“ priimti priemonių projektus. Jos bent jau privalo sulaukti šio termino pabaigos. Pats šio 7 straipsnio ir jame numatytų Komisijos įgaliojimų egzistavimas jau yra NRI įgaliojimų apribojimas.

- 70 Be to, NRI nuomone, akivaizdu, kad Komisija turi leisti įgyvendinti priemones, nes Pagrindų direktyvos 7 straipsnyje numatyta, kad NRI neturi teisės priimti priemonių, iš anksto nepranešusios Komisijai, ir šios priemonės negali būti priimtose tol, kol ši institucija jas tiria. Yra tik du atvejai, kuriais NRI leidžiama priimti priemonę, apie kurią pranešta, ir abu jie visiškai priklauso nuo to, ar Komisija nusprendžia nepasinaudoti turima veto teise, nesvarbu, ar sprendimas priimamas pagal 7 straipsnio 3 ar 4 dalį. Be to, praktika patvirtina, kad apie visus sprendimus, kuriuos NRI galiausiai priėmė, buvo pranešta Komisijai ir jiems nebuvo taikytas veto, o visus sprendimus, apie kuriuos buvo pranešta ir kuriems taikytas veto, NRI iš dalies pakeitė arba jų atsisakė. Tai rodo, kad, žiūrint iš NRI pozicijų, Komisijos leidimas yra reikalingas.
- 71 Komisija tvirtina, kad ši dalis yra nepagrįsta.

– *Teisingumo Teismo vertinimas*

- 72 Visų pirma dėl šioje dalyje pateikto pirmojo prieštaravimo reikia pažymėti, kad skundžiamos nutarties 57 punkte Bendrasis Teismas nurodė: „nors pastabų perdavimas ir Europos konsultavimosi procedūros antrojo etapo pradžia yra alternatyva, nėra [jokios kalbos] (priešingai, nei teigia *VodafoneZiggo*) [apie pasirinkimą] arba vetuoti priemonių projektą, apie kurį pranešė NRI, arba jo nevetuoti“. Skundžiamos nutarties 58 punkte jis pridūrė: „tai, kad Komisija nepasinaudoja savo turima veto teise, reiškia, kad sprendimas nepriimamas, todėl tokia pozicija nesukelia jokių privalomų teisinių padarinių“. Tos nutarties 63 punkte jis padarė išvadą: „ginčijamas aktas nėra leidimas, kuriuo ACM būtų buvę leista priimti jos priemonių projektą ir kuris dėl to sukeltų privalomų teisinių padarinių“.
- 73 Šiuo klausimu dar reikia pažymėti, kad Bendrasis Teismas ši apibendrinimą taip pat grindė skundžiamos nutarties 59 punkte pateikta išvada, jog „atitinkama NRI savo kompetenciją grindžia tiesiogiai atitinkamomis Pagrindų direktyvos nuostatomis“ ir „naudojimuisi šia kompetencija nereikia jokio Komisijos leidimo“, taip pat tos nutarties 62 punkte pateikta išvada, kad „Europos konsultavimosi procedūra neabejotinai yra privalomas etapas vykstant priemonių, kurios numatytos [be kita ko] Pagrindų direktyvos 15 ar 16 straipsniuose <...> ir kurios daro poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai, priėmimo procedūrai“, tačiau nurodė, jog „šios išvados nepakanka, kad privalomi teisiniai padariniai būtų pripažinti pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį pateiktoms pastaboms [nes] galimas šio privalomo etapo nesilaikymas turėtų skirtingų padarinių [pavyzdžiui] <...> galėtų lemti ieškinį Sąjungos teisme dėl įsipareigojimų neįvykdymo arba ieškinį nacionaliniame teisme dėl NRI priimtų priemonių“.
- 74 Pateikdama šį pirmąjį prieštaravimą *VodafoneZiggo* iš esmės teigia, kad šiuose skundžiamos nutarties punktuose Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes nepripažino, jog tai, kad Komisija pateikia NRI pastabų pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, prilygsta šio straipsnio 5 dalies a punkte numatyto veto sprendimo dėl priemonės, apie kurią pranešta, projekto nepriėmimui, todėl ir privalomų teisinių padarinių sukeliančiam sprendimui leisti įgyvendinti priemonės projektą, nors Komisija vis dėlto turi būtinai priimti aktą pagal minėto 7 straipsnio 3 dalį arba 5 dalies a punktą, kad užbaigtų joje vykstančią procedūrą ir taip sudarytų NRI galimybę priimti aptariamą priemonę.
- 75 Siekiant įvertinti šio prieštaravimo pagrįstumą, pirmiausia reikia patikrinti, ar yra teisinga prielaida, kuria jis grindžiamas, t. y. kad, nesant atitinkamo Komisijos leidimo, NRI negali priimti priemonės projekto, kurį pateikė Komisijai, EERRI ir kitų valstybių narių NRI pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnyje numatytą procedūrą. Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad toks Pagrindų direktyvos

aiškinimas, kurio laikosi *VodafoneZiggo*, reiškia, jog Komisija, gavusi pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį pateiktą pranešimą, būtinai turi imtis veiksmų. Taigi reikia remtis tuo, kas numatyta šiame straipsnyje, kurio tikslas – elektroninių ryšių vidaus rinkos konsolidavimas.

- 76 Šiuo klausimu reikia pažymėti: iš Pagrindų direktyvos 7 straipsnio nuostatų matyti, kad šiame straipsnyje nustatyta NRI procedūra yra ne dviejų atskirų procedūrų, iš kurių viena vyksta nacionaliniu, o kita – Sąjungos lygmeniu, derinys (kaip teigia *VodafoneZiggo*), o viena konsultavimosi ir bendradarbiavimo procedūra, kuri, be to, vyksta ne tarp vienos NRI, kuri pranešė apie priemonės projektą, ir Komisijos, bet tarp šios NRI, Komisijos, taip pat kitų valstybių narių NRI ir EERRI. Iš to taip pat matyti, kad ši procedūra pradedama tuo, kad NRI pateikia priemonės projektą, atitinkantį šio straipsnio 3 dalies a ir b punktuose numatytus kriterijus, ir užbaigiama arba priimant iš pradžių pateiktą ar iš dalies pakeistą priemonės projektą (kuriam prieš tai dar kartą bus taikomas Pagrindų direktyvos 6 straipsnyje numatytas nacionalinis konsultacijų ir skaidrumo mechanizmas, o vėliau – 7 straipsnio 3 dalyje numatytas pranešimas), arba juos atmetant; kiekvienas iš šių sprendimų priklauso išimtinai atitinkamos NRI kompetencijai.
- 77 Iš to ypač matyti, kad jeigu (kaip Bendrasis Teismas teisingai konstatavo skundžiamos nutarties 62 punkte) NRI, ketindama priimti priemonę, atitinkančią Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalies a ir b punktuose nurodytus kriterijus, turi taikyti 7 straipsnyje nustatytą procedūrą, kartu aiškinant minėto 7 straipsnio 3 ir 7 dalis vienareikšmiškai matyti, kad Komisija neprivalo kiekvienu atveju pateikti NRI savo pastabų pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį ir kad tuo atveju, jeigu Komisija, pasibaigus šioje 3 dalyje numatytam vieno mėnesio terminui, nepateikia pastabų, atitinkama NRI turi teisę priimti atitinkamą priemonės projektą.
- 78 Taigi – priešingai, nei teigia *VodafoneZiggo*, – Pagrindų direktyvoje nenustatyta, kad NRI neturi teisės priimti priemonės projekto, apie kurį pranešta, kol Komisija nepareišė nuomonės pagal pastarąją nuostatą, ir kad todėl Komisija turi reaguoti į pagal šią nuostatą pateiktą NRI pranešimą.
- 79 Be to, visų pirma reikia pažymėti, kad nei Pagrindų direktyvos 15 konstatuojamoji dalis, nei Direktyvos 2009/140 19 konstatuojamoji dalis neleidžia manyti, kad, nepaisant to, jog Pagrindų direktyvoje nėra nuostatos šiuo klausimu, Komisija privalo veikti pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį.
- 80 Darytina išvada, kad negalima konstatuoti jokio prieštaravimo lojalaus bendradarbiavimo principui.
- 81 Toliau dėl teiginio, kad jau vien tai, jog Komisija per Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalyje numatytą terminą nepateikė pastabų, prilygsta leidimui NRI priimti atitinkamą priemonės projektą, pakanka pažymėti, kad jis taip pat grindžiamas prielaida, jog tam, kad NRI galėtų priimti atitinkamos priemonės projektą, reikalingas Komisijos leidimas, t. y. prielaida, kuri nėra pagrįsta Pagrindų direktyva.
- 82 Galiausiai dėl argumento, kad pats Pagrindų direktyvos 7 straipsnyje nustatytos procedūros egzistavimas riboja NRI įgaliojimus, pakanka konstatuoti, kad juo bet kuriuo atveju negali būti įrodyta, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, vertindamas pagal šią nuostatą NRI ir Komisijai suteiktus atitinkamus vaidmenis ir įgaliojimus, taigi, ir padarydamas išvadą, kad raštas su pastabomis, kurį Komisija pateikė NRI pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, nėra atitinkamo priemonių projekto leidimas.
- 83 Taigi pirmojo pagrindo antros dalies pirmasis prieštaravimas grindžiamas klaidinga prielaida, todėl turi būti atmestas kaip nepagrįstas.
- 84 Kiek šio sprendimo 70 punkte nurodytame prieštaravime *VodafoneZiggo* tvirtina, kad, žiūrint iš NRI pozicijų, bet kuriuo atveju akivaizdu, jog Komisija turi leisti priemonių projektus, todėl pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį pateiktos pastabos faktiškai sukelia tokių privalomų teisinių padarinių

kaip sprendimas leisti priemonių projektą, reikia pažymėti, kad šis prieštaravimas, kaip ir pirmasis, neatitinka 7 straipsnyje nustatytos procedūros pobūdžio; kaip matyti iš šios dalies pirmojo prieštaravimo analizės, ši procedūra nėra leidimo procedūra.

- 85 Be to, praktika, kuria remiasi *VodafoneZiggo*, reiškia tik tai, kad NRI rūpestingai laikosi Pagrindų direktyvos 7 straipsnyje numatytų terminų ir taisyklių, todėl nenustato Komisijai jokios pareigos imtis veiksmų pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį arba leisti priemones, apie kurią pranešta, projektą.
- 86 Taigi šis antrasis prieštaravimas taip pat yra nepagrįstas, todėl pirmojo pagrindo antra dalis turi būti atmesta.

Dėl pirmojo pagrindo trečios dalies

– Šalių argumentai

- 87 Pirmojo pagrindo trečioje dalyje *VodafoneZiggo* tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai ginčijamą aktą kvalifikavo kaip „parengiamąjį aktą“. Jos teigimu, visų pirma – priešingai, nei buvo nuspręsta skundžiamos nutarties 107 ir 108 punktuose, – egzistuoja dvi atskiros administracinės procedūros, t. y. procedūra Sąjungos lygmeniu, prasidedanti pranešimu pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį ir pasibaigianti Komisijos sprendimo priėmimu pagal to paties straipsnio 3 arba 4 dalį, ir procedūra nacionaliniu lygmeniu, reglamentuota nacionalinėje teisėje. Nors administracinės procedūros užbaigimas Sąjungos lygmeniu, *VodafoneZiggo* teigimu, yra teisiškai būtinas siekiant tęsti nacionalinę procedūrą, ši procedūra Sąjungos lygmeniu yra atskira nuo procedūros nacionaliniu lygmeniu. Šias dvi procedūras reglamentuoja skirtingos teisės, skiriasi pagrindiniai subjektai, o aktas, kuriuo užbaigiama procedūra Sąjungos lygmeniu, yra galutinė Komisijos, kaip pagrindinės procedūros Sąjungos lygmeniu dalyvės, pozicija. Todėl iš 1981 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *IBM / Komisija* (60/81, EU:C:1981:264) ir 2000 m. birželio 22 d. Sprendimo *Nyderlandai / Komisija* (C-147/96, EU:C:2000:335) išplaukiantis kriterijus tenkinamas, nes atsisakydama inicijuoti antrojo etapo tyrimą pagal šią 4 dalį Komisija priima galutinę poziciją, užbaigiančią procedūrą Sąjungos lygmeniu ir leidžiančią ACM tęsti priemonės priėmimo procedūrą.
- 88 Be to, skundžiamos nutarties 109 ir 111 punktai teisiniu požiūriu yra klaidingi, nes Bendrasis Teismas juose nurodė, kad taikytina reguliavimo sistema siekiama ne nustatyti dviejų kompetencijų pasidalijimą, bet įtvirtinama išimtinė NRI sprendimų priėmimo kompetencija, kuri ribojama tik Komisijos veto teise. Ši veto teisė užtikrina, kad Komisija galės kontroliuoti kiekvieną rinkos apibrėžimą ir kiekvieną rinkos analizės procedūrą, nurodytus Pagrindų direktyvos 15 ir 16 straipsniuose. Todėl NRI turi ribotus įgaliojimus priimti sprendimus, nes savo priemonės turi parengti taip, kad toks veto joms nebūtų taikomas. Tai, ar Komisija šiuo atveju pasinaudojo veto teise, yra nesvarbu, nes būtent šios diskrecijos buvimas lemia dviejų kompetencijų pasidalijimą ir dviejų administracinių procedūrų atskyrimą.
- 89 Galiausiai skundžiamos nutarties 112 punkte Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, jog tam, kad Pagrindų direktyvoje numatytas sprendimų priėmimo procesas būtų veiksmingas, būtina viena teisminė kontrolė, atliekama tik tada, kai priimtose NRI numatytos priemonės. Ieškinio, pareikšto dėl rašto su pastabomis pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį panaikinimo, nepriimtumo pasekmė – kelio užkirtimas bet kokiai teisminei kontrolei. Kaip įrodyta nagrinėjant trečiąjį pagrindą, atmetant Komisijos sprendimo nepasinaudoti veto teismine kontrole, toks sprendimas paprasčiausiai gali būti nenagrinėjamas, o tai pakenktų Bendrojo Teismo siekiamam tikslui, nes taip sprendimų priėmimo procesas taptų mažiau veiksmingas.
- 90 Komisija tvirtina, kad ši dalis yra nepagrįsta.

– *Teisingumo Teismo vertinimas*

- 91 Dėl šios dalies pirmojo ir antrojo prieštaravimų, pateiktų dėl skundžiamos nutarties 107–109 ir 111 punktų, reikia konstatuoti, kad *VodafoneZiggo* juos grindžia prielaida, kad Pagrindų direktyvos 7 straipsnyje įtvirtintą procedūrą sudaro dvi atskiros administracinės procedūros, iš kurių viena yra priemonės, apie kurią pranešta, projekto leidimo procedūra, vykstanti Sąjungos lygmeniu ir kontroliuojama Komisijos.
- 92 Vis dėlto iš šio pagrindo antros dalies analizės matyti, kad ši prielaida yra klaidinga.
- 93 Dėl šios dalies trečiojo prieštaravimo, kuriuo *VodafoneZiggo* kritikuoja skundžiamos nutarties 112 punktą, reikia konstatuoti, kad grįsdama šį prieštaravimą *VodafoneZiggo* pateikia nuorodą į argumentus, kuriuos išdėstė apeliacinio skundo trečiajame pagrinde.
- 94 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, šios dalies du pirmuosius prieštaravimus reikia atmesti kaip nepagrįstus, o kiek tai susiję su trečiuoju prieštaravimu – daryti nuorodą į šio sprendimo 136–154 punktuose pateiktą analizę.

Dėl pirmojo pagrindo ketvirtos dalies

– *Šalių argumentai*

- 95 Pirmojo pagrindo ketvirtoje dalyje *VodafoneZiggo* tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes skundžiamos nutarties 88 punkte nukrypo nuo Komisijos pateikto ginčijamo akto kvalifikavimo, pažymėjęs, kad ginčijamo akto pavadinime pavartota sąvoka „sprendimas“ yra netinkama. Šis aktas, kaip matyti iš jo pavadinimo ir dokumento kodo „C“, yra skirtas, pristatytas ir suformatuotas taip, kad būtų sprendimas, taigi, sukeltų teisinių padarinių. Pakeisdamas pačios institucijos pateiktą jos pozicijos kvalifikavimą Bendrasis Teismas viršijo savo kompetenciją teisminės kontrolės srityje. Be to, Komisijos tvarkomas viešasis dokumentų, susijusių su Pagrindų direktyvos 7 ir 7a straipsniais, registras rodo, kad Komisija pagal šios direktyvos 7 straipsnio 3 dalį išsiųstus raštus nuolat laikydavo „sprendimais“. Bet kuriuo atveju niekas nerodo, kad Komisija manė, jog termino „sprendimas“ vartojimas yra netinkamas, todėl vertinant jos ketinimus dėl ginčijamo akto teisinių padarinių turėtų būti reikšminga vien ši aplinkybė.
- 96 Komisija teigia, kad ši dalis turi būti atmesta kaip nepagrįsta.

– *Teisingumo Teismo vertinimas*

- 97 Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją, siekiant nustatyti, ar atitinkamas aktas yra „aktas, kurį galima ginčyti“, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, reikia remtis pačiu šio akto turiniu, o akto priėmimo forma šiuo klausimu iš esmės nesvarbi. Taigi atitinkamo akto kvalifikavimui iš esmės neturi įtakos tai, ar jis atitinka tam tikrus formalius reikalavimus ir ar pavadintas „sprendimu“ (šiuo klausimu žr. 2008 m. liepos 17 d. Sprendimo *Athinaiiki Techniki* / Komisija, C-521/06 P, EU:C:2008:422, 43 ir 44 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją; taip pat 2010 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *NDSHT* / Komisija, C-322/09 P, EU:C:2010:701, 47 punktą).
- 98 Kita vertus, remiantis šio sprendimo 46 ir 47 punktuose minėta jurisprudencija, aktais, kuriuos galima ginčyti, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, laikomos visos Sąjungos institucijų priimtos nuostatos (nepaisant jų formos), kuriomis siekiama sukelti privalomų teisinių padarinių, o šie padariniai turi būti vertinami pagal objektyvius kriterijus, kaip antai atitinkamo akto turinį, prireikus atsižvelgiant į jo priėmimo aplinkybes ir jį priėmusios institucijos įgaliojimus.

99 Nagrinėjamu atveju skundžiamos nutarties 88 punkte Bendrasis Teismas, kaip nurodo *VodafoneZiggo*, iš tikrųjų pažymėjo, kad žodis „sprendimas“ vartojamas apibūdinant ginčijamo akto dalyką, tačiau nusprendė, kad tai yra „netinkamas šio žodžio vartojimas“. Vis dėlto iš pirmesniame šio sprendimo punkte primintos jurisprudencijos matyti, kad šis apibūdinimas (kuris, be to, kaip tame pačiame punkte pažymėjo Bendrasis Teismas, pateiktas tik ginčijamo akto dalyke, kur taip pat nurodyta, kad tai yra „[p]astabos pagal [Pagrindų direktyvos] 7 straipsnio 3 dalį“) neturėjo lemiamos reikšmės vertinant, ar ginčijamas aktas gali būti kvalifikuojamas kaip „aktas, kurį galima ginčyti“, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį. Todėl Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai skundžiamos nutarties 86–105 punktuose analizuodamas ginčijamo akto turinį iš esmės atmetė apibūdinant šio akto dalyką vartojamą sąvoką ir teikė pirmenybę jo esmei, siekdamas pagrįsti išvadą, kad minėtas aktas nesukelia privalomų teisinių padarinių.

100 Taigi pirmojo pagrindo ketvirta dalis turi būti atmesta.

Dėl pirmojo pagrindo penktos dalies

– Šalių argumentai

101 Pirmojo pagrindo penktoje dalyje *VodafoneZiggo* tvirtina, kad skundžiamos nutarties 104 punkte Bendrasis Teismas nepagrindė savo teiginio, kad ginčijamo akto dalykas yra „nesvarb[us], kiek tai susiję su <...> teisiniais padariniais“. Siekiant nustatyti, ar aktas sukelia teisinių pasekmių, reikia, be kita ko, išnagrinėti jo esmę ir turinį. Leidimas įgyvendinti priemonę, kuri neginčijamai prieštarauja taikytinam teisiniui reguliavimui (kaip antai nagrinėjamu atveju ACM planuojama priemonė), sukelia daugiau aiškių teisinių padarinių nei priemonės, kurios turinys yra ne toks esminis (kaip nagrinėta byloje, kurioje priimta 2007 m. gruodžio 12 d. Bendrojo Teismo nutartis *Vodafone España ir Vodafone Group / Komisija* (T-109/06, EU:T:2007:384), atveju.

102 Komisija tvirtina, kad ši dalis yra nepagrįsta.

– Teisingumo Teismo vertinimas

103 Skundžiamos nutarties 104 punkte Bendrasis Teismas nurodė: „[g]aliausiai bet kuriuo atveju pažymėtina, kad [*VodafoneZiggo*] nurodyti Komisijos pateiktų pastabų dalyko skirtumai ir egzistuojantys skirtumai, palyginti su gairių dokumentais, yra nesvarbūs, kiek tai susiję su pastabų, perduotų NRI pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, teisiniais padariniais“.

104 Šis punktas yra skundžiamos nutarties 97–105 punktuose išplėtojoje dalyje, kurioje Bendrasis Teismas nusprendė dėl *VodafoneZiggo* argumentų, pateiktų siekiant, kad šiuo atveju nebūtų taikomos 2007 m. gruodžio 12 d. Nutartyje *Vodafone España ir Vodafone Group / Komisija* (T-109/06, EU:T:2007:384) padarytos išvados.

105 Pastarąja nutartimi Bendrasis Teismas kaip nepriimtina atmetė ieškinį dėl sprendimo, tariamai buvusio Komisijos rašte, adresuotame vienai iš NRI pagal Direktyvos 2002/21 7 straipsnio 3 dalį (t. y. nuostatą, kuri iš esmės pakartota Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalyje), panaikinimo. Kaip matyti iš skundžiamos nutarties 98 punkto, *VodafoneZiggo* šiomis aplinkybėmis, be kita ko, teigė, kad tame rašte pateiktos pastabos dėl didelės įtakos rinkoje ekonominės analizės buvo ne tokios svarbios, kiek tai susiję su atitinkamos NRI toje byloje praneštu priemonės projektu, nei nagrinėjamu atveju pateiktos pastabos dėl rinkos apibrėžimo ir ACM planuojamų korekcinų priemonių. *VodafoneZiggo* teigimu, šie Komisijos atitinkamuose aktuose pateiktų pastabų dalyko skirtumai pateisina šios bylos atskyrimą nuo bylos, kurioje priimta 2007 m. gruodžio 12 d. Nutartis *Vodafone España ir Vodafone Group / Komisija* (T-109/06, EU:T:2007:384).

- 106 Taigi iš visos skundžiamos nutarties matyti, kad jos 104 punkte Bendrasis Teismas netvirtino, jog ginčijamo akto esmė ar turinys gali būti ignoruojami, kai reikia įvertinti jo galimus privalomus teisinius padarinius, o paprasčiausiai konstatavo, jog tai, kad jame pateiktos pastabos susijusios su kitu klausimu nei tas, dėl kurio buvo pateiktos rašte, nagrinėjame byloje, kurioje priimta 2007 m. gruodžio 12 d. Nutartis *Vodafone España ir Vodafone Group / Komisija* (T-109/06, EU:T:2007:384), buvusios pastabos, šiuo atžvilgiu yra nereikšmingos; be to, ginčijamo akto turinys ir esmė buvo išnagrinėti skundžiamos nutarties 88–105 punktuose.
- 107 Taigi ši penkta dalis grindžiama klaidingu skundžiamos nutarties aiškinimu, todėl turi būti atmesta kaip nepagrįsta. Todėl turi būti atmestas visas pirmasis pagrindas.

Dėl antrojo pagrindo

Šalių argumentai

- 108 Antrajame pagrinde, kuris padalytas į dvi dalis, *VodafoneZiggo* tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė procesinę klaidą, nes neatsakė į argumentus, turinčius lemiamą reikšmę ginčo baigčiai, nes, jos nuomone, jais patvirtinama tai, kad ginčijamą aktą galima ginčyti, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį.
- 109 Pirma, Bendrasis Teismas neatsakė į jos argumentą, kad šiuo aktu iš *VodafoneZiggo* buvo atimta galimybė, kad EERRI pateiks pastabas per tyrimą, kuriam taikoma Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 4 dalis ir per kurį šiai institucijai tenka svarbus, papildomas ir kitoks vaidmuo nei tas, kurį ji atlieka pagal šio straipsnio 3 dalį, o tai reiškia naudojimąsi procesinėmis teisėmis, kurios turi būti saugomos. Skundžiamos nutarties 75 punkte Bendrasis Teismas tik nurodė, kad toks tyrimas nėra būtinas tam, kad EERRI galėtų išsakyti poziciją. Vis dėlto Bendrajame Teisme pateiktas argumentas buvo tas, kad net jei EERRI neprivalo pateikti pastabų pagal šio 7 straipsnio 4 dalį, ši aplinkybė neturi reikšmės, nes aptariama procesinė teisė paveikiama jau tuomet, kai iš EERRI *ab initio* atimama bet kokia galimybė pateikti pastabų pagal šią nuostatą, o taip yra tuo atveju, kai Komisija priima aktą pagal minėto straipsnio 3 dalį.
- 110 Antra, Bendrasis Teismas neatsakė į argumentą, jog tai, kad asmuo buvo išklaustyta nacionaliniu lygmeniu arba per pirmąjį procedūros Sąjungos lygmeniu etapą, negali kompensuoti to, kad ginčijamu aktu panaikinama galimybė būti išklaustamam per tyrimą, atliekamą pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 4 dalį. Skundžiamos nutarties 68 punkte Bendrasis Teismas pažymėjo, kad vyko nacionalinė konsultavimosi procedūra ir kad Sąjungos lygmeniu vykdoma procedūra susijusi tik su atitinkamos NRI santykiais su Komisija, kitomis NRI ir EERRI. Vis dėlto skundžiamos nutarties 69 punkte jis pripažino suformuotą Komisijos praktiką raginti suinteresuotąsias šalis pateikti savo pastabas, net jeigu Pagrindų direktyva to nereikalauja. Be to, kiekviena iš šių galimybių galėjo lemti kitokią konsultavimosi procedūros Sąjungos lygmeniu baigtį. Skundžiamoje nutartyje šiuo klausimu nieko nepasakyta. Išklausymas vėlesniais etapais, pavyzdžiui, pateikus skundą pagal Pagrindų direktyvos 4 straipsnį arba per naują konsultavimosi procedūrą, kaip skundžiamos nutarties 70 ir 71 punktuose siūlo Bendrasis Teismas, gali neįvykti laiku, kad galėtų būti užtikrinta suinteresuotųjų šalių teisių apsauga.
- 111 Komisija teigia, kad antrasis pagrindas yra nepagrįstas.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 112 Kadangi *VodafoneZiggo* kritikuoja Bendrąjį Teismą dėl to, kad šis neatsakė į du jam pateiktus argumentus, reikia konstatuoti, kad antrajame pagrinde *VodafoneZiggo* priekaištauja Bendrajam Teismui, kad šis nesilaikė pareigos motyvuoti skundžiamą nutartį.

- 113 Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją sprendimo ar nutarties motyvuose turi būti pateikti aiškūs ir nedviprasmiški Bendrojo Teismo argumentai, kad suinteresuotieji asmenys galėtų susipažinti su priimto sprendimo pagrindimu, o Teisingumo Teismas – vykdyti jam pavestą teisminę kontrolę (2013 m. gegužės 8 d. Sprendimo *Eni / Komisija*, C-508/11 P, EU:C:2013:289, 74 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat 2018 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Europos Sąjunga / Kendrion*, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, 80 punktas). Vis dėlto Bendrajam Teismui tenkanti pareiga motyvuoti neįpareigoja jo išsamiai ir vieną po kito išnagrinėti visus ginčo šalių argumentus; taigi motyvavimas gali būti netiesioginis, su sąlyga, kad jis leidžia suinteresuotiesiems asmenims sužinoti, dėl kokių priežasčių Bendrasis Teismas atmetė jų argumentus, o Teisingumo Teismui – turėti pakankamai informacijos, kad galėtų vykdyti jam pavestą kontrolę (2004 m. sausio 7 d. Sprendimo *Aalborg Portland ir kt. / Komisija*, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ir C-219/00 P, EU:C:2004:6, 372 punktas ir 2014 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *MasterCard ir kt. / Komisija*, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, 189 punktas).
- 114 Nagrinėjamu atveju, visų pirma dėl šio sprendimo 109 punkte išdėstytų argumentų, pažymėtina, kad Bendrasis Teismas skundžiamos nutarties 75 punkte nurodė: „[p]irma, <...> nebūtina pradėti Europos konsultavimosi procedūros antrojo etapo, kad EERRI būtų sudaryta galimybė išsakyti savo poziciją dėl priemonių projekto, nes pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį nuo pirmojo etapo ji gali teikti pastabas atitinkamai NRI per tą patį vieno mėnesio terminą, kuris vienodai taikomas NRI ir Komisijai“.
- 115 Vis dėlto, kaip matyti iš žodžio „pirma“ vartojimo minėto skundžiamos nutarties punkto pradžioje, tai nėra vienintelis jos punktas, susijęs su argumentais, kuriuos *VodafoneZiggo* pateikė Bendrajam Teismui dėl nurodomos EERRI vaidmens pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnį svarbos vertinant jos ieškinio priimtinumą. Šiuos argumentus Bendrasis Teismas išnagrinėjo skundžiamos nutarties 74–79 punktuose.
- 116 Skundžiamos nutarties 74 punkte Bendrasis Teismas nusprendė: „EERRI, vadovaujantis Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 5 dalimi <...> gali būti įtraukta į Europos konsultavimosi procedūros antrąjį etapą[.] [T]ačiau ši aplinkybė nereiškia, kad esama [*VodafoneZiggo*] procedūrinių teisių, kurios turėtų būti ginamos pareiškiant ieškinį pagal SESV 263 straipsnį“.
- 117 Grįsdamas šią išvadą, be tos nutarties 75 punkte pateikto apibendrinimo, Bendrasis Teismas jos 76 punkte pažymėjo: „[a]ntra, [*VodafoneZiggo*] daromas pastabų, kurias EERRI gali pateikti dėl priemonių projekto per Europos konsultavimosi procedūros pirmąjį etapą, ir nuomonės, kurią ši institucija gali pareikšti per Europos konsultavimosi procedūros antrąjį etapą pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 5 dalį, atskyrimas yra netinkamas“.
- 118 Šiuo klausimu Bendrasis Teismas minėtos nutarties 77 punkte paaiškino: „EERRI nuomonė per Europos konsultavimosi procedūros antrąjį etapą susijusi su Komisijos aktu, kuriuo pradedamas Europos konsultavimosi procedūros antrasis etapas, ir jame išreikštomis pastabomis, o ne vien su priemonių projektu, kaip yra pirmojo etapo atveju[;] [v]is dėlto šie du nuomonės pareiškimai galiausiai yra susiję su priemonių projektu, kurį pateikė atitinkama NRI“.
- 119 Tos nutarties 78 punkte jis pridūrė: „[d]ėl tos pačios priežasties nėra svarbu, ar Komisija pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 5 dalį turėtų „atidžiai [kuo labiau]“ atsižvelgti į EERRI nuomonę“, ir, „[b]e to, šis reikalavimas yra nesvarbus, nes pagal 2009 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1211/2009 dėl [Europos elektroninių ryšių reguliuotojų institucijos (EERRI)] ir Biuro įsteigimo (OL L 337, 2009, p. 1) 3 straipsnio 3 dalį <...> Komisija privalo apskritai „kuo labiau atsižvelgti“ į visas EERRI priimtas nuomones, rekomendacijas, gaires, patarimus ar geriausios reguliavimo praktikos pavyzdžius“. Tuo remdamasis jis tame pačiame 78 punkte padarė išvadą: „[t]odėl jeigu EERRI pateikia pastabas per Europos konsultavimosi procedūros pirmąjį etapą prieš Komisiją, ši bet kuriuo atveju turėtų į jas atidžiai [kuo labiau] atsižvelgti“.

- 120 Galiausiai skundžiamos nutarties 79 punkte Bendrasis Teismas pažymėjo: „[t]rečia, EERRI, kuri yra institucinis nuo [suinteresuotųjų] šalių nepriklausantis organas, dalyvavimas Europos konsultavimosi procedūros antrajame etape neturi reikšmės ieškovės tariamų procedūrinių teisių apsaugos požiūriu“.
- 121 Tai darydamas Bendrasis Teismas, visų pirma remdamasis skundžiamos nutarties 76–78 punktuose pateiktais motyvais, netiesiogiai, bet neišvengiamai atmetė *VodafoneZiggo* argumentus, jog tai, kad iš jos buvo atimta galimybė, kad EERRI pateiks pastabas pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 4 dalį, leidžia konstatuoti esamų procesinių teisių, kurias turi apsaugoti Sąjungos teismas, pažeidimą.
- 122 Kadangi šis galimas EERRI dalyvavimas Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje numatytos procedūros etape, remiantis šiais skundžiamos nutarties punktais, iš esmės nesiskiria nuo galimo šios institucijos dalyvavimo pagal šio straipsnio 3 dalį, tai neišvengiamai reiškia, kad šie argumentai buvo atmesti, nes, Bendrojo Teismo teigimu, dėl EERRI dalyvavimo galimame antrajame etape suinteresuotajai šaliai negali būti suteikta jokios „papildomos naudos“, kadangi šis dalyvavimas pagal savo esmę arba padarinius bet kuriuo atveju nesiskiria nuo dalyvavimo pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį.
- 123 Taigi šio sprendimo 109 punkte nurodytas tariamas pareigos motyvuoti pažeidimas neįrodytas.
- 124 Be to, kalbant apie šio sprendimo 110 punkte išdėstytus argumentus, reikia konstatuoti, kad skundžiamos nutarties 68 punkte Bendrasis Teismas pažymėjo: „tokia Europos konsultavimosi procedūra, kaip nustatyta Pagrindų direktyvoje (nesvarbu, ar tai pirmasis, ar antrasis etapas), yra susijusi tik su atitinkamos NRI santykiais su Komisija, kitomis NRI ir EERRI, nes Pagrindų direktyvoje nieko nenurodyta dėl galimo suinteresuotųjų šalių dalyvavimo Sąjungos lygmeniu“.
- 125 Vis dėlto šios nutarties 69 punkte Bendrasis Teismas nepripažino (kaip teigia *VodafoneZiggo*) suformuotos Komisijos praktikos, pagal kurią suinteresuotosios šalys raginamos pateikti savo pastabas, tačiau nurodė: „[n]et jeigu Komisijos praktika būtų <...> prašyti suinteresuotųjų šalių teikti savo pastabas, nė viena Pagrindų direktyvos nuostata nenustato jai pareigos organizuoti konsultacijas su suinteresuotosiomis šalimis Sąjungos lygmeniu, o suinteresuotųjų šalių pastabas, gautas nacionaliniu lygmeniu, [Komisija] gali sužinoti per viešąsias konsultacijas, vykstančias prieš Europos konsultavimosi procedūrą“.
- 126 Šiuo klausimu minėtos nutarties 70 punkte jis nurodė: „Pagrindų direktyvoje numatytas papildomas suinteresuotųjų šalių dalyvavimas, o Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 6 dalyje <...> nurodyta, kad būtent atitinkama NRI rengia naujas viešąsias konsultacijas nacionaliniu lygmeniu ir būtent pagal Pagrindų direktyvos 6 straipsnį“. Be to, šios nutarties 71 ir 72 punktuose jis pažymėjo: „[p]agal Pagrindų direktyvoje nustatytą teisinę sistemą priemones, darančias poveikį elektroninių ryšių sektoriuje veikiančių įmonių interesams, nacionaliniu lygmeniu priima NRI, o ne Komisija, todėl turi būti galima jas veiksmingai apskusti nacionaliniu lygmeniu“, taigi suinteresuotųjų šalių procesinės teisės gali būti apsaugotos nacionaliniuose teismuose.
- 127 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, negalima teigti, kad Bendrasis Teismas pažeidė savo pareigą motyvuoti, kodėl atmetė *VodafoneZiggo* pateiktą argumentą, kad išklausymas pagal Pagrindų direktyvos 6 straipsnį, 7 straipsnio 3 dalį arba 4 straipsnį negali kompensuoti galimybės būti išklausytam pagal šios direktyvos 7 straipsnio 4 dalį nebuvimo.
- 128 Kadangi Bendrasis Teismas nepripažino, kad *VodafoneZiggo* nurodyta praktika yra suformuota (nes numatyta tik hipotetiškai), be to, konstatavo, kad Pagrindų direktyvoje nenumatyta galimybė suinteresuotosioms šalims būti išklausytoms per 7 straipsnyje numatytą NRI, Komisijos ir EERRI konsultavimosi ir bendradarbiavimo procedūrą, šio argumento atmetimas iš to išplaukia neišvengiamai, nes, nesant bet kokios teisės pagal šį 7 straipsnį, ji negali būti pažeistas priimant ginčijamą aktą. Todėl Bendrasis Teismas neturėjo pareikšti aiškos nuomonės dėl šio argumento atmetimo.

- 129 Taigi šio sprendimo 110 punkte nurodytas tariamas pareigos motyvuoti pažeidimas taip pat neįrodytas ir, kadangi nė viena iš šio pagrindo dalių nėra pagrįsta, šis pagrindas turi būti atmestas.

Dėl trečiojo pagrindo

Šalių argumentai

- 130 Trečiajame pagrinde *VodafoneZiggo* tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nusprendė, kad jos pagrindinė teisė į veiksmingą teisminę apsaugą nebuvo pažeista dėl to, kad jos ieškinys pripažintas nepriimtiniu, net jeigu dėl Pagrindų direktyvos aiškinimo, kurį Bendrasis Teismas pateikė skundžiamoje nutartyje, kyla šios direktyvos ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnio kolizija.
- 131 Pirma, remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija, SESV numatytos priimtinumų sąlygos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į pagrindinę teisę į veiksmingą teisminę apsaugą. Skundžiamos nutarties 114 punkte Bendrasis Teismas tik nurodė, kad teisė į veiksmingą teisinės gynybos priemonę negali lemti to, kad būtų netaikomos SESV 263 straipsnyje numatytos priimtinumų sąlygos, tačiau nepaaiškino, kaip suderina savo išvadą dėl nepriimtinumų su šia jurisprudencija.
- 132 Antra, priešingai, nei Bendrasis Teismas nusprendė skundžiamos nutarties 115 ir 116 punktuose, *VodafoneZiggo* galimybė kreiptis į nacionalinį teismą, kuris pats gali kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, nagrinėjamu atveju negali kompensuoti veiksmingos teisminės apsaugos nebuvimo Sąjungos lygmeniu. Toks teismas neturi jurisdikcijos priimti sprendimo dėl ginčijamo akto, taip pat nėra akivaizdu, kad jis kreipsis į Teisingumo Teismą dėl tokio akto galiojimo ar kad toks klausimas būtų priimtinas.
- 133 Trečia, skundžiamos nutarties 117 punkte Bendrojo Teismo nurodyta galimybė pareikšti ieškinį dėl Komisijos sprendimo, kuriuo pareiškiamas veto dėl nacionalinės priemonės, neatsako į klausimą, ar *VodafoneZiggo* pagrindinės teisės pažeidžiamos, kai Komisijos aktas, priimtas pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, negali būti ginčijamas pagal SESV 263 straipsnį.
- 134 Ketvirta, ieškinio dėl ACM sprendimo pareiškimas nacionaliniame teisme neleidžia kompensuoti ginčijamo akto neteisėtumo. Vis dėlto, jeigu tokie ginčai būtų paliekami tik nacionaliniams teismams, tai apsunkintų *VodafoneZiggo* teisės į veiksmingą teisinę gynybą pažeidimą. Skundžiamos nutarties 118 ir 119 punktuose teigdamas, kad toks teismas gali kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, Bendrasis Teismas neatsižvelgė į *VodafoneZiggo* argumentą, kad didelė reikšmė, suteikta Komisijos aktui nacionaliniame procese, gali turėti įtakos nacionalinio ginčo išsprendimui ir nacionalinio teismo sprendimui pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą arba jo nepateikti. Be to, tame pačiame 118 punkte teigdamas, kad nacionalinių teismų atliekamas vertinimas negali lemti to, kad Sąjungos institucijos priimtam aktui būtų priskiriami privalomi teisiniai padariniai, kurie jam nepripažįstami pagal Sąjungos teisę, Bendrasis Teismas dar kartą ignoravo tai, kad privalomų teisinių padarinių buvimo sąlyga turi būti aiškinama atsižvelgiant į pagrindines *VodafoneZiggo* teises.
- 135 Komisija teigia, kad šis pagrindas yra nepagrįstas.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 136 Tiek, kiek šiame trečiajame pagrinde ir iš esmės pirmojo pagrindo trečios dalies trečiajame prieštaravime *VodafoneZiggo* visų pirma teigia, kad Bendrasis Teismas neišaiškino Pagrindų direktyvos, todėl neįvertino jos ieškinio priimtinumų atsižvelgiant į pagal Chartijos 47 straipsnį užtikrinamą jos pagrindinę teisę į veiksmingą teisminę apsaugą, taip pažeisdamas šį straipsnį, reikia priminti, kad

minėtu 47 straipsniu nesiekama pakeisti Sutartyse numatytos teisminės kontrolės sistemos, būtent taisyklių dėl tiesiogiai Sąjungos teisme pareiktų ieškinių priimtumo – tai matyti ir iš su šiuo 47 straipsniu susijusių paaiškinimų, į kuriuos pagal ESS 6 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą ir Chartijos 52 straipsnio 7 dalį reikia atsižvelgti aiškinant Chartiją (2015 m. balandžio 28 d. Sprendimo *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, 43 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat 2017 m. spalio 25 d. Sprendimo *Rumunija / Komisija*, C-599/15 P, EU:C:2017:801, 68 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

- 137 Taigi, kaip teisingai Bendrasis Teismas priminė skundžiamos nutarties 114 punkte, nors SESV 263 straipsnyje numatytos priimtumo sąlygos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į pagrindinę teisę į veiksmingą teisminę apsaugą, tai vis dėlto negali lemti SESV aiškiai numatytų sąlygų nesilaikymo (šiuo klausimu žr. 2015 m. balandžio 28 d. Sprendimo *T & L Sugars et Sidul Açúcares / Komisija*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, 44 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją; taip pat 2018 m. kovo 13 d. Sprendimo *Industrias Químicas del Vallés / Komisija*, C-244/16 P, EU:C:2018:177, 101 punktą).
- 138 Vadinasi, sąvokos „aktas, kurį galima ginčyti“, kaip ji suprantama pagal SESV 263 straipsnį, aiškinimas pagal minėtą 47 straipsnį negali lemti šios sąlygos netaikymo, neviršijant Sąjungos teismams pagal SESV suteiktų įgaliojimų (pagal analogiją žr. 2017 m. spalio 25 d. Sprendimo *Rumunija / Komisija*, C-599/15 P, EU:C:2017:801, 68 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją; taip pat 2020 m. liepos 9 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Komisija*, C-575/18 P, EU:C:2020:530, 52 punktą).
- 139 Taip būtų būtent tuo atveju, jeigu ieškovui, kaip antai *VodafoneZiggo*, būtų leidžiama pareikšti ieškinį dėl akto, kuris nėra aktas, kurį galima ginčyti, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį, panaikinimo, nes, atsižvelgiant į jo priėmimo aplinkybes, turinį ir parengiamąjį pobūdį, jis nesukelia privalomų teisinių padarinių – taip Bendrasis Teismas iš esmės nusprendė skundžiamos nutarties 28–112 punktuose, kurių teisinio pagrįstumo šiame apeliaciniame procese *VodafoneZiggo* arba neginčijo, arba jai nepavyko įrodyti, kad jie yra teisiškai klaidingi.
- 140 Be to, iš skundžiamos nutarties matyti, kad – priešingai, nei teigia *VodafoneZiggo*, – Bendrasis Teismas paaiškino, kodėl jo išvada, kad šios bendrovės ieškinys turi būti atmestas kaip nepriimtinas, yra suderinama su Chartijos 47 straipsnyje užtikrinama teise į veiksmingą teisminę apsaugą.
- 141 Šios nutarties 115 punkte Bendrasis Teismas pažymėjo, kad pagal Pagrindų direktyvos 4 straipsnį valstybės narės įpareigojamos nustatyti NRI sprendimų apskundimo mechanizmą, taip organizuojant išsamią teisminę apsaugos sistemą, o tai Teisingumo Teismas, beje, jau yra konstatavęs (šiuo klausimu žr. 2015 m. sausio 22 d. Sprendimo *T-Mobile Austria*, C-282/13, EU:C:2015:24, 33 ir 34 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją). Šiuo klausimu Bendrasis Teismas minėtos nutarties 116 punkte nurodė, kad tais atvejais, kai Komisijos vaidmuo, kaip šiuo atveju, apsiriboja pastabų pateikimu pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, po kurio atitinkama NRI iš principo priima sprendimą, yra suteikiama teisė pareikšti ieškinį atitinkamame nacionaliniame teisme, kuris, vadovaudamasis SESV 267 straipsniu, gali Teisingumo Teismui pateikti prejudicinių klausimų dėl konkrečiai situacijai taikytinos Sąjungos reguliavimo sistemos; tos pačios nutarties 117 punkte jis pažymėjo, kad jeigu Komisija pasinaudoja veto teise pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 5 dalies a punktą, procedūra pasibaigia Sąjungos akto, sukeliančio privalomų teisinių padarinių, priėmimu, ir tuomet suteikiama teisė ginčyti tokį sprendimą Sąjungos teisme pagal SESV 263 straipsnį.
- 142 Taigi šio pagrindo pirmasis prieštaravimas turi būti atmestas.
- 143 Antra, kadangi *VodafoneZiggo* teigia, kad – priešingai, nei Bendrasis Teismas nusprendė skundžiamos nutarties 115 ir 116 punktuose, – nacionalinio teismo galimybė kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą neleidžia užtikrinti jai veiksmingos teisminės apsaugos Sąjungos lygmeniu, reikia priminti, kad, kaip matyti iš ESS 19 straipsnio 1 dalies, Sąjungos teisinės tvarkos laikymosi teisminę kontrolę užtikrina ne tik Teisingumo Teismas, bet ir valstybių narių teismai. SESV 263 ir 277 straipsniuose, taip pat 267 straipsnyje nustatyta išsami teisių gynimo priemonių ir

procedūrų sistema, skirta Sąjungos aktų teisėtumo kontrolei, kuri patikėta Sąjungos teismui, užtikrinti (2015 m. balandžio 28 d. Sprendimo *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, 45 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat 2018 m. kovo 13 d. Sprendimo *Industrias Químicas del Vallés / Komisija*, C-244/16 P, EU:C:2018:177, 102 punktas). Be to, prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl akto galiojimo įvertinimo, kaip ir ieškinys dėl panaikinimo, yra Sąjungos aktų teisėtumo kontrolės būdas (2015 m. balandžio 28 d. Sprendimo *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, 47 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat 2018 m. kovo 13 d. Sprendimo *Industrias Químicas del Vallés / Komisija*, C-244/16 P, EU:C:2018:177, 104 punktas).

- 144 Šiuo klausimu reikia pabrėžti: tais atvejais, kai nacionalinis teismas mano, kad vienas ar keli šalių arba jo iniciatyva nurodyti pagrindai dėl Sąjungos akto neteisėtumo yra pagrįsti, jis privalo sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo įvertinimo, nes tik tas teismas turi jurisdikciją konstatuoti Sąjungos akto negaliojimą (2015 m. balandžio 28 d. Sprendimo *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, 48 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat 2018 m. kovo 13 d. Sprendimo *Industrias Químicas del Vallés / Komisija*, C-244/16 P, EU:C:2018:177, 105 punktas); SESV 267 straipsnyje Teisingumo Teismui suteikta jurisdikcija priimti prejudicinį sprendimą dėl visų be išimties Sąjungos institucijų priimtų aktų galiojimo ir išaiškinimo (1989 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Grimaldi*, C-322/88, EU:C:1989:646, 8 punktas ir 2018 m. vasario 20 d. Sprendimo *Belgija / Komisija*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 44 punktas), be to, pastarąją jurisprudenciją Bendrasis Teismas priminė skundžiamos nutarties 116 punkte.
- 145 *VodafoneZiggo* nurodyta aplinkybė, kad neaišku, ar nacionalinis teismas, nagrinėjantis skundą dėl NRI sprendimo, priimto užbaigus Pagrindų direktyvos 7 straipsnyje numatytą procedūrą, kreipsis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, negali veiksmingai pagrįsti jos pozicijos.
- 146 Vienos šalies tvirtinimo, kad byloje kyla klausimas dėl Sąjungos teisės galiojimo, nepakanka tam, kad atitinkamas teismas privalėtų manyti, jog kilo toks klausimas pagal EB 267 straipsnį. Konkrečiai kalbant, dėl teismų, kurių sprendimai gali būti skundžiami pateikiant teisminį skundą pagal vidaus teisę, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad šie teismai gali nagrinėti ginčijamo Sąjungos akto galiojimą, ir, jeigu nemano, kad negaliojimo pagrindai, kuriuos šalys nurodė teisme, yra pagrįsti, šiuos pagrindus atmesti, nuspręsdami, kad aktas galioja. Tokiais veiksmais jie nekvestionuoja Sąjungos akto egzistavimo (šiuo klausimu žr. 2006 m. sausio 10 d. Sprendimo *IATA ir ELFAA*, C-344/04, EU:C:2006:10, 28 ir 29 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 147 Vis dėlto, kaip matyti ir iš šio sprendimo 144 punkte primintos jurisprudencijos, bet kuri šalis turi teisę nacionaliniame teismo procese nurodyti, kad Sąjungos aktas negalioja, ir šio teismo, kuris pats neturi kompetencijos pripažinti tokio akto negaliojančiu, prašyti pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą šiuo klausimu (2012 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, 39 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 148 Be to, aplinkybė, kad nacionalinis teismas turi įgaliojimus nustatyti klausimus, kuriuos jis pateiks Teisingumo Teismui, yra neatsiejama nuo SESV siekiamos teisių gynimo būdų sistemos ir nėra argumentas, galintis pateisinti platų SESV 263 straipsnyje numatytų priimtumo sąlygų aiškinimą (šiuo klausimu žr. 1987 m. gegužės 21 d. Sprendimo *Union Deutsche Lebensmittelwerke ir kt. / Komisija*, 97/85, EU:C:1987:243, 12 punktą).
- 149 Dar reikia pažymėti, kad *VodafoneZiggo* pateikti argumentai prilygsta nacionalinių teismų galimybės prisidėti prie Sąjungos teisės sistemos laikymosi neigimui, nors yra aišku, kad, kaip matyti iš ESS 19 straipsnio 1 dalies ir kaip jau buvo priminta šio sprendimo 143 punkte, šios teisės sistemos laikymosi teisminę kontrolę užtikrina ne tik Teisingumo Teismas, bet ir valstybių narių teismai; be to, pastarieji, bendradarbiaudami su Teisingumo Teismu, atlieka jiems bendrai priskirtą funkciją užtikrinti

teisės laikymąsi aiškinant ir taikant Sutartis (šiuo klausimu žr. 2011 m. kovo 8 d. Nuomonės 1/09 (Susitarimas, kuriuo sukurama bendroji patentų ginčų nagrinėjimo sistema), EU:C:2011:123, 66 ir 69 punktai; taip pat 2013 m. spalio 3 d. Sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 90 ir 99 punktai). Todėl šiems argumentams negali būti pritarta.

- 150 Atsižvelgiant į šias aplinkybes, Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos, kai minėtuose 115 ir 116 punktuose iš esmės konstatavo, kad *VodafoneZiggo* galimybė pareikšti ieškinį nacionaliniame teisme dėl NRI sprendimo, priimto po to, kai Komisija pateikė pastabas pagal Pagrindų direktyvos 7 straipsnio 3 dalį, užtikrina, kad jos teisės į veiksmingą teisminę apsaugą, kaip tai suprantama pagal Chartijos 47 straipsnį, yra paisoma, net jeigu jos ieškinys Bendrajame Teisme dėl ginčijamo akto panaikinimo būtų nepriimtinas.
- 151 Trečia, dėl šio sprendimo 133 punkte išdėstyto prieštaravimo pakanka pažymėti, kad – priešingai, nei teigia *VodafoneZiggo*, – Bendrasis Teismas išsamiai išdėstė nuomonę dėl to, ar jos teisė į veiksmingą teisminę apsaugą yra pažeista dėl jos Bendrajame Teisme pareikšto ieškinio nepriimtimumo, ir, kaip matyti iš šio sprendimo 136–150 punktų, teisingai nusprendė, kad taip nėra, nes skundžiamos nutarties 117 punktas, ginčijamas šiuo trečiuoju prieštaravimu, būtent tai įrodo, kadangi šis punktas, kurio turinys pateiktas šio sprendimo 141 punkte, papildo Pagrindų direktyvoje nustatytą išsamią teisminės apsaugos sistemą. Taigi šis prieštaravimas yra nepagrįstas.
- 152 Ketvirta, dėl šio sprendimo 134 punkte išdėstyto prieštaravimo reikia pažymėti, kad kritikuodama skundžiamos nutarties 118 punktą *VodafoneZiggo* dar kartą iš esmės teigia, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nusprendė, kad SESV 267 straipsnyje numatytu prašymu priimti prejudicinį sprendimą prisidedama prie jos teisės į veiksmingą teisminę apsaugą užtikrinimo, net jeigu tokio prašymo pateikimas nėra garantuotas. Kaip matyti ir iš šio sprendimo 136–150 punktų, Bendrasis Teismas šiuo klausimu nepadarė teisės klaidos.
- 153 Be to, kiek šiame prieštaravime *VodafoneZiggo* nurodo skundžiamos nutarties 119 punktą, pakanka pažymėti, kad jis yra perteklinis, todėl, remiantis šio sprendimo 62 punkte priminta jurisprudencija, jis bet kuriuo atveju yra nereikšmingas.
- 154 Taigi turi būti atmestas visas trečiasis pagrindas ir pirmojo pagrindo trečios dalies trečiasis prieštaravimas.
- 155 Kadangi nė vienam iš *VodafoneZiggo* siekiant pagrįsti apeliacinį skundą nurodytų pagrindų nebuvo pritarta, reikia atmesti visą apeliacinį skundą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 156 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 184 straipsnio 2 dalį, jeigu apeliacinis skundas yra nepagrįstas, išlaidų klausimą sprendžia Teisingumo Teismas.
- 157 Pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį, taikomą apeliaciniame procese pagal jo 184 straipsnio 1 dalį, iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo.
- 158 Kadangi Komisija reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas iš *VodafoneZiggo* ir ši pralaimėjo bylą, iš jos turi būti priteisiamos bylinėjimosi išlaidos.

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

1. Atmesti apeliacinį skundą.

2. Priteisti iš *VodafoneZiggo Group BV* bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.