

TIESAS SPRIEDUMS (ceturtā palāta)

2009. gada 3. decembrī*

Lieta C-424/07

par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi atbilstoši EKL 226. pantam, ko 2007. gada 13. septembrī cēla

Eiropas Komisija, ko pārstāv Ž. Brauns [*G. Braun*] un A. Neijenhais [A. *Nijnenhuis*], pārstāvji,

prasītāja,

pret

Vācijas Federatīvo Republiku, ko pārstāv M. Lumma [*M. Lumma*], pārstāvis, kam palīdz K. Kēnigs [*C. Koenig*], profesors, un S. Loecs [*S. Loetz*], *Rechtsanwalt*,

atbildētāja.

* Tiesvedības valoda — vācu.

TIESA (ceturtais palāta)

šādā sastāvā: trešās palātas priekšsēdētājs, kas pilda ceturtais palātas priekšsēdētāja pienākumus, K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], tiesneši R. Silva de Lapuerta [*R. Silva de Lapuerta*], E. Juhāss [*E. Juhász*], Dž. Arestis [*G. Arestis*] (referents) un T. fon Danvics [*T. von Danwitz*],

ģenerālvokāts M. Pojarešs Maduru [*M. Póiarés Maduro*],
sekretāre K. Štranca-Slavičeka [*K. Sztranc-Sławiczek*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2009. gada 5. februāra tiesas sēdi,

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2009. gada 23. aprīļa tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Iesniedzot prasības pieteikumu, Eiropas Komisija lūdz Tiesu konstatēt, ka, pieņemot 3. panta 12.b punktu un 9.a pantu 2004. gada 22. jūnija Likumā par telekomunikācijām (*Telekommunikationsgesetz*) (*BGBI.* 2004 I, 1190. lpp.; turpmāk tekstā — “*TKG*”), kas tika ieviesti ar 2007. gada 18. februāra Likumu, ar kuru tiek grozīti noteikumi par telekomunikācijām (*Gesetz zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Vorschriften*) (*BGBI.* 2007 I, 106. lpp.), Vācijas Federatīvā Republika nav izpildījusi Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvas 2002/19/EK par piekļuvi elektronisko komunikāciju tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām un to savstarpēju

savienojumu ("piekļuves" direktīva) (OV L 108, 7. lpp.) 8. panta 4. punktā, Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvas 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem ("pamatdirektīva") (OV L 108, 33. lpp.) 6. un 7. pantā, 8. panta 1. un 2. punktā, 15. panta 3. punktā un 16. pantā, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvas 2002/22/EK par universālo pakalpojumu un lietotāju tiesībām attiecībā uz elektronisko sakaru tīkliem un pakalpojumiem ("universālā pakalpojuma" direktīva) (OV L 108, 51. lpp.) 17. panta 2. punktā noteiktos pienākumus.

Atbilstošās tiesību normas

Kopienu tiesiskais regulējums

- 2 "Piekļuves" direktīvas 8. panta 4. punktā ir noteikts:

"Saskaņā ar šo pantu uzliktie pienākumi ir pamatoti ar noteiktās problēmas raksturu un ir samērīgi un attaisnojami, ņemot vērā mērķus, kas noteikti saskaņā ar ["pamatdirektīvas"] 8. pantu. Šādus pienākumus uzliek tikai pēc apspriešanās saskaņā ar minētās direktīvas 6. un 7. pantu."

- 3 Saskaņā ar "pamatdirektīvas" divdesmit septīto apsvērumu "ir svarīgi, ka iepriekš likumā paredzētus pienākumus uzliek tikai tad, ja nepastāv efektīva konkurence, t.i., tirgos, kur ir viens vai vairāki uzņēmumi ar būtisku ietekmi tirgū un kur valsts vai Kopienas konkurences tiesību tiesiskās aizsardzības līdzekļi nav pietiekami, lai risinātu minēto problēmu. Tāpēc Komisijai ir jāizstrādā vadlīnijas [pamatnostādnes] Kopienas līmenī saskaņā ar konkurences tiesību principiem, kas valsts pārvaldes iestādēm

[turpmāk tekstā — “VPI”] būtu jāievēro, izvērtējot, vai konkurence attiecīgajā tirgū ir efektīva, un izvērtējot būtisku ietekmi tirgū. [VPI] būtu jāizanalizē, vai attiecīgais produktu vai pakalpojumu tirgus ir efektīvi konkurētspējīgs attiecīgajā ģeogrāfiskajā apgabalā, kas varētu būt visa vai daļa attiecīgās dalībvalsts teritorijas vai blakus esošas dalībvalstu teritoriju daļas, kas izanalizējamas kopā. Efektīvas konkurences analīzei vajadzētu iekļaut analīzi par to, vai tirgus turpmāk būs konkurētspējīgs, un tādējādi, vai efektīvas konkurences trūkums ir ilgstošs. Šīs vadlīnijas [pamatnostādnes] risinās arī jautājumus attiecībā uz no jauna veidojamiem tirgiem, kur *de facto* tirgus līderim, visticamāk, ir būtiska tirgus daļa, bet kur tam nevajadzētu būt pakļautam neatbilstīgiem pienākumiem. Komisijai būtu regulāri jāpārskata vadlīnijas [pamatnostādnes], lai nodrošinātu, ka, tirgum strauji attīstoties, tās joprojām ir atbilstīgas. [VPI] būs jāsadarbības savā starpā, ja attiecīgais tirgus ir starptautisks”.

4 Saskaņā ar “pamatdirektīvas” vienpadsmito apsvērumu “saskaņā ar regulējošo un darbības funkciju atdalīšanas principu dalībvalstīm būtu jāgarantē [VPI] vai iestāžu neatkarība, lai nodrošinātu to lēmumu objektivitāti. [..]”.

5 “Pamatdirektīvas” 1. panta 1. punktā ir noteikts:

“Ar šo direktīvu izveido saskaņotus noteikumus elektronisko komunikāciju pakalpojumu, elektronisko komunikāciju tīklu, saistītu iekārtu un saistītu pakalpojumu reglamentēšanai. Tā nosaka [VPI] uzdevumus un izveido procedūru kopumu, lai nodrošinātu saskaņotu reglamentējošo noteikumu piemērošanu visā Kopienā.”

6 Šīs direktīvas 3. panta 2. un 3. punktā ir noteikts:

“2. Dalībvalstis garantē [VPI] neatkarību, nodrošinot, ka tās ir juridiski patstāvīgas un funkcionāli neatkarīgas no visām organizācijām, kas nodrošina elektronisko komunikāciju tīklus, ierīces vai pakalpojumus. Dalībvalstis, kas patur īpašumtiesības vai kontroli pār tādiem uzņēmumiem, kas nodrošina elektronisko komunikāciju tīklus un/ vai pakalpojumus, nodrošina, [pirmkārt], efektīvu reglamentējošo funkciju strukturālu atdalīšanu [un, otrkārt], darbīb[u], kas saistītas ar īpašumtiesībām vai kontroli, [atdalīšanu].”

3. Dalībvalstis nodrošina to, ka [VPI] izmanto savas pilnvaras objektīvi un caurskatāmi.”

7 Saskaņā ar “pamatdirektīvas” 6. pantu:

“Izņemot gadījumus, uz kuriem attiecas 7. panta 6. punkts [vai] 20. vai 21. pants, dalībvalstis nodrošina to, ka, ja [VPI] saskaņā ar šo direktīvu vai īpašajām direktīvām paredz pieņemt pasākumus, kuriem ir būtiska ietekme uz attiecīgo tirgu, tās ieinteresētajām personām sniedz iespēju izteikt savu viedokli par pasākumu projektu pieņemamā termiņā. [VPI] dara zināmas to valsts apspriedes procedūras. Dalībvalstis nodrošina vienota informācijas centra izveidi, caur kuru ir pieejamas visas aktuālās apspriedes. [VPI] padara publiski pieejamus apspriedes procedūras rezultātus, izņemot gadījumus, kad informācija ir konfidenciāla saskaņā ar Kopienas un valsts tiesību aktiem par uzņēmējdarbības konfidencialitāti [komercnoslēpumu].”

8 Šis direktīvas 7. pantā ir noteikts:

“1. Veicot savus uzdevumus saskaņā ar šo direktīvu un īpašajām direktīvām, [VPI] iespēju robežās ņem vērā 8. pantā izklāstītos mērķus tiktāl, ciktāl tie attiecas uz iekšējā tirgus darbību.

2. [VPI] veicina iekšējā tirgus attīstību, caurskatāmā veidā sadarbojoties savā starpā un ar Komisiju, lai visās dalībvalstīs nodrošinātu konsekventu šīs direktīvas un īpašo direktīvu noteikumu piemērošanu. Tālab tās jo īpaši cenšas vienoties par to instrumentu un tiesiskās aizsardzības līdzekļu tipiem, kas ir vislabāk piemēroti attiecīgo situāciju veidu risināšanai tirgū.

3. Papildus 6. pantā minētajai apspriedei, ja [VPI] gatavojas veikt pasākumus, kas:

a) ietilpst šīs direktīvas 15. vai 16. panta, [“piekļuves” direktīvas] 5. vai 8. panta vai [“universālā pakalpojuma” direktīvas] 16. panta darbības jomā, un

b) ietekmētu tirdzniecību starp dalībvalstīm,

tā tajā pašā laikā padara pasākumu projektu pieejamu Komisijai un [VPI] citās dalībvalstīs kopā ar pamatojumu, ar ko pasākumi ir pamatoti, saskaņā ar 5. panta 3. punktu, un par to informē Komisiju un citas [VPI]. [VPI] un Komisija var izteikt savu

viedokli attiecīgajai [VPI] tikai viena mēneša laikā vai laikposmā, kas minēts 6. pantā, ja minētais laikposms ir garāks. Viena mēneša laikposmu pagarināt nedrīkst.

4. Ja 3. punktā minētais paredzētais pasākums ir mērķēts uz:

- a) attiecīgā tirgus noteikšanu, kas atšķiras no tiem, kas noteikti ieteikumā saskaņā ar 15. panta 1. punktu, vai
- b) izlemšanu, vai individuāli vai kopā ar citiem izraudzīties vai neizraudzīties uzņēmumu kā tādu, kam ir būtiska ietekme tirgū, saskaņā ar 16. panta 3., 4. vai 5. punktu,

un ietekmēs tirdzniecību starp dalībvalstīm, un Komisija ir paziņojusi [VPI], ka tā uzskata, ka pasākumu projekts radīs šķērsli vienotam tirgum, vai ja tai ir nopietnas šaubas par to savietojamību ar Kopienas tiesību aktiem un jo īpaši 8. pantā minētajiem mērķiem, tad pasākumu projektu nepieņem vēl divus mēnešus. Šo laikposmu nedrīkst pagarināt. Šajā laikposmā Komisija saskaņā ar 22. panta 2. punktā minēto procedūru var pieņemt lēmumu pieprasīt attiecīgajai [VPI] atsaukt pasākuma projektu. Šim lēmumam pievieno sīki izstrādātu un objektīvu analīzi par to, kāpēc Komisija uzskata, ka pasākuma projektu nevajadzētu pieņemt, kopā ar īpašu priekšlikumu pasākuma projekta grozīšanai.

5. Attiecīgā [VPI] iespējas robežās ņem vērā citu [VPI] un Komisijas viedokli un, izņemot 4. punktā minētajos gadījumos, var pieņemt grozīto pasākuma projektu, un, ja tā šo pasākumu projektu pieņem, par to paziņo Komisijai.

[..”

- 9 “Pamaddirektīvas” 8. panta ar nosaukumu “Politikas mērķi un reglamentējoši principi” 1. un 2. punktā ir noteikts:

“1. Dalībvalstis nodrošina to, ka, veicot šajā direktīvā un īpašajās direktīvās noteiktos reglamentējošos uzdevumus, [VPI] veic visus pamatotos pasākumus, kas ir vērsti uz 2., 3. un 4. punktā izklāstīto mērķu sasniegšanu. Šādi pasākumi ir proporcionāli minētajiem mērķiem.

Dalībvalstis nodrošina to, ka veicot šajā direktīvā un īpašajās direktīvās noteiktos reglamentējošos uzdevumus, jo īpaši tos, kas paredzēti efektīvas konkurences nodrošināšanai, [VPI] iespēju robežās ņem vērā vēlāmību padarīt noteikumus tehnoloģiski neitrālus.

[..]

2. [VPI] veicina konkurenci elektronisko komunikāciju tīklu, elektronisko komunikāciju pakalpojumu un saistīto iekārtu un pakalpojumu nodrošināšanā, *inter alia*:

- a) nodrošinot, ka lietotāji, ietverot invalīdus, gūst maksimālu labumu izvēles, cenas un kvalitātes izteiksmē;

b) nodrošinot, ka nepastāv konkurences kropļošana vai ierobežošana elektronisko komunikāciju nozarē;

c) veicinot efektīvas investīcijas infrastruktūrā un veicinot novitātes; un

d) veicinot efektīvu radio frekvenču un numuru resursu izmantošanu un nodrošinot to efektīvu pārvaldību.”

10 “Pamatdirektīvas” 15. pants attiecas uz tirgus noteikšanas procedūru. Tā 3. punktā ir noteikts:

“[VPI], iespēju robežās ņemot vērā rekomendāciju un vadlīnijas [pamatnostādnes], nosaka attiecīgos tirgus, kas atbilst valsts apstākļiem, jo īpaši attiecīgos ģeogrāfiskos tirgus to teritorijā, saskaņā ar konkurences tiesību principiem. [VPI] pirms to tirgu noteikšanas, kas atšķiras no tiem, kas noteikti rekomendācijā, izpilda 6. un 7. pantā minētās procedūras.”

11 Šīs direktīvas 16. pantā, kurā ir paredzēta tirgus analīzes procedūra, ir noteikts:

“1. Cik vien iespējams drīz pēc rekomendācijas vai jebkādu tās atjauninājumu pieņemšanas [VPI] veic attiecīgo tirgu analīzi, iespēju robežās ņemot vērā vadlīnijas

[pamatnostādnes]. Dalībvalstis nodrošina, ka šī analīze attiecīgos gadījumos ir veikta sadarbībā ar valsts kompetentajām iestādēm [konkurences jomā].

2. Ja [VPI] saskaņā ar [“universālā pakalpojuma” direktīvas] 16., 17., 18. vai 19. panta vai [“piekļuves” direktīvas] 7. vai 8. panta prasībām ir jānosaka, vai uzlikt, saglabāt, grozīt vai atsaukt pienākumus uzņēmumiem, tā, pamatojoties uz tās šā panta 1. punktā minēto tirgus analīzi, nosaka, vai attiecīgais tirgus ir efektīvi konkurētspējīgs.

3. Ja [VPI] secina, ka tirgus ir efektīvi konkurētspējīgs, tā neuzliek vai nepatur nekādus īpašos reglamentējošos pienākumus, kas minēti šā panta 2. punktā. Gadījumos, kad nozarei īpaši reglamentējoši pienākumi jau pastāv, tā atsauc šādus pienākumus, kas uzlikti uzņēmumam attiecīgajā tirgū. Personām, kuras ietekmējusi šāda pienākumu atsaukšana, dod piemērotu paziņošanas termiņu.

4. Ja [VPI] nosaka, ka tirgus nav efektīvi konkurētspējīgs, tā nosaka uzņēmumus, kam ir būtiska ietekme minētajā tirgū saskaņā ar 14. pantu, un [VPI] šādiem uzņēmumiem uzliek atbilstīgus īpašus reglamentējošus pienākumus, kas minēti šā panta 2. punktā, vai patur vai groza šādus pienākumus, ja tādi jau pastāv.

5. Gadījumā, kad vairāku valstu tirgi ir noteikti ar lēmumu, kas minēts 15. panta 4. punktā, attiecīgās [VPI] kopā veic tirgus analīzi, iespēju robežās ņemot vērā vadlīnijas [pamatnostādnes], un izlemj par šā panta 2. punktā minēto reglamentējošo pienākumu saskaņotu uzlikšanu, saglabāšanu, grozīšanu vai atcelšanu.

6. Saskaņā ar šā panta 3., 4. un 5. pantu veiktie pasākumi ir pakļauti 6. un 7. pantā minētajām procedūrām.”

12 “Universālā pakalpojuma” direktīvas 17. panta 2. punktā ir noteikts:

“Saskaņā ar 1. punktu uzliktās saistības ir pamatotas uz noteiktās problēmas raksturu un ir samērīgas un attaisnojamas, ņemot vērā mērķus, kas noteikti saskaņā ar [“pamatdirektīvas”] 8. pantu. Uzliktās saistības var iekļaut prasības, ka noteikti uzņēmumi neuzliek pārmērīgas cenas, nekavē dalību tirgū vai neierobežo konkurenci, nositot cenas, neizrāda labvēlīgāku attieksmi atsevišķiem lietotājiem vai nepamatoti neapvieno pakalpojumus. [VPI] šādiem uzņēmumiem var piemērot atbilstīgus mazumtirdzniecības cenu griestu pasākumus, pasākumus individuālu tarifu kontrolei, vai pasākumus, lai balstītu tarifus uz izmaksām vai cenām salīdzināmos tirgos, lai aizsargātu lietotāju intereses, veicinot efektīvu konkurenci.”

13 Saskaņā ar Komisijas 2003. gada 11. februāra Ieteikuma par attiecīgajiem preču un pakalpojumu tirgiem elektronisko komunikāciju nozarē, kas ir pakļauti *ex ante* regulējumam saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2002/21 (OV L 114, 45. lpp.; turpmāk tekstā — “Komisijas ieteikums”), piecpadsmito apsvērumu jaunie tirgi, kuros ir iespējams, ka tirgus ietekme pastāv “pirmā soļa priekšrocību” [“*avantages du précurseur*”] dēļ, principā nav jāpakļauj *ex ante* regulējumam.

14 Komisijas ieteikuma 1. punktā ir noteikts:

“Atbilstīgi [“pamaddirektīvas”] 15. panta 3. punktam nosakot [...] attiecīgos tirgus, [VPI] jāanalizē šā ieteikuma pielikumā norādītie produktu un pakalpojumu tirgi.”

15 Saskaņā ar Komisijas Pamatnostādņu par tirgus analīzi un būtiskas ietekmes tirgū novērtējumu saskaņā ar Kopienas reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektroniskās komunikācijas tīkliem un pakalpojumiem (OV 2002, C 165, 6. lpp.; turpmāk tekstā — “pamatnostādnes”) 1. punktu:

“Šajās pamatnostādnēs ir noteikti principi, ar kuriem [VPI] ir jāpamato sava tirgus un efektīvas konkurences analīze, piemērojot jaunu tiesisko regulējumu elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem.”

16 Šo pamatnostādņu 6. punktā ir norādīts:

“Šo pamatnostādņu mērķis ir noteikt vadlīnijas VPI to jauno pienākumu īstenošanā attiecībā uz tirgus noteikšanu un ietekmes šajos tirgos izvērtēšanu. [..]”

17 Saskaņā ar pamatnostādņu 32. punktu:

“Attiecībā uz no jauna veidojamiem tirgiem “pamatdirektīvas” [divdesmit septītajā] apsvērumā ir norādīts, ka tirgi, kuros *de facto* ir risks, ka uzņēmumam, kurš dominē tirgū, varētu būt ievērojama tirgus daļa, tomēr nav jāpakļauj nepiemērotam *ex ante* regulējumam. Priekšlaicīga *ex ante* regulējuma noteikšana var mainīt konkurences faktorus, kas rodami no jauna veidojamās tirgos. [..]”

Valsts tiesiskais regulējums

18 Saskaņā ar *TKG* 2. panta 2. punktu ar nosaukumu “Regulējums un mērķi”:

“Mērķi un regulējums sastāv no:

1. lietotāju, īpaši patērētāju, interešu aizsardzības telekomunikāciju jomā, kā arī telekomunikāciju noslēpuma aizsardzības,
2. taisnīgas konkurences garantēšanas un ilgtspējīga konkurētspējīga telekomunikāciju tirgus veicināšanas telekomunikāciju tīklu un pakalpojumu jomā, kā arī saistīto iekārtu un resursu veicināšana gan pilsētās, gan lauku rajonos,

3. efektīvu investīciju veicināšana infrastruktūru jomā un atbalsts inovācijām,
4. Eiropas Savienības iekšējā tirgus attīstības veicināšana,
5. telekomunikāciju pamatpakalpojumu nodrošināšana par pieņemamām cenām visā teritorijā (universālā pakalpojuma sniegšana),
6. telekomunikāciju pakalpojumu nodrošināšana valsts iestāžu līmenī,
7. efektīvas frekvenču izmantošanas bez nevēlamiem traucējumiem garantēšana, ievērojot arī radioapraides intereses,
8. numuru resursu efektīvas izmantošanas nodrošināšana,
9. sabiedrības drošības interešu aizsardzība.”

19 Saskaņā ar *TKG* 3. panta 12.b punktu ar nosaukumu “Definīcijas”:

““Jauns tirgus” ir pakalpojumu vai preču tirgus, kas būtiski atšķiras no attiecīgajā brīdī pieejamiem pakalpojumiem vai precēm to efektivitātes, izvēles, pieejamības plašam patērētāju lokam (plaša patēriņa kapacitāte), cenas vai kvalitātes ziņā, raugoties no zinoša pircēja viedokļa, un ar ko šie produkti netiek vienkārši aizstāti; [..]”

20 Saskaņā ar *TKG* 9.a pantu ar nosaukumu “Jaunie tirgi”:

“1. Iznemot nākamajā apakšpunktā paredzētos gadījumus, jaunie tirgi principā nav jāregulē 2. daļas izpratnē.

2. Ja konkrēti fakti ļauj izdarīt pieņēmumu, ka, regulējumam neesot, ilgtermiņā tiks kavēta ilgtspējīga konkurētspējīga tirgus izveide pakalpojumu jomā vai telekomunikāciju tīklu jomā, “*Bundesnetzagentur*” [Vācijas Telekomunikāciju nozares regulators], atkāpjoties no šī panta 1. punkta, saskaņā ar 9., 10., 11. un 12. pantu var pakļaut regulējumam jaunu tirgu 2. daļas izpratnē. Lai izvērtētu regulēšanas nepieciešamību un noteiktu pasākumus, “*Bundesnetzagentur*” īpaši ņem vērā efektīvu investīciju infrastruktūrās veicināšanas mērķi un atbalstu inovācijām.”

Pirmstiesas procedūra

- 21 Pēc Komisijas un Vācijas Federatīvās Republikas sazināšanās par Komisijas iebildumiem saistībā ar jauno *TKG* noteikumu atbilstību kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju Komisija ar 2007. gada 26. februāra vēstuli uzsāka EKL 226. pantā paredzēto pārkāpuma procedūru, pieprasot Vācijai iesniegt apsvērumus piecpadsmit dienu laikā. Pēc šīs dalībvalsts lūguma šis termiņš tika pagarināts vēl par piecpadsmit dienām.
- 22 2007. gada 28. marta vēstulē Vācijas Federatīvā Republika norādīja, ka jaunie *TKG* noteikumi pilnībā atbilstot Kopienas tiesībām.
- 23 2007. gada 3. maijā Komisija izdeva argumentētu atzinumu, aicinot šo dalībvalsti pieņemt nepieciešamos pasākumus, lai panāktu pienākumu ievērošanu, mēneša laikā, skaitot no argumentētā atzinuma saņemšanas brīža. Vācijas Federatīvā Republika 2007. gada 4. jūnija vēstulē aizstāvēja savu nostāju un 2007. gada 5. jūnijā iesniedza Komisijā *Bundesnetzagentur* administratīvos noteikumus ar nosaukumu “*Bundesnetzagentur* izstrādātie *TKG* 9.a panta interpretācijas noteikumi”.
- 24 Šādos apstākļos Komisija nolēma celt šo prasību.

Par prasību

Par pieņemamību

Lietas dalībnieku argumenti

- 25 Vācijas Federatīvā Republika uzskata, ka šī prasība nav pieņemama, pamatojoties uz to, ka Komisija nav nedz pareizi uzsākusi, nedz vadījusi pirmstiesas procedūru, nedz arī ievērojusi tās tiesības uz aizstāvību.
- 26 Pirmkārt, Komisija procesu par pienākumu neizpildi nolēma uzsākt 2006. gada 20. decembrī, lai gan tad vēl nebija spēkā valsts likums, kas varētu pamatot iespējamu pārkāpumu, jo tas *Bundesgesetzblatt* tika publicēts 2007. gada 23. februārī. Otrkārt, no šīs iestādes attieksmes un tās paziņojumiem presei izrietot, ka tā esot nolēmusi noraidīt Vācijas Federatīvās Republikas izvirzītos argumentus, neveicot nekādu izpēti, un pēc iespējas ātrāk iesniegt prasību Tiesā. Šāda attieksme esot traucējusi šai dalībvalstij sevi efektīvi aizstāvēt pirmstiesas procedūras laikā.
- 27 Minētā dalībvalsts secina, ka šī prasība nav pieņemama arī tādēļ, ka, lai konstatētu attiecīgo direktīvu noteikumu pārkāpumu, Komisijai bija jāizmanto “pamatdirektīvas” 7. pantā paredzētā procedūra, kuras mērķis ir konsolidēt VPI lēmumus attiecībā pret Komisiju. Šis noteikums nosakot autonomu procedūru, kurai esot tāds pats mērķis kā procesam par pienākumu neizpildi, kas ir vērsti uz to, lai tiktu garantēta kopējo reglamentējošo noteikumu vienota un konsekventa piemērošana visās dalībvalstīs, lai ļautu īstenot komunikāciju tīklu un pakalpojumu iekšējo tirgu.

- 28 Komisija vispirms iebilst, ka tā brīdinājuma vēstuli Vācijas Federatīvajai Republikai ir iesniegusi pēc apstrīdētā likuma publicēšanas *Bundesgesetzblatt*. Komisija arī norāda, ka tai nav pienākuma sagaidīt, kamēr tiek izpildītas visas valsts tiesībās noteiktās formalitātes, pirms tiek pieņemts lēmums uzsākt procesu par pienākumu neizpildi.
- 29 Tā turklāt uzskata, ka ir izpētījusi Vācijas Federatīvās Republikas argumentus pirmstiesas procedūras laikā, tomēr nevar tiem piekrist. Katrā ziņā šī dalībvalsts neatsaucoties uz jautājumu par pieņemamību, bet gan apstrīdot prasības pamatotību.
- 30 Visbeidzot Komisija norāda, ka Tiesa jau ir nolēmusi, ka direktīvā paredzēta speciāla procedūra nevar ierobežot vispārējo kompetenci, kas Komisijai ir piešķirta saskaņā ar EKL 226. pantu.

Tiesas vērtējums

- 31 Pirmkārt, ir jānorāda, ka jaunie *TKG* noteikumi *Bundesgesetzblatt* tika publicēti 2007. gada 23. februārī un tie stājās spēkā nākamajā dienā pēc to publikācijas. Pat ja 2006. gada 20. decembrī Komisija, protams, uzdeva atbildīgajam komisāram uzsākt procesu par pienākumu neizpildi pret Vācijas Federatīvo Republiku, tomēr šis process pret minēto dalībvalsti tika uzsākts vienīgi, nosūtot brīdinājuma vēstuli 2007. gada 26. februārī — pēc tam, kad attiecīgie noteikumi bija publicēti un stājušies spēkā. Tādējādi iespējamie pārkāpumi katrā ziņā tika pieļauti pirms brīdinājuma vēstules sagatavošanas.

- 32 Otrkārt, Vācijas Federatīvā Republika norāda, ka no Komisijas attieksmes izriet, ka tā nolēma noraidīt šīs dalībvalsts izvirzītos argumentus, neveicot nekādu izvērtējumu.
- 33 Šajā sakarā vispirms ir jānorāda, ka no Komisijas 2007. gada 26. februāra paziņojuma presei, uz kuru atsaucas Vācijas Federatīvā Republika, neizriet, ka Komisija nebūtu ievērojusi attiecīgās dalībvalsts tiesības uz aizstāvību. Apstāklis, ka Komisija šajā paziņojumā paziņoja, ka ir uzsākta paātrināta procedūra pret minēto dalībvalsti, tomēr nenozīmē, ka Komisijas mērķis bija neņemt vērā argumentāciju, kuru šī dalībvalsts izstrādāja pirmstiesas procedūras laikā.
- 34 Turklāt, pirmkārt, ir jākonstatē, ka Vācijas Federatīvā Republika varēja piemēroti norādīt savu viedokli pirmstiesas procedūras laikā un, otrkārt, ka Komisija patiešām ņēma vērā šīs valsts aizstāvēto nostāju. Šajā sakarā ir jāatgādina, ka 2007. gada 26. februāra brīdinājuma vēstulē Vācijas Federatīvā Republika tika aicināta iesniegt apsvērumus piecpadsmit dienu laikā, kas galu galā pēc minētās dalībvalsts lūguma izvērtās par viena mēneša termiņu. Šī dalībvalsts savu atbildi uz brīdinājuma vēstuli paziņoja 2007. gada 28. marta vēstulē. No argumentētā atzinuma, īpaši tā 4. punkta ar nosaukumu "Vācijas argumenti un Komisijas atbilde", izriet, ka Komisija pienācīgi ņēma vērā argumentāciju, kuru šī dalībvalsts izstrādāja savā atbildē uz brīdinājuma vēstuli.
- 35 Šādos apstākļos iebildums par tiesību uz aizstāvību pārkāpumu ir jānoraida. Tiktāl, ciktāl Komisija ir veikusi Vācijas Federatīvās Republikas atbildes uz brīdinājuma vēstuli kļūdainu analīzi, ir jāatgādina, ka, pat ja šis apgalvojums tiktu uzskatīts par pamatotu, tas tomēr nav uzskatāms par iemeslu prasības nepieņemamībai, bet gan par elementu, kas Tiesai nepieciešamības gadījumā ir jāņem vērā, izvērtējot lietu pēc būtības (2007. gada 14. jūnija spriedums lietā C-148/05 Komisija/Īrija, 39. punkts).

- 36 Treškārt, attiecībā uz argumentu, saskaņā ar kuru Komisijai bija jāizmanto “pamatdirektīvas” 7. pantā paredzētā procedūra, lai konstatētu šajā lietā minēto direktīvu noteikumu pārkāpumu, ir jāatgādina, ka direktīvā paredzētas speciālas procedūras nevar ierobežot, nedz aizstāt kompetenci, kas Komisijai ir piešķirta saskaņā ar EKL 226. pantu (skat. it īpaši 1995. gada 24. janvāra spriedumu lietā C-359/93 Komisija/Nīderlande, *Recueil*, I-157. lpp., 13. punkts).
- 37 No iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka prasība ir jāatzīst par pieņemamu.

Par lietas būtību

- 38 Savas prasības pamatojumam Komisija būtībā izvirza divus iebildumus. Pirmais izriet no tā, ka Vācijas Federatīvā Republika, pārkāpjot “pamatdirektīvas” 8. panta 1. un 2. punktu, 15. un 16. pantu, “piekļuves” direktīvas 8. panta 4. punktu un “universālo pakalpojumu” direktīvas 17. panta 2. punktu, ierobežo VPI rīcības brīvību, *TKG* jaunajos noteikumos nosakot “jaunu tirgu” jēdzienu, tajā paredzot šo tirgu nereglamentēšanas principu, paredzot nosacījumus, kas ir stingrāki par tiem, kas ir paredzēti kopējos reglamentējošos noteikumos, ja izņēmuma gadījumā šie tirgi var tikt pakļauti regulējumam, un, veicot minēto tirgu analīzi, dod priekšroku īpašam regulējuma mērķim. Otrais iebildums attiecas uz “pamatdirektīvas” 6. un 7. pantā paredzēto apspriešanās un konsolidācijas procedūru neievērošanu.
- 39 Vācijas Federatīvā Republika apstrīd tai pārmesto pienākumu neizpildi.

Par iebildumu, kas izriet no VPI rīcības brīvības ierobežošanas

Lietas dalībnieku argumenti

- 40 Komisija norāda, ka jaunie noteikumi, kas tika ieviesti ar *TKG* 3. panta 12.b. punktu un 9.a pantu, samazina VPI rīcības brīvību. Šie noteikumi neievērojot tirgus noteikšanas un analīzes procedūras, kā arī procedūras, ar kurām tiek noteikti labojoši regulējoši pasākumi, kas tika ieviestas ar kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju.
- 41 Pieņemot *TKG* 3. panta 12.b punktu un 9.a pantu, Vācijas likumdevējs esot definējis jēdzienu “jaunie tirgi”, pieņēmis šo tirgu neregulēšanas principu, vispirms nosakot ierobežojošus nosacījumus, ar kādiem VPI izņēmuma gadījumos tos varētu regulēt, un pieprasījis, lai tās īpašu uzmanību pievērstu īpašam regulējošam mērķim. Minētie *TKG* noteikumi esot pretrunā kopējiem reglamentējošiem noteikumiem, kas attiecas uz VPI pilnvaru apjomu, piemēram, “piekļuves” direktīvas 8. pantam, “pamatdirektīvas” 8., 15. un 16. pantam, kā arī “universālo pakalpojumu” direktīvas 17. pantam.
- 42 Komisija, pirmkārt, uzskata, ka definējot “jaunos tirgus”, *TKG* 3. panta 12.b punkts ierobežo Vācijas VPI rīcības brīvību, kas tai ir noteikta “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punktā. Saskaņā ar šo pēdējo minēto tiesību normu VPI attiecīgos tirgus nosakot atbilstoši valsts apstākļiem, īpaši attiecīgajiem ģeogrāfiskajiem tirgiem tās teritorijā atbilstoši konkurences tiesību principiem.
- 43 Komisija arī norāda, ka pretēji kopējos reglamentējošos noteikumos paredzētajām tirgus noteikšanas un analīzes procedūrām *TKG* 9.a panta 1. punktā ir paredzēts, ka principā jaunie tirgi nav pakļauti “regulējumam” *TKG* 2. daļas izpratnē.

44 Turklāt Komisija norāda, ka, ja *TKG* 9.a panta 2. punkts paredz izņēmuma gadījumā pakļaut regulējumam jaunu tirgu, šajā sakarā paredzētie nosacījumi ir daudz stingrāki par tiem, kuri ir noteikti “pamatdirektīvas” 16. pantā. Šis [16.] pants pieprasot vienīgi, lai attiecīgajā tirgū nebūtu efektīvas konkurences, nevis kā iepriekš minētais *TKG* noteikums — ilgstošu šķērsli ilgtspējīga konkurētspējīga tirgus attīstībai.

45 Visbeidzot Komisija uzskata, ka *TKG* 9.a panta 2. punkts pārkāpj “pamatdirektīvas” 8. panta 1. un 2. punkta prasības. Šajā tiesību normā uzsvars ir likts īpaši un vienu no reglamentējošiem mērķiem, proti, efektīvu investīciju infrastruktūrās veicināšanu un atbalstu inovācijām. “Pamatdirektīvas” 8. panta 2. punkts neradot nekādu šo mērķu hierarhiju, un “piekļuves” direktīvas 8. panta 4. punktā un “universālā pakalpojuma” direktīvas 17. panta 2. punktā esot skaidri noteikts, ka VPI nosaka koriģējošus pasākumus, kuri ir samērīgi un attaisnojami, ņemot vērā “pamatdirektīvas” mērķus, nepiešķirot īpašu prioritāti kādam no minētajiem mērķiem.

46 Vācijas Federatīvā Republika norāda, ka *TKG* 3. panta 12.b punkts un 9.a pants atbilst kopējiem reglamentējošiem noteikumiem par elektroniskajām komunikācijām.

47 Šī dalībvalsts norāda, ka šo reglamentējošo noteikumu direktīvu mērķis ir harmonizēt dalībvalstu tiesību aktus un šajā sakarā atstāt pietiekamu rīcības brīvību, lai precizētu šajās direktīvās izmantotus abstraktus jēdzienus un garantētu tajās paredzēto mērķu lietderīgo iedarbību. Komisijas iebildumi esot pamatoti ar telekomunikāciju reglamentējošu noteikumu paplašinātu interpretāciju, kā arī nepareizu *TKG* noteikumu seku novērtējumu.

48 Vācijas Federatīvā Republika norāda, ka ar *TKG* 3. panta 12.b punktu un 9.a pantu tiek īstenota VPI rīcības brīvības iepriekšēja strukturizēšana nolūkā nodrošināt augstāku tiesiskās drošības līmeni atbilstoši “pamatdirektīvas” 4. panta mērķiem. Komisija šajā

sakarā nenorādot nedz to, kāda kopējo reglamentējošo noteikumu attiecībā uz elektronisko komunikāciju direktīvu norma ļautu secināt, ka pastāv šāda rīcības brīvība, nedz katrā ziņā to, kāds *TKG* noteikums šo brīvību ierobežotu. Tas, ka *TKG* 9.a panta 2. punktā ir izmantots vārds “var”, nozīmējot, ka VPI sava rīcības brīvība ir jāizmanto, lai izvērtētu nepieciešamību reglamentēt jaunu tirgu. Tādējādi Komisija pieprasot minēto direktīvu noteikumu burtisku transpozīciju, kā tas izrietot no regulas, tādā veidā mēģinot panākt drīzāk dalībvalstu tiesību vienādošanu, nevis harmonizāciju.

49 Vācijas Federatīvā Republika uzskata, ka no “pamatdirektīvas” divdesmit septītā apsvēruma, pamatnostādņu 32. punkta, kā arī Komisijas ieteikuma piecpadsmitā apsvēruma izriet, ka jaunie tirgi parasti nebūtu jāpakļauj *ex ante* regulējumam. Šajā sakarā *TKG* 9.a panta rezultātā netiekot ieviesta jauna izolēta pārbaudes procedūra, bet gan tiek precizēti noteikumi attiecībā uz jauniem tirgiem, kas attiecas uz *TKG* 10. un 11. pantā noteikto vispārīgo tirgus reglamentēšanas procedūru. Tādējādi nepieciešamība reglamentēt tirgu esot jāpārbauda visos gadījumos, tomēr saskaņā ar *TKG* 9.a panta 1. punktu esot izslēgta iespēja, ka VPI īsteno regulēšanas pasākumus, ja vien netiek noteikta nepieciešamība tos īstenot.

50 Attiecībā uz attiecīgā tirgus noteikšanu Vācijas Federatīvā Republika apliecina, ka kopējiem reglamentējošiem noteikumiem nav pretrunā tas, ka tirgus noteikšanu reglamentē valsts likumdevējs. Vācijas Federatīvā Republika norāda, ka katrā ziņā *TKG* 3. panta 12.b punkts nav uzskatāms par tirgus definīciju, bet gan nosaka abstraktus kritērijus, kas pēc tam, kad tirgus ir noteikts, ļauj noteikt, vai runa ir par jaunu tirgu. Tāpat *TKG* 3. panta 12.b punkts un 9.a pants ļaujot VPI attiecīgajā gadījumā noteikt attiecīgo tirgu atbilstoši konkurences tiesību principiem un neradot atšķirības no parastās tirgus noteikšanas procedūras.

51 Vācijas Federatīvā Republika turklāt norāda, ka *TKG* 9.a panta 2. punktā norādītais ilgtspējīga konkurētspējīga tirgus kritērijs, kā arī prasība, lai attiecīgajā tirgū pastāvētu

ilgtermiņa šķērslis, nav stingrāki nosacījumi par tiem, kādi ir noteikti kopējo reglamentējošo noteikumu direktīvās, un negroza [tirgus] noteikšanas un analīzes procedūru, kas izriet no *TKG* 10. un 11. panta. Runa esot par “pamatdirektīvas” divdesmit septītajā apsvērumā, kā arī Komisijas ieteikumā atzītiem nosacījumiem, kuri precizējot “efektīvas konkurences” jēdzienu jauno tirgu kontekstā.

- 52 Visbeidzot šī dalībvalsts norāda, ka valsts likumdevējs savas rīcības brīvības ietvaros var piešķirt īpašu uzmanību vienam no kopējo reglamentējošo noteikumu attiecībā uz elektronisko komunikāciju direktīvās atzītam reglamentējošam mērķim. Jēdziena “it īpaši” izmantošana *TKG* 9.a panta 2. punktā turklāt nozīmē, ka tajā minētais mērķis nav vienīgais, kas ir jāņem vērā.

Tiesas vērtējums

- 53 Vispirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar “pamatdirektīvas” 1. panta 1. punktu tā izveido saskaņotus noteikumus elektronisko komunikāciju pakalpojumu, elektronisko komunikāciju tīklu, saistītu iekārtu un saistītu pakalpojumu reglamentēšanai. Šī direktīva nosaka VPI uzdevumus un izveido procedūru kopumu, lai nodrošinātu saskaņotu reglamentējošo noteikumu piemērošanu visā Kopienā.
- 54 Saskaņā ar “pamatdirektīvas” 3. panta 2. un 3. punktu, kā arī tās vienpadsmito apsvērumu dalībvalstīm saskaņā ar regulējošo un darbības funkciju atdalīšanas principu ir jāgarantē valsts pārvaldes iestādes vai iestāžu neatkarība, lai nodrošinātu to lēmumu objektivitāti un pārskatāmību.

- 55 “Pamatsdirektīva” VPI piešķir īpašus elektronisko komunikāciju tirgu reglamentēšanas uzdevumus. Saskaņā ar “pamatsdirektīvas” 15. pantu, īpaši tā 3. punktu, VPI ir pienākums ciešā sadarbībā ar Komisiju noteikt attiecīgos tirgus elektronisko komunikāciju nozarē.
- 56 Saskaņā ar “pamatsdirektīvas” 16. pantu VPI veic šajā pantā definēto tirgu izvērtēšanu un novērtē, vai šie tirgi patiešām ir konkurētspējīgi. Ja tirgus nav efektīvi konkurētspējīgi, attiecīgā VPI nosaka *ex ante* reglamentējošus pienākumus uzņēmumiem, kuriem ir ietekme šajā tirgū.
- 57 “Pamatsdirektīvas” 15. panta 3. punkts nosaka, ka VPI, nosakot attiecīgos tirgus, iespēju robežās ņem vērā Komisijas ieteikumu un pamatnostādnes.
- 58 Saskaņā ar minētās direktīvas 16. panta 1. punktu VPI, veicot attiecīgo tirgu izvērtējumu, lai noteiktu, vai tie ir jāpakļauj *ex ante* regulējumam, iespēju robežās ņem vērā pamatnostādnes.
- 59 Veicot savus pienākumus, VPI saskaņā ar “pamatsdirektīvas” 7. panta 1. punktu iespēju robežās ir jāņem vērā 8. panta mērķi. Saskaņā ar šīs pašas direktīvas iepriekš minēto 8. panta 1. punktu dalībvalstīm ir jāpārlicinās, lai VPI minētā 8. panta mērķu īstenošanai veiktu visus samērīgos pasākumus. Turklāt šis minētais noteikums nosaka, ka VPI veiktajiem pasākumiem ir jābūt samērīgiem ar šiem mērķiem.

- 60 Tāpat “piekļuves” direktīvas 8. panta 4. punkts, kā arī “universālā pakalpojuma” direktīvas 17. panta 2. punkts nosaka, ka VPI, pieņemot *ex ante* reglamentējošos pienākumus, pamatojoties uz minētajām direktīvām, ir jāņem vērā “pamatdirektīvas” 8. pantā noteiktie mērķi. *Ex ante* reglamentējošiem pienākumiem ir jābūt samērīgiem un pamatotiem ar minētajiem mērķiem.
- 61 Īstenojot šīs reglamentēšanas funkcijas, VPI ir plašas pilnvaras, lai tās atkarībā no situācijas attiecīgajā gadījumā varētu izvērtēt nepieciešamību reglamentēt tirgu (šajā sakarā skat. 2008. gada 24. aprīļa spriedumu lietā C-55/06 *Arcor*, Krājums, I-2931. lpp., 153.–156. punkts).
- 62 Tiesai šīs prasības pamatotība ir jāizvērtē, ņemot vērā šos apsvērumus.
- 63 Pirmkārt, Tiesa uzskata, ka ir jāizvērtē, vai, kā to apgalvo Komisija, Vācijas Federatīvā Republika, *TKG* 9.a pantā nosakot jauno tirgu nereglamentēšanas principu, nav izpildījusi “pamatdirektīvas” 16. pantā noteiktos pienākumus.
- 64 Šajā sakarā vispirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar “pamatdirektīvas” 16. pantu VPI veic atbilstoši minētās direktīvas 15. pantā definēto attiecīgo tirgu analīzi, lai novērtētu, vai šie tirgi ir jāpakļauj *ex ante* regulējumam. Šie panti attiecas vispārēji uz elektronisko komunikāciju nozari, un no to piemērošanas jomas nav izslēgti nedz jaunie tirgi, nedz tostarp jebkāds cits tirgus.
- 65 Turklāt šajā sakarā ir jāatgādina, ka *TKG* 9.a panta 1. punktā ir noteikts, ka, izņemot tā 2. punktā noteiktos gadījumus, jaunie tirgi principā nav pakļauti “regulējumam” *TKG* 2. daļas izpratnē. Saskaņā ar šī 9.a panta 2. punktu, ja noteikti fakti ļauj uzskatīt, ka, regulējumam neesot, ilgtermiņā tiktu kavēta ilgtermiņīgu konkurētspējīgu tirgu attīstība

telekomunikāciju pakalpojumu vai tiklu jomā, VPI, atkāpjoties no minētā panta 1. punkta, var pakļaut jauno tirgu "regulējumam" TKG 2. daļas izpratnē.

66 TKG 9.a panta 1. un 2. punktā ir skaidri noteikts, ka jaunie tirgi nav jāpakļauj regulējumam, ja vien noteikti apstākļi, kā, piemēram, ilgspējīgas konkurences neesamība tirgū, nepierāda nepieciešamību tos regulēt. Šāda vispārēja tiesību norma, pirmkārt, tās 1. punktā nosaka jauno tirgu nereglamentēšanas principu un, otrkārt, vēlāk tās 2. punktā paredz izņēmumus no šī principa.

67 Vācijas Federatīvā Republika norāda, ka jauno tirgu neregulēšanas princips ir paredzēts kopējos reglamentējošos noteikumos par elektronisko komunikāciju. Šī dalībvalsts šajā sakarā atsaucas uz "pamattīkšanās" divdesmit septīto apsvērumu, pamatnostādņu 32. punktu, kā arī Komisijas ieteikuma piecpadsmito apsvērumu, saskaņā ar kuriem jaunie tirgi parasti netiek pakļauti *ex ante* regulējumam.

68 Tomēr šādu argumentāciju nevar atbalstīt.

69 Vispirms "pamattīkšanās" divdesmit septītais apsvērumus nosaka, ka pamatnostādnes risina jautājumu par jauniem tirgiem, kuros ir iespēja, ka *de facto* tirgus līderim ir būtiska tirgus daļa, bet kurā tam nevajadzētu būt pakļautam neatbilstīgiem pienākumiem. Šis apsvērumus paredz, ka jauno tirgu regulējumā tiek ņemtas vērā to specifiskās īpašības. Turklāt ir jākonstatē, ka nevar tikt uzskatīts, ka šāds noteikums nosaka vispārēju minēto tirgu neregulēšanas principu.

70 Turklāt saskaņā ar pamatnostādņu 32. punktu “pamatdirektīvas” divdesmit septītajā apsvērumā ir norādīts, ka no jauna veidojamie tirgi, kuros *de facto* ir risks, ka uzņēmumam, kurš dominē tirgū, varētu būt ievērojama tirgus daļa, tomēr nav jāpakļauj nepiemērotam *ex ante* regulējumam. Saskaņā ar šo pamatnostādņu normu priekšlaicīga *ex ante* regulējuma noteikšana var mainīt konkurences faktorus, kas rodami no jauna veidojamā tirgū.

71 Tādējādi minētajā tiesību normā ir vienīgi pārņemts “pamatdirektīvas” divdesmit septītā apsvēruma saturs, aizliedzot noteikt nepiemērotus *ex ante* pienākumus. Pamatnostādnes nav arī paredzēts vispārējs jauno tirgu neregulēšanas princips. Šo secinājumu turklāt apstiprina minētā pamatnostādņu 32. punkta pēdējie divi teikumi, kuros ir norādīts, ka ir jānovērš, lai dominējošie uzņēmumi neliktu šķēršļus piekļuvei no jauna veidojamajos tirgos un lai VPI pārliecinātos par to, ka jebkāda pārauga *ex ante* iejaukšanās no jauna veidojamā tirgū būtu pilnībā pamatota.

72 Visbeidzot, Komisijas ieteikuma piecpadsmitajā apsvērumā ir norādīts, ka no jauna izveidojamie tirgi, kuros uzņēmumiem var būt ietekme, “pirmā soļa priekšrocības” dēļ nebūtu jāpakļauj *ex ante* regulējuma principam. Šāds noteikums paredz jauno tirgu nereglamentēšanu, ja, ņemot vērā “pirmā soļa priekšrocību”, šajos tirgos ir uzņēmumi ar ietekmi. Tādējādi minētā tiesību norma paredz, ka, ja nepieciešams, attiecīgajā gadījumā ir jāpārbauda VPI pieprasītie nosacījumi, lai varētu secināt, ka jaunais tirgus nav jāregulē.

73 No visa iepriekš minētā izriet, ka, lai gan, protams, no “pamatdirektīvas” divdesmit septītā apsvēruma, pamatnostādņu 32. punkta un Komisijas ieteikuma piecpadsmitā apsvēruma izriet, ka, ievērojot no jauna veidojamo tirgu specifiskās īpašības, VPI ir jādarbojas rūpīgi, tomēr šie noteikumi neparedz nevienu vispārēju noteikumu par minēto tirgu neregulēšanu.

- 74 Jāpiebilst, ka katrā ziņā, kā tas izriet no šī sprieduma 53.–61. punkta, “pamatdirektīva” tirgu regulēšanas nepieciešamības novērtēšanas tiesības piešķir VPI, nevis valsts likumdevējam.
- 75 Šajā sakarā ir jānorāda, ka “pamatdirektīvas” 15. un 16. pants, kas tieši ir adresēti VPI, veido juridisko pamatu pamatnostādņem un Komisijas ieteikumam un ka abi šie juridiskie instrumenti sniedz norādes VPI, nosakot un analizējot attiecīgos tirgus, lai noteiktu, vai tie ir jāpakļauj *ex ante* regulējumam.
- 76 Saskaņā ar pamatnostādņu 1. punktu tajās ir noteikti principi, ar kuriem VPI ir jāpamato sava tirgu un efektīvas konkurences analīze, piemērojot kopējos reglamentējošos noteikumus attiecībā uz elektronisko komunikāciju. Šo pamatnostādņu 6. punktā ir arī noteikts, ka to mērķis ir noteikt vadlīnijas VPI to jauno pienākumu īstenošanā attiecībā uz tirgus noteikšanu un ietekmes šajos tirgos izvērtēšanu.
- 77 Saskaņā ar Komisijas ieteikuma 1. punktu pirms attiecīgo tirgu noteikšanas saskaņā ar “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punktu VPI tiek ieteikts analizēt ieteikuma pielikumā uzskaitītos preču un pakalpojumu tirgus.
- 78 Līdz ar to, paredzot tiesību normu, saskaņā ar kuru parasti tiek izslēgta VPI jauno tirgu regulēšana, *TKG* 9.a pants piesavinās VPI plašās pilnvaras, kas tai ir piešķirtas Kopienų tiesiskā regulējuma ietvaros, tai traucējot veikt tādus regulēšanas pasākumus, kas būtu adaptēti katram īpašajam gadījumam. Kā izriet no ģenerāladvokāta secinājumu 54. punkta, Vācijas likumdevējs nevar grozīt Kopienų likumdevēja lēmumu un parasti nevar izslēgt no regulējuma jaunus tirgus.

- 79 No tā izriet, ka *TKG* 9.a panta 1. punkts, ieviešot jauno tirgu neregulēšanas principu, neatbilst “pamatdirektīvas” 16. pantam.
- 80 Otrkārt, Komisija uzskata, ka, *TKG* 3. panta 12.b punktā definējot “jaunā tirgus” jēdzienu, Vācijas Federatīvā Republika ir ierobežojusi VPI rīcības brīvību un nav izpildījusi tai “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punktā noteiktos pienākumus.
- 81 Šajā sakarā ir jānorāda, ka “pamatdirektīvas” 15. pantā paredzētās tirgus noteikšanas procedūras mērķis ir ļaut VPI veikt attiecīgā tirgus analīzi atbilstoši minētās direktīvas 16. pantam un īpaši pārbaudīt, vai noteiktiem attiecīgajā tirgū esošiem uzņēmumiem piemīt būtiska ietekme tirgū. Tādējādi tirgus noteikšana ir sākumpunkts, veicot konkurētspējas izvērtējumu saskaņā ar “pamatdirektīvas” 16. pantu.
- 82 Šajā sakarā ir jākonstatē, ka “jauna tirgus” jēdziens *TKG* 3. panta 12.b punktā attiecībā uz “pakalpojumu un preču tirgu” nerada “attiecīgā tirgus ierobežojumu” “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punkta izpratnē, kas varētu būt minētās direktīvas 16. pantā minētā konkurētspējas izvērtējuma priekšmets. No tā izriet, ka nevar tikt uzskatīts, ka *TKG* 3. panta 12.b punkts ierobežotu tirgus noteikšanas pilnvaras, kas saskaņā ar “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punktu piemīt VPI.
- 83 Turpretī ir jākonstatē, ka Vācijas VPI rīcības brīvības ierobežošana, kas izriet no *TKG* 9.a panta 1. punkta, noteikti ietekmē VPI tirgus noteikšanas pilnvaras. Šajā sakarā ir jāatgādina, ka Komisijas ieteikuma pielikumā ir noteikti tirgi, kuriem ir jābūt pārbaudes priekšmetam saskaņā ar “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punktu. Ņemot vērā *TKG* 9.a panta 1. punktā paredzēto jauno tirgu neregulēšanas principu, VPI vairs nebūtu

jāveic attiecīgo tirgu noteikšana atbilstoši “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punktam tiktāl, ciktāl Komisijas ieteikuma pielikumā noteiktie tirgi ietilpst *TKG* 3. panta 12.b punkta definīcijā.

84 Šādos apstākļos arī *TKG* 9.a panta 1. punkts neatbilst “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punktam.

85 Treškārt, Komisija norāda, ka *TKG* 9.a panta 2. punktā ir noteikta “pamatdirektīvas” 8. pantā paredzēto mērķu hierarhija, kas ir pretrunā šai tiesību normai.

86 Saskaņā ar *TKG* 9.a panta 2. punktu, lai izvērtētu regulēšanas nepieciešamību un noteiktu pasākumus, VPI īpaši ņem vērā efektīvu investīciju infrastruktūrās veicināšanas mērķi un atbalstu inovācijām. Citi mērķi, kurus ņem vērā VPI, ir uzskaitīti *TKG* 2. pantā.

87 Vācijas Federatīvā Republika uzskata, ka ar jaunajiem *TKG* noteikumiem tiek veikta VPI ieviešana jaunajos tirgos iepriekšēja strukturēšana. Šī dalībvalsts uzskata, ka, ņemot vērā tās rīcības brīvību, transponējot kopējos reglamentējošos noteikumus attiecībā uz elektronisko komunikāciju, tā var pievērst īpašu uzmanību kādam no “pamatdirektīvā” atzītiem mērķiem, ja pastāv acīmredzama saikne starp šo mērķi un noteiktu tirgus veidu, kā tas izriet no Komisijas ieteikuma pamatojuma.

88 Šajā sakarā ir jāatgādina, ka saskaņā ar “pamatdirektīvas” 8. panta 2. punktu VPI veicina konkurenci elektronisko komunikāciju tīklu, elektronisko komunikāciju pakalpojumu un saistīto iekārtu un pakalpojumu nodrošināšanā, *inter alia* nodrošinot, ka lietotāji gūst maksimālu labumu izvēles, cenas un kvalitātes izteiksmē, nodrošinot, ka nepastāv konkurences kropļošana vai ierobežošana elektronisko komunikāciju nozarē, veicinot

efektīvas investīcijas infrastruktūrā un veicinot novitātes, kā arī veicinot efektīvu radio frekvenču un numuru resursu izmantošanu un nodrošinot to efektīvu pārvaldību.

- 89 Saskaņā ar “pamatdirektīvas” 8. panta 1. punktu dalībvalstīm ir jānodrošina tas, ka, veicot šajā “pamatdirektīvā” un īpašajās direktīvās noteiktos reglamentējošos uzdevumus, VPI veic visus pamatotos pasākumus, kas ir vērsti uz minētā 8. panta mērķu sasniegšanu.
- 90 Turklāt no “piekļuves” direktīvas 8. panta 4. punkta un “universālā pakalpojuma” direktīvas 17. panta 2. punkta izriet, ka saskaņā ar minētajiem pantiem noteiktie pienākumi ir pamatoti ar noteiktās problēmas raksturu un ir samērīgi un attaisnojami, ņemot vērā mērķus, kas noteikti saskaņā ar “pamatdirektīvas” 8. pantu.
- 91 No šīm tiesību normām izriet, ka VPI, veicot kopējos reglamentējošos noteikumos noteiktos regulēšanas uzdevumus, ir jāveicina “pamatdirektīvas” 8. pantā paredzētie reglamentējošie mērķi. Tādējādi, kā to norāda ģenerāladvokāts savu secinājumu 64. punktā, arī VPI, ne tikai valsts likumdevējiem ir jāveic šo mērķu izvērtēšana, veicot attiecīgā tirgus, kurš var tikt pakļauts regulējumam, noteikšanu un analīzi.
- 92 Šādā kontekstā Tiesa ir interpretējusi “pamatdirektīvas” 8. pantu tādējādi, ka tajā ir noteikts dalībvalstīm pienākums nodrošināt, ka VPI veic visus vajadzīgos pasākumus, lai sekmētu konkurenci elektronisko komunikāciju pakalpojumu sniegšanas jomā, garantējot, ka konkurence elektronisko komunikāciju nozarē netiek ne traucēta, ne

ierobežota, un novēršot pēdējos šķēršļus šo pakalpojumu sniegšanai Eiropas mērogā (skat. 2008. gada 31. janvāra spriedumu lietā *C-380/05 Centro Europa 7*, Krājums, I-349. lpp., 81. punkts, un 2008. gada 13. novembra spriedumu lietā *C-227/07 Komisija/ Polija*, Krājums, I-8403. lpp., 63. punkts).

- 93 Tāda valsts tiesību norma kā *TKG* 9.a panta 2. punkts, kas laikā, kad VPI veic jaunā tirgus reglamentēšanas nepieciešamības izvērtējumu, dod priekšroku tikai vienam no "pamatdirektīvā" atzītiem mērķiem, veic minēto mērķu izvērtēšanu, kaut gan šāda izvērtēšana ir jāveic VPI, pildot tai uzticētos reglamentējošos uzdevumus.
- 94 No tā izriet, ka *TKG* 9.a panta 2. punkts, kas dod priekšroku noteiktam reglamentējošam mērķim, pārkāpj "piekļuves" direktīvas 8. panta 4. punkta, "pamatdirektīvas" 8. panta 1. un 2. punkta, kā arī "universālā pakalpojuma" direktīvas 17. panta 2. punkta prasības, un minētajām direktīvām neatbilstošā veidā ierobežo VPI rīcības brīvību.
- 95 Ceturtkārt, attiecībā uz Komisijas pārmetumu, ka *TKG* 9.a panta 2. punkts nosaka stingrākus nosacījumus par tiem, kas ir paredzēti "pamatdirektīvā", veicot tirgus izpēti, jāatgādina, ka šī tiesību norma paredz, ka, ja konkrēti fakti ļauj izdarīt pieņēmumu, ka, neesot regulējumam, ilgtermiņā tiks kavēta ilgtspējīga konkurētspējīga tirgus izveide pakalpojumu jomā vai telekomunikāciju tīklu jomā, VPI, atkāpjoties no minētās tiesību normas 1. punkta, saskaņā ar 9.–12. punktu jaunu tirgu var pakļaut "regulējumam" *TKG* 2. daļas izpratnē.

- 96 Kā izriet no *TKG* 9.a panta 2. punkta, VPI ir jāpēta reglamentēšanas nepieciešamība jaunajos tirgos, ja pastāv risks, ka tajos ilgtermiņā varētu tikt traucēta ilgtspējīgas konkurences attīstība.
- 97 Jāatgādina, ka saskaņā ar “pamatdirektīvas” 16. pantu VPI ir jāizvērtē, vai attiecīgie tirgi patiešām ir konkurētspējīgi. Ja tirgus nav patiesi konkurētspējīgs, attiecīgā VPI uzņēmumiem, kuriem ir ietekme šajā tirgū, nosaka *ex ante* reglamentējošus pienākumus.
- 98 *TKG* 9.a panta 2. punktā noteiktie kritēriji, lai jaunu tirgu varētu izņēmuma kārtā pakļaut *ex ante* regulējumam, proti, risks, ka ilgtermiņā tiks kavēta ilgtspējīgas konkurences attīstība, ir stingrāki par kritērijiem, kuri ir noteikti “pamatdirektīvas” 16. pantā, saskaņā ar kuriem *ex ante* regulējums ir atkarīgs vienīgi no konstatējuma, ka attiecīgais tirgus nav efektīvi konkurētspējīgs.
- 99 Līdz ar to *TKG* 9.a panta 2. punkts, attiecīgo tirgu, kuri var tikt pakļauti regulējumam, izvērtējumam paredzot stingrākus nosacījumus par tiem, kas ir noteikti “pamatdirektīvā”, pārkāpj “pamatdirektīvas” 16. panta prasības un ierobežo VPI rīcības brīvību.
- 100 No iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka iebildums, kas izriet no VPI rīcības brīvības ierobežošanas, ir jāpieņem.

Par iebildumu, kas izriet no "pamatdirektīvas" 6. un 7. pantā noteikto apspriešanās un konsolidēšanas procedūru pārkāpuma

Lietas dalībnieku argumenti

- ¹⁰¹ Komisija norāda, ka, piemērojot *TKG* 9.a pantu, VPI apspriešanās un konsolidēšanas procedūras ir jāveic vienīgi tad, ja tā uzskata, ka ir nepieciešams *ex ante* regulējums. Tātad VPI varētu noteikt un analizēt "tirgu" "pamatdirektīvas" 15. panta 3. punkta izpratnē un pieņemt lēmumu par tā nereglamentēšanu atbilstoši šīs direktīvas 16. pantam, neveicot kopējos reglamentējošos noteikumus paredzētās procedūras.
- ¹⁰² Tomēr šāds apspriešanās procedūras ierobežojums būtu pretrunā "pamatdirektīvas" 6. un 7. pantam. Komisija norāda, ka Vācijas Federatīvā Republika, uzskatot, ka pienākums ievērot minētās procedūras pastāv vienīgi tad, ja tiek konstatēts *ex ante* regulējuma pienākums, jauc tirgus noteikšanu un tā identificēšanu kā tādu tirgu, kas var būt šī regulējuma priekšmets.
- ¹⁰³ Vācijas Federatīvā Republika norāda, ka tā jau ir informējusi Komisiju, ka atbilstoši *Bundesnetzagentur* interpretācijas kritērijiem jauno tirgu apspriešanās un konsolidē-

šanas procedūra tiks veikta atbilstoši kopējo reglamentējošo noteikumu attiecībā uz elektronisko komunikāciju direktīvu prasībām.

- 104 Šī dalībvalsts turklāt uzskata, ka *TKG* 9.a pants nodrošina apspriešanās un konsolidācijas procedūru ievērošanu. Pirmkārt, šī tiesību norma esot piemērojama parastās tirgus noteikšanas un analīzes procedūras ietvaros, un, otrkārt, tās 2. punkts paredz ierobežotu tirgu tirgus noteikšanas procedūras ietvaros atbilstoši *TKG* 10. panta 2. punktam, ar ko esot ievēroti konkurences tiesību principi. Šajā sakarā Vācijas Federatīvā Republika esot pilnībā izpildījusi savus pienākumus apspriešanās un konsolidācijas jomā, kas izriet no “pamatdirektīvas” 6. un 7. panta. Komisija neesot noteikusi nekādu šo pienākumu pārkāpumu un pārņemto pārkāpumu pamatojot vienīgi ar vienkāršiem pieņēmumiem.

Tiesas vērtējums

- 105 Jānorāda, ka gan “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punkts, gan tās 16. panta 6. punkts attiecībā uz tirgus noteikšanu un analīzi atsaucas uz minētās direktīvas 6. un 7. punktā paredzētajām procedūrām.
- 106 Šajā sakarā jau tika konstatēts, ka *TKG* 9.a panta 1. punktā paredzētais jauno tirgu nereglamentēšanas princips ierobežo VPI rīcības brīvību, kas izriet no “pamatdirektīvas” 15. panta 3. punkta un 16. panta. Tomēr VPI pilnvaru pakļaut “jaunos tirgus” tirgus noteikšanai un analīzei ierobežojums neizbēgami nozīmē, ka netiek ievēroti konkrēti “pamatdirektīvas” 6. un 7. pantā paredzēto procedūru apstākļi.

107 Tādējādi ir jāpieņem arī otrais Komisijas iebildums.

108 No visiem iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka, pieņemot *TKG* 9.a pantu, Vācijas Federatīvā Republika nav izpildījusi tai "piekļuves" direktīvas 8. panta 4. punktā, "pamatdirektīvas" 6. un 7. pantā, 8. panta 1. un 2. punktā, 15. panta 3. punktā un 16. pantā, kā arī "universālā pakalpojuma" direktīvas 17. panta 2. punktā noteiktos pienākumus.

Par tiesāšanās izdevumiem

109 Atbilstoši Reglamenta 69. panta 2. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriezt Vācijas Federatīvajai Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā šai dalībvalstij spriedums ir nelabvēlīgs, jāpiespriež Vācijas Federatīvajai Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (ceturtā palāta) nospriež:

- 1) pieņemot 2004. gada 22. jūnija Likuma par telekomunikācijām (*Telekommunikationsgesetz*) 9.a pantu, Vācijas Federatīvā Republika nav izpildījusi Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvas 2002/19/EK par piekļuvi elektronisko komunikāciju tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām un to savstarpēju savienojumu ("piekļuves" direktīva) 8. panta 4. punktā, Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvas 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko

komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (“pamatdirektīva”) 6. un 7. pantā, 8. panta 1. un 2. punktā, 15. panta 3. punktā un 16. pantā, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvas 2002/22/EK par universālo pakalpojumu un lietotāju tiesībām attiecībā uz elektronisko sakaru tīkliem un pakalpojumiem (“universālā pakalpojuma” direktīva) 17. panta 2. punktā noteiktos pienākumus;

2) Vācijas Federatīvā Republika atlīdzina tiesāšanās izdevumus.

[Paraksti]