

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 24. aprila 2008*

V zadevi C-55/06,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Verwaltungsgericht Köln (Nemčija) z odločbo z dne 26. januarja 2006, ki je prispela na Sodišče 2. februarja 2006, v postopku

Arcor AG & Co. KG,

proti

Bundesrepublik Deutschland,

ob udeležbi

Deutsche Telekom AG,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik senata, G. Arestis (poročevalec), sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, E. Juhász in T. von Danwitz, sodnika,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: M. Poiares Maduro,
sodna tajnica: C. Strömholm, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 21. marca 2007,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Arcor AG & Co. KG K. Kleinlein, odvetnik, in G. Metaxas, dikigoros,
- za Bundesrepublik Deutschland M. Deutsch, odvetnik,
- za Deutsche Telekom AG F. Hölscher in U. Karpenstein, odvetnika,
- za nemško vlado M. Lumma in C. Schulze-Bahr, zastopnika,
- za litovsko vlado D. Kriauciūnas, zastopnik,
- za nizozemsko vlado H. G. Sevenster in P. van Ginneken, zastopnika,

- za avstrijsko vlado C. Pesendorfer, zastopnica,
- za vlado Združenega kraljestva C. Gibbs in G. Peretz, zastopnika,
- za Komisijo Evropskih skupnosti G. Braun in M. Shotter, zastopnika

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 18. julija 2007

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 1(4), 3(3) in 4 od (1) do (3) Uredbe (ES) št. 2887/2000 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o razvezanem dostopu do krajevne zanke (UL L 336, str. 4).
- ² Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Arcor AG & Co. KG (v nadaljevanju: Arcor) in Bundesrepublik Deutschland zaradi delne odobritve cen družbe Deutsche Telekom AG (v nadaljevanju: Deutsche Telekom) za dostop do krajevne zanke.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

Uredba št. 2887/2000

3 V uvodnih izjavah 5, 6, 11 in od 13 do 15 Uredbe št. 2887/2000 je zapisano:

„(5) Polaganje novih zank z zelo zmogljivimi optičnimi kabli neposredno do glavnih uporabnikov je poseben tržni segment, ki se razvija pod konkurenčnimi pogoji z novimi vlaganji. Ta uredba zato obravnava dostop do žičnih krajevnih zank, ne da bi to posegalo v nacionalne obveznosti v zvezi z drugimi vrstami dostopa do krajevnih infrastruktur.

(6) Za nove udeležence na trgu ne bi bilo gospodarno izvedljivo v razumnem roku v celoti podvojiti infrastrukturo krajevnega žičnega dostopa prvotnega obratovalca. Alternativne infrastrukture, kot so kabelska televizija, satelitske povezave, brezžične krajevne zanke, zdaj na splošno ne ponujajo enake funkcionalnosti ali vsesplošne razširjenosti, čeprav se lahko razmere med posameznimi državami razlikujejo.

[...]

- (11) Pravila za izračun stroškov in oblikovanje cen za krajevne zanke in pripadajoče zmogljivosti naj bodo pregledna, nediskriminacijska in objektivna, da bi zagotovila poštenost. Pravila oblikovanja cen naj zagotavljajo, da lahko ponudnik krajevne zanke pri tem pokrije svoje ustrezne stroške in doseže primeren donos, da bi se zagotovil dolgoročni razvoj in nadgradila infrastruktura krajevnega dostopa. Pravila oblikovanja cen za krajevne zanke naj pospešujejo pošteno in [trajnostno] konkurenco, pri čemer se upošteva potreba po vlaganju v alternativne infrastrukture in zagotovi, da ni izkrivljanja konkurence, zlasti naj ne bi bilo pritiska na zmanjševanje razlik med cenami veleprodajnih in maloprodajnih storitev priglašenege obratovalca. V zvezi s tem bi se bilo treba posvetovati z organi, odgovornimi za konkurenco.

[...]

- (13) Komisija je v svojem Priporočilu 2000/417/ES z dne 25. maja 2000 o razvezanem dostopu do krajevne zanke, ki omogoča konkurenčno zagotavljanje vseh elektronskih komunikacijskih storitev, vključno s širokopasovnimi večpredstavnostnimi in internetnimi storitvami za hitri prenos (UL L 156, str. 44), ter v svojem sporočilu z dne 26. aprila 2000 (UL C 272, str. 55) dala podrobne smernice za podporo nacionalnim regulativnim organom glede poštenega urejanja različnih oblik razvezanega dostopa do krajevne zanke.

- (14) V skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe [ES] države članice ne morejo na varen, usklajen način in pravočasno doseči cilja usklajenega okvira za razvezani dostop do krajevne zanke, da bi omogočile konkurenčno zagotavljanje stroškovno ugodne komunikacijske infrastrukture svetovnega razreda in veliko izbiro storitev za vsa podjetja in državljane Skupnosti, zato se lahko ta cilj

najbolje doseže na ravni Skupnosti. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena določbe te uredbe ne presegajo okvira, ki je potreben za doseg cilja za ta namen. Sprejmejo se brez poseganja v nacionalne predpise, ki izpolnjujejo zakonodajo Skupnosti in določajo podrobnejše ukrepe [...]

(15) Ta uredba dopolnjuje regulativni okvir za telekomunikacije, zlasti Direktivi 97/33/ES in 98/10/ES. [...]"

4 Člen 1 te uredbe z naslovom „Cilj in področje uporabe“ določa:

„1. Cilj te uredbe je okrepiti konkurenco in spodbuditi tehnološke inovacije na trgu krajevnega dostopa z določitvijo usklajenih pogojev za razvezani dostop do krajevne zanke, da bi se pospešilo konkurenčno zagotavljanje širokega nabora elektronskih komunikacijskih storitev.

2. Ta uredba se uporablja za razvezani dostop do krajevnih zank in pripadajočih zmogljivosti priglašениh obratovalcev, kot je določeno v členu 2, [točka (a)].

[...]

4. Ta uredba ne posega v pravice držav članic, da v skladu s zakonodajo Skupnosti ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki vsebujejo podrobnejše določbe, kot so tiste, ki jih

vsebuje ta uredba in/ali ne spadajo v področje uporabe te uredbe, med drugim v zvezi z drugimi vrstami dostopa do lokalnih infrastruktur.“

5 V skladu s členom 2 navedene uredbe se uporabljajo naslednje opredelitve:

- „a) ‚priglašeni obratovalec‘ pomeni obratovalce fiksni javni telefonski omrežij, ki jih je njihov nacionalni regulativni organ [v nadaljevanju: NRO] imenoval za obratovalce s pomembno tržno močjo pri zagotavljanju fiksni javni telefonski omrežij in storitev po delu I Priloge I Direktive 97/33/ES ali Direktive 98/10/ES;
- b) ‚upravičenec‘ pomeni tretjo osebo, ki je ustrezno pooblaščen v skladu z Direktivo 97/13/ES ali upravičena do opravljanja komunikacijskih storitev po nacionalni zakonodaji in ima pravico do razvezanega dostopa do krajevne zanke;
- c) ‚krajevna zanka‘ pomeni fizični vod posukanih kovinskih parov v fiksni javni telefonski omrežju, ki povezuje omrežno priključno točko v naročnikovih objektih z glavnim razdelilnikom ali enakovredno napravo;

[...]

- 6 Člen 3(2) in (3) Uredbe št. 2887/2000 z naslovom „Zagotavljanje razvezanega dostopa“ določa:

„2. Od 31. decembra 2000 dalje priglašeni obratovalci izpolnjujejo utemeljene zahteve upravičencev za razvezani dostop do njihovih krajevnih zank in pripadajočih zmogljivosti pod preglednimi, pravičnimi in nediskriminacijskimi pogoji. Zahteve se zavrnejo samo na podlagi objektivnih meril, povezanih s tehnično izvedljivostjo ali potrebo po ohranitvi celovitosti omrežja. Kadar se dostop zavrne, lahko oškodovana stranka predloži primer v reševanje po postopku reševanja sporov iz člena 4(5). Priglašeni obratovalci priskrbijo upravičencem zmogljivosti, enake tistim, ki jih zagotovijo za svoje lastne storitve ali svojim povezanim podjetjem, in pod enakimi pogoji ter v enakih časovnih okvirih.

3. Brez poseganja v člen 4(4) priglašeni obratovalci zaračunavajo cene za razvezani dostop do krajeвне zanke in do pripadajočih zmogljivosti na podlagi stroškovne naravnosti.“

- 7 Člen 4 te uredbe z naslovom „Nadzor [NRO]“ določa:

„1. [NRO] zagotovi, da se z zaračunavanjem razvezanega dostopa do krajeвне zanke pospešuje poštena in [trajnostna] konkurenca.

2. [NRO] je pooblaščen, da:

- a) zahteva spremembe referenčne ponudbe za razvezani dostop do krajeвне zanke in pripadajočih zmogljivosti, vključno s cenami, kadar so take spremembe upravičene; in

b) zahteva od priglašениh obratovalcev, da predložijo informacije, ki so primerne za izvajanje te uredbe.

3. [NRO] lahko, kadar je to utemeljeno, ukrepa na lastno pobudo, da bi zagotovil nediskriminacijo, pošteno konkurenco, gospodarsko učinkovitost in maksimalno korist za uporabnike.

4. Če [NRO] ugotovi, da je trg za krajevni dostop dovolj konkurenčen, razreši priglašene obratovalce obveznosti iz člena 3(3), po katerem morajo cene določati na podlagi stroškovne naravnosti.

5. Za spore med podjetji glede zadev, vključenih v to uredbo, veljajo nacionalni postopki reševanja sporov, ki so določeni v skladu z Direktivo 97/33/ES, spori pa se rešujejo hitro, pravično in pregledno.“

Nekdanji regulativni okvir za telekomunikacije (v nadaljevanju: NekdRO)

– Direktiva 90/387/EGS

⁸ Direktiva Sveta 90/387/EGS z dne 28. junija 1990 o vzpostavitvi notranjega trga za telekomunikacijske storitve z uvedbo zagotavljanja odprtosti omrežij (UL L 192, str. 1), kot je bila spremenjena z Direktivo 97/51/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. oktobra 1997 (UL L 295, str. 23, v nadaljevanju: Direktiva 90/387), ki

je veljala v času nastanka dejstev, na katera se nanaša postopek v glavni stvari, se v skladu s členom 1(1) nanaša na uskladitev odprtih in učinkovitih pogojev za dostop in uporabo javnih telekomunikacijskih omrežij in po potrebi javnih telekomunikacijskih storitev.

- 9 V skladu s členom 2, točka 8, te direktive so „pogoji zagotavljanja odprtega omrežja“:

„pogoji [...], ki se nanašajo na svobodo in učinkovitost dostopa do javnih telekomunikacijskih omrežij in po potrebi javnih telekomunikacijskih storitev, ter na učinkovitost uporabe teh omrežij in storitev.

Ne glede na njihovo uporabo v posameznih primerih lahko pogoji zagotavljanja odprtega omrežja zajemajo usklajene pogoje v zvezi s/z:

- tehničnimi vmesniki, po potrebi vključno z določitvijo in vzpostavitvijo končnih točk omrežja,
- pogoji uporabe,
- načeli oblikovanja cen,

- dostopom do frekvenc in številk/naslovov/imen, po potrebi v skladu z referenčnim okvirom iz Priloge“.

10 Člen 3(1) Direktive 90/387 določa:

„Pogoji zagotavljanja odprtega omrežja morajo ustrezati naslednjim temeljnim načelom:

- temeljiti morajo na objektivnih merilih,
- biti morajo pregledni in ustrezno objavljeni,
- v skladu s pravom Skupnosti morajo zagotavljati enakost dostopa in ne smejo ustvarjati diskriminacije.“

11 Člen 5a(3) navedene direktive določa:

„Države članice poskrbijo, da so na nacionalni ravni na voljo učinkoviti mehanizmi, po katerih ima vsaka stranka, ki je prizadeta z odločbo [NRO], pravico do pritožbe zoper odločbo pri pritožbenem organu, ki je neodvisen od udeleženih strank.“

- 12 Direktiva 90/387 vsebuje prilogo z naslovom „Referenčni okvir za izvajanje pogojev zagotavljanja odprtega omrežja“, katere točka 3, ki se nanaša na usklajevanje načel oblikovanja cen, določa:

„Načela oblikovanja cen morajo ustrezati načelom iz člena 3(1).

Ta načela zajemajo zlasti naslednje:

- cene morajo temeljiti na objektivnih merilih in biti načeloma – dokler konkurenca ne postane učinkovita in zmožna vzdrževati nizke cene za uporabnike – stroškovno naravnane, pri čemer se dejanske cene tudi vnaprej določajo v skladu z nacionalnim pravom in zanje ne veljajo pogoji zagotavljanja odprtega omrežja. Če določen subjekt na zadevnem trgu nima več pomembne tržne moči, lahko [NRO] prekliče zahtevo po stroškovni naravnosti. Eden od ciljev bi morala biti opredelitev učinkovitih načel oblikovanja cen v celotni Skupnosti, ob zagotavljanju splošnih storitev za vse,
- cene morajo biti pregledne in ustrezno objavljene,
- da bi lahko uporabniki izbirali med posameznimi elementi storitev, morajo biti cene v okviru tehnoloških zmožnosti ustrezno razčlenjene v skladu s pravili konkurence iz Pogodbe. Pomembno je zlasti, da se dodatne značilnosti, ki označu-

jejo dodatne storitve, načeloma zaračunavajo neodvisno od splošnih značilnosti in prevoza v pravem pomenu,

- cene ne smejo ustvarjati diskriminacije in morajo zagotavljati enakost obravnavanja, razen če so omejitve tega načela v skladu s pravom Skupnosti.

Pristojbine za dostop do omrežnih naprav in storitev morajo upoštevati zgoraj navedeni načeli oblikovanja cen in pravila konkurence iz Pogodbe. Poleg tega morajo upoštevati načelo pravične porazdelitve skupnih stroškov za uporabljene naprave, nujnost ustreznega donosa od vlaganj in po potrebi financiranje univerzalne storitve v skladu z določbami direktive o medomrežnem povezovanju.

Določenih je lahko več različnih cen, s čimer se upošteva dodaten promet v času konic in nižji promet v času izven konic, vendar morajo biti razlike med cenami gospodarsko utemeljene in ne smejo nasprotovati zgoraj navedenim načelom.“

- Direktiva 97/33/ES

¹³ V uvodni izjavi 10 Direktive 97/33/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junija 1997 o medomrežnem povezovanju v telekomunikacijah glede zagotavljanja univerzalne storitve in medobratovalnosti z uporabo načel zagotavljanja odprtosti omrežij

(ONP) (UL L 199, str. 32), ki je veljala v času nastanka dejstev v postopku v glavni stvari, je določeno:

„ob upoštevanju tega, da določitev cen za medomrežno povezovanje odločilno vpliva na strukturo in intenzivnost konkurence ob prehodu na liberaliziran trg; da morajo imeti subjekti s pomembno tržno močjo možnost izkazati, da so njihove pristojbine za medomrežno povezovanje določene v skladu z objektivnimi merili, da sta v njih upoštevani načeli preglednosti in stroškovne naravnosti ter da so dovolj raznolike glede na elemente omrežij in storitev, ki jih nudijo; da objava seznama storitev, cen in oblik medomrežnega povezovanja povečuje nujno preglednost in spodbuja enako obravnavanje; da mora biti oblikovanje cen medomrežnega prometa prožno in temeljiti zlasti na zmogljivosti; da morajo cene spodbujati produktivnost in vstopanje na trg učinkovitih in sposobnih obratovalcev ter da ne smejo biti nižje od ravni, določene na podlagi dolgoročnih mejnih stroškov in po metodi porazdelitve in dodelitve stroškov na temelju dejanskih stroškov, niti višje od ravni dejanskih stroškov zagotavljanja zadevnega medomrežnega povezovanja; da so cene medomrežnega povezovanja, ki so tesno povezane z dolgoročnimi mejnimi stroški zagotavljanja dostopa do medomrežnega povezovanja, primerne za spodbujanje hitrega razvoja odprtega in konkurenčnega trga“.

¹⁴ Člen 1 Direktive 97/33 vzpostavlja regulativni okvir, ki v Evropski skupnosti zagotavlja medomrežno povezovanje telekomunikacijskih omrežij in zlasti medobratovalnost storitev ter izvajanje univerzalne storitve v okolju odprtih in konkurenčnih trgov.

¹⁵ Člen 2 te direktive pojem „medomrežno povezovanje“ opredeljuje kot „fizično in logično povezovanje telekomunikacijskih omrežij, ki jih uporablja ista ali druga organizacija, da omogoči uporabnikom iz ene organizacije komunikacijo z uporabniki iz iste ali druge organizacije ali dostop do storitev, ki jih zagotavlja druga organizacija“.

Člen 7 te direktive z naslovom „Načela cen medomrežnega povezovanja in sistema stroškovnega računovodstva“ določa:

„[...]

2. Pristojbine za medomrežno povezovanje upoštevajo načeli preglednosti in stroškovne naravnosti. Podjetje, ki s svojimi napravami zagotavlja medomrežno povezovanje, mora dokazati, da so pristojbine določene na podlagi dejanskih stroškov, vključno s primerno stopnjo donosnosti naložbe. [...]

3. [NRO] v skladu s členom 14(1) zagotovijo objavo referenčne ponudbe medomrežnega povezovanja. Referenčna ponudba medomrežnega povezovanja vsebuje opis ponudb medomrežnega povezovanja, razčlenjenih na posamezne elemente v skladu s tržnimi potrebami, in ustrezna določila in pogoje, vključno s cenami.

Določenih je lahko več različnih cen, določil in pogojev medomrežnega povezovanja za različne kategorije subjektov, ki so pooblaščenim zagotavljati omrežja in storitve, če je mogoče te razlike objektivno utemeljiti na podlagi vrste zagotovljenega medomrežnega povezovanja in/ali pogojev pridobitve zadevne nacionalne licence. [NRO] zagotovijo, da te razlike ne vodijo do izkrivljanja konkurence in zlasti da subjekt pri zagotavljanju medomrežnega povezovanja za svoje storitve ali za storitve svojih odvisnih družb ali družbenikov uporablja ustrezne cene, določila in pogoje medomrežnega povezovanja [...].

[NRO] lahko zahteva spremembe referenčne ponudbe medomrežnega povezovanja, če so te utemeljene.

Priloga IV vsebuje seznam primerov elementov, ki jih je mogoče vključiti v pristojbine za medomrežno povezovanje, cenovne strukture in elemente cen. Če subjekt spremeni objavljeno referenčno ponudbo medomrežnega povezovanja, lahko popravki, ki jih zahteva [NRO], učinkujejo za nazaj, in sicer od datuma sprejetja sprememb.

[...]

5. Komisija pripravi [...] priporočila na področju sistemov stroškovnega računovodstva in ločenega računovodstva na področju medomrežnega povezovanja. [NRO] morajo zagotoviti, da sistemi stroškovnega računovodstva, ki jih uporabljajo zadevni subjekti, ustrezajo izvajanju pogojev iz tega člena in da se opirajo na ustrezno razčlenjene listine, kot so tiste, ki so navedene v Prilogi V.

[NRO] morajo zagotoviti, da je na zahtevo na voljo opis sistema stroškovnega računovodstva, ki prikazuje vsaj glavne kategorije, po katerih so stroški razvrščeni v skupine, in pravila, ki se uporabljajo za razporeditev stroškov medomrežnega povezovanja. Skladnost s stroškovnim računovodstvom preverja [NRO] ali drug usposobljeni organ, ki deluje neodvisno od telekomunikacijskega podjetja in ga potrdi [NRO]. Izjava o skladnosti se objavi vsako leto.

[...]“

17

Priloga IV k Direktivi 97/33 z naslovom „Seznam primerov elementov pristojbin za medomrežno povezovanje“ določa:

„Pristojbine za medomrežno povezovanje“ so dejanske pristojbine, ki jih plačujejo stranke medomrežnih povezav.

„Struktura cen“ pomeni širše kategorije, na katere so razčlenjene pristojbine za medomrežno povezovanje, in sicer:

- stroški, s katerimi se krije vzpostavitev fizične medomrežne povezave in ki temeljijo na stroških namestitve posamezne zahtevane medomrežne povezave (npr. posebna oprema in naprave, preverjanje združljivosti),
- stroški najema, s katerimi se krije redna uporaba opreme in naprav (vzdrževanje povezave itd.),
- spremenljivi stroški pomožnih in dodatnih storitev (npr. dostop do imenika, pomoč telefonista, zbiranje podatkov, obračunavanje, izstavljanje računov, storitve komutiranja in napredne storitve itd.),
- stroški prometa, ki nastanejo s prometom do in od povezanega omrežja (npr. stroški komutiranja in prenosa) in se lahko izračunavajo na minuto in/ali na osnovi dodatne zmogljivosti omrežja, ki se zahteva.

„Elementi cene“ so posamezno določene cene za vsak omrežni element ali napravo, ki se zagotavlja povezani stranki.

Cene in pristojbine za medomrežno povezovanje morajo upoštevati načeli stroškovne naravnosti in preglednosti v skladu s členom 7(2).

[...]“

- ¹⁸ Priloga V k Direktivi 97/33 z naslovom „Sistemi stroškovnega računovodstva za medomrežno povezovanje“ primeroma navaja nekaj elementov, ki jih je mogoče vključiti v zgoraj navedene sisteme. V tej prilogi je navedeno:

„V členu 7(5) je predvidena podrobna predstavitev sistema stroškovnega računovodstva; v spodnjem seznamu je primeroma navedenih nekaj elementov, ki jih je mogoče vključiti v ta računovodski sistem.

Z objavo teh podatkov se zagotavlja preglednost izračunavanja pristojbin za medomrežno povezovanje, s čimer se lahko drugi udeleženci na trgu prepričajo, da so bile pristojbine izračunane pravično in pravilno.

[NRO] in zadevni subjekti morajo pri določanju tega, kako podrobni bodo objavljeni podatki, upoštevati ta cilj.

V spodnjem seznamu so navedeni elementi, ki jih morajo vključevati objavljeni podatki.

1. Uporabljeni standardni stroški

Na primer popolnoma porazdeljeni stroški, povprečni dolgoročni mejni stroški, mejni stroški, neodvisni stroški, neposredni vloženi stroški itd.,

vključno z uporabljano stroškovno osnovo oziroma uporabljenimi stroškovnimi osnovami,

torej

plačanimi stroški (ki temeljijo na dejansko nastalih stroških za opremo in sisteme) ali predvidenimi stroški (ki temeljijo na oceni stroškov za zamenjavo opreme in sistemov).

2. Stroškovni elementi, vključeni v ceno medomrežnega povezovanja

Navedba vseh posameznih stroškovnih elementov, ki skupaj sestavljajo pristojbino za medomrežno povezovanje, vključno z donosom.

3. Stopnje in načini porazdelitve stroškov, zlasti obravnavanje povezanih in skupnih stroškov

Podrobnosti v zvezi s stopnjo analiziranja neposrednih stroškov in stopnja ter način vključitve povezanih in skupnih stroškov v pristojbine za medomrežno povezovanje.

4. Računovodski dogovori

To so računovodski dogovori, ki se uporabljajo za obravnavanje stroškov, ki zajemajo:

- amortizcijsko dobo glavnih kategorij osnovnih sredstev (na primer zemljišča, zgradbe, oprema itd.),
- obravnavanje drugih večjih stroškov, ki se prištevajo med kapitalske prihodke ali stroške (na primer programska oprema in informacijski sistemi, raziskave in razvoj, poslovni razvoj, neposredni in posredni gradbeni stroški, popravila in vzdrževanje, finančni stroški itd.).

[...]“

– Direktiva 98/10/ES

19 Direktiva 98/10/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 1998 o uporabi sistema zagotavljanja odprtosti omrežij (ONP) pri govorni telefoniji in o univerzalnih storitvah za telekomunikacije v konkurenčnem okolju (UL L 101, str. 24), ki je veljala v času nastanka dejstev v postopku v glavni stvari, v skladu s členom 1 ureja usklajevanje pogojev za odprt in učinkovit dostop do javnih fiksnih telefonskih omrežij in javnih fiksnih telefonskih storitev ter za njihovo uporabo v okolju odprtih in konkurenčnih trgov v skladu z načeli zagotavljanja odprtosti omrežij.

20 Člen 17 te direktive z naslovom „Načela oblikovanja cen“ določa:

„[...]“

2. Cene za uporabo javnega fiksnega telefonskega omrežja in javnih fiksnih telefonskih storitev upoštevajo temeljna načela stroškovne naravnosti iz Priloge [...] k Direktivi 90/387/EGS.

3. Ne glede na člen 7(3) Direktive 97/33/ES o medomrežnem povezovanju so cene dostopa do javnega fiksnega omrežja in njegova uporaba neodvisne od vrste uporabe, ki jo izvajajo uporabniki, razen če potrebujejo drugačne storitve ali drugačne dodatne storitve.

[...]“

21 Člen 18(1) in (2) navedene direktive z naslovom „Načela stroškovnega računovodstva“ določa:

„1. Če morajo subjekti upoštevati načela stroškovne naravnosti v skladu s členom 17, morajo države članice zagotoviti, da so sistemi stroškovnega računovodstva, ki jih uporabljajo ti subjekti, primerni za izvajanje člena 17 in da skladnost s temi sistemi nadzoruje usposobljen organ, ki deluje neodvisno od teh subjektov. [NRO] zagotovijo, da se izjava o skladnosti objavi vsako leto.

2. [NRO] morajo zagotoviti, da je na zahtevo na voljo opis sistema stroškovnega računovodstva iz odstavka 1, ki vključuje glavne kategorije, po katerih so stroški razvrščeni v skupine, in pravila, ki se uporabljajo za razporeditev stroškov za storitve govorne telefonije. Na zahtevo sporočijo Komisiji podatke o sistemu stroškovnega računovodstva, ki ga uporabljajo zadevni subjekti.“

– Priporočilo 98/195/ES

22 Komisija je 8. januarja 1998 sprejela Priporočilo 98/195/ES o medomrežnem povezovanju na liberaliziranem telekomunikacijskem trgu (Del 1 – Oblikovanje cen za medomrežno povezovanje) (UL L 73, str. 42).

– Priporočilo 98/322/ES

- ²³ Komisija je 8. aprila 1998 na podlagi člena 7(5) Direktive 97/33 sprejela Priporočilo 98/322/ES o medomrežnem povezovanju na liberaliziranem telekomunikacijskem trgu (Del 2 – Ločeno računovodstvo in stroškovno računovodstvo) (UL L 141, str. 6).

– Priporočilo 2000/417/ES

- ²⁴ Komisija je 25. maja 2000 sprejela Priporočilo 2000/417/ES o razvezanem dostopu do krajevne zanke, ki omogoča konkurenčno ponudbo polnega obsega storitev elektronskega komuniciranja, vključno s širokopasovnimi multimediji in internetom visoke hitrosti (UL L 156, str. 44).

– Sporočilo o razvezanem dostopu do krajevne zanke

- ²⁵ Komisija je 23. septembra 2000 objavila Sporočilo 2000/C 272/10 „Razvezan dostop do krajevne zanke: omogoča konkurenčne ponudbe celotnega obsega elektronskih komunikacijskih storitev, vključno s širokopasovnimi multimediji in visokohitro-stnim internetom“.

Nov regulativni okvir

- ²⁶ Evropski parlament in Svet sta 7. marca 2002 sprejela štiri direktive za oblikovanje novega regulativnega okvira za elektronske komunikacije (v nadaljevanju: NovRO), in sicer Direktivo 2002/19/ES o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju (direktiva o dostopu) (UL L 108, str. 7), Direktivo 2002/20/ES o odobritvi elektronskih komunikacijskih

omrežij in storitev (direktiva o odobritvi) (UL L 108, str. 21), Direktivo 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva) (UL L 108, str. 33) in Direktivo 2002/22/ES o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (direktiva o univerzalnih storitvah) (UL L 108, str. 51).

²⁷ Člena 26 in 28(1), drugi pododstavek, Direktive 2002/21 med drugim razveljavljata direktive 90/387, 97/33 in 98/10, z veljavnostjo od 25. julija 2003.

²⁸ Člen 19 direktiv 2002/19 in 2002/20, člen 29 Direktive 2002/21 in člen 39 Direktive 2002/22 določajo, da začnejo navedene direktive veljati na dan objave v *Uradnem listu Evropskih skupnosti*, v tem primeru 24. aprila 2002.

Nacionalna ureditev

Zakon o telekomunikacijah

²⁹ Člen 24 zakona o telekomunikacijah (Telekommunikationsgesetz) z dne 25. julija 1996 (BGBl. 1996 I, str. 1120, v nadaljevanju: TKG 1996) v različici, ki jo je treba uporabiti v postopku v glavni stvari, določa:

„§1. Cene morajo biti naravnane na stroške učinkovitega opravljanja storitev in v skladu z zahtevami odstavka 2. [...]

§2. Cene ne smejo

1. vsebovati dodatkov, ki se lahko naložijo samo zaradi prevladujočega položaja ponudnika na zadevnem telekomunikacijskem trgu na podlagi člena 19 zakona proti omejevanju konkurence;

2. vsebovati znižanj, ki omejujejo konkurenčne možnosti drugih podjetij na telekomunikacijskem trgu, ali

3. dajati enim obratovalcem prednost pred drugimi obratovalci, ki na zadevnem telekomunikacijskem trgu ponujajo enakovredne ali podobne telekomunikacijske storitve,

razen če je v zvezi s tem izkazan objektivni razlog.“

³⁰ Člen 27(1) TKG 1996 določa, da NRO odobri cene na podlagi stroškov učinkovitega opravljanja storitev za vsako storitev ali na podlagi ravni povprečnih stopenj gibanja cen, ki jo določi in se plača za kategorijo storitev. Odstavek 4 tega člena zvezno vlado pooblašča, da z uredbami opredeli pravila za vrste dovoljenj in določi pogoje, v skladu s katerimi mora NRO odločiti, kateri od postopkov iz odstavka 1 navedenega člena se uporablja.

Uredba o uravnavanju cen na področju telekomunikacij

- 31 Uredba o uravnavanju cen na področju telekomunikacij (Telekommunikations-Entgeltregulierungsverordnung) z dne 1. oktobra 1996 (BGBI. 1996 I, str. 1492, v nadaljevanju: TEntgV) vsebuje med drugim naslednje določbe:

„Člen 2

§1. Podjetje, ki je vložilo zahtevek zaodobritev cen iz člena 27(1) TKG [1996], mora v vsakem primeru predložiti naslednje dokumente v zvezi z zadevno storitvijo:

1. podroben opis storitve, vključno s podatki o njeni kakovosti in z osnutkom splošnih pogojev,
2. podatke o prometu, ustvarjenem v zadnjih petih letih, ter o predvidenem prometu za leto vložitve zahtevka in štiri naslednja leta,
3. podatke o obsegu prodaje, in če je mogoče, o cenovni elastičnosti povpraševanja za obdobje iz točke 2,

4. podatke o razvoju različnih stroškov iz odstavka 2 (dokazila o stroških) in razvoju spremenljivih stroškov za obdobje iz točke 2,

5. podatke o finančnem vplivu na uporabnike, zlasti glede strukture povpraševanja zasebnih in poslovnih uporabnikov, ter na konkurente, ki prejemajo storitev kot predhodno storitev, in

6. pri diferenciaciji cen podatke o učinkih na skupine uporabnikov, ki jih zadeva diferenciacija, in objektivno utemeljitev načrtovane diferenciacije.

§2. Dokazila o stroških iz odstavka 1, točka 4, obsegajo stroške, ki se lahko neposredno pripišejo storitvi (neposredni stroški), in stroške, ki se ji ne morejo pripisati neposredno (posredni stroški). Glede skupnih stroškov je treba navesti in pojasniti, kako se pripišejo različnim storitvam. Podjetje, ki je vložilo zahtevek, mora za ta pripis upoštevati merila, določena z direktivami Sveta, sprejetimi na podlagi člena 6 Direktive Sveta 90/387/EGS z dne 28. junija 1990 o vzpostavitvi notranjega trga za telekomunikacijske storitve z uvedbo zagotavljanja odprtosti omrežij [...]. V dokazilih o stroških iz prvega stavka morajo biti natančneje navedeni tudi:

1. metoda ocene stroškov,

2. znesek stroškov za zaposlene, amortizacije, finančnih stroškov vloženega kapitala, materialnih stroškov,

3. uporaba predvidene in uresničene zmogljivosti v referenčnem obdobju, in

4. količine, uporabljene kot osnova za izračun uporabljenih stroškov za storitev, vključno z ustreznimi cenami, predvsem deli javnega telekomunikacijskega omrežja in stroški uporabe teh delov.

§3. [NRO] lahko zavrne zahtevek za odobritev cen, če podjetje ne predloži vseh dokumentov iz odstavkov 1 in 2.

Člen 3

§1. [NRO] mora preučiti dokazila, ki jih predloži podjetje, ki je vložilo zahtevek, da bi ugotovil, ali in koliko so zahtevane cene naravnane na stroške učinkovitega opravljanja storitev v smislu odstavka 2.

§2. Stroški učinkovitega opravljanja storitev izhajajo iz dolgoročnih dodatnih stroškov storitve in primernega dodatka iz naslova skupnih stroškov, neodvisnih od obsega storitve, kar vedno vključuje tudi primeren donos od vloženega kapitala, če so ti stroški nujni za to storitev.

§3. [NRO] bo moral pri preučevanju iz odstavka 1 poleg tega za primerjavo uporabiti cene in stroške podjetij, ki v konkurenčnem položaju ponujajo enake storitve na podobnih trgih. Pri tem je treba upoštevati posebnosti referenčnih trgov.

§4. Če stroški, utemeljeni na podlagi člena 2(2), presegajo stroške učinkovitega opravljanja storitev v skladu z odstavkom 2, se štejejo kot izdatki, ki niso potrebni za učinkovito opravljanje storitev. Ti izdatki in drugi nevtralni izdatki se v postopku odobritve cen upoštevajo le, če – in dokler – obstaja zakonska obveznost v tem smislu ali če podjetje, ki je vložilo zahtevek, ponudi drugo objektivno utemeljitev.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

32 Družba Deutsche Telekom je priglašeni obratovalec fiksne javnega telefonskega omrežja v smislu Uredbe št. 2887/2000.

33 Družba Arcor, nekdanja družba Mannesmann Arcor AG & Co, je upravičenec v smislu te uredbe in na tej podlagi zagotavlja telefonske priključke ISDN končnim uporabnikom. Te priključke je mogoče uporabljati le, če ima družba Arcor dostop do ustrezne krajevne zanke v telekomunikacijskem omrežju družbe Deutsche Telekom.

34 Iz predložitvene odločbe izhaja, da je družba Arcor 30. septembra 1998 z družbo Deutsche Telekom sklenila prvo pogodbo o dostopu do krajevnih zank zadnjenavedene družbe.

35 Družba Arcor je 8. marca 1999 pri Komisiji vložila pritožbo na podlagi člena 86 Pogodbe ES (sedaj člen 82 ES) zoper družbo Deutsche Telekom zaradi cen, ki jih je slednja zaračunavala za dostop do svojih krajevnih omrežij, od katerih vsako zajema več krajevnih zank do uporabnikov.

36 [NRO], in sicer Bundesnetzagentur (agencija za zvezna električna, plinska, telekomunikacijska, poštna in železniška omrežja), je z odločbo z dne 30. marca 2001, popravljeno 17. aprila tega leta, za obdobje od 1. aprila 2001 deloma odobril cene družbe Deutsche Telekom za dostop do krajevne zanke (mesečna naročnina za uporabo linije, enotni stroški vzpostavitve in odpovedi), ki so omogočale številne možnosti dostopa po različnih cenah. Predložitveno sodišče meni, da je za mesečno naročnino odobritev potekla 31. marca 2003, za vse preostalo pa najkasneje 31. marca 2002.

37 Družba Arcor je 30. aprila 2001 pri pristojnem sodišču vložila tožbo, s katero je zahtevala delno razveljavitev zgoraj navedene odločbe o odobritvi, ker naj bi bile odobrene cene previsoke. V zvezi s tem je navedla, da je bila ocena višine vlaganj, ki ustrezajo krajevni zanki, napačna, ker je bil uporabljen analitični model stroškov in metode letnin in ker niso bili upoštevani drugi stroški in izdatki. Družba Arcor je menila, da so se zaradi te ocene cene za razvezani dostop do krajevne zanke izračunavale na podlagi fiktivnih stroškov vzpostavitve novega krajevnega omrežja in ne na podlagi stroškov obstoječega omrežja.

38 Komisija je z Odločbo 2003/707/ES z dne 21. maja 2003 v zvezi s postopkom na podlagi člena 82 Pogodbe ES (zadeva št. COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 – Deutsche Telekom AG) (UL L 263, str. 9) družbi Deutsche Telekom naložila globo v višini 12,6 milijona EUR, in sicer zaradi kršitev člena 82, točka a, ES, ki jih je ta storila, s tem da je svojim konkurentom in naročnikom zaračunavala nepravilne cene za

vzpostavitev dostopa do krajevne zanke in mesečno naročnino za ta dostop, s čimer je znatno ovirala konkurenco na trgu dostopa do krajevne zanke.

39 Verwaltungsgericht Köln je zato prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali se člen 1(4) Uredbe [...] št. 2887/2000 razlaga tako, da predstavljajo pogoji stroškovne naravnosti v skladu s členom 3(3) navedene uredbe minimalne pogoje v tem smislu, da nacionalno pravo držav članic od te ravni ne sme odstopati v škodo upravičenca?

2. Ali zajema zahteva stroškovne naravnosti v skladu s členom 3(3) Uredbe [...] št. 2887/2000 tudi pripisane obresti in amortizacijo?

3. V primeru pritrdilnega odgovora na drugo vprašanje:

(a) Ali je osnova za izračun teh obresti in amortizacije nadomestna vrednost naložbe, zmanjšana za amortizacijo, izkazano do trenutka vrednotenja, ali pa izključno trenutna nadomestna vrednost, izražena v dnevni cenah v trenutku vrednotenja?

- (b) Ali morajo biti stroški, ki se uveljavljajo kot osnova za izračun pripisanih obresti in amortizacije, zlasti tisti, ki se jih ne da neposredno pripisati storitvi (skupni stroški), v vsakem primeru izkazani z zanesljivimi listinami priglašene obratovalca?

- (c) Če je odgovor na [tretje] vprašanje, [točka] (b), deloma ali v celoti nikalen:

Ali se stroški lahko izkazujejo z oceno, za katero je podlaga analitični model stroškov?

Katere metodološke in druge vsebinske zahteve morajo biti pri alternativnem načinu vrednotenja izpolnjene?

- (d) Ali ima [NRO] v okviru svojih pooblastil v skladu s členom 4 od (1) do (3) Uredbe [...] št. 2887/2000 pri preizkusu stroškovne naravnosti ‚diskrecijsko pravico‘, ki je predmet zgolj omejenega sodnega nadzora?

- (e) V primeru pritrdilnega odgovora na [tretje] vprašanje, [točka] (d):

Ali se ta diskrecijska pravica nanaša zlasti tudi na metodo izračuna stroškov in na vprašanje določitve pripisanih obresti (za tuj kapital in/ali lasten kapital) ter ustreznih amortizacijskih dob?

Kje so meje te diskrecijske pravice?

- (f) Ali zahteve v zvezi s stroškovno naravnanoostjo prispevajo tudi k varstvu pravic konkurentov kot upravičencev, tako da lahko ti konkurenti sodno izpodbijajo cene za dostop, ki niso stroškovno naravnane?
- (g) Ali nosi priglašeni obratovalec breme neizkazljivosti stroškov (dokazno breme), če teh ne more v celoti ali deloma izkazati v nadzornem postopku iz člena 4 Uredbe [...] št. 2887/2000 ali v naknadnem sodnem postopku?
- (h) V primeru pritrdilnih odgovorov na [tretje] vprašanje, [točki] (f) in (g):

Ali nosi priglašeni obratovalec dokazno breme za stroškovno naravnanoost tudi tedaj, če konkurent kot upravičenec vloži tožbo zoper odobritev, ki jo v skladu z nacionalnim pravom izda regulativni organ, ker naj bi bile odobrene cene dostopa, zato ker niso stroškovno naravnane, previsoke?“

Vprašanja za predhodno odločanje

- 40 Predložitveno sodišče s to serijo vprašanj Sodišču predlaga, da poda razlago več določb Uredbe št. 2887/2000, zlasti tistih, ki se nanašajo na načelo stroškovne naravnanoosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke.

- 41 Iz predložitvene odločbe izhaja, da odpirajo zastavljena vprašanja štiri različne problemske sklope.
- 42 Prvi se nanaša na opredelitev načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, kot je to določeno v členu 3(3) Uredbe št. 2887/2000.
- 43 Drugi zadeva področje uporabe tega načela glede na določbe iz člena 1(4) te uredbe.
- 44 Tretji se nanaša na pristojnost odločanja NRO v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke.
- 45 Četrty in zadnji je povezan s procesnimi vidiki, zlasti s sodnim nadzorom, kadar je treba uporabiti to načelo.
- 46 To je torej podlaga za odgovore na vprašanja, ki jih je zastavilo predložitveno sodišče.

Drugo in tretje vprašanje, točke od (a) do (c), v zvezi z opredelitvijo načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke

- 47 Ne da bi izrecno predlagalo, da se opredeli načelo stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, kot je določeno v členu 3(3) Uredbe št. 2887/2000,

predložitveno sodišče z drugim vprašanjem Sodišču predlaga, naj se opredeli glede stroškov, ki jih je treba upoštevati pri zaračunavanju cen razvezanega dostopa do krajevne zanke; s tretjim vprašanjem, točka (a), mu predlaga, naj se opredeli glede podlage za izračun teh stroškov; s tretjim vprašanjem, točki (b) in (c), pa, naj se opredeli glede utemeljevanja teh stroškov.

48 Preden odgovorimo na zgoraj navedena vprašanja, je treba ugotoviti, da Uredba št. 2887/2000 ne vsebuje opredelitve načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke.

49 Kot izhaja iz besedila člena 3(3) te uredbe, se ta pravzaprav omejuje na splošno določilo, v skladu s katerim priглаšeni obratovalci zaračunavajo cene za razvezani dostop do krajevne zanke na podlagi stroškovne naravnosti.

50 Glede na te okoliščine je treba preučiti navedbe, ki se na načelo stroškovne naravnosti sklicujejo v direktivah NekdRO, zlasti v direktivah 97/33 in 98/10, ki ju je treba uporabiti v postopku v glavni stvari, ki ju v skladu s svojo uvodno izjavo 15 dopolnjuje Uredba št. 2887/2000.

51 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je načelo stroškovne naravnosti na splošno vključeno v več direktiv NekdRO, na primer v direktivi 97/33 in 98/10.

52 Člen 7(2) Direktive 97/33, ki se ne nanaša na cene, temveč na pristojbine za medomrežno povezovanje, tako določa, da te upoštevajo načeli preglednosti in stroškovne naravnosti.

- 53 Člen 17(2) Direktive 98/10 pa določa, da cene za uporabo javnega fiksnega telefonskega omrežja in javnih fiksnih telefonskih storitev upoštevajo temeljna načela stroškovne naravnosti iz priloge k Direktivi 90/387.
- 54 V zvezi s tem točka 3, drugi odstavek, navedene priloge določa, da morajo cene temeljiti na objektivnih merilih in morajo biti načeloma stroškovno naravnane.
- 55 Vendar pa je treba ugotoviti, da razen nekaj natančnih opredelitev pojmov nekaterih stroškov v sodnih praksi (glej sodbe z dne 6. decembra 2001 v zadevi Komisija proti Franciji, C-146/00, Recueil, str. I-9767; z dne 25. novembra 2004 v zadevi KPN Telecom, C-109/03, ZOdl., str. I-11273, in z dne 13. julija 2006 v zadevi Mobistar, C-438/04, ZOdl., str. I-6675), zgoraj navedeni direktivi 97/33 in 98/10 ne vsebujeta nobenih opredelitev načela stroškovne naravnosti.
- 56 Iz zgoraj navedenega izhaja, da pravo Skupnosti na različnih področjih telekomunikacijskega sektorja na splošno vključuje načelo stroškovne naravnosti cen, pri čemer pa vsebina tega načela na posameznih zadevnih področjih, med drugim na področjih medomrežnega povezovanja, govorne telefonije in krajevne zanke, ni podrobneje opredeljena.
- 57 V teh okoliščinah je treba za opredelitev načela stroškovne naravnosti cen za razvezani dostop do krajevne zanke upoštevati ne le uporabljene pojme, temveč tudi umeščenost tega načela v celotno besedilo in cilje zakonodaje, v katero je vključeno.

- 58 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da razvezani dostop do krajevne zanke v skladu z uvodno izjavo 7 Uredbe št. 2887/2000 novim udeležencem na trgu omogoča, da konkurirajo priglašnim obratovalcem s ponudbo storitev prenosa podatkov z visoko bitno hitrostjo za neprekinjeni dostop do interneta in za večpredstavnostne aplikacije, ki temeljijo na tehnologiji digitalnih naročniških vodov (DSL).
- 59 Poleg tega je v skladu s členom 1(1) Uredba št. 2887/2000 namenjena krepitvi konkurence in spodbujanju tehnološke inovacije na trgu krajevnega dostopa z določitvijo usklajenih pogojev za razvezani dostop do krajevne zanke, da bi se pospešilo konkurenčno zagotavljanje širokega nabora elektronskih komunikacijskih storitev.
- 60 Kljub temu pa navedena uredba v ta namen ne določa načela, po katerem bi se cene za razvezani dostop do krajevne zanke v skladu z logiko odprtega konkurenčnega trga prosto oblikovale po pravilih ponudbe in povpraševanja.
- 61 Kot izhaja iz pojmov, uporabljenih v členu 3(3) Uredbe št. 2887/2000, cene pravzaprav določa priglašeni obratovalec, in sicer ne po pravilih igre proste konkurence, temveč na podlagi svojih stroškov.
- 62 Natančneje, v zvezi s tem člen 4(4) te uredbe določa, da če NRO ugotovi, da je trg krajevnega dostopa dovolj konkurenčen, priglašene obratovalce razreši obveznosti, v skladu s katero morajo cene določati na podlagi stroškovne naravnosti.

- 63 V tem smislu je tudi Komisija v členu 1(6) Priporočila 2000/417, navedenega v uvodni izjavi 13 Uredbe št. 2887/2000, podrobno opredelila, da se, če konkurenca v omrežju krajevnega dostopa ni dovolj močna, da bi lahko preprečila pretirano visoke cene za razvezanje dostopa do krajevne zanke, priporoča, da se cene oblikujejo v skladu z načelom stroškovne naravnosti.
- 64 Iz tega izhaja, da načelo oblikovanja cen iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000 ne sledi pravilom odprtega konkurenčnega trga, ki ga narekujejo pravila ponudbe in povpraševanja. Vendar pa to načelo priglase obratovalce zavezuje k stroškovni naravnosti cen za razvezani dostop do krajevne zanke za določen čas, z namenom omogočiti postopno odpiranje zadevnega trga za konkurenco.
- 65 Drugič, iz uvodne izjave 11 Uredbe št. 2887/2000 v zvezi s členom 3(3) te uredbe izhaja, da morajo biti cene za razvezani dostop do krajevne zanke stroškovno naravnane v tem smislu, da morajo pravila oblikovanja cen ponudniku krajevne zanke, v tem primeru priglasenemu obratovalcu, kot je družba Deutsche Telekom, zagotavljati, da lahko pokrije svoje stroške.
- 66 Iz teh določb tako izhaja, da pravilo oblikovanja cen iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000 priglasenega obratovalca zavezuje, da pri oblikovanju cen za razvezani dostop do svoje krajevne zanke upošteva količinske dejavnike, povezane s stroški, ki jih je imel pri vzpostavljanju te zanke.
- 67 Tretjič, priglaseni obratovalec mora, kot prav tako izhaja iz uvodne izjave 11 Uredbe št. 2887/2000, s cenami, ki jih določi za razvezani dostop do svoje krajevne zanke, doseči primeren donos, da bi se s tem zagotovil dolgoročni razvoj in nadgradila infrastruktura krajevnega dostopa.

68 V okviru razvezanega dostopa do krajevne zanke zato načelo oblikovanja cen iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000 priglasi nemu obratovalcu omogoča, da od drugih obratovalcev na področju telekomunikacij pridobiva donos, s katerim lahko v primeru razvezanega dostopa do krajevne infrastrukture zagotavlja najmanj dobro delovanje te infrastrukture.

69 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je načelo stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000 treba razumeti kot obveznost priglasi nemu obratovalcev v okviru postopnega odpiranja telekomunikacijskega trga za konkurenco, da te cene oblikujejo glede na stroške, ki jih imajo za vzpostavitev krajevne zanke, pri čemer jim morajo navedene cene omogočati primeren donos, s katerim zagotavljajo dolgoročni razvoj in nadgradnjo obstoječe telekomunikacijske infrastrukture.

Drugo vprašanje v zvezi s stroški

70 Uvodoma je treba poudariti, da Uredba št. 2887/2000 ne vsebuje nobene določbe, v kateri bi bili navedeni stroški, ki jih mora priglasi nem obratovalec upoštevati pri oblikovanju predloga cen za razvezani dostop do svoje krajevne zanke.

71 Vendar pa, kot je navedeno zlasti v točki 67 te sodbe, iz razlage uvodne izjave 11 Uredbe št. 2887/2000 v zvezi s členom 3(3) te uredbe izhaja, da priglasi nem obratovalec predloge cen za razvezani dostop do krajevne zanke oblikuje na podlagi stroškov, ki jih je imel za vzpostavitev krajevne zanke, z donosom pa zagotavlja ekonomsko preživetje navedenega omrežja.

- 72 Iz teh določb izhaja, da so v cene, ki jih priglašeni obratovalec predlaga za omogočanje razvezanega dostopa do svoje krajevne zanke drugim obratovalcem na področju telekomunikacij, vključeni zlasti stroški, povezani z izvedenimi naložbami. Zato je treba pri določanju cen razvezanega dostopa do krajevne zanke upoštevati stroške, ki jih je imel priglašeni obratovalec v okviru naložb, izvedenih za vzpostavitev krajevne infrastrukture.
- 73 Ta sklep, prvič, potrjuje Priloga IV k Direktivi 97/33, v kateri so primeroma naštet elementi pristojbin za medomrežno povezovanje, in sicer dejanskih pristojbin, ki jih plačujejo stranke medomrežnih povezav. V tej prilogi so navedeni zlasti stroški, s katerimi se krije vzpostavitev fizične medomrežne povezave, stroški najema, s katerimi se krije redna uporaba opreme in naprav, spremenljivi stroški pomožnih in dodatnih storitev ter stroški prometa.
- 74 V tem okviru vsebuje, drugič, Priloga V k tej direktivi seznam primerov stroškov, ki jih je treba upoštevati pri določanju pristojbin za medomrežno povezovanje in ki se nanašajo na izvedene naložbe, kot so zlasti stroški, ki izhajajo iz izdatkov za opremo in sistem medomrežne povezave.
- 75 Glede na to predložitveno sodišče Sodišče sprašuje, ali je treba med stroške, ki jih je treba upoštevati pri določanju cen za razvezani dostop do krajevne zanke v skladu z načelom iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000, prišteti tudi pripisane obresti in amortizacijo.
- 76 Čeprav se predložitveno sodišče v svojem vprašanju na splošno sklicuje na pripisane obresti in amortizacijo, iz predložitvene odločbe, celote okoliščin spora o glavni

stvari in stališč, predstavljenih Sodišču, izhaja, da je treba v bistvu preučiti, ali je treba med te stroške prišteti obresti na vloženi kapital in amortizacijo osnovnih sredstev, uporabljenih za vzpostavitev krajevne telekomunikacijske infrastrukture.

- 77 Pri obrestih na vloženi kapital gre za stroške, ki jih je treba upoštevati pri določanju cen razvezanega dostopa do krajevne zanke v skladu z načelom iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000. Ti stroški so namreč prihodek, ki bi ga ta kapital prinesel, če ne bi bil vложен v krajevno zanko.
- 78 Enako velja za obresti na posojila, ki dejansko pomenijo stroške dolga v okviru naložb, izvedenih za vzpostavitev krajevne zanke.
- 79 V zvezi z amortizacijo osnovnih sredstev, uporabljenih za vzpostavitev krajevnega omrežja, je treba ugotoviti, da se z upoštevanjem te amortizacije nadomešča zmanjševanje dejanske vrednosti teh sredstev, kar za priglašenega obratovalca pomeni strošek.
- 80 V zvezi s tem je treba podrobneje pojasniti, da se navedena amortizacija nanaša na naložbe, ki jih mora priglašeni obratovalec izvesti za vzpostavitev krajevne zanke, in zato sodi med stroške uporabe, ki jih je treba upoštevati v skladu z načelom oblikovanja cen iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000.

81 To ugotovitev med drugim potrjuje Priloga V k Direktivi 97/33, v kateri so med elementi, ki jih je mogoče vključiti v sistem stroškovnega računovodstva, navedeni računovodski dogovori, ki se uporabljajo za obravnavanje stroškov, ki pomenijo amortizacijsko dobo glavnih kategorij osnovnih sredstev.

82 V tem smislu je enako navedeno v Priporočilu 98/322, katerega Priloga o smernicah za vzpostavitev ločenega računovodstva se v točki 4 sklicuje na stroške uporabe, ki jih nosijo obratovalci, med katere je vključena amortizacija.

83 V isti točki Priloge k Priporočilu 98/322 je omenjen tudi postopek pripisa stroškov, opisan v točki 3 te priloge, pri čemer je podrobneje navedeno, da se ta postopek uporablja za stroške uporabe in za naložbene izdatke, v zvezi s tem pa je amortizacija izrecno navedena kot ena izmed kategorij stroškov uporabe.

84 Iz celote navedenih ugotovitev izhaja, da je treba na drugo vprašanje odgovoriti tako, da se obresti na vloženi kapital in amortizacija osnovnih sredstev, uporabljenih za vzpostavitev krajevne zanke, prištevajo med stroške, ki jih je treba upoštevati v skladu z načelom stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000.

Tretje vprašanje, točka (a), v zvezi z osnovo za izračun stroškov

85 Predložitveno sodišče predlaga Sodišču, naj se opredeli do vprašanja, ali je osnova za izračun stroškov, ki jih je treba upoštevati pri določanju cen za razvezani dostop do

krajevne zanke, nadomestna vrednost sredstev, zmanjšana za amortizacijo, izkazano do trenutka vrednotenja, ali pa izključno trenutna nadomestna vrednost, izražena v dnevni cenah v trenutku vrednotenja.

- ⁸⁶ Predložitveno sodišče s tem vprašanjem sprašuje, ali mora osnova za izračun stroškov temeljiti na stroških, ki bi jih imel z izgradnjo *ex nihilo* nove infrastrukture krajevnega dostopa za zagotavljanje enakovrednih telekomunikacijskih storitev (v nadaljevanju: tekoči stroški) vsak obratovalec razen priglašene obratovalca, ali pa na stroških, ki jih priglašeni obratovalec dejansko nosi ob upoštevanju izvedene amortizacije (v nadaljevanju: pretekli stroški).
- ⁸⁷ Uvodoma je treba ugotoviti, da Uredba št. 2887/2000 ne vsebuje nobenega elementa v zvezi z osnovo za izračun stroškov, ki jih je treba upoštevati v okviru določanja cen razvezanega dostopa do krajevnih zank.
- ⁸⁸ Glede na to je treba preučiti, ali so tovrstne navedbe vključene v direktivi 97/33 in 98/10, ki ju Uredba št. 2887/2000 dopolnjuje.
- ⁸⁹ Prvič, v zvezi s tem družba Deutsche Telekom, nemška vlada in Bundesrepublik Deutschland kot stranka v postopku v glavni stvari zatrjujejo, da ne glede na to, da v Uredbi št. 2887/2000 in direktivah NkdRO, ki jih je treba uporabiti v postopku v glavni stvari, ni določena metoda za izračun stroškov, obstajajo pomenljive določbe, s katerimi se je zakonodajalec Skupnosti opredelil za metodo, ki temelji na tekočih stroških.

- 90 Prvič, določbe v tem smislu naj bi izhajale iz točke 6 Priporočila 98/195, v kateri je določeno, da se pri pripisovanju stroškov na osnovi posameznih dejavnosti upošteva tekoče stroške, ne pa preteklih. Iz iste točke tega priporočila naj bi izhajalo, da NRO določijo roke, v katerih morajo priglašeni obratovalci vzpostaviti nove sisteme stroškovnega računovodstva, ki temeljijo na tekočih stroških, če ti sistemi še ne obstajajo.
- 91 Drugič, enako naj bi izhajalo iz točke 4 Priporočila 98/322, ki določa, da je vrednotenje sredstev omrežja po predvideni ali trenutni vrednosti učinkovitega obratovalca temeljni element metode računovodstva tekočih stroškov.
- 92 Tretjič, v zvezi s tem naj bi Priporočilo 2000/417 potrjevalo zgornje navedbe, s tem da v členu 1(6) določa, da je treba v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke načeloma upoštevati tekoče stroške oziroma stroške, v katerih sta v trenutku vrednotenja omrežja zajeta izgradnja enakovredne učinkovite moderne infrastrukture in opravljanje te vrste storitev.
- 93 Četrtrič, v tem smislu naj bi se tudi Sporočilo 2000/C 272/10 v točki 6 z naslovom „Obveznosti nacionalnih regulativnih organov in organov za varstvo konkurence“ nanašalo na sistem oblikovanja cen, ki temelji na tekočih stroških.
- 94 V odgovor na to utemeljevanje se je treba opreti na Priporočilo 2000/417, ki se glede na druga zgoraj navedena priporočila nanaša prav na razvezani dostop do krajevne zanke, hkrati pa se sklicuje na direktivi 97/33 in 98/10. Čeprav priporočila nimajo zavezujočega učinka, jih morajo nacionalna sodišča upoštevati pri reševanju sporov,

o katerih odločajo, zlasti kadar ta priporočila prispevajo k razlagi nacionalnih določb, sprejetih za njihovo izvajanje, ali kadar dopolnjujejo določbe Skupnosti z zavezujočim učinkom (glej sodbi z dne 13. decembra 1989 v zadevi Grimaldi, C-322/88, Recueil, str. 4407, točka 18, in z dne 11. septembra 2003 v zadevi Altair Chimica, C-207/01, Recueil, str. I-8875, točka 41). Člen 1(6) Priporočila 2000/417 določa načelo v prihodnost usmerjenega pristopa, ki temelji na tekočih stroških. Kot izhaja iz te določbe, tak pristop omogoča spodbujanje pravične in trajnostne konkurence in spodbuja k novim investicijam.

95 Vendar pa iz iste določbe jasno izhaja, da drugačen pristop, zlasti tak, ki bi zaradi preprečevanja izkrivljanja konkurence temeljil na preteklih stroških, ni izključen. Tako lahko NRO upošteva vsak posamezen konkurenčni položaj.

96 Drugič, družba Deutsche Telekom, nemška vlada in Bundesrepublik Deutschland kot stranka v postopku v glavni stvari zatrjujejo, da bi, tudi če iz regulativnega okvira, ki ga je treba uporabiti v postopku v glavni stvari, ne bi izhajalo, da mora osnova za izračun stroškov temeljiti na tekočih stroških, metodo izračunavanja, ki temelji izključno na teh stroških, vsekakor narekovali specifični gospodarski razlogi v telekomunikacijskem sektorju, kar kaže tudi praksa v nekaterih državah članicah.

97 V zvezi s tem je treba upoštevati, da glede na tehnološki razvoj na področju telekomunikacij ni izključeno, da so lahko tekoči stroški nekaterih naložb, zlasti tistih, ki se nanašajo na opremo vzpostavljenega omrežja, v določenih primerih nižji od preteklih stroškov.

98 Iz tega izhaja, da priglašenemu obratovalcu možnost, da za osnovo za izračun stroškov uporabi izključno tekoče stroške svojih naložb, pravzaprav omogoča, da izbere tiste, na podlagi katerih ima možnost določiti najvišje mogoče cene za razvezani dostop do krajevne zanke, in da prezre elemente oblikovanja cen, ki bi koristili upravičencem. V tem smislu bi lahko priglašeni obratovalec dejansko obšel pravila o določanju cen razvezanega dostopa do krajevne zanke na podlagi stroškov.

99 Zato je treba ugotoviti, da metoda izračuna, ki temelji izključno na tekočih stroških, prav tako ni najustreznejša metoda v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke.

100 Tretjič, družba Arcor zatrjuje, da je treba kot osnovo za izračun upoštevati pretekle stroške, ne pa tekočih, saj bi moral upravičenec v smislu Uredbe št. 2887/2000 v primeru uporabe slednjih – upoštevajoč starost infrastrukture krajevnega dostopa – priglašenemu obratovalcu plačevati previsoko ceno, poleg tega pa ni mogoče izključiti možnosti, da je omrežje že amortizirano.

101 V zvezi s tem je treba opozoriti, prvič, da razvezani dostop do krajevne zanke novim obratovalcem na področju telekomunikacij, ki nimajo lastne infrastrukture, omogoča, da konkurirajo priglašenim obratovalcem in pri tem uporabljajo njihovo infrastrukturo. Kot je navedeno v uvodni izjavi 6 Uredbe št. 2887/2000, telekomunikacijskega sektorja namreč ne bi bilo mogoče hitro odpreti za konkurenco, če bi bilo treba čakati, da vsak zadeven obratovalec zgradi lastno krajevno infrastrukturo.

- 102 Razvezani dostop do krajevne zanke je v Uredbi št. 2887/2000 predviden prav zato, da bi se izognili novim izkrivljanjem konkurence, ki bi nastajala, ker obratovalci, razen priglasišenih obratovalcev, nimajo novih omrežij.
- 103 Glede na to je treba opozoriti, drugič, da pravilo o oblikovanju cen iz člena 3(3) navedene uredbe ponudniku krajevne zanke omogoča, da krije s tem povezane stroške, pri čemer ima primeren donos, s čimer se zagotavlja dolgoročni razvoj in nadgrajuje infrastruktura krajevnega dostopa.
- 104 Če bi torej, kot to predlaga družba Arcor, uporaba pravila o oblikovanju cen iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000 pomenila, da se za osnovo za izračun stroškov uporabijo izključno pretekli stroški – kar bi glede na starost omrežja morebiti narekovalo upoštevanje že skorajda amortiziranega omrežja, to pa bi pomenilo zelo nizke cene – bi se priglasišeni obratovalec znašel v položaju, ko bi bil neupravičeno oškodovan.
- 105 Na eni strani bi moral svoje omrežje odpreti konkurentom in torej sprejeti morebitno izgubo dela strank.
- 106 Na drugi strani pa mu plačilo, ki bi ga prejemal v zameno za zagotavljanje razvezanega dostopa do krajevne zanke, ne bi omogočalo dosepati primerne donosa iz poslovanja, pri čemer ne gre pozabiti, da bi moral v skladu z uvodno izjavo 11 Uredbe št. 2887/2000 zagotavljati dolgoročen razvoj in nadgrajevati infrastrukturo krajevnega dostopa.

- 107 V zvezi s tem je treba dodati, da se stroški vzdrževanja in nadgradnje krajevne infrastrukture v vsakem primeru izračunavajo glede na dejansko vrednost osnovnih sredstev priglašene obratovalca.
- 108 Iz tega izhaja, da osnova za izračun stroškov, ki jih je treba upoštevati pri določanju cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, ne sme temeljiti izključno na preteklih stroških, saj bi se s tem priglašeni obratovalec v primerjavi z upravičencem znašel v položaju, ko bi bil neupravičeno oškodovan, prav to pa je tisto, kar se želi preprečiti z Uredbo št. 2887/2000. Cilj te uredbe je namreč upravičencem in priglašenemu obratovalcu omogočiti istočasno poslovanje na trgu, da bi se tako v srednjeročnem obdobju vzpostavila normalna konkurenca.
- 109 Iz celote zgornjih ugotovitev izhaja, da v Uredbi št. 2887/2000 in upoštevanih direktivah NekdRO 97/33 in 98/10 ni določb v korist metodi izračuna, ki bi temeljila izključno na podlagi tekočih ali preteklih stroškov, in da bi lahko izključno upoštevanje ene ali druge osnove ogrozilo cilj te uredbe, namreč okrepitev konkurence z določitvijo usklajenih pogojev za razvezani dostop do krajevne zanke, da bi se pospešilo konkurenčno zagotavljanje širokega nabora elektronskih komunikacijskih storitev.
- 110 Glede na to je treba neodvisno od sklicevanja predložitvenega sodišča na tekoče in pretekle stroške preučiti, ali so v direktivah 97/33 in 98/10, ki ju Uredba št. 2887/2000 dopolnjuje, druge določbe v zvezi z osnovo za izračun stroškov.

- 111 V zvezi s tem je treba poudariti, da morajo v skladu z uvodno izjavo 10 Direktive 97/33 cene spodbujati produktivnost in vstopanje na trg učinkovitih in spodobnih obratovalcev in da ne smejo biti nižje od ravni, določene na podlagi dolgoročnih mejnih stroškov in po metodi porazdelitve in dodelitve stroškov na temelju dejanskih stroškov, niti višje od ravni dejanskih stroškov zagotavljanja zadevnega medomrežnega povezovanja.
- 112 Tudi člen 7(2) iste direktive v tem smislu določa, da pristojbine za medomrežno povezovanje upoštevajo načeli preglednosti in stroškovne naravnosti ter da dokazno breme, da so pristojbine izračunane na podlagi dejanskih stroškov, vključno s primerno stopnjo donosnosti naložbe, nosi subjekt, ki s svojimi napravami zagotavlja medomrežno povezovanje.
- 113 Priloga IV k Direktivi 97/33 pristojbine za medomrežno povezovanje prav tako opredeljuje kot dejanske pristojbine, ki jih plačujejo stranke medomrežnih povezav.
- 114 V Prilogi V k Direktivi 97/33 se zakonodajalec Skupnosti sklicuje na „uporabljene standardne stroške“, v zvezi z opredelitvijo metode izračuna stroškov pa so v prilogi kot referenca navedeni „plačani stroški“, ki temeljijo na dejansko nastalih stroških za opremo in sisteme, ter „predvideni stroški“, ki temeljijo na oceni stroškov za zamenjavo opreme in sistemov.
- 115 Iz zgoraj navedenih določb izhaja, da načelo stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevine zanke zahteva upoštevanje dejanskih stroškov, in sicer stroškov, ki jih je priglašeni obratovalec že plačal, in predvidenih stroškov, ki temeljijo na oceni stroškov za zamenjavo omrežja ali nekaterih njegovih elementov.

- 116 Ker v zvezi s tem ni posebne zakonodaje Skupnosti, morajo o načinu določanja osnove za izračun, na podlagi katere se upošteva amortizacija, odločati nacionalni regulativni organi.
- 117 V skladu z določbami Direktive 97/33, ki se v okviru Uredbe št. 2887/2000 nanašajo tudi na krajevno zanko, lahko tako metoda izračuna stroškov obenem temelji na stroških, ki jih je plačal priglasi obratovalec, kar pomeni, da se kot referenčna osnova upošteva njihova vrednost ob plačilu, in na predvidenih stroških, kar ne izključuje, da se kot referenčna osnova upošteva trenutna vrednost stroškov.
- 118 NRO morajo torej pri izračunavanju dejanskih stroškov, ki jih je treba upoštevati v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, upoštevati vse te navedbe.
- 119 Iz celote zgornjih ugotovitev izhaja, da je treba na tretje vprašanje, točka (a), odgovoriti tako, da morajo NRO v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000 pri določanju osnove za izračun stroškov priglasi obratovalca upoštevati dejanske stroške, in sicer stroške, ki jih je priglasi obratovalec že plačal, ter predvidene stroške, pri čemer slednji po potrebi temeljijo na oceni stroškov zamenjave omrežja ali nekaterih njegovih elementov.

Tretje vprašanje, točki (b) in (c), v zvezi z izkazom stroškov

- 120 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem, točka (b), Sodišču predlaga, naj presodi, ali morajo biti stroški, ki jih je treba upoštevati v okviru uporabe načela oblikovanja

cen iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000, izkazani s popolnimi in razumljivimi računovodskimi listinami.

- ¹²¹ V primeru nikalnega odgovora na to vprašanje predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem, točka (c), sprašuje, ali je mogoče navedene stroške izkazati z vrednotenjem na podlagi analitičnega modela stroškov od spodaj navzgor ali od zgoraj navzdol. V zvezi s tem predložitveno sodišče Sodišču predlaga tudi, naj opredeli zlasti metodološke zahteve takega vrednotenja.

– Tretje vprašanje, točka (b), v zvezi z računovodskimi listinami

- ¹²² V zvezi z izkazovanjem stroškov, ki jih je treba upoštevati v okviru uporabe načela oblikovanja cen iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000, s popolnimi in razumljivimi računovodskimi listinami je treba ugotoviti, da niti ta uredba niti direktivi 97/33 in 98/10 ne vsebujejo tovrstnih določb.

- ¹²³ Vendar pa družba Arcor zatrjuje, da obstajajo v Prilogi V k Direktivi 97/33 določbe, na podlagi katerih je mogoče sklepati, da je imel zakonodajalec Skupnosti namen zagotoviti uporabo sistema stroškovnega računovodstva, ki bi temeljil na podrobnih listinah, tako da priglašeni obratovalec tega sistema ne bi mogel obiti s predložitvijo nepopolnih ali nerazumljivih računovodskih listin, kar bi pomenilo, da se morajo NRO zateči k teoretičnim modelom stroškovnega računovodstva.

- ¹²⁴ Tudi ob domnevi, da to drži, pa glede na to, da ni izrecne določbe v tem smislu, zgolj iz Priloge V k Direktivi 97/33 ni mogoče sklepati, da v vsakem primeru obstaja obveznost izkazovanja stroškov, ki jih je treba upoštevati v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, s popolnimi in razumljivimi listinami.
- ¹²⁵ V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 4(2)(b) Uredbe št. 2887/2000 določa, da je NRO pooblaščen od priglašениh obratovalcev zahtevati, da predložijo informacije, ki so primerne za izvajanje te uredbe.
- ¹²⁶ Na podlagi te določbe lahko torej NRO zahtevajo informacije, in sicer tudi listine, ki izkazujejo stroške, ki jih je treba upoštevati v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000.
- ¹²⁷ Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba na tretje vprašanje, točka (b), odgovoriti, da lahko NRO na podlagi člena 4(2)(b) Uredbe št. 2887/2000 od priglašенega obratovalca zahtevajo, da jim predloži primerne informacije o listinah, ki izkazujejo stroške, ki se upoštevajo v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke. Glede na to, da v pravu Skupnosti ni določb v zvezi z računovodskimi listinami, ki bi se preverjale, o tem, ali so predložene listine najustrežnejše za potrebe stroškovnega računovodstva, v skladu z veljavnim pravom odločajo izključno NRO.

– Tretje vprašanje, točka (c), v zvezi z analitičnimi modeli stroškov

- 128 V zvezi z analitičnimi modeli stroškov je treba uvodoma opozoriti, da je treba v okviru analitičnega modela stroškov od spodaj navzgor, imenovanega tudi model „bottom up“, upoštevati trenutno vrednost naložb, potrebnih za izgradnjo novega omrežja. Ta model temelji na stroških, ki naj bi jih imel obratovalec s tem, da je vzpostavil in da uporablja svoje omrežje. Nasprotno pa model od zgoraj navzdol, imenovan tudi „top down“, temelji na stroških, ki jih je priglašeni obratovalec dejansko imel.
- 129 V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da niti Uredba št. 2887/2000 niti direktivi 97/33 in 98/10 ne vsebujejo konkretnih in skladnih določb o vprašanju, ki ga je zastavilo predložitveno sodišče.
- 130 Poleg tega je v uvodni izjavi 5 Priporočila 98/322 zapisano, da postajajo ekonomski modeli od spodaj navzgor sicer visoko izpopolnjeni, a hkrati ostajajo nepopolni, zato se za predvidljivo prihodnost svetuje približevanje pristopov od spodaj navzgor in od zgoraj navzdol.
- 131 V Uredbi št. 2887/2000 in besedilih NekdRO, ki jih je treba uporabiti v postopku v glavni stvari, torej ni najti določb, ki bi z zadostno verjetnostjo izkazovale opredeljenost zakonodajalca Skupnosti za računovodski model od spodaj navzgor ali od zgoraj navzdol.
- 132 Ker ni drugih podrobnejših določb, je treba ugotoviti, da pravo Skupnosti NRO dopušča, da na podlagi veljavnega prava izberejo metode stroškovnega računovodstva, ki se jim jih zdijo glede na primer najustreznejše.

133 Glede na to ni treba odgovoriti na naslednje vprašanje predložitvenega sodišča v zvezi z metodološkimi zahtevami vrednotenja, ki temelji na analitičnem modelu stroškov od spodaj navzgor ali od zgoraj navzdol.

134 Na tretje vprašanje, točka (c), je treba torej odgovoriti tako, da pravo Skupnosti ne izključuje, da se NRO v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, če ni na voljo popolnih in razumljivih računovodskih listin, pri določanju stroškov oprejo na analitični model stroškov od spodaj navzgor ali od zgoraj navzdol.

Prvo vprašanje v zvezi s področjem uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke

135 Predložitveno sodišče se s prvim vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 1(4) Uredbe št. 2887/2000 razumeti tako, da načelo stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke iz člena 3(3) navedene uredbe predstavlja minimalni pogoj, od katerega nacionalna zakonodaja držav članic ne sme odstopati v škodo upravičencev.

136 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se v skladu s členom 1(4) Uredbe št. 2887/2000 ta uredba uporablja, ne da bi posegala v pravice držav članic, da v skladu z zakonodajo Skupnosti ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki vsebujejo podrobnejše določbe, kot so tiste, ki jih vsebuje ta uredba in/ali ne spadajo na področje uporabe te uredbe, med drugim v zvezi z drugimi vrstami dostopa do lokalnih infrastruktur.

- 137 Glede člena 3(3) te uredbe pa je treba prav tako opozoriti, da se omejuje na splošno navedbo, da priglašeni obratovalci zaračunavajo cene za razvezani dostop do krajevne zanke na podlagi stroškovne naravnosti, pri čemer ne vsebuje podrobnejših določb.
- 138 Ob upoštevanju vsebine zgoraj navedenih določb Uredbe št. 2887/2000 in dejanskih okoliščin spora o glavni stvari je treba ugotoviti, da predložitveno sodišče s prvim vprašanjem Sodišče v bistvu sprašuje, ali lahko podrobnejši nacionalni ukrepi, sprejeti v skladu z določbami člena 1(4) te uredbe, preprečijo učinkovanje načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, kot je to opredeljeno v členu 3(3) navedene uredbe.
- 139 Glede tega je treba najprej podrobneje pojasniti, da člen 1(4) državam članicam sicer dopušča, da ohranijo ali uvedejo ukrepe, ki vsebujejo podrobnejše določbe, kot so tiste v tej uredbi, zlasti tiste, ki se nanašajo na načelo stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke.
- 140 Vendar pa take določbe ni mogoče razlagati tako, da državam članicam omogoča, da z ohranitvijo ali uvedbo nacionalnih ukrepov odstopijo od navedenega načela.
- 141 Iz pojmov, uporabljenih v členu 1(4) Uredbe št. 2887/2000, namreč izhaja, da ta določba zadevni državi članici dopušča, da s podrobnejšimi nacionalnimi določbami dopolni upoštevalne določbe iz te uredbe, v tem primeru tiste, ki se nanašajo na načelo stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, ne pa da od njih odstopi.

- 142 Možnost, ki jo daje člen 1(4) Uredbe št. 2887/2000 zadevni državi članici, je neizogibna, če se upošteva dejstvo, da ta uredba, kot je navedeno v točkah 48 in 49 te sodbe, ne vsebuje določnejših elementov v zvezi z opredelitvijo tega načela.
- 143 Zato možnost ohranitve ali uvedbe ukrepov s podrobnejšimi določbami, ki se priznava v členu 1(4) Uredbe št. 2887/2000, države članice pooblašča, da v svojo nacionalno zakonodajo vnesejo določbe, s katerimi podrobneje opredelijo načelo stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, pod pogojem, da te upoštevajo omejitve, postavljene v členu 1(4) navedene uredbe.
- 144 Poleg tega je treba opozoriti, da je bila navedena uredba sprejeta, kot je to navedeno v njeni uvodni izjavi 14, v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe, zato je le v tem smislu izrecno navedeno, da države članice ohranijo možnost uvedbe lastnih pravil na tem področju.
- 145 Podrobneje pa je treba tudi pojasniti, da stranke postopka v glavni stvari, ki so Sodišču predstavile svoja stališča, niso zatrjevale, da naj bi bilo načelo stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke na podlagi določb člena 1(4) Uredbe št. 2887/2000 mogoče prezreti, ker se to načelo podrobneje uresničuje z nacionalni določbami, ki jih je treba uporabiti v postopku v glavni stvari, in sicer s členom 24 TKG 1996 ter s členoma 2 in 3 TEntgV.
- 146 Zatrjevale pa so, da mora biti zadevno načelo oblikovanja cen v postopku v glavni stvari podrobneje opredeljeno z nacionalnimi določbami v okviru diskrecijske pravice, ki jo imajo na tem področju države članice, in da ta diskrecijska pravica v tem primeru vsekakor ni bila prekoračena.

147 Glede na to se, drugič, zastavlja vprašanje, ali so zadevne nacionalne določbe v postopku v glavni stvari, kot so člen 24 TKG 1996 ter člena 2 in 3 TEEntgV, podrobnejše določbe v smislu člena 1(4) Uredbe št. 2887/2000.

148 Nedvomno lahko zgolj branje teh nacionalnih določb privede do sklepa, da gre za podrobnejše določbe v smislu člena 1(4) navedene uredbe.

149 Na podlagi navedenih nacionalnih določb se namreč načelo stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke ob upoštevanju prava Skupnosti izvaja s tehničnimi ukrepi, ki se nanašajo zlasti na pristojbine in listine, ki jih mora predložiti podjetje, ki vloži zahtevek za odobritev cen.

150 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba na prvo vprašanje odgovoriti tako, da podrobnejši nacionalni ukrepi, katerih uvedbo državam članicam omogoča člen 1(4) Uredbe št. 2887/2000, ne smejo preprečiti učinkovanja načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke iz člena 3(3) navedene uredbe.

Tretje vprašanje, točka (e), v zvezi s pristojnostjo presoje NRO v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke

151 Opozoriti je treba, da člen 4 Uredbe št. 2887/2000 z naslovom „Nadzor [NRO]“ v odstavku 1 določa, da NRO zagotovi, da se z zaračunavanjem razvezanega dostopa do krajevne zanke pospešuje poštena in [trajnostna] konkurenca.

- 152 V zvezi s tem odstavek 2 tega člena navaja, da je NRO pooblaščen zahtevati spremembe referenčne ponudbe za razvezani dostop do krajevne zanke in pripadajočih zmogljivosti, vključno s cenami, kadar so take spremembe upravičene, in od priglasi-
šenih obratovalcev zahtevati, da predložijo informacije, ki so primerne za izvajanje te uredbe.
- 153 Iz teh določb izhaja, da imajo NRO široke pristojnosti za poseganje v različne vidike oblikovanja cen za zagotavljanje razvezanega dostopa do krajevne zanke, tudi za spreminjanje predlaganih cen.
- 154 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je treba v skladu z načelom iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000 cene razvezanega dostopa do krajevne zanke določati na podlagi dejanskih stroškov, in sicer stroškov, ki jih je priglašeni obratovalec že plačal, in predvidenih stroškov.
- 155 Iz tega izhaja, da se široke pristojnosti, ki jih daje Uredba št. 2887/2000 NRO v zvezi s presojo cenovnih vidikov razvezanega dostopa do krajevne zanke, nanašajo tudi na oceno stroškov, ki jih ima priglašeni obratovalec.
- 156 Zato je treba ugotoviti, da se široke pristojnosti, ki jih imajo NRO na podlagi člena 4(2) Uredbe št. 2887/2000, nanašajo tudi na stroške, ki se upoštevajo, na primer na obresti na vloženi kapital in amortizacijo osnovnih sredstev, na osnovo za izračun teh stroškov in na modele računovodskega izkaza navedenih stroškov.

157 Poleg tega je treba podrobneje pojasniti, da iz določb člena 4(2) navedene uredbe izhaja tudi, da so NRO v okviru širokih pristojnosti, ki jim jih dajejo te določbe, pristojeni tudi za pospeševanje postopka nadzora nad oblikovanjem cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, v smislu da lahko zahtevajo informacije zlasti o stroških, nastalih v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen.

158 Iz tega izhaja, da Uredba št. 2887/2000 NRO ne daje le širokih pristojnosti, temveč tudi ustrezna sredstva, ki jim omogočajo kar najučinkoviteje preizkusiti pravilno uporabo načela iz člena 3(3) navedene uredbe.

159 Na tretje vprašanje, točka (e), je treba torej odgovoriti tako, da iz določb člena 4(1) in (2) Uredbe št. 2887/2000 izhaja, da imajo NRO pri preizkušanju cen, ki jih priglašeni obratovalci zaračunavajo za zagotavljanje razvezanega dostopa do krajevne zanke, ob upoštevanju načela oblikovanja cen iz člena 3(3) navedene uredbe, široke pristojnosti, ki obsegajo presojo različnih vidikov teh cen in celo spreminjanje predlaganih cen. Te široke pristojnosti se nanašajo tudi na stroške, ki jih imajo priglašeni obratovalci, na primer na obresti na vloženi kapital in amortizacijo osnovnih sredstev, na osnovo za izračun teh stroškov in na modele računovodskega izkaza navedenih stroškov.

Tretje vprašanje, točke (d) in od (f) do (h), v zvezi s procesnimi vidiki uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke

160 Predložitveno sodišče Sodišču predlaga, naj se najprej opredeli glede obsega sodnega nadzora v zvezi z odločitvami NRO o uporabi načela oblikovanja cen iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000.

¹⁶¹ Drugič, predložitveno sodišče Sodišču predlaga, naj se opredeli o tem, ali lahko obratovalci na področju telekomunikacij, ki jih Uredba št. 2887/2000 opredeljuje kot upravičence, torej tretji konkurenti, ki poslujejo v telekomunikacijskem sektorju, sodno izpodbijajo odločitve, s katerimi NRO priglašeni obratovalcem odobrijo cene za zagotavljanje razvezanega dostopa do krajevne zanke.

¹⁶² Tretjič in nazadnje se glede na te okoliščine zastavlja vprašanje, kdo nosi v sodnih postopkih ali v nadzornih postopkih iz člena 4 Uredbe št. 2887/2000 dokazno breme v zvezi z upoštevanjem načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, na katerega se nanaša člen 3(3) navedene uredbe.

Tretje vprašanje, točka (d), v zvezi z obsegom sodnega nadzora

¹⁶³ Najprej je treba ugotoviti, da niti Uredba št. 2887/2000 niti direktive NekdRO ne predvidevajo uskladitve nacionalnih pravil o sodnih postopkih, ki se uporabljajo, niti ni v zvezi s tem določen obseg sodnega nadzora glede na primer.

¹⁶⁴ Nemška vlada, Bundesrepublik Deutschland kot stranka v postopku v glavni stvari in družba Deutsche Telekom se v zvezi s tem sklicujejo na sodno prakso, v skladu s katero se mora – če pravo Skupnosti institucijam Skupnosti zaradi vsestranske in celovite ekonomske presoje, ki jo opravljajo na zadevnem področju, priznava široke diskrecijske pravice – morebitni nadzor sodišč Skupnosti omejiti na preverjanje tega, ali so zadevni sporni ukrepi morda očitno napačni, ali so bila z njimi zlorabljeni pooblastila oziroma ali je zadevna institucija očitno prekoračila meje svojih diskrecijskih pravic (glej zlasti sodbi z dne 21. januarja 1999 v zadevi Upjohn, C-120/97,

Recueil, str. I-223, točka 34, in z dne 9. junija 2005 v združenih zadevah HLH Warenvertrieb in Orthica, C-211/03, C-299/03 in od C-316/03 do C-318/03, ZOdl., str. I-5141, točka 75).

165 Na podlagi sklepanja po analogiji med to sodno prakso in postopkom v glavni stvari se zatrjuje, da gre pri presoji NRO, ki se v zvezi z uporabo načela oblikovanja cen iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000 nanaša na stroške, ki se upoštevajo, njihov izračun in računovodski izkaz teh stroškov v primeru fiktivne ocene krajevne telekomunikacijske infrastrukture, za vsestransko in celovito ekonomsko presojo, zato bi morale za nacionalno sodišče veljati enake omejitve.

166 V zvezi s tem je treba opozoriti, da mora v skladu z ustaljeno sodno prakso, kadar na določenem področju ni predpisov Skupnosti, pravni red vsake države članice določiti pristojna sodišča in podrobneje urediti procesna pravila pravnih sredstev, katerih namen je varstvo pravic, ki jih imajo upravičenci na podlagi prava Skupnosti, če ta pravila niso manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobna nacionalna pravna sredstva (načelo enakovrednosti), in če v praksi ne onemogočajo ali znatno otežujejo uveljavljanja pravic, ki jih daje pravni red Skupnosti (načelo učinkovitosti) (glej sodbi z dne 17. junija 2004 v zadevi Recheio – Cash & Carry, C-30/02, ZOdl. str. I-6051, točka 17, in z dne 7. junija 2007 v združenih zadevah Van der Weerd in drugi, od C-222/05 do C-225/05, ZOdl., str. I-4233, točka 28 in navedena sodna praksa).

167 V teh okoliščinah je treba poudariti, kot to upravičeno zatrjujeta družba Arcor in, nekoliko splošneje, litovska vlada, da iz uvodne izjave 11 Uredbe št. 2887/2000 ter iz členov 3(2) in (3) in 4(3) navedene uredbe izhaja, da morajo NRO zagotavljati pregledno, pravično in nediskriminacijsko izvajanje cen razvezanega dostopa do krajevne zanke.

168 Nacionalno sodišče mora torej zagotoviti upoštevanje obveznosti, ki iz Uredbe št. 2887/2000 izhajajo glede razvezanega dostopa do krajevne zanke v skladu z načelom oblikovanja cen iz člena 3(3) navedene uredbe in z zgoraj navedenimi pogoji.

169 Iz tega izhaja, da pravo Skupnosti ne določa nobenega pravila, v skladu s katerim morajo države članice urediti poseben nadzor nad odločitvami NRO o cenah priglasenega obratovalca za dostop do njegove krajevne zanke.

170 Iz celote zgoraj navedenega izhaja, da je treba na tretje vprašanje, točka (d), odgovoriti tako, da so države članice v okviru procesne avtonomije, ki jo uživajo, ob upoštevanju načel enakovrednosti in učinkovitosti sodnega varstva, izključno pristojne za določanje pristojnih sodišč, vrste spora in zato tudi oblike sodnega nadzora v zvezi z odločitvami NRO o odobritvi cen priglasenih obratovalcev za razvezani dostop do njihove krajevne zanke. Glede na to mora nacionalno sodišče zagotoviti, da se obveznosti, ki iz Uredbe št. 2887/2000 izhajajo glede razvezanega dostopa do krajevne zanke v skladu z načelom oblikovanja cen iz člena 3(3) navedene uredbe, dejansko upoštevajo, in sicer pod preglednimi, pravičnimi in nediskriminacijskimi pogoji.

Tretje vprašanje, točka (f), v zvezi s pravico do pritožbe zoper odločitve NRO o cenah priglasenih obratovalcev za razvezani dostop do krajevne zanke

171 V okviru tretjega vprašanja, točka (f), se Sodišču v bistvu predlaga, naj preuči, ali upravičenci v smislu Uredbe št. 2887/2000 lahko izpodbijajo odločitve NRO, s katerimi ti v skladu z zahtevami po stroškovni naravnosti cen odobravajo cene priglasenih obratovalcev za razvezani dostop do krajevne zanke.

172 Za odgovor na to vprašanje je treba preučiti regulativni okvir, v katerega sodi člen 3(3) Uredbe št. 2887/2000.

173 V zvezi s tem je treba opozoriti, da glede na besedilo člena 5a(3) Direktive 90/387 države članice na nacionalni ravni zagotavljajo delovanje ustreznih mehanizmov, ki stranki, prizadeti zaradi odločitve NRO, omogočajo, da se pritoži pri organu, ki deluje neodvisno od zainteresiranih strank.

174 Navedena določba je odraz načela učinkovitega sodnega varstva, ki je splošno načelo prava Skupnosti, ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic in je potrjeno v členih 6 in 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950; na podlagi tega načela morajo sodno varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Skupnosti, zagotoviti sodišča držav članic (glej po analogiji sodbo z dne 21. februarja 2008 v zadevi Tele2 Telecommunication, C-426/05, ZOdl., str. I-685, točka 30 in navedena sodba praksa).

175 Ob upoštevanju tega, da sodi odločitev NRO, sprejeta v zvezi s členom 4 Uredbe št. 2887/2000, na področje uporabe Direktive 90/387, člen 5a(3) te direktive zahteva, da se v nacionalnem pravu predvidijo ustrezni mehanizmi, ki „stranki, ki je prizadeta“ s to odločitvijo, omogočajo pritožbo pred neodvisnim organom. To jamstvo velja tako za naslovnik navedene odločitve kot tudi za upravičence v smislu Uredbe št. 2887/2000.

176 V zvezi s pravico tretjih oseb do pritožbe je treba ugotoviti, da upravičenec, ki ni naslovnik odločitve NRO, pridobi položaj „prizadete stranke“, če bi taka odločitev

lahko vplivala na njegove pravice zaradi svoje vsebine ali dejavnosti, ki jo izvaja oziroma namerava izvajati ta stranka (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Tele2 Telecommunication, točka 39).

¹⁷⁷ V postopku v glavni stvari je treba ugotoviti, da je družba Arcor, ki je s priglašnim obratovalcem sklenila pogodbo o razvezanem dostopu do krajevnih zank, prizadeta stranka v smislu člena 5a(3) Direktive 90/387, saj odločitev NRO o zahtevah glede stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevnih zank neizogibno vpliva na pravice, ki jih ima kot stranka pogodbe. Vendar pa je treba podrobneje pojasniti, da pogodbeni vez, kot je ta v postopku v glavni stvari, ni nujna za to, da lahko taka odločitev vpliva na pravice upravičenca.

¹⁷⁸ Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba na tretje vprašanje, točka (f), odgovoriti tako, da člen 4(1) Uredbe št. 2887/2000 v zvezi s členom 5a(3) Direktive 90/387 zahteva, da nacionalna sodišča notranja procesna pravila, ki urejajo vlaganje pritožb, razlagajo in uporabljajo tako, da lahko odločitev NRO o odobritvi cen razvezanega dostopa do krajevnih zank sodno izpodbija ne le podjetje, ki je naslovnik take odločitve, temveč tudi upravičenci v smislu navedene uredbe, na katerih pravice lahko take odločitve vplivajo.

Tretje vprašanje, točki (g) in (h), v zvezi z dokaznim bremenom

¹⁷⁹ Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem, točki (g) in (h), Sodišču predlaga, naj presodi, kdo nosi dokazno breme upoštevanja načela stroškovne naravnosti cen

razvezanega dostopa do krajevne zanke v nadzornem postopku, določenem v členu 4 Uredbe št. 2887/2000, ali v sodnem postopku zoper odločitve NRO o odobritvi navedenih cen priglašene obratovalca.

180 Prvič, kar zadeva dokazno breme upoštevanja načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke v okviru nadzornega postopka iz člena 4 Uredbe št. 2887/2000, je treba uvodoma ugotoviti, da ne ta uredba ne Priporočilo 2000/417 ne vsebujeta nobene določbe v tem smislu.

181 Zato je treba preučiti, ali je mogoče določbo v tem smislu izvesti iz direktiv NekdRO.

182 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 7(2) Direktive 97/33 določa, da dokazno breme, da so pristojbine določene na podlagi dejanskih stroškov, vključno s primerno stopnjo donosnosti naložbe, nosi podjetje, ki s svojimi napravami zagotavlja medomrežno povezovanje.

183 Iz tega izhaja, da so v tej direktivi določbe, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, da mora v okviru upravnega postopka odobritve pristojbin priglašeni obratovalec izkazati količinske dejavnike, na katerih temelji njegov predlog cen.

184 Poleg te nedvoumne ugotovitve glede NekdRO je treba poudariti tudi to, da mora priglašeni obratovalec v okviru razvezanega dostopa do krajevne zanke predložiti svoje cene NRO v odobritev in da lahko le on zagotovi informacije o stroških, povezanih z vzpostavitev svojega omrežja.

185 Glede na to in upoštevajoč, da se dejavniki, na katerih temeljijo predlagane cene, nanašajo zlasti na priglašenega obratovalca, je treba skleniti, da mora v okviru nadzornega postopka iz člena 4 Uredbe št. 2887/2000 sam dokazati upoštevanje načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke.

186 Ta ugotovitev pa se ne nanaša na upravičence v smislu Uredbe št. 2887/2000.

187 Glede na to, da pravo Skupnosti ne določa nobenih pravil o dokaznem bremenu glede upoštevanja načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, so v okviru nadzornega postopka države članice pristojne za to, da v skladu s svojimi procesnimi pravili za nadzorni postopek iz člena 4 Uredbe št. 2887/2000 določijo pogoje, ki jih je treba upoštevati v zvezi z dokazovanjem, vključno s porazdelitvijo bremena tega dokazovanja med NRO, ki je sprejel odločitev o odobritvi cen priglašenega obratovalca, in upravičencem, ki to odločitev izpodbija.

188 Drugič, kar zadeva dokazno breme glede upoštevanja načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke v okviru sodnega postopka zoper odločitev NRO o odobritvi navedenih cen priglašenega obratovalca, je treba podrobneje pojasniti, da o tem ni nobene določbe ne v Uredbi št. 2887/2000 ne v NekkRO.

189 Iz tega izhaja, da so glede na to, da pravo Skupnosti ne določa nobenih pravil o dokaznem bremenu glede upoštevanja navedenega načela v okviru takega sodnega postopka, države članice pristojne za to, da v skladu s svojimi procesnimi pravili določijo pogoje, ki jih je treba upoštevati v zvezi z dokazovanjem, vključno s porazdelitvijo

bremena tega dokazovanja med NRO, ki je sprejel odločitev o odobritvi cen priglašene obratovalca, in stranko, ki to odločitev izpodbija.

¹⁹⁰ V zvezi s tem je treba podrobneje pojasniti, da je treba to pristojnost, ki je pridržana državam članicam, izvrševati ob upoštevanju skupnostnih načel učinkovitosti in enakovrednosti sodnega varstva.

¹⁹¹ Iz sodne prakse namreč izhaja, da morajo države članice zagotavljati, da pravila o dokazovanju, zlasti tista o porazdelitvi dokaznega bremena, ki veljajo za pravna sredstva, ki se nanašajo na spore v zvezi s kršenjem prava Skupnosti, prvič, niso manj ugodna od pravil, ki se nanašajo na podobna nacionalna pravna sredstva, in drugič, v praksi ne onemogočajo ali pretirano otežujejo posameznikovega izvajanja pravic, ki mu jih podeljuje pravni red Skupnosti (glej sodbo z dne 3. februarja 2000 v zadevi Dounias, C-228/98, Recueil, str. I-577, točka 69 in navedena sodna praksa).

¹⁹² Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba na tretje vprašanje, točki (g) in (h), odgovoriti, da je treba Uredbo št. 2887/2000 razlagati tako, da mora v postopku nadzora nad oblikovanjem cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, ki ga NRO vodi v skladu s členom 4 navedene uredbe, dokaz, da njegove cene upoštevajo načelo stroškovne naravnosti cen, predložiti priglašeni obratovalec. Države članice pa morajo določiti, kakšna je porazdelitev dokaznega bremena med NRO, ki je sprejel odločitev o odobritvi cen priglašene obratovalca, in upravičencem, ki to odločitev izpodbija. Države članice morajo v skladu s svojimi procesnimi pravili in ob upoštevanju skupnostnih načel učinkovitosti in enakovrednosti sodnega varstva določiti tudi pravila porazdelitve tega dokaznega bremena za primer sodnega izpodbijanja odločitve NRO o odobritvi cen priglašene obratovalca za razvezani dostop do njegove krajevne zanke.

Stroški

¹⁹³ Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrty senat) razsodilo:

- 1. Obresti na vloženi kapital in amortizacija osnovnih sredstev, uporabljenih za vzpostavitev krajevne zanke, se prištevajo med stroške, ki jih je treba upoštevati v skladu z načelom stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke iz člena 3(3) Uredbe (ES) št. 2887/2000 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o razvezanem dostopu do krajevne zanke.**
- 2. Nacionalni regulativni organi morajo v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke iz člena 3(3) Uredbe št. 2887/2000 pri določanju osnove za izračun stroškov priglašenega obratovalca upoštevati dejanske stroške, in sicer stroške, ki jih je priglašeni obratovalec že plačal, ter predvidene stroške, pri čemer slednji po potrebi temeljijo na oceni stroškov zamenjave omrežja ali nekaterih njegovih elementov.**
- 3. Nacionalni regulativni organ lahko na podlagi člena 4(2)(b) Uredbe št. 2887/2000 od priglašenega obratovalca zahteva, da mu predloži primerne**

informacije o listinah, ki izkazujejo stroške, ki se upoštevajo v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke. Glede na to, da v pravu Skupnosti ni določb v zvezi z računovodskimi listinami, ki bi se preverjale, o tem, ali so predložene listine najprimernejše za potrebe stroškovnega računovodstva, v skladu z veljavnim pravom odločajo izključno nacionalni regulativni organi.

4. Pravo Skupnosti ne izključuje možnosti, da se nacionalni regulativni organi v okviru uporabe načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, če ni na voljo popolnih in razumljivih računovodskih listin, pri določanju stroškov oprejo na analitični model stroškov od spodaj navzgor ali od zgoraj navzdol.
5. Podrobnejši nacionalni ukrepi, katerih uvedbo državam članicam omogoča člen 1(4) Uredbe št. 2887/2000, ne smejo preprečiti učinkovanja načela stroškovne naravnosti cen razvezanega dostopa do krajevne zanke iz člena 3(3) navedene uredbe.
6. Iz določb člena 4(1) in (2) Uredbe št. 2887/2000 izhaja, da imajo nacionalni regulativni organi pri preizkušanju cen, ki jih priglašeni obratovalci zaračunavajo za zagotavljanje razvezanega dostopa do krajevne zanke, glede na načelo oblikovanja cen iz člena 3(3) navedene uredbe, široke pristojnosti, ki

obsegajo presojo različnih vidikov teh cen in celo spreminjanje predlaganih cen. Te široke pristojnosti se nanašajo tudi na stroške, ki jih imajo priglašeni obratovalci, na primer na obresti na vloženi kapital in amortizacijo osnovnih sredstev, na osnovo za izračun teh stroškov in na modele računovodskega izkaza navedenih stroškov.

7. Države članice so v okviru procesne avtonomije, ki jo uživajo, ob upoštevanju načel enakovrednosti in učinkovitosti sodnega varstva izključno pristojne za določanje pristojnih sodišč, vrste spora in zato tudi oblike sodnega nadzora v zvezi z odločitvami nacionalnih regulativnih organov o odobritvi cen priglašeni obratovalcev za razvezani dostop do njihove krajevne zanke. Glede na to mora nacionalno sodišče zagotoviti, da se obveznosti, ki izhajajo iz Uredbe št. 2887/2000 glede razvezanega dostopa do krajevne zanke v skladu z načelom oblikovanja cen iz člena 3(3) navedene uredbe, dejansko upoštevajo, in sicer pod preglednimi, pravičnimi in nediskriminacijskimi pogoji.
8. Člen 4(1) Uredbe št. 2887/2000 v zvezi s členom 5a(3) Direktive Sveta 90/387/EGS z dne 28. junija 1990 o vzpostavitvi notranjega trga za telekomunikacijske storitve z uvedbo zagotavljanja odprtosti omrežij, kot je bila spremenjena z Direktivo 97/51/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. oktobra 1997, zahteva, da nacionalna sodišča notranja procesna pravila, ki urejajo vlaganje pritožb, razlagajo in uporabljajo tako, da lahko odločitev nacionalnega regulativnega organa o odobritvi cen razvezanega dostopa do krajevne zanke sodno izpodbija ne le podjetje, ki je naslovnik take odločitve, temveč tudi upravičenci v smislu navedene uredbe, na katerih pravice lahko take odločitve vplivajo.

9. Uredbo št. 2887/2000 je treba razlagati tako, da mora v postopku nadzora nad oblikovanjem cen razvezanega dostopa do krajevne zanke, ki ga nacionalni regulativni organ vodi v skladu s členom 4 navedene uredbe, dokaz, da njegove cene upoštevajo načelo stroškovne naravnosti cen, predložiti priglašeni obratovalec. Države članice pa morajo določiti, kakšna je porazdelitev dokaznega bremena med nacionalnim regulativnim organom, ki je sprejel odločitev o odobritvi cen priglašenega obratovalca, in upravičencem, ki to odločitev izpodbija. Države članice morajo v skladu s svojimi procesnimi pravili in ob upoštevanju skupnostnih načel učinkovitosti in enakovernosti sodnega varstva določiti tudi pravila porazdelitve tega dokaznega bremena za primer sodnega izpodbijanja odločitve nacionalnega regulativnega organa o odobritvi cen priglašenega obratovalca za razvezani dostop do njegove krajevne zanke.

Podpisi