ĢENERĀLADVOKĀTA DAMASO RUISA-HARABO KOLOMERA [*DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER*] SECINĀJUMI,

sniegti 2008. gada 10. jūnijā [1]

I — Ievads

1. Eiropas Kopienu Komisija šajā tiesvedībā lūdz Tiesu saskaņā ar EKL 226. pantu atzīt, ka Polijas Republika nav izpildījusi Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvas 2002/19/EK par piekļuvi elektronisko komunikāciju tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām un to savstarpēju savienojumu (turpmāk tekstā – "piekļuves direktīva" vai "Direktīva 2002/19") [2] 4. panta 1. punktā un 5. panta 1. punkta pirmajā daļā paredzētos pienākumus.

2. Lai pārbaudītu, vai Kopienu noteikumi nav transponēti nepareizi, ko Komisija pārmet Polijas Republikai, ir jāizpēta ierobežotās iejaukšanās tiesības, kas valsts pārvaldes iestādēm ir tādos liberalizētos tirgos kā telesakaru tirgus.

3. Valsts atbildētāja, transponējot savās tiesībās Direktīvu 2002/19, ir nevis ieņēmusi neitrālu attieksmi, bet ir iesaistījusies, lai veicinātu procesa atvērtību, nosakot visiem operatoriem *ex lege* pienākumu vienoties par piekļuvi tīklam, neparedzot šim pienākumam nosacījumu iepriekš pārbaudīt konkurences situāciju.

4. Ir diezgan grūti noteikt prasībā minētās problēmas un izveidot atbilstošu atbildi, jo Polijas tiesību aktos nav aizliegtas vienošanās uzņēmumu starpā [3], bet gluži pretēji ir pieprasīts, lai šādas vienošanās tiktu vismaz mēģinātas panākt.

5. Turklāt gadījumā, ja netiek sasniegts iecerētais rezultāts, kompetentā valsts iestāde ir

1 — Oriģinālvaloda — spāņu.

2 — OV L 108, 7. lpp.

3 — Direktīvas 2002/19 3. pantā dalībvalstīm ir noteikts pienākums nodrošināt, lai nav ierobežojumu, kas kavē uzņēmumiem savstarpēji vienoties par līgumiem par tehniskiem vai komerciāliem mehānismiem piekļuves un/vai savstarpēja savienojuma nodrošināšanai saskaņā ar Kopienu tiesībām.

tiesīga pieņemt saistošu aizstājošu lēmumu, kas atbilst vecā labā klasiskā liberālisma postulātiem [4].

6. Tāpēc ir jānovērš sajukums un pēc konceptuāliem precizējumiem jārod risinājums, ko kā dārgumu glabā Kopienu tiesiskais regulējums [5].

II — Tiesiskais regulējums

A — *Kopienu tiesības*

1) Lojālas sadarbības princips

7. Saskaņā ar EKL 10. pantu "dalībvalstis veic gan vispārējus, gan īpašus attiecīgus pasākumus, lai nodrošinātu to pienākumu izpildi, kas izriet no šā Līguma vai ko rada Kopienas iestāžu darbība", atvieglojot "Kopienas uzdevumu veikšanu". Turklāt "tās atturas no visiem pasākumiem, kas varētu traucēt [Eiropas Savienības] mērķu sasniegšanu".

2) Direktīva 2002/19

8. Šī direktīva ir daļa no "jaunā tiesiskā regulējuma" [6], kas apstiprināts 2002. gada 7. martā un publicēts minētā gada 24. aprīlī [7].

9. Direktīva 2002/19, kas ir tā saucamās pamatdirektīvas [8] pavadone, attiecas uz piekļuves un savstarpējā savienojuma saskaņošanu, lai padarītu tīklu iekārtas un pakalpojumus atbilstošus kopējā tirgus principiem.

4 — Šīs idejas skaidri izklāsta ekonomisks lozungs "laissez faire, laissez passer", ko popularizēja Adama Smita ekonomikas teorijas.

5 — Kā šajā lietā tas, ka problēma ir acīmredzama, ne vienmēr nozīmē, ka tās risinājums ir viegli rodams, kā raksta Quevedo y Villegas, F. "El mundo por de dentro", *Los Sueños*, izdevn. *Espasa Calpe*, Madride, 2002, kolekcija *Biblioteca Austral*, Nr. 20, 187. lpp., alegoriskā veidā aprakstot cilvēku liekulību: "[..] Filozofs nav tas, kas zina, kur slēpjas dārgumi, bet tas, kas strādā un tos atrod. Un pat tad — tikai, ja, tos atradis, tas tos izmanto pareizi".

6 — Ar šo izteicienu es 2007. gada 28. jūnija secinājumos lietā C-262/06 *Deutsche Telekom* (2007. gada 22. novembra spriedums, Krājums, I-10057. lpp.) atsaucos uz četrām Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvām: jau minēto Direktīvu 2002/19/EK, Direktīvu 2002/20/EK par elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļaušanu, Direktīvu 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tikliem un pakalpojumiem (turpmāk tekstā – "pamatdirektīva" vai " Direktīva 2002/21") un Direktīvu 2002/22/EK par universālo pakalpojumu un lietotāju tiesībām attiecībā uz elektronisko sakaru tikliem un pakalpojumiem.

7 — OV L 108, 7., 21., 33. un 51. lpp.

8 — Minēta 6. zemsvītras piezīmē, kur atrodams arī tās nosaukuma skaidrojums.

10. Kopienu telesakaru tiesības ir attīstījušās divās jomās, kas, lai gan ir cieši saistītas, ir viegli nošķiramas attiecībā uz to adresātiem.

11. Tādējādi papildus regulējumam, kas attiecas uz operatoriem un kurā ir savijušies noteikumi par savstarpējo savienojumu un konkurenci, ir otra joma, kas regulē lietotāju tiesības, ievērojot tādus principus kā nozares liberalizācija un universālā pakalpojuma nodrošināšana, kuriem ir īpaša nozīme personu pamatbrīvību aspektā [9].

12. Ir skaidrs, ka šī lieta neapšaubāmi attiecas uz pirmo no šīm jomām.

13. Piekļuves direktīvas 4. panta 1. punktā ir noteikts:

“Publisko komunikāciju tīklu operatoriem ir tiesības un, ja citi uzņēmumi, kas ir pilnvaroti to darīt, pieprasa, pienākums pārrunāt savstarpējo savienojumu savā starpā, lai nodrošinātu publiski pieejamus elektroniskos komunikāciju pakalpojumus, lai nodrošinātu pakalpojumu sniegšanu un savietojamību visā Kopienā. Operatori piedāvā piekļuvi un savstarpēju savienojumu citiem uzņēmumiem ar noteikumiem un nosacījumiem, kas saskan ar pienākumiem, ko valsts pārvaldes iestāde uzlikusi, ievērojot 5., 6., 7. un 8. pantu.”

14. Tās 5. panta 1. punkta pirmajā daļā ir noteikts:

“Valsts pārvaldes iestādes, darbojoties saskaņā ar Direktīvas 2002/21/EK 8. pantā noteiktajiem mērķiem, veicina un attiecīgos gadījumos saskaņā ar šīs direktīvas noteikumiem nodrošina atbilstīgu piekļuvi pakalpojumiem un to savstarpēju savienojumu un savietojamību, un veicot savus pienākumus, veicinot efektivitāti, ilgstošu konkurenci un sniedzot maksimālu labumu lietotājiem.

Jo īpaši, neskarot pasākumus, kurus var veikt attiecībā uz uzņēmumiem, kam ir būtiska

9 — Piemēram, personas datu aizsardzība vai privātās dzīves aizsardzība internetā.

ietekme tirgū, saskaņā ar 8. pantu valsts pārvaldes iestādes var uzlikt:

a) līmenī, kas nepieciešams, lai nodrošinātu pilnīgu pārklājumu, pienākumus uzņēmumiem, kas kontrolē piekļuvi lietotājiem, attaisnotos gadījumos ieskaitot pienākumu savstarpēji savienot to tīklus, ja tas jau nav izdarīts;

b) līmenī, kas nepieciešams, lai nodrošinātu lietotāju pieejamību ciparu radio un televīzijas pārraides pakalpojumiem, ko precizējusi dalībvalsts, pienākumus operatoriem nodrošināt piekļuvi citām iekārtām, kas minētas I pielikuma II daļā, ar godīgiem, samērīgiem un nediskriminējošiem noteikumiem."

15. Piekļuves direktīvas 18. pantā kā pēdējā diena, līdz kurai dalībvalstīm bija jāpieņem un jāpublicē normatīvie un administratīvie akti, kas vajadzīgi, lai izpildītu tās prasības, bija noteikta 2003. gada 24. jūlijs, bet Aktā par Polijas Republikas pievienošanos [10] transpozīcijas termiņš tika pagarināts līdz 2004. gada 30. aprīlim.

B — *Polijas telesakaru regulēšanas likums*

16. Polijas telesakaru likuma [11] 26. pantā visiem publisko telesakaru tīklu operatoriem ir noteikts pienākums vienoties par piekļuves līgumu pēc kāda uzņēmuma vai 4. panta 1., 2., 4., 5., 7. un 8. punktā minēto personu lūguma, lai sniegtu iedzīvotājiem paredzētus telesakaru pakalpojumus un nodrošinātu to savietojamību.

17. Lai novērstu, ka tas netiek ievērots, 27. panta 1. punktā *Urząd Komunikacji Electronicznej* (Elektronisko sakaru birojs, turpmāk tekstā — "*UKE*") priekšsēdētājam tiek dotas tiesības noteikt termiņu, kādā ir jāpanāk vienošanās un kas nevar pārsniegt 90 dienas kopš lūguma noslēgt līgumu par piekļuvi iesniegšanas.

10 — Akts par Čehijas Republikas, Igaunijas Republikas, Kipras Republikas, Latvijas Republikas, Lietuvas Republikas, Ungārijas Republikas, Maltas Republikas, Polijas Republikas, Slovēnijas Republikas un Slovākijas Republikas pievienošanās nosacījumiem un pielāgojumiem līgumos, kas ir Eiropas Savienības pamatā (OV 2003, L 236, 987. lpp.).

11 — 2004. gada 16. jūlija likums (*Dz. U.* 2004, Nr. 171, 1800. lpp.).

18. Ja sarunas nav sākušās, ir atteikta pieeja telesakaru tīklam vai ir beidzies maksimālais laiks, katra puse var lūgt *UKE* priekšsēdētāju pieņemt lēmumu jautājumos, par kuriem ir nesaskaņas, vai noteikt sadarbības nosacījumus (27. panta 2. punkts), lūgumā ietverot piekļuves līguma projektu un norādot atsevišķas pozīcijas vai noteikumus, par kuriem ir strīds (27. panta 3. punkts).

19. Pieņemot lēmumu, *UKE* priekšsēdētājs ņem vērā lietotāju intereses, uzņēmumiem uzliktos pienākumus, to, ka ir jāattīsta modernu telesakaru pakalpojumi, apspriesto jautājumu raksturu, iespēju īstenot citus ieteikumus un risinājumus, īpašu uzmanību pievēršot piekļuves tehniskajiem un ekonomiskajiem aspektiem [12]. Viņam turklāt ir jārūpējas par to, lai tiktu saglabāts pakalpojumu veselums un savietojamība, raugoties, lai nebūtu diskriminējošu noteikumu un tiktu attīstīta konkurence [13].

20. Uzņēmuma dominējošais stāvoklis savstarpēji saistītu tīklu jomā, sabiedriskās intereses, ieskaitot vides aizsardzību, un universālā pakalpojuma turpmāka nodrošināšana arī ir kritēriji piespiedu arbitrāžā [14], kas jāveic *UKE* priekšsēdētājam [15].

21. Attiecībā uz šādi noslēgta līguma grozījumiem telesakaru likuma 28. panta 5. punktā ir ieviests niansēts nosacījums, ka, ja ieinteresētās personas panāk vienošanos, administratīvais lēmums nav likumīgi piemērojams attiecībā uz visu līgumā iekļauto [16], kaut gan *UKE* priekšsēdētājs saglabā kompetenci to mainīt pēc kādas puses lūguma vai pēc savas iniciatīvas, ja tas ir vajadzīgs patērētāju aizsardzībai, efektīvas konkurences vai pakalpojumu savietojamības nodrošināšanai [17].

22. Vienlaikus tādu pašu iemeslu dēļ 29. pantā *UKE* priekšsēdētājs tiek pilnvarots pēc savas iniciatīvas izdarīt labojumus nevis

12 — 28. panta 1. punkta 1., 2., 3 un 4. daļa.
13 — 28. panta 1. punkta 5. daļa.
14 — Par šo izteicienu skat. Bellodi L., *Telecomunicazioni e concorrenza nel diritto comunitario*, izdevn. *Scientifica*, Neapole, 1999, 209. lpp.
15 — 28. panta 1. punkta 6., 7. un 8. daļa.
16 — 28. panta 5. punkts.
17 — 28. panta 6. punkts.

savā lēmumā, bet piekļuves līguma tekstā, vai likt pusēm to mainīt [18].

23. Turklāt Polijas telesakaru likuma 45. pantā *UKE* priekšsēdētājam ir atļauts uzņēmumam, kas kontrolē gala lietotāju piekļuvi, uzlikt obligātus administratīvus pienākumus, kas nodrošina šo lietotāju sakarus ar lietotājiem, kas izmanto citu operatoru pakalpojumus, ieskaitot savstarpēja savienojuma pienākumu, ja vien šie pienākumi ir samērīgi un piemēroti minētās problēmas risinājumam.

III — Pirmstiesas procedūra, lietas dalībnieku viedokļi un tiesvedība Tiesā

24. 2005. gada 21. martā Komisija dalībvalstij atbildētājai izteica šaubas par 2004. gada telesakaru likuma saderību ar piekļuves direktīvas 4. panta 1. punktu un 5. panta 1. punkta pirmo daļu.

25. 2005. gada 25. maija atbildē Polijas valdība apgalvoja, ka minētās normas bija juridiski pareizas, aizstāvēja vienošanās pienākuma paplašināšanu, lai samazinātu jaunas infrastruktūras būvniecības izmaksas, kas jāuzņemas neatkarīgiem operatoriem, un atzina, ka piekļuves direktīvas 5. panta 1. punkta pirmās daļas tiesību normas tika transponētas netieši.

26. Nebūdama apmierināta ar šiem paskaidrojumiem, Komisija 2006. gada 4. jūlijā dalībvalstij nosūtīja argumentētu atzinumu, ko Polija apstrīdēja 2006. gada 4. septembrī, jo, lai gan piekļuves direktīvā nav *expressis verbis* paredzēts pienākums likumā ieviest pienākumu vienoties par piekļuves līgumu, šis pienākums veicina noturīgu kompetenci un savietojamību, aizsargājot patērētājus; tāpēc pamatojas uz piekļuves direktīvas 5. panta 1. punkta pirmo daļu — normu, kurai ir programmas raksturs un kurā pārvaldes iestādēm ir uzlikts pienākums nodrošināt tīkla piekļuvi un savstarpējos savienojumus.

27. 2007. gada 8. maijā Komisija saskaņā ar EKL 226. panta otro daļu cēla šo prasību, par kuru ierosinātajā tiesvedībā iestāde prasītāja un valsts atbildētāja katra palika pie sava sākotnējā viedokļa.

18 — Neietekmējot likuma 30. pantā ietverto atsauci uz aprakstīto administratīvo procedūru grozījumu izdarīšanai piekļuves līgumos.

28. Tā kā ir pagājis termiņš, kurā var lūgt noturēt tiesas sēdi, un neviens to nav lūdzis, tad pēc vispārējās sapulces 2008. gada 6. maijā lieta ir gatava secinājumu sagatavošanai.

IV — Apgalvotās valsts pienākumu neizpildes analīze

A — *Apraksts*

29. Kopš telesakaru liberalizācijas sākuma Komisija nav slēpusi savas bažas par piekļuvi būtiskajiem resursiem un ir iebildusi pret ļaunprātīgas izmantošanas gadījumiem, kad uzņēmumi, kuriem ir ekskluzīva pieeja aktīviem, kas nepieciešami darbībai, tos ir lieguši konkurentiem.

30. Liberālas orientācijas izvēle nozīmēja, ka bija jāatver mehānismi tirgus piekļuvei, un, lai neatstātu ēnā piekļuves elastīgo režīmu, Kopienu tiesībās tika veikta tradicionālās koncepcijas pārveide.

31. Tomēr tirdzniecības brīvības ieviešana vien neļāva izveidot godīgu konkurenci. Faktiskais agrākā valsts operatora monopols un tiesības, kas tam bija bijušas ilgu laiku, kopā ar pamatīgām zināšanām par tirgu un tā priviliģēto situāciju, radīja nepieciešamību veicināt citu uzņēmumu rašanos, veicot papildu pasākumus to labā.

32. "Essential facilities" doktrīna [19] atspoguļojas Komisijas paziņojumā par konkurences noteikumu piemērošanu piekļuves līgumiem telekomunikāciju nozarē (turpmāk tekstā — "piekļuves paziņojums") [20], kurā ir paredzēts veicināt līdztiesīgu jaunu operatoru pieslēgšanos pie pastāvošās infrastruktūras un telesakaru tīkliem, kas visbiežāk ir agrāko monopolistu īpašums.

33. Šajā sakarā piekļuves paziņojumā ir kumulatīvi prasīts, lai iekārta būtu "svarīga" tādā nozīmē, ka tai ir jābūt nepieciešamai, lai

19 — Doherty, B. *Just what are essential facilities?*, *CMLR*, 2001, 397.–436. lpp., un Richer, L. *Le droit à la paresse? Essential Facilities* (franču valodas versija), izdevn. *Dalloz*, 1999, Nr. 44, 523. lpp.

20 — OV C 265, 2. lpp.

uzņēmumi varētu konkurēt ar uzņēmumu, kas to kontrolē, un tai jābūt tādai, ko nevar izveidot ar saprātīgiem līdzekļiem, un, pat ja to var nodot citam uzņēmumam, ir jābūt liegtai vai nesamērīgi ierobežotai piekļuvei pie tās [21].

34. Tiesa apstākļos, kas nebija saistīti ar telesakariem, atzina, ka, ja infrastruktūra tiek uzskatīta par "svarīgu", tās īpašniekam ir jāvienojas ar citiem uzņēmumiem par tās izmantošanu, ja to darbībā ir nepieciešama piekļuve šai iekārtai, tomēr šim principam ir noteikta virkne stingras interpretācijas nosacījumu, lai novērstu dominējošā stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu (EKL 82. pants) [22].

35. Līgumi ir priviliģēti līdzekļi, lai nonāktu pie netraucētas konkurences, un tieši tāpēc Komisija ir sev rezervējusi tiesības atrisināt konfliktus Kopienu aspektā [23] un uzticējusi valsts tiesai atrisināt tos, kam nav Kopienu aspekta.

36. Direktīvas 2002/19 preambulas piektajā apsvērumā ir norādīts, ka atvērtā tirgū, kurā ir konkurence, nevajadzētu būt ierobežojumiem, kas kavē uzņēmumus vienoties savā starpā, it īpaši attiecībā uz nolīgumiem par pārrobežu sadarbību, un pieprasīta *principā* [24] godīga vienošanās, pamatojoties uz komerciāliem principiem.

37. Tomēr jebkāda valsts iejaukšanās šajā nozarē attiecas uz dažādām publiskām interesēm, piemēram, tīklu paplašināšanas un teritoriālās, ekonomiskās un sociālās attīstības veicināšanu.

38. Tādējādi tirgus ekonomiku nevar ierobežot bez iemesla, jo šādu apdraudējumu var pieļaut tikai saistībā ar mērķiem, kas izvirzīti Kopienu tiesībās, vienmēr ievērojot piemērotības un samērīguma principus.

21 — Lielākā daļa no šiem ierobežojumiem, kas identificēti Ziemeļamerikas judikatūrā, ir ietverti Piekļuves paziņojuma 91. pantā.

22 — 1998. gada 26. novembra spriedumā lietā C-7/97 *Bronner* (*Recueil*, I-7791. lpp.) ir analizēta iepriekšējā judikatūra (1974. gada 6. marta spriedums apvienotajās lietās 6/73 un 7/73 *Istituto Chemioterapico* un *Commercial Solvents*/Komisija (*Recueil*, 223. lpp.); 1985. gada 3. oktobra spriedums lietā 311/84 *CBEM* (*Recueil*, 3261. lpp.) un 1995. gada 6. aprīļa spriedums apvienotajās lietās C-241/91 P un C-242/91 P *RTE* un *ITP*/Komisija (*Recueil*, I-743. lpp.)) un atzīts, ka vienīgās laikrakstu piegādes uz mājām valsts mēroga sistēmas īpašnieks neizmanto ļaunprātīgi dominējošo stāvokli, atsakoties izplatīt cita izdevēja laikrakstus, jo pastāv citi alternatīvi izplatīšanas veidi, piemēram, pasts vai pārdošana veikalos vai kioskos, un turklāt nav tehnisku, administratīvu vai ekonomisku šķēršļu, kas neļautu vai apgrūtinātu konkurentiem radīt savu izplatīšanas sistēmu.

23 — Piekļuves paziņojuma 26. punkts.

24 — Mans izcēlums.

39. Tā Direktīvas 2002/19 preambulas deviņpadsmitajā apsvērumā ir teikts, ka, lai gan "piespiedu piekļuvi tīkla infrastruktūrai var attaisnot kā līdzekli konkurences palielināšanai, valsts pārvaldes iestādēm ir jālīdzsvaro infrastruktūras īpašnieka tiesības izmantot tā infrastruktūru savam labumam un citu pakalpojuma sniedzēju tiesības piekļūt iekārtām, kas ir svarīgas konkurētspējīgu pakalpojumu sniegšanai [..]".

40. Šajos apstākļos Komisija Polijas Republikai pārmet dubultu valsts pienākumu neizpildi saistībā ar Direktīvu 2002/19: pirmkārt, tā kritizē to, ka likumā ir regulētas valsts pārvaldes iestādes tiesības, padarot vienošanos obligātu, otrkārt, tā tai pārmet, ka tā nebija tiesīga realizēt noteiktus mērķus.

B — *Par pirmo pamatu par valsts pienākumu neizpildi*

41. Komisija kritizē pārkāpumu Direktīvas 2002/19 4. panta 1. punkta transponēšanā, jo Polija: 1) likumā ir ieviesusi uzņēmumiem pienākumu panākt vienošanās, kaut gan direktīvā šis pienākums ir paredzēts kā specifisks pasākums, kas domāts, lai labotu nenormālu situāciju, un kas ir saistošs tikai valsts pārvaldes iestādei; 2) neņem vērā situāciju nozarē un nenošķir operatorus atkarībā no viņu ietekmes; 3) jauc direktīvā paredzēto pienākumu piekrist savstarpējam savienojumam ar piekļuves līguma noslēgšanu.

42. Šī brīža situācijā telesakaru jomā Eiropā *ex ante* pienākumi ir attaisnojami tikai tad, kad to prasa apstākļi tirgū, ja rodas nopietni riski brīvai kompetencei.

43. Piekļuves direktīvā ir pieņemts izaicinājums, un tās preambulas trīspadsmitajā apsvērumā ir atzīts, ka "[..] mērķis ir pakāpeniski samazināt sektora [*ex ante*] noteikumus, attīstoties tirgus konkurencei [..]", kaut gan šāda nozares *ex ante* noteikumu pastāvēšanas iespēja nav izslēgta, kad jaunas tehnikas attīstība rada sašaurinājumu, kas nosaka tās piemērošanu, piemēram, platjoslas piekļuves tīklu jomā.

44. Pamatdirektīvas preambulas divdesmit septītais apsvērums to paskaidro, precizējot, ka efektīva konkurence nepastāv tirgos, kur ir

viens vai vairāki uzņēmumi ar būtisku ietekmi tirgū, ja valsts vai Kopienas konkurences tiesību mehānismi "nav pietiekami, lai risinātu minēto problēmu".

45. Laika gaitā viss attīstījās līdz brīdim, kad pamatdirektīvā tika pasludināts, ka "ir veiksmīgi radī[ti] nosacījumi efektīvai konkurencei telekomunikāciju nozarē" [25].

46. Tāpēc, veicot Kopienu tiesību aktu transponēšanu [26], noteikt pienākumu noslēgt līgumus šķiet pretrunīgi un tas nozīmē, ka tiek noliegta pamatpremisa, ka šajā stadijā brīvai konkurencei jau ir jābūt neapstrīdamai realitātei.

47. Iespējamu attaisnojumu varētu meklēt tad, ja Polijas likumdevējs būtu pamatojies uz principu, ka nepastāv reāla brīvība, jo eksistē norādes uz tirgus deformēšanu, tomēr, loģiski domājot, šaubas izgaist nekavējoties, jo tad tiktu īstenota cita tiesību norma, nevis piekļuves direktīva, kas pieder pie "jaunā tiesiskā regulējuma".

48. Kopienu tiesībās nav aizmirsts ietvert reakcijas iespēju tādos zināmos izņēmuma pataloģiju gadījumos, kas var inficēt veselu konkurenci.

49. Tomēr, lai diagnosticētu slimību un katrā konkrētā gadījumā izrakstītu piemērotas zāles, ir precizētas speciālas un neatkarīgas iestādes – valsts pārvaldes iestādes, kas šim nolūkam ir nozīmētas Direktīvā 2002/19.

50. Iekšējā plānā saskaņā ar direktīvas 12. panta 1. punktu tieši valsts pārvaldes iestādei, nevis likumdevējam ir jāraugās, lai operatori izpildītu pamatotus piekļuves un

25 — Preambulas pirmais apsvērums.

26 — Pat ja prasība ir par piekļuves direktīvu, nevar aizmirst, ka to ir ietekmējusi pamatdirektīva.

izmantošanas pieprasījumus, kas attiecas uz īpašiem tīkla elementiem un ar to saistītām iekārtām.

51. Turklāt šī uzraudzība ir attiecināma uz gadījumiem, kuri *ierobežotā veidā* ir uzskaitīti tiesību normā, piemēram, kad tiek liegta piekļuve vai pieprasīti pārmērīgi nosacījumi ar līdzvērtīgu iedarbību, kas rada šķērsli noturīgam mazumtirdzniecības tirgum.

52. Pie šiem koriģējošajiem pasākumiem pieder "godprātīgas pārrunas ar uzņēmumiem, kas pieprasa piekļuvi" [Direktīvas 2002/19 12. panta 1. punkta b) apakšpunkts], iepriekš izvērtējot to piemērotību un saderību ar pamatdirektīvas 8. pantā minētajiem mērķiem (Direktīvas 2002/19 12. panta 2. punkts), kas valsts pārvaldes iestādei ir jāīsteno ar reālistiskiem tehniskas, ekonomiskas un juridiskas dabas kritērijiem [27].

53. Kopienu tiesībās nav meklēts automātisms, ko ir ieviesis Polijas Republikas likumdevējs, tajā gluži pretēji ir paredzēts, ka neatkarīgas iestādes pēc tirgus analīzes nolemj, kas katrā gadījumā ir vispiemērotākais [28].

54. Polijas valsts rīcība šādi paralizē dinamiku nozarē, kas pastāvīgi mainās elektronisko sakaru nemitīga progresa dēļ.

55. Ņemot vērā paskaidrojumu, ka konkurence attīstās dažādā ritmā atkarībā no tirgus segmentiem un dalībvalstīm, nevar neņemt vērā regresa iespēju, un šajā sakarā valsts pārvaldes iestādēm ir jābūt pilnvarotām atvieglot tiesību aktos noteiktos pienākumus, ja konkurence ļauj sasniegt paredzētos rezultātus (piekļuves direktīvas preambulas trīspadsmitais apsvērums) [29].

27 — 12. panta 2. punkts attiecas uz konkurējošo iekārtu izmantošanas vai uzstādīšanas tehnisko un ekonomisko dzīvotspēju, ņemot vērā tirgus attīstības pakāpi, kā arī attiecīgā savstarpējā savienojuma un piekļuves raksturu un veidu, piedāvātās piekļuves nodrošināšanas iespējamību attiecībā uz pieejamo jaudu, iekārtas īpašnieka sākotnējās investīcijas, nepieciešamību nodrošināt konkurenci ilgtermiņā, kā arī attiecīgās intelektuālā īpašuma tiesības un Viseiropas pakalpojumu nodrošināšanu.

28 — Ieskaitot, ka pamatdirektīvas 16. panta 3. punktā ir noteikts, ka, ja valsts pārvaldes iestāde secina, ka tirgū pastāv reāla konkurence, tā neuzliek un nepatur spēkā 2. punktā minētos īpašos reglamentējošos pienākumus (starp kuriem, pamatojoties uz atsauci, ir arī piekļuves direktīvas 8. pantā paredzētie).

29 — Piekļuves direktīvas 8. pantā, kaut gan tas attiecas uz citiem pienākumiem (no 9. līdz 13. pantam), ir noteikts, ka valsts pārvaldes iestādēm ir iespēja tos mainīt vai atcelt.

56. Polijas likums nepieļauj šādu elastību, jo, paredzot šādus ierobežojumus, sastindzina regulējumu, kas neatkarīgai regulēšanas iestādei traucē apslāpēt vēlmi iejaukties.

57. Piekļuves direktīvā ir sistematizēti visu operatoru pienākumi, ievērojot pārskatāmības un atklātības pienākumus [30], pat ja tajā ir akcentēti tie, kas attiecas uz uzņēmumiem ar "būtisku ietekmi tirgū" [31], kur šis jēdziens, manuprāt, ilustrē pāreju no monopola uz atvērtu tirgu un ar tirdzniecību nesaistītos apstākļos ir labāk izmantojams nekā jēdziens "dominējošais stāvoklis".

58. Lai gan savstarpējā savienojuma sniegšana ir definēta vispārīgi, tās izmantošanas apstākļi ir asimetriski, jo ir atkarīgi no uzņēmuma lielākas vai mazākas ietekmes, ņemot vērā, ka jau no sākuma attiecībā uz uzņēmumiem ar būtisku ietekmi tirgū nav vajadzīga nekāda papildu tirgus analīze [32], tikai pamatojums, ka tas konkrētajos apstākļos ir piemēroti [33].

59. Piekļuves direktīvas 8. pants skaidri attiecas uz jēdzienu "operators, kuram ir būtiska ietekme konkrētā tirgū", un uz to ir atsauces arī citos direktīvas pantos.

60. Tās 4. pantā piekļuves un savstarpēja savienojuma piedāvājums ir pakļauts pienākumiem, ko noteikusi valsts pārvaldes iestāde saskaņā ar 8. pantu.

61. Tāpat 12. pants, kurā paredzēts pienākums vienoties labticīgi, normatīvo svaru iegūst minētā 8. panta aspektā, ņemot vērā, ka valsts pārvaldes iestāžu prasībām ir jāatbilst tā norādēm.

30 — Saracci, F., *L´interconnexion, objet du droit communautaire des télécommunications: exemple de régulation (application comparée France-Italie), Atelier national de reproduction de thèses*, 2004, 97. lpp., uzsver, ka telesakarus padara dinamiskus klasiskie Kopienu tiesību principi, piemēram, vienlīdzības un nediskriminācijas princips, kurus Tiesa ir atzinusi par pamattiesībām (1977. gada 19. oktobra spriedums apvienotajās lietās 117/76 un 16/77 *Ruckdeschel* u.c. (*Recueil*, 1753. lpp.) un 1978. gada 15. jūnija spriedums lietā 149/77 *Defrenne* (*Recueil*, 1365. lpp.)).

31 — Pamatdirektīvas 14. panta 2. punktā šāds raksturs ir piedēvēts uzņēmumam, kas individuāli vai kopā ar citiem bauda stāvokli, kas ir līdzvērtīgs dominējošam stāvoklim, t.i., ekonomisku spēku, kas tam ļauj rīkoties zināmā mērā neatkarīgi no konkurentiem, klientiem un gala patērētājiem.

32 — Vispārīgi paredzēts Direktīvas 2002/21 16. pantā.

33 — Direktīvas 2002/19 preambulas piecpadsmitais apsvērums.

62. Šāda režīmu dualitāte atkarībā no uzņēmumu spēka Polijas likumā nav atrodama.

63. Turklāt tas, ka Direktīvas 2002/19 4. panta 1. punktā "piekļuve" [34] un "savstarpējais savienojums" [35] ir asimilēti, nenoliedzami liecina par labu atzinumam par valsts pienākumu neizpildi [36].

64. Savstarpējais savienojums notiek sakaros starp privātpersonām, tas ir pietuvināts privāttiesību institūtam [37] un tajā ir iesaistīta tehnika, kas savieno dažādu koncepciju tīklus.

65. Savukārt "piekļuves" jēdziens ietver plašākas juridiskas sekas nekā vienkāršs infrastruktūru savienojums, jo ietver daudzu resursu un pakalpojumu nodošanu izmantošanai un galu galā ietver "savstarpējo savienojumu", kas ir viens no publisko tīklu operatoru piekļuves veidiem (Direktīvas 2002/19 2. panta b) apakšpunkta beigas).

66. Šajā aspektā apstrīdētā tiesību norma neatbilst minimālas iejaukšanās principam, kas atspoguļojas samērīguma principā, kura aprises ir labi definētas šīs Tiesas judikatūrā [38] un kas ir balstīts uz piemērotību, vajadzību, kā arī izmaksu un ieguvumu sabalansētību.

67. Polijas valdības arguments, ka telesakaru uzņēmumi šos tiesību aktus ir mierīgi akceptējuši, neko nedod, jo privātpersonas nevar

34 — Direktīvas 2002/19 2. panta a) punkts.

35 — Saturs precizēts Direktīvas 2002/19 2. panta b) punktā.

36 — Pārsteidzoši, ka pašā Polijas telesakaru likuma 2. panta 6. punkta a) apakšpunktā savienojums raksturots kā viens no piekļuves elementiem.

37 — Iepriekš minētais Saracci, F., 106. lpp., un Strubel, X. "Breves observations sur la nature juridique du contrat d'interconnexion de réseaux de télécomunications", *Lex Electronica*, Nr. 4 (1998), www.lex-electronica.org.

38 — No agrākas judikatūras, manuprāt, ir vērts pievērst uzmanību 1970. gada 17. decembra spriedumam lietā 11/70 *Internationale Handelgesellschaft* (*Recueil*, 1125. lpp.); 1973. gada 24. oktobra spriedumam lietā 5/73 *Balkan Import Export/Hauptzollamt Berlin Packhof* (*Recueil*, 1091. lpp.); 1975. gada 28. oktobra spriedumam lietā 36/75 *Rutili* (*Recueil*, 1219. lpp.); 1976. gada 7. jūlija spriedumam lietā 118/75 *Watson* un *Belmann* (*Recueil*, 1185. lpp.); 1977. gada 5. jūlija spriedumam lietā 114/76 *Bela Mühle/Grows Farm* (*Recueil*, 1211. lpp.); 1979. gada 20. februāra spriedumam lietā 122/78 *Buitoni* (*Recueil*, 677. lpp.); 1979. gada 21. jūnija spriedumam lietā 240/78 *Atalanta Amsterdam* (*Recueil*, 2137. lpp.) un 1979. gada 13. decembra spriedumam lietā 44/79 *Hauer/Land Rheinland-Pfalz* (*Recueil*, 3727. lpp.).

kontrolēt, ka Kopienu tiesības tiek godīgi ievērotas, un vienkārši administratīvi pasākumi, kurus administrācija var mainīt un kuri nav pietiekami publiski, nenodrošina pareizu direktīvas transpozīciju [39].

68. Tāpēc piekļuves direktīvā ieviestie un Polijas telesakaru likumā radītie mehānismi ir dažādi un minētais likums atkāpjas no direktīvas matricas, izņēmumu pārvēršot par likumu, asimilējot valsts iestādes iespēju vienoties par savstarpēju savienojumu ar vispārinātu pienākumu noslēgt piekļuves līgumu, un turklāt saglabā pienākumu iejaukties, ko pārvaldes iestāde nevar ne atcelt, ne mainīt, kas pamato to, ka Komisijas pirmais pamats ir jāpieņem.

C — *Par otro pamatu par valsts pienākumu neizpildi*

69. Komisija apgalvo, ka piekļuves direktīvas 5. panta 1. punkts liek piešķirt valsts pārvaldes iestādei tiesības iejaukties tieši, lai atbalstītu pamatdirektīvas 8. panta mērķus, nosakot pārskatāmus, samērīgus un nediskriminējošus nosacījumus, kas, pēc tās domām, ir speciālas īpašības, kuru Polijas likumā trūkst.

70. Arī šajā gadījumā atbilde ir meklējama Direktīvā 2002/21, kuras 8. pants ievada trešo nodaļu, kas veltīta "Valsts pārvaldes iestāžu uzdevumiem" [40].

71. Pat ja es piekrītu valdībai atbildētājai, ka pamatdirektīvas 8. panta regulējums ir ļoti vispārīgs, likumdošanas un konkrēti direktīvu tehnika dažreiz ietver lielu abstrakcijas pakāpi, lai dalībvalstīm dotu pietiekamu rīcības brīvību un tādējādi nodrošinātu tās efektivitāti.

72. Katrā ziņā minētā 8. panta 2., 3. un 4. punktā ir minēti sasniedzamie mērķi,

39 — Tiesas 1997. gada 13. marta spriedums lietā C-197/96 Komisija/Francija (*Recueil*, I-1489. lpp.); 2000. gada 9. marta spriedums lietā C-358/98 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-1255. lpp.) un 2005. gada 10. marta spriedums lietā C-33/03 Komisija/Apvienotā Karaliste (Krājums, I-1865. lpp.).

40 — Direktīvas 2002/19 5. pantā ir atsauce uz Direktīvas 2002/21 8. pantu.

proti, nodrošināt kompetenci elektronisko sakaru tīklu jomā, attīstīt iekšējo tirgu un veicināt Eiropas Savienības pilsoņu interešu aizsardzību.

73. Tiesa nesenajā 2008. gada 31. janvāra spriedumā [41] (81. punkts) pamatdirektīvas 8. pantā identificēja valsts pārvaldes iestāžu pienākumu veikt visus piemērotos pasākumus īstas un neierobežotas konkurences veicināšanai, bet šis atzinums vājina apgalvojumu par vienkāršo programmas raksturu, ko šim pantam uzstājīgi piedēvē Polija.

74. Šajos apstākļos vienveidīga Kopienu tiesību piemērošana un vienlīdzības princips nosaka, ka tiesību normas jēgai un piemērojamībai ir jābūt vienādām, it īpaši tāpēc, ka trūkst skaidras atsauces uz valsts tiesībām [42].

75. Judikatūrā ir ietverta nianse, ka transpozīcija valsts tiesībās obligāti nenozīmē formālu un burtisku Eiropas tiesību normas transkripciju, jo ir pietiekami, ja juridiskais konteksts skaidri un precīzi nodrošina tās pilnīgu piemērošanu [43].

76. Arguments, ka dalībvalstī nenotiek darbības, kas nebūtu savienojamas ar Kopienu tiesībās paredzēto, neattaisno trūkumus valsts likumā [44].

77. Lai atrisinātu problēmu, jāuzsver, ka piekļuves direktīvas 5. panta 1. punkts pārvaldes iestādēm uzliek pastāvīgu pienākumu [45] uzraudzīt tirgu, lai veicinātu un nodrošinātu piemērotu piekļuvi un savstarpējo savienojumu, kā arī spēju sniegt pakalpojumus.

78. Tāpēc tiesībām, kuru neesamību kritizē Komisija, ir ne tikai jāatvieglo iespējami izolēti valsts pārvaldes iestādes pasākumi, bet

41 — Spriedums lietā C-380/05 *Centro Europa 7* (Krājums, I-349. lpp.).

42 — Tiesas 1984. gada 18. janvāra spriedums lietā 327/82 *Ekro* (*Recueil*, 107. lpp.); 2000. gada 19. septembra spriedums lietā C-287/98 *Linster* (*Recueil*, I-6917. lpp.) un 2007. gada 18. oktobra spriedums lietā C-195/06 *Österreichischer Rundfunk* (Krājums, I-8817. lpp.).

43 — Tiesas 1988. gada 27. aprīļa spriedums lietā 252/85 Komisija/Francija (*Recueil*, 2243. lpp.).

44 — Tiesas 1990. gada 15. marta spriedums lietā C-339/87 Komisija/Nīderlande (*Recueil*, I-851. lpp.).

45 — Šajā aspektā es piekrītu Polijas valdības apgalvojumiem.

jāietver arī kontroles pilnvaras, taču tas prasības pieteikumā ir ignorēts.

79. Direktīvas 2002/19 5. pantā ir "it īpaši" ieviesti vairāki pienākumi, kuru izpildi pārvaldes iestādēm ir jāspēj pieprasīt, lai nodrošinātu savienojumu starp diviem galiem un gala izmantotāju piekļuvi ciparu radio un televīzijas pakalpojumiem (1. punkta otrā daļa).

80. Tomēr [šie pienākumi] nav jāveic slēgtā veidā, bet gan pietiekami atklāti, lai pārvaldes iestādes būtu atbildīgas par to noteikšanu, veicinot efektivitāti, ilgstošu konkurenci un sniedzot maksimālu labumu lietotājiem.

81. Šo tēzi apstiprina Tiesas 2001. gada 13. decembra spriedums [46], kurā ir pētītas šo iestāžu pilnvaras saistībā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 1997. gada 30. jūnija Direktīvu 97/33/EK par telesakaru savstarpēju savienojumu, lai nodrošinātu universālo pakalpojumu un savietojamību, īstenojot atvērta tīkla piedāvājuma principus [47].

82. Šis spriedums [48], kas attiecās uz Spānijas Karalisti, Polijas Republikai sniedza ne tik gaistošu aizsardzību, kādu Frederiks Šopēns kopā ar Žoržu Sandu baudīja Bajdemosas [*Valldemosa*] Jēzus no Nācaretes kartēziešu klosterī [49], jo, pamatojoties uz tādu kā valstu pārvaldes iestāžu pozitīvu pienākumu [50] saistībā ar savstarpējā savienojuma direktīvu, tas tām ir piešķīris plašas pilnvaras, ne vien veicinot starp konkurentiem noslēgtus līgumus, bet arī *ex ante* [51] nosakot piekļuvi abonentu vietējai sakaru līnijai.

46 — Spriedums lietā C-79/00 *Telefónica de España SA* (*Recueil*, I-10075. lpp.).

47 — OV L 199, 32. lpp.

48 — Kas atbilst ģenerāladvokāta Džeikobsa [*Jacobs*] 2001. gada 21. jūnijā sniegtajiem secinājumiem.

49 — Slavenais pāris kopā ar rakstnieces bērniem iekārtojās Maljorkā 1838. gada oktobrī, cerot baudīt maigu ziemu, kas atvieglotu tuberkulozi, no kuras cieta poļu mūziķis, taču sliktais laiks un it īpaši mitrums pasteidzināja pāra aizbraukšanu 1839. gada februārī, kaut gan Šopēns virzījās uz priekšu, komponējot 24 prelūdijas, *op.* 28, kad pēc apgrūtinošu muitas formalitāšu nokārtošanas no Parīzes saņēma klavieres *Pleyel*, ko viņš bija pasūtījis. Žorža Sanda savus piedzīvojumus uz salas intīmā un romantiskā gaismā apraksta darbā "Ziema Maljorkā", izdevn. *Cort*, 2004.

50 — Ko var formulēt šādi: "Viss, kas direktīvā nav aizliegts, ir atļauts."

51 — Ņemot vērā lielo ietekmi tirgū.

83. Saskaroties ar šiem aspektiem, kas liecina par pārvaldes iestāžu pilnvaru nenoteikto raksturu, Komisijas argumentam nav pietiekama pierādījuma spēka [52] un tas nesaskan ar apgalvoto rūpības trūkumu piekļuves direktīvas 5. panta transpozīcijā, jo saskaņā ar minētā Polijas telesakaru likuma 26.–30. pantu pārvaldes iestādei ir piešķirtas plašas tiesības iejaukties [53].

84. Turklāt, lai gan es piekrītu prasītājai, ka šīs pilnvaras nevar pakļaut nosacījumam, ka starp operatoriem iepriekš ir jāpastāv strīdam, no piekļuves direktīvas nevar arī secināt šāda veida aizliegumu, jo, lai gan Polijas likuma 26.–30. pants ir piemērojams tikai administratīvajā procedūrā, to pašu nevar teikt par tā 45. pantu, kurā *UKE* priekšsēdētājs tiek skaidri aicināts uzlikt administratīvus pienākumus, kas ir obligāti, lai izpildītu telesakaru likuma 1. panta 2. un 3. punktā minētos mērķus, kas ir tādi paši kā tie, kas minēti pamatdirektīvas 8. pantā.

85. Tādējādi es nepiekrītu otrajam Komisijas izvirzītajam pamatam par valsts pienākumu neizpildi, jo Kopienu tiesībās vispārīgi minētie mērķi [54] tiek sasniegti ar apstrīdētā valsts likuma 26.–30. un 45. panta normām kopumā.

V — Par tiesāšanās izdevumiem

86. Saskaņā ar Reglamenta 69. panta 2. un 3. punktu, ja lietas dalībniekiem spiedums ir daļēji labvēlīgs un daļēji nelabvēlīgs, Tiesa var nolemt, ka tiesāšanās izdevumi ir jāsadala vai ka lietas dalībnieki sedz savus tiesāšanās izdevumus paši.

87. Taisnīguma labad, pieņemot tikai vienu no diviem Komisijas pret Polijas Republiku izvirzītajiem pamatiem, būtu pareizi, ja katrs lietas dalībnieks segtu savus tiesāšanās izdevumus pats.

52 — Par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi, kuras saturs bija līdzīgs kā šajā lietā, Tiesas 2008. gada 10. janvāra spriedumā lietā C-387/06 Komisija/Somija tika noraidīts arguments, ka valsts tiesību norma ierobežo valsts pārvaldes iestāžu tiesības, jo Komisija nebija veikusi detalizētu pārbaudi un nebija pierādījusi, ka valsts iestāde nevarēja veikt atbilstošus pasākumus, lai sasniegtu pamatdirektīvas 8. panta mērķus.

53 — Abstrahējoties no pārmērībām, kas pieļautas šajos pantos un kas precīzi pamato pirmā pamata par valsts pienākumu neizpildi pieņemšanu.

54 — Jāuzsver Direktīvas 2002/19 5. pants saistībā ar Direktīvas 2002/21 8. pantu.

VI — Secinājumi

88. Ņemot vērā iepriekš minēto, iesaku Tiesai:

1) atzīt, ka Polijas Republika, nosakot visiem telesakaru operatoriem pienākumu *ex lege* vienoties par piekļuvi, nav izpildījusi Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvas 2002/19/EK par piekļuvi elektronisko komunikāciju tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām un to savstarpēju savienojumu 4. panta 1. punktā paredzētos pienākumus;

2) pārējā daļā prasību noraidīt;

3) piespriest katram lietas dalībniekiem segt savus tiesāšanās izdevumus pašam.