SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 12. novembra 2009 *

V zadevi C-192/08,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Korkein hallinto-oikeus (Finska) z odločbo z dne 8. maja 2008, ki je istega dne prispela na Sodišče, v postopku

TeliaSonera Finland Oyj,

ob udeležbi

iMEZ Ab,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik četrtega senata v funkciji predsednika drugega senata, C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris (poročevalec) in L. Bay Larsen, sodniki,

* Jezik postopka: finščina.

generalni pravobranilec: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sodna tajnica: C. Strömholm, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 2. aprila 2009,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za TeliaSonera Finland Oyj K. Mattila, oikeustieteen kandidaatti,

– za iMEZ Ab S. Aalto, asianajaja,

– za finsko vlado A. Guimaraes-Purokoski, zastopnica,

– za italijansko vlado I. Bruni, zastopnica, skupaj s P. Gentilijem, avvocato dello Stato,

– za litovsko vlado I. Jarukaitis, zastopnik,

– za nizozemsko vlado C. Wissels in M. de Mol, zastopnici,

– za poljsko vlado M. Dowgielewicz, zastopnik,

– za romunsko vlado A. Ciobanu-Dordea, zastopnik, skupaj z E. Gane in L. Nicolaejem, consilieri,

– za Komisijo Evropskih skupnosti I. Koskinen in A. Nijenhuis, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 14. maja 2009

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 4(1), 5 in 8 Direktive 2002/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju (Direktiva o dostopu) (UL L 108, str. 7).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med, po eni strani, družbo TeliaSonera Finland Oyj (v nadaljevanju: TeliaSonera), ki je nasledila družbo Sonera Mobile Networks Oy, in, po drugi strani, Viestintävirasto (regulativni organ za telekomunikacije, v nadaljevanju: ROT) in družbo iMEZ Ab (v nadaljevanju: iMEZ) v zvezi z odločbo, ki jo je 11. decembra 2006 sprejel ROT glede družbe TeliaSonera.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

3 V uvodnih izjavah 5, 6, 8 in 19 Direktive o dostopu je navedeno:

„(5) Na odprtem in konkurenčnem trgu naj ne bo omejitev, ki bi preprečile podjetjem, da se dogovorijo o ureditvi dostopa in medomrežnega povezovanja, zlasti pri čezmejnih sporazumih, pri čemer upoštevajo pravila o konkurenci iz Pogodbe. V smislu doseganja učinkovitejšega, pravega vseevropskega trga z učinkovito konkurenco, večjo izbiro in konkurenčnimi storitvami za porabnike naj podjetja, ki prejemajo zahteve za dostop ali medomrežno povezovanje, načeloma sklenejo take sporazume na komercialni podlagi in se pogajajo v dobri veri.

(6) Na trgih, kjer še naprej obstajajo velike razlike v pogajalski moči med podjetji in kjer so nekatera podjetja pri izvajanju svojih storitev odvisna od infrastrukture, ki jo zagotavljajo drugi, je primerno vzpostaviti okvir, ki omogoča učinkovito delovanje trga. Kadar so komercialna pogajanja neuspešna, naj bodo nacionalni regulativni organi pooblaščeni za zagotovitev primernega dostopa do storitev, medomrežnega povezovanja in medobratovalnosti storitev v interesu končnih

uporabnikov. Zlasti lahko zagotovijo povezljivost med koncema z naložitvijo sorazmernih obveznosti podjetjem, ki nadzorujejo dostop do končnih uporabnikov […]

[…]

(8) Operaterji omrežja, ki nadzorujejo dostop do svojih lastnih strank, nadzor izvajajo na podlagi enotnih številk ali naslovov iz objavljenega območja številčenja ali naslavljanja. Drugi operaterji omrežja morajo imeti možnost, da do teh strank posredujejo klice, torej morajo imeti možnost neposrednega ali posrednega medomrežnega povezovanja drug z drugim. Obstoječe pravice in obveznosti glede pogajanj o medomrežnem povezovanju je zato treba ohraniti […]

[…]

(19) Obveznost dodelitve dostopa do omrežne infrastrukture se lahko utemelji kot sredstvo za povečanje konkurence, vendar morajo nacionalni regulativni organi uravnotežiti pravice lastnika infrastrukture do izkoriščanja svoje infrastrukture za lastne namene in pravice drugih izvajalcev storitev do dostopa do naprav, ki jih potrebujejo za opravljanje konkurenčnih storitev. Kadar se obveznosti naložijo operaterjem, ki jih potrebujejo za izpolnjevanje utemeljenih zahtev za dostop do omrežnih elementov in pripadajočih naprav ter njihovo uporabo, naj se take zahteve zavrnejo samo na podlagi objektivnih meril, kot je tehnična izvedljivost ali potreba po ohranitvi celovitosti omrežja […]“

4 Člen 1(1) Direktive o dostopu določa:

„[…] ta direktiva usklajuje način, s katerim države članice urejajo dostop do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter njihovo medomrežno povezovanje. Cilj je, da se v skladu z načeli notranjega trga vzpostavi regulativni okvir za odnose med operaterji omrežij in ponudniki storitev, ki bo omogočil trajnostno konkurenco, medobratovalnost elektronskih komunikacijskih storitev in koristi za potrošnike.“

5 Člen 2 te direktive med drugim vsebuje te opredelitve:

„[…]

a) ‚dostop‘ pomeni zagotovitev razpoložljivosti naprav in/ali storitev drugemu podjetju pod določenimi pogoji, bodisi na izključni ali neizključni podlagi, za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih storitev. Med drugim zajema: dostop do omrežnih elementov in pripadajočih naprav, ki lahko vključuje tudi priključitev opreme s fiksnimi ali nefiksnimi sredstvi (zlasti to vključuje dostop do krajevne zanke ter naprav in storitev, ki so potrebne za zagotavljanje storitev prek krajevne zanke), dostop do fizične infrastrukture, vključno z zgradbami, kanali in drogovi; dostop do ustreznih sistemov programske opreme vključno s sistemi za podporo obratovanja, dostop do pretvorbe številk ali do sistemov, ki zagotavljajo enakovredno delovanje, dostop do fiksnih in mobilnih omrežij, zlasti za sledenje, dostop do sistemov s pogojnim dostopom za digitalne televizijske storitve; dostop do virtualnih omrežnih storitev;

b) ‚medomrežno povezovanje' pomeni fizično in logično povezovanje javnih komunikacijskih omrežij, ki jih uporablja isto ali drugo podjetje, da omogoči uporabnikom iz enega podjetja komunikacijo z uporabniki iz istega ali drugega podjetja ali dostop do storitev, ki jih zagotavlja drugo podjetje. Storitve lahko zagotavljajo udeležene stranke ali druge stranke, ki imajo dostop do omrežja. Medomrežno povezovanje je posebna vrsta dostopa, ki se uporablja med operaterji javnih omrežij;

c) ‚obratovalec [operater]' pomeni podjetje, ki zagotavlja ali je pooblaščeno za zagotavljanje javnega komunikacijskega omrežja ali pripadajoče naprave.

[…]"

6 Člen 3(1) Direktive o dostopu določa:

„Države članice zagotovijo, da ni omejitev, ki bi preprečevale podjetjem v eni državi članici ali v različnih državah članicah, da v skladu z zakonodajo Skupnosti sklepajo medsebojne sporazume o tehnični in komercialni ureditvi dostopa in/ali medomrežnega povezovanja. Podjetje, ki zaprosi za dostop ali medomrežno povezovanje, ne potrebuje pooblastila za obratovanje v državi članici, v kateri je bila vložena zahteva za dostop ali medomrežno povezovanje, če v tej državi članici ne izvaja storitev in ne obratuje omrežja."

7 Člen 4 te direktive, naslovljen „Pravice in obveznosti za podjetja“, določa:

„1. Obratovalci [operaterji] javnih komunikacijskih omrežij imajo pravico in, kadar tako zahtevajo druga za to pooblaščena podjetja, obveznost, da se pogajajo o medomrežnem povezovanju drug z drugim, da bi zagotovili javnosti dostopne elektronske komunikacijske storitve, s čimer bi zagotovili tudi medobratovalnost storitev v celotni Skupnosti. Operaterji ponudijo drugim podjetjem dostop in medomrežno povezovanje pod pogoji, skladnimi z obveznostmi, ki jih naloži nacionalni regulativni organ po členih 5, 6, 7 in 8.

[…]“

8 Člen 5 navedene direktive, naslovljen „Pooblastila in odgovornosti nacionalnih regulativnih organov v zvezi z dostopom in medomrežnim povezovanjem“, določa:

„1. Nacionalni regulativni organi pri izpolnjevanju ciljev iz člena 8 [Direktive evropskega parlamenta in sveta 2002/21/ES z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (Okvirna direktiva) (UL L 108, str. 33)] spodbujajo in, kjer je primerno, zagotovijo primeren dostop in medomrežno povezovanje ter medobratovalnost storitev v skladu z določbami te direktive, svojo dolžnost pa izvajajo na način, ki pospešuje učinkovitost, trajnostno konkurenco in prinaša končnim uporabnikom največje možne koristi.

Nacionalni regulativni organi lahko brez poseganja v ukrepe, ki utegnejo biti sprejeti v skladu s členom 8 v zvezi s podjetji s pomembno tržno močjo, naložijo zlasti:

a) obveznosti za podjetja, ki nadzorujejo dostop do končnih uporabnikov, v utemeljenih primerih vključno z obveznostjo medomrežnega povezovanja svojih omrežij, če to še ni bilo storjeno, v obsegu, ki je potreben za zagotovitev povezljivosti med obema koncema;

[…]

2. Kadar nacionalni regulativni organi naložijo operaterju obveznost zagotavljanja dostopa v skladu s členom 12, lahko določijo tehnične ali obratovalne pogoje, ki jih mora(jo) izpolniti izvajalec in/ali upravičenci takega dostopa v skladu z zakonodajo Skupnosti, kadar je to potrebno za zagotovitev normalnega delovanja omrežja. Pogoji, ki veljajo za uporabo posebnih tehničnih standardov ali specifikacij, morajo biti v skladu s členom 17 Direktive 2002/21/ES (Okvirna direktiva).

3. Obveznosti in pogoji, naloženi v skladu z odstavkoma 1 in 2, morajo biti objektivni, pregledni, sorazmerni in nediskriminacijski, izvajati pa se morajo v skladu s postopki iz členov 6 in 7 Direktive 2002/21/ES (Okvirna direktiva).

4. Države članice v zvezi z dostopom in medomrežnim povezovanjem zagotovijo, da je nacionalni regulativni organ v utemeljenih primerih pooblaščen za posredovanje na lastno pobudo ali pa na zahtevo katerekoli udeležene stranke, če med podjetji ni soglasja, da bi zavarovale politične cilje člena 8 Direktive 2002/21/ES (Okvirna direktiva) v skladu z določbami te direktive in postopki iz členov 6, 7, 20 in 21 Direktive 2002/21/ES (Okvirna direktiva).“

9 V členih od 6 do 13 Direktive o dostopu so opredeljene obveznosti operaterjev in postopki analize trga.

10 V členih od 8 do 12 te direktive so natančneje opredeljene obveznosti in postopki, ki veljajo za operaterje, ki so določeni kot operaterji s pomembno tržno močjo na nekem trgu.

11 Navedeni člen 12, naslovljen „Obveznosti dostopa do posebnih omrežnih naprav in njihova uporaba“, določa:

„1. Nacionalni regulativni organ lahko v skladu z določbami člena 8 naloži operaterjem obveznosti, da izpolnijo utemeljene zahteve za dostop do posebnih omrežnih elementov in pripadajočih naprav ter za njihovo uporabo, med drugim takrat, kadar nacionalni regulativni organ meni, da bi zavrnitev dostopa ali neprimerni pogoji s podobnim učinkom ovirali razvoj trajnostnega konkurenčnega maloprodajnega trga ali ne bi bili v interesu končnih uporabnikov.

Od operaterjev se lahko med drugim zahteva, da:

a) omogočijo tretjim osebam dostop do določenih omrežnih elementov in/ali naprav, vključno z razvezanim dostopom do krajevne zanke;

b) se pogajajo v dobri veri s podjetji, ki zahtevajo dostop;

[…]

g) opravijo določene storitve, potrebne za zagotovitev medobratovalnosti storitev med koncema za uporabnike, vključno z zagotovitvijo zmogljivosti za inteligentne omrežne storitve ali sledenje v mobilnih omrežjih;

[…]

i) med seboj povezujejo omrežja ali omrežne zmogljivosti.

Nacionalni regulativni organi lahko povežejo te obveznosti s pogoji v zvezi s pravičnostjo, sprejemljivostjo in pravočasnostjo.

[…]“

12 Direktiva 2002/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (Direktiva o odobritvi) (UL L 108, str. 21) vsebuje v členu 2(2)(a) to opredelitev:

„‚splošna odobritev' pomeni pravni okvir, ki ga določi država članica ter se z njim v skladu s to direktivo zagotovijo pravice za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij ali storitev in določijo obveznosti, značilne za to področje, ki utegnejo veljati za vse ali določene vrste elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev."

13 Člen 4 te direktive, naslovljen „Minimalni seznam pravic, ki izhajajo iz splošne odobritve", določa:

„1. Podjetja, ki [so pridobila splošno odobritev], imajo pravico, da:

a) zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja in storitve;

[…].

2. Če taka podjetja zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja ali storitve za javnost, imajo s splošno odobritvijo tudi pravico, da:

a) se pod pogoji Direktive 2002/19/ES (Direktiva o dostopu) in v skladu z njo z drugimi ponudniki javnosti dostopnih komunikacijskih omrežij in storitev, zajetih v splošni odobritvi, izdani kjer koli v Skupnosti, pogajajo o medsebojnem povezovanju in, če je to primerno, od njih pridobijo dostop ali medsebojno povezavo;

[…]“

14 Člen 6 Direktive o odobritvi določa:

„1. Za splošno odobritev za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij ali storitev ter pravice uporabe radijskih frekvenc in pravice uporabe številk lahko veljajo samo posamezni pogoji iz delov A, B in C iz priloge. Taki pogoji morajo biti objektivno utemeljeni glede na zadevno omrežje ali storitev, nediskriminacijski, sorazmerni in transparentni.

2. Posebne obveznosti, ki se lahko naložijo ponudnikom elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev po členih 5(1), 5(2), 6 in 8 Direktive [o dostopu] […] se pravno ločijo od pravic in obveznosti po splošni odobritvi […]

[…]“

15 Na podlagi dela A priloge k navedeni direktivi je eden od pogojev, ki se lahko navezujejo na splošno odobritev, zagotoviti medobratovalnost storitev in medomrežno povezovanje omrežij v skladu z Direktivo o dostopu.

16 Okvirna direktiva pa v členu 2 vsebuje med drugim te opredelitve:

„[…]

c) ‚elektronska komunikacijska storitev' pomeni storitev, ki se navadno opravlja za plačilo in je v celoti ali pretežno sestavljena iz prenosa signalov po elektronskih komunikacijskih omrežjih ter vključuje telekomunikacijske storitve in storitve prenosa po omrežjih, ki se uporabljajo za radiodifuzijo, izključuje pa storitve, s katerimi se zagotavljajo vsebine ali izvaja redakcijski nadzor nad vsebinami, ki se pošiljajo po elektronskih komunikacijskih omrežjih in z elektronskimi komunikacijskimi storitvami; ne vključuje storitev informacijske družbe, opredeljenih v členu 1 Direktive 98/34/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. junija 1998 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov (UL L 204, str. 37)], ki niso v celoti ali pretežno sestavljene iz prenosa signalov po elektronskih komunikacijskih omrežjih;

d) ‚javno komunikacijsko omrežje' pomeni elektronsko komunikacijsko omrežje, ki se v celoti ali pretežno uporablja za izvajanje javnosti dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev;

[…]"

17 V členih od 8 do 13 Okvirne direktive so opredeljene naloge, ki jih morajo nacionalni regulativni organi opraviti, da bi se zadostilo ciljem konkurence, razvoja notranjega trga in podpore interesom državljanov Evropske unije.

Nacionalno pravo

18 Člen 2 zakona o telekomunikacijskem trgu (Viestintämarkkinalaki 393/2003) z dne 23. maja 2003, naslovljen „Pojmi“, določa to:

„Za potrebe tega zakona spodaj navedeni pojmi pomenijo:

[…]

13) ‚medomrežno povezovanje‘: fizično in logično povezovanje različnih komunikacijskih omrežij in storitev, da bi se uporabniku zagotovil dostop do komunikacijskega omrežja in storitev drugega telekomunikacijskega podjetja;

[…]

17) ‚omrežno podjetje‘: podjetje, ki zagotavlja komunikacijsko omrežje, ki ga ima v posesti ali v detenciji za neki drugi namen, za posredovanje, distribuiranje ali dostavljanje sporočil;

[…]

19) ‚storitveno podjetje‘: podjetje, ki prenaša sporočila prek komunikacijskega omrežja, ki ga ima v posesti ali ki ga je pridobil od omrežnega podjetja v uporabo oziroma ki distribuira ali dostavlja sporočila v masovnem komunikacijskem omrežju;

[…]

21) ‚telekomunikacijsko podjetje‘: vsako omrežno podjetje ali vsako storitveno podjetje;

[…]“

19 V skladu s členom 39 tega zakona, naslovljenem „Obveznosti medomrežnega povezovanja, ki so naložene telekomunikacijskim podjetjem“, ima telekomunikacijsko podjetje dolžnost, da se pogaja o medsebojnem povezovanju z drugim telekomunikacijskim podjetjem. Na podlagi drugega odstavka tega člena lahko ROT z odločbo naloži podjetju s pomembno tržno močjo obveznost priključitve omrežja ali komunikacijske storitve na komunikacijsko omrežje ali storitev drugega telekomunikacijskega podjetja.

Na podlagi tretjega odstavka tega člena pa lahko ROT enako obveznost uvede tudi za podjetja, ki nimajo pomembne tržne moči, če nadzorujejo povezovanje uporabnikov v komunikacijsko omrežje in če je ta obveznost nujna za zagotovitev medomrežnega povezovanja komunikacijskih omrežij.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

20 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je družba iMEZ 10. maja 2006 na ROT, finski nacionalni regulativni organ, naslovila prošnjo, naj sprejme potrebne ukrepe, da bi se zagotovila sklenitev sporazuma o medomrežnem povezovanju za prenos besedilnih sporočil (v nadaljevanju: SMS) in multimedijskih sporočil (v nadaljevanju: MMS) z družbo TeliaSonera.

21 ROT je 18. maja 2006 zadevo prenesel v postopek razreševanja sporov, ob koncu katerega je bilo ugotovljeno, da so bila pogajanja neuspešna.

22 Družba iMEZ, ki ima sedež na Švedskem, je 7. avgusta 2006 naslovila na ROT prošnjo, naj naloži družbi TeliaSonera, naj se pogaja o medomrežnem povezovanju v dobri veri, in sicer tako, da ji predlaga vzajemen sporazum pod primernimi pogoji. Družba iMEZ je podredno zahtevala, da se v nasprotnem primeru družbi TeliaSonera naloži obveznost vzajemnega medomrežnega povezovanja za SMS in MMS ter določitev cen zaključevanja za ti dve vrsti sporočil na osnovi predstavljenih stroškov, in to nediskriminatorno. Še bolj podredno je družba iMEZ predlagala, naj se ji omogoči dostop do medomrežnega povezovanja s tem, da se kot upoštevni trg telekomunikacij določi zaključevanje sporočil SMS in MMS na posebnem mobilnem omrežju in da se družbo TeliaSonera opredeli kot podjetje s pomembno tržno močjo na navedenem trgu in se ji s tem omogoči dostop do medomrežnega povezovanja.

23 ROT je z odločbo z dne 11. decembra 2006 ugotovil, da družba TeliaSonera ni izpolnila obveznosti pogajanj iz člena 39 zakona o komunikacijskem trgu, ter ji naložil, da se mora z družbo iMEZ v dobri veri pogajati o medomrežnem povezovanju storitev SMS in MMS. V skladu s to odločbo se morajo pri pogajanjih upoštevati cilji, ki se jih uresničuje z medomrežnim povezovanjem, in je treba izhajati iz načela, da se dobro delovanje storitev SMS in MMS lahko zagotovi pod primernimi pogoji, ki uporabniku omogočajo uporabo storitev pošiljanja sporočil zadevnih podjetij.

24 Družba TeliaSonera je zoper to odločbo vložila na Korkein hallinto-oikeus (vrhovno upravno sodišče) tožbo, v kateri je navedla, da ROT ni pristojen za določanje vsebinskih zahtev glede določil sporazuma, o katerem se je treba pogajati, glede medomrežnega povezovanja storitev SMS in MMS. Družba TeliaSonera s to tožbo predlaga, naj se, po eni strani, ugotovi, da je spoštovala obveznost pogajanj iz člena 39 zakona o komunikacijskem trgu, in, po drugi strani, naj se odločbo ROT z dne 11. decembra 2006 razglasi za nično.

25 V teh okoliščinah je Korkein hallinto-oikeus prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je člen 4(1) Direktive [o dostopu] […] v povezavi, po eni strani, s 5., 6. in 8. uvodno izjavo te direktive in, po drugi strani, s členoma 5 in 8 navedene direktive treba razlagati tako,

a) da lahko nacionalno pravo, kot je člen 39(1) [zakona o komunikacijskem trgu], določi, da je vsako telekomunikacijsko podjetje zavezano, da se z drugimi telekomunikacijskimi podjetji pogaja o medomrežnem povezovanju, in če je odgovor na to vprašanje pritrdilen,

b) da lahko nacionalni regulativni organ šteje, da obveznost pogajanj ni izpolnjena, če je telekomunikacijsko podjetje, ki nima pomembne tržne moči, drugemu podjetju ponudilo medomrežno povezovanje pod pogoji, ki jih organ obravnava kot popolnoma enostranske in ki po njegovem mnenju lahko ovirajo razvoj konkurenčnega maloprodajnega trga, ker so drugo podjetje dejansko ovirali pri tem, da bi svojim strankam nudilo možnosti, da končnim uporabnikom, ki so priključeni na mrežo telekomunikacijskih podjetij, pošiljajo [MMS] sporočila, in če je tudi odgovor na to vprašanje pritrdilen,

c) da lahko nacionalni regulativni organ s svojo odločitvijo od imenovanega telekomunikacijskega podjetja, ki torej nima pomembne tržne moči, zahteva, da se v dobri veri o medomrežnem povezovanju storitev SMS in MMS med sistemi [dveh] [zadevnih] podjetij pogaja tako, da so pri gospodarskih pogajanjih upoštevani cilji, ki se jim sledi z medomrežnim povezovanjem, in da pogajanja potekajo tako, da se za delovanje storitev SMS in MMS med navedenimi sistemi vzpostavijo primerni pogoji, tako da ima uporabnik možnost uporabe komunikacijskih storitev telekomunikacijskih podjetij?

2. Ali je odgovor na navedena vprašanja odvisen od narave omrežja družbe iMEZ Ab in od tega, ali je treba družbo iMEZ Ab obravnavati kot operaterja javnega elektronskega komunikacijskega omrežja?“

Vprašanji za predhodno odločanje

Prvi del prvega vprašanja in drugo vprašanje

26 S prvim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali člen 4(1) Direktive o dostopu v povezavi z uvodnimi izjavami 5, 6 in 8 ter členoma 5 in 8 te direktive nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki ne omejuje možnosti sklicevanja na obveznost pogajanj na področju medomrežnega povezovanja le na operaterje javnih elektronskih komunikacijskih omrežij. Z drugim vprašanjem, ki ga je treba preučiti skupaj s prvim, to sodišče želi tudi izvedeti, ali posledično položaj in narava omrežja podjetja, ki se v svojo korist sklicuje na obveznost pogajanj, vpliva na odnos z drugim zadevnim podjetjem.

27 Najprej je treba poudariti, da – upoštevajoč opredelitve pojmov iz člena 2 zakona o telekomunikacijskem trgu, kot so bili predstavljeni v točki 18 te sodbe – se s prvim vprašanjem dejansko želi izvedeti, ali se na obveznost pogajanj iz člena 4(1) Direktive o dostopu lahko sklicujejo ponudniki storitev, da bi zagotovili medobratovalnost komunikacijskih storitev.

28 Iz besedila navedenega člena 4(1) je razvidno, da imajo vsi operaterji javnih komunikacijskih omrežij obveznost, da se pogajajo o medomrežnem povezovanju, če drugo podjetje, ki je pridobilo odobritev, to zahteva.

29 Glede odobritve je treba navesti, da člen 2(2)(a) Direktive o odobritvi opredeli „splošno odobritev“, ki je podjetjem podeljena na podlagi člena 3(2) te direktive, kot „pravni

okvir, ki ga določi država članica ter se z njim v skladu s to direktivo zagotovijo pravice za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij ali storitev“.

30 Navedena odobritev se torej nanaša tudi na storitvena podjetja.

31 Vendar člen 4(2)(a) Direktive o odobritvi določa, da imajo podjetja, ki so pridobila tako odobritev in ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja ali storitve za javnost, pravico, da se z drugimi ponudniki javnosti dostopnih komunikacijskih omrežij in storitev pogajajo o medsebojnem povezovanju v skladu z Direktivo o dostopu.

32 Vendar je v členu 2(b) Direktive o dostopu „medomrežno povezovanje“ najprej opredeljeno kot „fizično in logično povezovanje javnih komunikacijskih omrežij“, šele nato je poudarjeno, da je „[m]edomrežno povezovanje […] posebna vrsta dostopa, ki se uporablja med operaterji javnih omrežij.“

33 Poleg tega vzajemnost medomrežnega povezovanja iz člena 4(1) Direktive o dostopu pomeni, da sta obe stranki pogajanj operaterja javnih komunikacijskih omrežij.

34 Tako se obveznost pogajanj iz navedene določbe nanaša le na medomrežno povezovanje, ob izključitvi drugih oblik dostopa do omrežij (glej v tem smislu sodbo

z dne 13. novembra 2008 v zadevi Komisija proti Poljski, C-227/07, ZOdl., str. I-8403, točka 36), in le na operaterje javnih komunikacijskih omrežij v zvezi z drugimi operaterji javnih komunikacijskih omrežij.

35 Ker ponudniki elektronskih komunikacijskih storitev ne spadajo v kategorijo operaterjev javnih komunikacijskih omrežij, se ne morejo sklicevati na obveznost pogajanj iz člena 4(1) Direktive o dostopu.

36 Vsekakor je treba ugotoviti, da je navedena obveznost pogajanj neodvisna od tega, ali ima podjetje pomembno tržno moč, in ne vključuje obveznosti sklenitve sporazuma o medomrežnem povezovanju, temveč le obveznost pogajanj o takem sporazumu.

37 Torej je treba preučiti, ali lahko, kot navaja nizozemska vlada, države članice s splošnimi predpisi – kot je zakon o telekomunikacijskem trgu iz postopka v glavni stvari – določijo možnost sklicevanja ponudnikov telekomunikacijskih storitev na obveznost pogajanj, ki velja za operaterje javnih komunikacijskih omrežij.

38 V zvezi s tem je treba poudariti, da ima, prvič, okvir predpisov, ki je bil vzpostavljen leta 2002 na področju telekomunikacij in v katerega spadajo Okvirna direktiva in posebne direktive, med katerimi sta Direktiva o odobritvi in Direktiva o dostopu, namen

vzpostaviti usklajeni okvir za zakonsko urejanje elektronskih komunikacijskih storitev, elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav in storitev v okolju učinkovite konkurence.

39 Drugič, uvodna izjava 5 in člen 3(1) Direktive o dostopu določata za podjetja svobodo pogajanj in sklepanja pogodb. Ta svoboda je cilj Direktive o dostopu, ki je določen v členu 1(1) te direktive in je v tem, da se vzpostavi „regulativni okvir […], ki bo omogočil trajnostno konkurenco, medobratovalnost elektronskih komunikacijskih storitev in koristi za potrošnike."

40 Iz tega je razvidno, da je – kot je navedla romunska vlada – obveznost pogajanj, kot je ta iz člena 4(1) Direktive o dostopu, izjema, zato se mora razlagati ozko.

41 Tretjič, členi od 5 do 8 navedene direktive natančno določajo obveznosti glede določitve pristojnosti in odgovornosti nacionalnih regulativnih organov, ki jih morajo države članice spoštovati.

42 Tako je pristojnost nacionalnega zakonodajalca natančno urejena.

43 Četrtič, kot je opozoril generalni pravobranilec v točki 64 in naslednjih sklepnih predlogov in v nasprotju s tem, kar navaja nizozemska vlada, člen 6(1) Direktive

o odobritvi ne more biti podlaga za nacionalno zakonodajo, kot je ta iz postopka v glavni stvari.

44 Člen 6(1) Direktive o odobritvi namreč določa le splošno odobritev, ki je podvržena pogojem, naštetih v delu A priloge k navedeni direktivi, ki v točki 3 napotuje na Direktivo o dostopu.

45 Iz tega je razvidno, da Direktiva o dostopu določa okvir, znotraj katerega potekajo pogajanja oziroma se določajo obveznosti, ki se naložijo komunikacijskim podjetjem.

46 Glede na zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da narava omrežja podjetja, ki se v svojo korist sklicuje na obveznost pogajanj, in vprašanje, ali je to podjetje operater javnih komunikacijskih omrežij, vplivata na odnose z drugim zadevnim podjetjem, saj države članice lahko naložijo obveznosti pogajanj iz člena 4(1) Direktive o dostopu le operaterjem javnih komunikacijskih omrežij, ne pa drugim operaterjem.

47 Naloga predložitvenega sodišča je torej ob upoštevanju opredelitev pojmov iz člena 2 Direktive o dostopu in Okvirne direktive ugotoviti, ali je glede na položaj in naravo operaterjev iz postopka v glavni stvari te mogoče opredeliti kot operaterje javnih komunikacijskih omrežij.

48 Iz navedenega je razvidno, da je treba na prvi del prvega vprašanja in na drugo vprašanje odgovoriti, da člen 4(1) Direktive o dostopu v povezavi z uvodnimi izjavami 5, 6, 8 in 19 ter členoma 5 in 8 te direktive nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je zakon o trgu telekomunikacij, ki ne omejuje možnosti sklicevanja na obveznost pogajanj na področju medomrežnega povezovanja le na operaterje javnih elektronskih komunikacijskih omrežij. Naloga predložitvenega sodišča je torej ugotoviti, ali je glede na položaj in naravo operaterjev iz postopka v glavni stvari te mogoče opredeliti kot operaterje javnih komunikacijskih omrežij.

Drugi del prvega vprašanja

49 Predložitveno sodišče z drugim delom prvega vprašanja želi izvedeti, ali nacionalni regulativni organ lahko šteje, da je bila obveznost pogajanj o medomrežnem povezovanju, kot je določena v členu 4(1) Direktive o dostopu, kršena, če podjetje, ki nima pomembne tržne moči, predlaga medomrežno povezovanje drugemu podjetju pod takšnimi enostranskimi pogoji, ki onemogočajo razvoj konkurenčnega maloprodajnega trga, ker ti pogoji ovirajo stranke drugega podjetja, da bi uporabljale njegove storitve.

50 Prvič, poudariti je treba, da je Sodišče presodilo, da so naloge predpisovanja nacionalnega regulativnega organa določene v členih od 8 do 13 Okvirne direktive. Poleg tega je Sodišče ta člen 8 razlagalo tako, da države članice obvezuje, da zagotovijo, da nacionalni regulativni organi sprejmejo vse primerne ukrepe za spodbujanje

konkurence pri opravljanju elektronskih komunikacijskih storitev, tako da poskrbijo za to, da v sektorju elektronskih komunikacij ni izkrivljanja ali omejevanja konkurence, in da odpravijo preostale ovire pri opravljanju teh storitev na evropski ravni (zgoraj navedena sodba Komisija proti Poljski, točki 62 in 63 in navedena sodna praksa).

51 Drugič, uvodna izjava 5 Direktive o dostopu določa, da morajo podjetja, ki prejmejo zahtevo za dostop ali za medomrežno povezovanje, načeloma skleniti sporazume na komercialni podlagi in se pogajati v dobri veri.

52 V zvezi s tem člen 5(4) te direktive ob neobstoju soglasja dopušča posredovanje nacionalnih regulativnih organov, da bi se zagotovilo spoštovanje ciljev, določenih v členu 8 Okvirne direktive.

53 Tretjič, kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 103 sklepnih predlogov, morajo pogajanja potekati v dobri veri, da bi se zagotovil polni učinek člena 4(1) Direktive o dostopu, ki določa obveznost pogajanj pod pogoji, na katere je bilo opozorjeno v točkah od 28 do 36 te sodbe.

54 Četrtič, nasprotno od tega, kar navaja finska vlada, člen 12(1) Direktive o dostopu ne more biti podlaga za presojo, kot je presoja predložitvenega sodišča, vse dokler operater,

ki je naslovnik zahteve za medomrežno povezovanje, v skladu s členom 8(2) te direktive ni bil določen kot operater s pomembno tržno močjo na zadevnem trgu.

55 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je na drugi del prvega vprašanja treba odgovoriti, da nacionalni regulativni organ lahko šteje, da je bila obveznost pogajanj o medomrežnem povezovanju kršena, če podjetje, ki nima pomembne tržne moči, predlaga medomrežno povezovanje drugemu podjetju pod takšnimi enostranskimi pogoji, ki ovirajo razvoj konkurenčnega maloprodajnega trga, ker ti pogoji strankam drugega podjetja onemogočajo uporabljanje njegovih storitev.

Tretji del prvega vprašanja

56 S tretjim delom prvega vprašanja predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali nacionalni regulativni organ lahko od podjetja, ki nima pomembne tržne moči, zahteva, da se z drugim podjetjem pogaja v dobri veri o medomrežnem povezovanju storitev SMS in MMS med sistemi teh dveh podjetij.

57 Najprej je treba pojasniti, da je premisa, ki je potrebna za odgovor na ta del prvega vprašanja, bodisi ta, da člen 4(1) Direktive o dostopu velja za zadevo iz postopka v glavni stvari, ker sta oba zadevna operaterja operaterja javnih komunikacijskih omrežij, vendar operater, od katerega se je zahtevalo, da se pogaja o medomrežnem povezovanju, obveznosti, ki jih določa ta člen, ni spoštoval, bodisi ta, da je položaj iz postopka v glavni stvari zunaj področja uporabe tega člena, ker enega od zadevnih operaterjev ni mogoče opredeliti kot operaterja javnih komunikacijskih omrežij.

58 Tako je treba poudariti, prvič, da je iz besedila člena 5(1), prvi pododstavek, Direktive o dostopu razvidno, da imajo nacionalni regulativni organi nalogo, da s sredstvi, katerih seznam ni limititativen, zagotovijo primeren dostop in primerno medomrežno povezovanje ter medobratovalnost storitev.

59 Pri tem morajo imeti v skladu z navedenim členom 5(1), drugi pododstavek, (a), možnost naložiti „obveznosti za podjetja, ki nadzorujejo dostop do končnih uporabnikov, v utemeljenih primerih vključno z obveznostjo medomrežnega povezovanja svojih omrežij“ le s ciljem zagotoviti povezljivost med obema koncema.

60 Drugič, člen 5(4) Direktive o dostopu se nanaša tudi na dostop in medomrežno povezovanje in v skladu z njim mora biti nacionalnim regulativnim organom podeljena avtonomija pri posredovanju, saj določa, da lahko navedeni organi med drugim posredujejo na lastno pobudo, da bi zagotovili spoštovanje ciljev, določenih v členu 8 Okvirne direktive, in to ne da bi bili načini tega posredovanja opredeljeni ali omejeni.

61 Iz tega je razvidno, da na podlagi upoštevnih določb Okvirne direktive in Direktive o dostopu nacionalni regulativni organ lahko sprejme odločbo, s katero zahteva od podjetja, ki nima pomembne tržne moči, vendar nadzoruje dostop do končnih uporabnikov, da se pogaja bodisi o medomrežnem povezovanju zadevnih omrežij, če je tistega, ki zahteva tak dostop, treba opredeliti kot operaterja javnih komunikacijskih omrežij, bodisi o medobratovalnosti storitev SMS in MMS, če tega operaterja tako ni mogoče opredeliti.

62 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je treba na tretji del prvega vprašanja odgovoriti, da nacionalni regulativni organ lahko zahteva od podjetja, ki nima pomembne tržne moči, vendar nadzoruje dostop do končnih uporabnikov, da se v dobri veri pogaja z drugim podjetjem bodisi o medomrežnem povezovanju zadevnih omrežij, če je tistega, ki

zahteva tak dostop, treba opredeliti kot operaterja javnih komunikacijskih omrežij, bodisi o medobratovalnosti storitev SMS in MMS, če tega operaterja tako ni mogoče opredeliti.

Stroški

63 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 (drugi senat) razsodilo:

1. **Člen 4(1) Direktive 2002/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju (Direktiva o dostopu) v povezavi z uvodnimi izjavami 5, 6, 8 in 19 ter členoma 5 in 8 te direktive nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je zakon o trgu telekomunikacij (Viestintämarkkinalaki) z dne 23. maja 2003, ki ne omejuje možnosti sklicevanja na obveznost pogajanj na področju medomrežnega povezovanja le na operaterje javnih elektronskih komunikacijskih omrežij. Naloga predložitvenega sodišča je torej ugotoviti, ali je glede na položaj in naravo operaterjev iz postopka v glavni stvari te mogoče opredeliti kot operaterje javnih komunikacijskih omrežij.**

2. **Nacionalni regulativni organ lahko šteje, da je bila obveznost pogajanj o medomrežnem povezovanju kršena, če podjetje, ki nima pomembne tržne moči, predlaga medomrežno povezovanje drugemu podjetju pod takšnimi enostranskimi pogoji, ki ovirajo razvoj konkurenčnega maloprodajnega trga,**

ker ti pogoji strankam drugega podjetja onemogočajo uporabljanje njegovih storitev.

3. Nacionalni regulativni organ lahko zahteva od podjetja, ki nima pomembne tržne moči, vendar nadzoruje dostop do končnih uporabnikov, da se v dobri veri pogaja z drugim podjetjem bodisi o medomrežnem povezovanju zadevnih omrežij, če je tistega, ki zahteva tak dostop, treba opredeliti kot operaterja javnih komunikacijskih omrežij, bodisi o medobratovalnosti storitev SMS in MMS, če tega operaterja tako ni mogoče opredeliti.

Podpisi