РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

12 ноември 2009 година*

По дело C-192/08

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Korkein hallinto-oikeus (Финландия) с акт от 8 май 2008 г., постъпил в Съда на същия ден, в рамките на производство по дело

TeliaSonera Finland Oyj,

в присъствието на:

iMEZ Ab,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н J.-C. Bonichot, председател на четвърти състав, изпълняващ функцията на председател на втори състав, г-н C. W. A. Timmermans, г-н K. Schiemann, г-н P. Kūris (докладчик) и г-н L. Bay Larsen, съдии,

* Език на производството: фински.

генерален адвокат: г-н D. Ruiz-Jarabo Colomer,
секретар: г-жа C. Strömholm, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 2 април 2009 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за TeliaSonera Finland Oyj, от г-н K. Mattila, oikeustieteen kandidaatti,

— за iMEZ Ab, от адв. S. Aalto, asianajaja,

— за финландското правителство, от г-жа A. Guimaraes-Purokoski, в качеството на представител,

— за италианското правителство, от г-жа I. Bruni, в качеството на представител, подпомагана от г-н P. Gentili, avvocato dello Stato,

— за литовското правителство, от г-н I. Jarukaitis, в качеството на представител,

— за нидерландското правителство, от г-жа C. Wissels и г-жа M. de Mol, в качеството на представители,

— за полското правителство, от г-н M. Dowgielewicz, в качеството на представител,

— за румънското правителство, от г-н A. Ciobanu-Dordea, в качеството на представител, подпомаган от г-жа E. Gane и г-н L. Nicolae, consilieri,

— за Комисията на Европейските общности, от г-н I. Koskinen и г-н A. Nijenhuis, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 14 май 2009 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 4, параграф 1, членове 5 и 8 от Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно достъпа до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях (Директива за достъпа) (ОВ L 108, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 169).

2 Запитването е отправено във връзка с жалба, подадена от TeliaSonera Finland Oyj (наричано по-нататък „TeliaSonera“), правоприемник на Sonera Mobile Networks Oy, срещу Viestintävirasto (орган за регулиране на далекосъобщенията, наричан по-нататък „ART“) и срещу iMEZ Ab (наричано по-нататък „iMEZ“) по повод на решение, постановено на 11 декември 2006 г. от ART по отношение на TeliaSonera.

Правна уредба

Общностна правна уредба

3 Съображения 5, 6, 8 и 19 от Директивата за достъпа гласят:

„(5) В една отворена и конкурентна пазарна среда не бива да съществуват ограничения за предприятията в договарянето на достъп и взаимосвързаност между тях, особено за трансграничните им договорености в съответствие с правилата на конкуренцията по Договора [за ЕО]. В контекста на постигането на по-ефективен и действително общоевропейски пазар с ефективна конкуренция и на по-широк избор и конкурентни услуги за потребителите предприятията, които получават молби за достъп или взаимосвързаност, по принцип следва да сключват такива споразумения на търговска основа и да водят преговорите добросъвестно.

(6) На пазарите, където продължават да съществуват големи различия в преговорната сила на предприятията и където част от предприятията разчитат на предоставена от други инфраструктура за своите услуги, е подходящо да се създаде рамка, която да осигури ефективното функциониране на пазара. Националните регулаторни органи следва да притежават правомощия при провал на търговските преговори да осигурят адекватен достъп и взаимосвързаност и оперативна съвмести-

мост на услугите в интерес на крайните потребители. По-конкретно те могат да осигурят връзка от край до край, като налагат пропорционални задължения върху предприятията, които контролират достъпа до крайните потребители. […]

[…]

(8) Мрежовите оператори, които контролират достъпа до собствените си клиенти, упражняват този контрол на основата на уникални номера или адреси от публикуван номерационен или адресен обхват. Останалите мрежови оператори трябва да могат да осигуряват пренос към тези клиенти и затова трябва да имат възможност да се свързват помежду си пряко или косвено. Следователно следва да се поддържат съществуващите права и задължения при договарянето на взаимосвързаността. […]

[…]

(19) Изискването за достъп до мрежовата инфраструктура може да се обоснове като средство за засилване на конкуренцията, но националните регулаторни органи следва да уравновесят правата на собствениците на инфраструктурата да я използват за собствена облага и правата на останалите доставчици на услуги да получат достъп до инфраструктурата, която има първостепенно значение за предоставянето на конкурентни услуги. Когато на операторите се вменяват задължения, които изискват от тях да удовлетворяват основателните молби за достъп до мрежовите елементи и свързаната с тях инфраструктура и тяхното използване, отказ може да се допусне само на основата на обективни критерии, като например технически възможности или потребност от запазване на целостта на мрежата. […]“

4 Съгласно член 1, параграф 1 от Директивата за достъпа:

„[…] настоящата директива хармонизира начина, по който държавите членки регулират достъпа до електронните съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях. Целта е да се създаде регулаторна рамка в съответствие с принципите на вътрешния пазар за взаимоотношенията между доставчиците на мрежи и услуги, която ще доведе до устойчива конкуренция, оперативна съвместимост на електронните съобщителни услуги и полза за потребителите.“

5 В член 2 от същата директива по-конкретно се съдържат следните определения:

„[…]

а) „достъп“ означава предоставяне на инфраструктура и/или услуги на друго предприятие при определени условия на изключителна или неизключителна основа с оглед на предоставянето на електронни съобщителни услуги. Понятието включва и следните елементи: достъп до мрежови елементи и свързаната с тях инфраструктура, който може да изисква свързване на оборудване чрез фиксирани или нефиксирани средства (по-специално тук се включва достъпът до абонатни линии и до инфраструктура и услуги, необходими за предоставяне на услуги по абонатните линии); достъп до физическа инфраструктура, включително сгради, проводи и стълбове; достъп до съответните програмни системи, включително системи за оперативен контрол; достъп до системи за превод на номера или системи със сходна функционалност; достъп до фиксирани и мобилни мрежи, и по-конкретно за роуминг; достъп до системи за условен достъп до цифрови телевизионни услуги; достъп до услуги във виртуални мрежи;

б) „взаимосвързаност“ означава физическата и логическата връзка на обществените съобщителни мрежи, които се използват от същото или друго предприятие, за да се даде възможност на потребителите на дадено предприятие да общуват с потребителите на същото или друго предприятие или да получат достъп до услуги, предоставени от друго предприятие. Услугите могат да се предоставят от участващите страни или от други страни, които имат достъп до мрежата. Взаимосвързаността е специфична форма на достъп, която се прилага между операторите на обществени мрежи;

в) „оператор“ означава предприятие, което предоставя или е лицензирано да предоставя обществена съобщителна мрежа или нейната инфраструктура;

[…]“

6 Съгласно член 3, параграф 1 от Директивата за достъпа:

„Държавите членки гарантират, че не съществуват ограничения, които не допускат предприятията в същата или в други държави членки да се договарят по техническите и търговските условия за достъп и/или взаимосвързаност в съответствие с правото на Общността. Не е необходимо предприятието, което иска достъп или взаимосвързаност, да бъде лицензирано в държавата членка, където търси достъп или взаимосвързаност, ако не предоставя услуги и не поддържа мрежа в тази държава членка.“

7 Член 4 от посочената директива, озаглавен „Права и задължения на предприятията“, има следния текст:

„1. Операторите на обществени съобщителни мрежи имат право, а по молба на оправомощени за целта други предприятия — и задължението да договарят взаимосвързаността си с оглед на предоставянето на обществени електронни съобщителни услуги, за да се гарантира предоставяне и оперативна съвместимост на услугите в цялата Общност. Операторите предлагат достъп и взаимосвързаност на другите предприятия при условия, които съответстват на задълженията, наложени от националните регулаторни органи съгласно членове 5, 6, 7 и 8.

[…]“

8 Член 5 от споменатата директива, озаглавен „Правомощия и отговорности на националните регулаторни органи във връзка с достъпа и взаимосвързаността“, предвижда:

„1. Действайки за постигане на целите, посочени в член 8 от Директива 2002/21/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) (ОВ L 108, стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 195)], националните регулаторни органи насърчават и при необходимост гарантират в съответствие с разпоредбите на настоящата директива адекватен достъп и взаимосвързаност, както и оперативна съвместимост на услугите, като изпълняват своите отговорности по начин, който утвърждава ефективността и устойчивата конкуренция и осигурява максимална полза за крайните потребители.

По-конкретно, без да се нарушават мерките, които могат да се предприемат по отношение на предприятията със значителна пазарна сила в съответствие с член 8, националните регулаторни органи могат да налагат:

а) задължения, доколкото е необходимо за гарантиране на връзка от край до край, на предприятия, които контролират достъпа до крайните потребители, включително по основателни причини — задължения да постигнат взаимосвързаност между своите мрежи, ако тя още не е изградена;

[…]

2. Когато налагат задължения на оператори да предоставят достъп в съответствие с член 12, националните регулаторни органи могат да определят техническите или оперативните условия, които трябва да бъдат изпълнени от доставчика и/или бенефициерите на достъпа в съответствие с правото на Общността, когато това е необходимо за осигуряване на нормалното действие на мрежата. Условията, които се отнасят до изпълнението на конкретни технически стандарти или спецификации, трябва да съответстват на разпоредбите на член 17 от Директива 2002/21/ЕО (Рамкова директива).

3. Задълженията и условията, наложени в съответствие с параграфи 1 и 2, трябва да бъдат обективни, прозрачни и пропорционални и да не допускат дискриминация, както и да се изпълняват по реда, предвиден в членове 6 и 7 от Директива 2002/21/ЕО (Рамкова директива).

4. По отношение на достъпа и взаимосвързаността държавите членки гарантират, че националните регулаторни органи са оправомощени да се намесват по собствена инициатива при необходимост или при липса на споразумение между предприятията по молба на някоя от страните, за да осигурят изпълнението на целите на политиката, предвидени в член 8 от Директива 2002/21/ЕО (Рамкова директива) в съответствие с разпоредбите на настоящата директива и процедурите, предвидени в членове 6, 7, 20 и 21 от Директива 2002/21/ЕО (Рамкова директива).“

9 В членове 6—13 от Директивата за достъпа се определят задълженията на операторите и процедурите за анализ на пазара.

10 В членове 8—12 от тази директива по-конкретно се дефинират задълженията и процедурите, които се прилагат спрямо операторите, определени като притежаващи значителна пазарна сила на конкретен пазар.

11 Съгласно споменатия член 12, озаглавен „Задължение за достъп и използване на специфична мрежова инфраструктура“:

„1. В съответствие с разпоредбите на член 8 националните регулаторни органи могат да налагат задължения върху операторите да изпълняват разумни искания за достъп и използване на специфични мрежови елементи и свързана с тях инфраструктура, inter alia в случаите, когато националните регулаторни органи смятат, че отказът на достъп или необосновани условия със сходен ефект биха попречили на възникването на устойчив конкурентен пазар на дребно или не биха били в интерес на крайните потребители.

От операторите може да се изисква, inter alia:

а) да предоставят на трети страни достъп до специфични мрежови елементи и/или инфраструктура, включително незащитен достъп до абонатни линии;

б) да водят добросъвестно преговорите с предприятията, които искат достъп;

[…]

ж) да предоставят определени услуги за осигуряване на оперативна съвместимост на услугите „от край до край“ за потребителите, включително инфраструктура за услуги в интелигентни мрежи или роуминг в мобилни мрежи;

[…]

и) да осигуряват взаимосвързаност между мрежи или мрежова инфраструктура.

Националните регулаторни органи могат да обвързват тези задължения с условия за справедливост, разумност и своевременност.

[…]“

12 От своя страна, Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи

и услуги („Директива за разрешение“) (ОВ L 108, стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 183) съдържа следното определение в член 2, параграф 2, буква а):

„общо разрешение означава правна рамка, установена от съответната държава членка, която осигурява права за предоставяне на електронни съобщителни мрежи или услуги и [определя] специфичните за отрасъла задължения, които могат да се прилагат за всички или за някои видове електронни съобщителни мрежи и услуги в съответствие с настоящата Директива.“

13 Член 4 от тази директива, озаглавен „Минимален списък на правата, произтичащи от общото разрешение“, гласи:

„1. Предприятията, които имат [общо] разрешение […], имат право:

а) да предоставят електронни съобщителни мрежи и услуги;

[…].

2. Когато такива предприятия предоставят електронни съобщителни мрежи или услуги на обществото, общото разрешение им дава също така право:

а) да договарят взаимосвързаност и при необходимост да получават достъп или взаимосвързаност от други доставчици на обществени съобщителни мрежи и услуги, обхванати от общото разрешение, където и да е в Общността по реда и условията, предвидени в Директива 2002/19/ЕО („Директива за достъпа“);

[…]“

14 В член 6 от Директивата за разрешение се предвижда:

„1. Общото разрешение за предоставяне на електронни съобщителни мрежи или услуги […] мо[же] да се обвързва[…] единствено с условията, изброени съответно в част А […] на приложението. Такива условия[…] са обективно обосновани, във връзка със съответната мрежа или услуга, недискриминационни, пропорционални и прозрачни.

2. Специфичните задължения, които могат да бъдат наложени върху доставчиците на електронни съобщителни мрежи и услуги в съответствие с член 5, параграфи 1 и 2 и членове 6 и 8 от Директива[та за достъпа…], са законово отделени от правата и задълженията съгласно общото разрешение. […]

[…]“

15 Според част А от приложението към споменатата директива едно от условията, с които може да е свързано общото разрешение, е да се осигури оперативната съвместимост на услугите и взаимосвързаността на мрежите в съответствие с Директивата за достъпа.

16 Що се отнася до Рамковата директива, в член 2 от нея по-специално се съдържат следните определения:

„[…]

в) „електронна съобщителна услуга“ означава услуга, осигурявана обикновено срещу заплащане, която се състои изцяло или главно в пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи, включително далекосъобщителни услуги и предавателни услуги в мрежи, използвани за разпръскване, но изключват услугите, осигуряващи или упражняващи редакторски контрол върху съдържанието, предавано посредством електронни съобщителни мрежи и услуги; тя не включва услуги на информационното общество, както е определено в член 1 от Директива 98/34/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 22 юни 1998 година за определяне на процедура за предоставяне на информация в областта на техническите стандарти и регламенти (ОВ L 204, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 207)], които не се състоят изцяло или главно в пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи;

г) „обществена съобщителна мрежа“ означава електронна съобщителна мрежа, използвана изцяло или главно за осигуряване на обществено достъпни електронни съобщителни услуги;

[…]“

17 В членове 8—13 от Рамковата директива се определят задачите, които трябва да изпълняват националните регулаторни органи, за да се постигнат целите, свързани с конкуренцията, с развитието на вътрешния пазар и с насърчаване на интересите на гражданите на Европейския съюз.

Национално право

18 В член 2, озаглавен „Определения“, от Закона за пазара на далекосъобщенията [Viestintämarkkinalaki (393/2003)] от 23 май 2003 г. се предвижда:

„По смисъла на този закон:

[…]

13) „взаимосвързаност“ е физическата и логическата връзка между различни съобщителни мрежи и услуги, за да се гарантира достъпът на потребителите до мрежата и съобщителните услуги на друго далекосъобщително предприятие;

[…]

17) „предприятие, предоставящо мрежа“, е предприятие, предоставящо съобщителна мрежа, която то притежава или с която разполага на друго основание, за да предава, разпространява или доставя съобщения;

[…]

19) „предприятие, предоставящо услуги“, е предприятие, предаващо съобщения чрез съобщителна мрежа, която то притежава или е придобило от друго предприятие с оглед нейното използване, или което разпространява или доставя съобщения в мрежа за масови комуникации;

[…]

21) „далекосъобщително предприятие“ е всяко предприятие, предоставящо мрежа или услуги;

[…]“

19 Съгласно член 39, озаглавен „Задължения за взаимосвързаност, предвидени по отношение на далекосъобщителните предприятия“, от този закон всяко далекосъобщително предприятие е длъжно да договаря взаимосвързаност с друго далекосъобщително предприятие. По силата на параграф 2 от този член с решение ART може да задължи предприятие със значителна пазарна сила да свърже съобщителна мрежа или услуга със съобщителна мрежа или услуга на друго далекосъобщително предприятие. Параграф 3 от посочения член оправомощава ART да налага идентично задължение и на предприятия, които не притежават значителна пазарна сила, при условие че съответните далекосъоб-

щителни предприятия контролират връзките на потребителите до съобщителната мрежа, както и че това задължение е необходимо, за да се гарантира взаимосвързаността на съобщителните мрежи.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

20 От акта за преюдициално запитване е видно, че на 10 май 2006 г. iMEZ моли ART, финландския национален регулаторен орган, да вземе необходимите мерки, за да осигури сключването с TeliaSonera на споразумение за взаимосвързаност, отнасящо се до предаването на текстови съобщения (наричани по-нататък „SMS съобщения“) и на мултимедийни съобщения (наричани по-нататък „MMS съобщения“).

21 На 18 май 2006 г. ART препраща преписката за разглеждане по реда на помирителна процедура, след приключването на която е установено, че преговорите са завършили с неуспех.

22 На 7 август 2006 г. iMEZ, дружество, установено в Швеция, моли ART да накара TeliaSonera да договаря добросъвестно взаимосвързаност, като му предложи реципрочно споразумение при разумни условия. При условията на евентуалност и ако това не бъде направено, iMEZ моли на TeliaSonera да се наложи реципрочно задължение за взаимосвързаност по отношение на SMS и MMS съобщенията и за определяне на цените за терминиране във връзка с тези два вида съобщения въз основа на направените разходи, като това бъде направено по недискриминационен начин. При условията на евентуалност спрямо предходното iMEZ моли терминирането на SMS и MMS съобщения в отделната мобилна мрежа да се определи като релевантния пазар на далекосъобщенията, а TeliaSonera да се признае за предприятие, притежаващо значителна пазарна сила на посочения пазар, за да може така да постигне взаимосвързаност.

23 С решение от 11 декември 2006 г. ART установява, че TeliaSonera не е изпълнило задължението си за договаряне, което има по силата на член 39 от Закона за пазара на далекосъобщенията, и разпорежда то да договаря добросъвестно с iMEZ взаимосвързаност на услугите относно SMS и MMS съобщенията. Съгласно това решение при преговорите е трябвало да се вземат предвид целите на взаимосвързаността и да се изходи от постулата, че доброто функциониране на услугите относно SMS и MMS съобщенията между системите може да се гарантира при разумни условия, позволяващи на потребителя да ползва свързаните със съобщенията услуги на съответните предприятия.

24 TeliaSonera обжалва това решение пред Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд) като твърди, че ART няма компетентност да налага съществени изисквания във връзка с условията на споразумението, което трябва да се договори с оглед на взаимосвързаността на услугите относно SMS и MMS съобщенията. С жалбата си TeliaSonera моли, от една страна, да се установи, че то е изпълнило задължението си за договаряне по член 39 от Закона за пазара на далекосъобщенията, и от друга страна, да се отмени решението на ART от 11 декември 2006 г.

25 При тези обстоятелства Korkein hallinto-oikeus решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 4, параграф 1 от Директивата [за достъпа] […] във връзка, от една страна, със съображения 5, 6 и 8 от преамбюла ѝ и от друга страна, с членове 5 и 8 от нея, да се тълкува в смисъл, че:

a) национално законодателство може да предвижда, в смисъла на член 39, параграф 1 от [Закона за пазара на далекосъобщенията], че всяко далекосъобщително предприятие е длъжно да договаря взаимосвързаност с друго далекосъобщително предприятие, и при положителен отговор на този въпрос,

б) национален регулаторен орган може да счита, че задължението за договаряне не е спазено, когато далекосъобщително предприятие, което няма значителна пазарна сила, е предложило на друго предприятие взаимосвързаност при условия, които според този орган са изцяло едностранно наложени и могат да възпрепятстват развитието на конкурентен пазар на дребно, когато тези условия всъщност са попречили на второто предприятие да предложи на своите клиенти възможността да изпращат [MMS съобщения] до крайните потребители, включени в мрежата на това далекосъобщително предприятие, и при положителен отговор и на този въпрос,

в) със свое решение национален регулаторен орган може да разпореди на посоченото далекосъобщително предприятие, което следователно няма значителна пазарна сила, да договаря добросъвестно взаимосвързаност на услугите относно SMS и MMS съобщенията между системите на [съответните две] предприятия, така че при търговските преговори да се отчитат целите на взаимосвързаността, както и при преговорите да се изхожда от постулата, че доброто функциониране на услугите относно SMS и MMS съобщенията между посочените системи може да се гарантира при разумни условия, даващи възможност на потребителите да ползват съобщителните услуги на далекосъобщителните предприятия?

2) Зависи ли отговорът на тези въпроси от характера на мрежата на iMEZ и от това дали iMEZ трябва да се счита за оператор на обществени електронни съобщителни мрежи?“

По преюдициалните въпроси

По първата част от първия въпрос и по втория въпрос

26 С първата част от първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа във връзка със съображения 5, 6 и 8, както и с членове 5 и 8 от нея допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която не ограничава само до операторите на обществени съобщителни мрежи възможността за позоваване на задължението за договаряне на взаимосвързаност. С втория си въпрос, който следва да се разгледа заедно с първия, тази юрисдикция иска освен това да се установи дали следователно статутът и характерът на мрежата на предприятие, което се позовава в своя полза на задължението за договаряне, имат отражение върху отношенията с другото съответно предприятие.

27 В самото начало е необходимо да се уточни, че предвид определенията в член 2 от Закона за пазара на далекосъобщенията, изложени в точка 18 от настоящото съдебно решение, на практика целта на първия поставен въпрос е да се установи дали доставчиците на услуги могат да се позовават на задължението за договаряне, предвидено в член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа, за да осигурят оперативна съвместимост на съобщителните услуги.

28 От текста на посочения член 4, параграф 1 следва, че всички оператори на обществени съобщителни мрежи имат задължение за договаряне на взаимосвързаност, когато друго предприятие, което има разрешение, поиска това.

29 Що се отнася до разрешението, следва да се отбележи, че член 2, параграф 2, буква а) от Директивата за разрешение определя „общото разрешение“, предоставено

на предприятията съгласно член 3, параграф 2 от тази директива, като „правна рамка, установена от съответната държава членка, която осигурява права за предоставяне на електронни съобщителни мрежи или услуги“.

30 Следователно въпросното разрешение се отнася и до предприятията, предоставящи услуги.

31 В член 4, параграф 2, буква а) от Директивата за разрешение обаче се уточнява, че предприятията, които имат подобно разрешение и предоставят електронни съобщителни мрежи или услуги на обществото, имат право да договарят взаимосвързаност с други доставчици на съобщителни мрежи и услуги в съответствие с Директивата за достъпа.

32 При все това в член 2, буква б) от Директивата за достъпа „взаимосвързаността“ е определена като „физическата и логическата връзка на обществените съобщителни мрежи“, преди да се подчертае, че тя представлява „специфична форма на достъп, която се прилага между операторите на обществени мрежи“.

33 Освен това реципрочността на взаимосвързаността, предвидена в член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа, предполага, че и двете страни по преговорите са оператори на обществени мрежи.

34 Ето защо установеното в същата разпоредба задължение за договаряне се отнася само до взаимосвързаността на мрежи, без другите форми на достъп до мрежите

(вж. в този смисъл Решение от 13 ноември 2008 г. по дело Комисия/Полша, C-227/07, Сборник, стр. I-8403, точка 36), и е наложено единствено на операторите на обществени съобщителни мрежи по отношение на други оператори на обществени съобщителни мрежи.

35 Следователно доставчиците на електронни съобщителни услуги, които не спадат към категорията на операторите на обществени съобщителни мрежи, не могат да се позовават на задължението за договаряне, предвидено в член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа.

36 Във всеки случай е необходимо да се констатира, че споменатото задължение за договаряне не зависи от това дали съответното предприятие притежава значителна пазарна сила и не включва задължението за сключване на споразумение за взаимосвързаност, а само договарянето на такова споразумение.

37 Следователно трябва да се провери дали, както изтъква нидерландското правителство, държавите членки могат с обща правна уредба като разглеждания в главното производство Закон за пазара на далекосъобщенията да предвидят възможността за доставчиците на далекосъобщителни услуги да се позовават на задължението за договаряне, което се прилага спрямо операторите на обществени съобщителни мрежи.

38 В това отношение на първо място трябва да се отбележи, че въведената през 2002 г. нова правна рамка в сектора на далекосъобщенията, включваща Рамковата директива, както и специални директиви, сред които са Директивата за разрешение и Директивата за достъпа, има за цел да установи хармонизирана

рамка за регулирането на електронните съобщителни услуги, електронните съобщителни мрежи, както и свързаните с тях инфраструктура и услуги в среда на действителна конкуренция.

39 На второ място, както със съображение 5, така и с член 3, параграф 1 от Директивата за достъпа на предприятията се предоставя свобода на договаряне и на водене на преговорите. Тази свобода се вписва в целта на Директивата за достъпа, определена в член 1, параграф 1 от същата, а именно да се създаде „регулаторна рамка […], която ще доведе до устойчива конкуренция, оперативна съвместимост на електронните съобщителни услуги и полза за потребителите“.

40 Следователно, както поддържа румънското правителство, задължение за договаряне като предвиденото в член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа представлява изключение и по тази причина трябва да се тълкува стеснително.

41 На трето място, в членове 5—8 от посочената директива ясно са уредени задълженията, които държавите членки трябва да спазват при определянето на правомощията и отговорностите на националните регулаторни органи.

42 Така правомощието на националния законодател е надлежно очертано.

43 На четвърто място, както отбелязва генералният адвокат в точка 64 и сл. от своето заключение и обратно на поддържаното от нидерландското правителство,

член 6, параграф 1 от Директивата за разрешение не може да служи за основание на национално законодателство като разглежданото по спора в главното производство.

44 Всъщност член 6, параграф 1 от Директивата за разрешение предвижда само общо разрешение, за което се прилагат изискванията, изброени в част А от приложението ѝ, чиято точка 3 препраща към Директивата за достъпа.

45 Следователно Директивата за достъпа установява рамката, в която се извършва договарянето или се определят задълженията за съобщителните предприятия.

46 С оглед на предходното трябва да се констатира, че характерът на мрежата на предприятие, което се позовава в своя полза на предвиденото в член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа задължение за договаряне, и въпросът дали това предприятие е оператор на обществени съобщителни мрежи, имат отражение върху отношенията с другото съответно предприятие, доколкото държавите членки не могат да налагат това задължение на оператори, различни от операторите на обществени съобщителни мрежи.

47 Запитващата юрисдикция трябва да определи, като има предвид определенията в член 2 от Директивата за достъпа и в член 2 от Рамковата директива, дали с оглед на статута и характера им разглежданите в главното производство оператори могат да бъдат квалифицирани като оператори на обществени съобщителни мрежи.

48 От изложеното дотук следва, че на първата част от първия въпрос и на втория поставен въпрос трябва да се отговори, че член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа във връзка със съображения 5, 6, 8 и 19, както и с членове 5 и 8 от тази директива не допуска национално законодателство като Закона за пазара на далекосъобщенията, доколкото това законодателство не ограничава само до операторите на обществени съобщителни мрежи възможността за позоваване на задължението за договаряне на взаимосвързаност на мрежи. Запитващата юрисдикция следва да определи дали с оглед на статута и характера им разглежданите в главното производство оператори могат да бъдат квалифицирани като оператори на обществени съобщителни мрежи.

По втората част от първия въпрос

49 С втората част от първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали национален регулаторен орган може да счита, че задължението за договаряне на взаимосвързаност, предвидено в член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа, не е спазено, когато предприятие, което не притежава значителна пазарна сила, предлага на друго предприятие взаимосвързаност при едностранно наложени условия, които могат да възпрепятстват развитието на конкурентен пазар на дребно, ако тези условия са пречка клиентите на второто предприятие да ползват услугите на последното.

50 На първо място, трябва да се отбележи, че Съдът е постановил, че регулаторните задачи на националния регулаторен орган са определени в членове 8—13 от Рамковата директива. Освен това Съдът тълкува споменатия член 8 в смисъл, че възлага на държавите членки задължението да гарантират, че националните регулаторни органи предприемат всички разумни мерки, насочени към насърчаване на конкуренцията при доставката на електронни съобщителни услуги, като гарантират, че няма да се допуска нарушаване или ограничаване на конкуренцията в сектора на електронните далекосъобщения и като отстраняват

останалите препятствия пред предоставянето на посочените услуги на европейско равнище (Решение по дело Комисия/Полша, посочено по-горе, точки 62 и 63, както и цитираната съдебна практика).

51 На второ място, в съображение 5 от Директивата за достъпа се посочва, че предприятията, които получават молби за достъп или взаимосвързаност, по принцип следва да сключват такива споразумения на търговска основа и да водят преговорите добросъвестно.

52 В това отношение член 5, параграф 4 от споменатата директива позволява на националните регулаторни органи да се намесват при липса на споразумение, за да осигурят изпълнението на целите, предвидени в член 8 от Рамковата директива.

53 На трето място, както отбелязва генералният адвокат в точка 103 от заключението си, за да се гарантира полезното действие на член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа, в който е предвидено задължение за договаряне при условията, напомнени в точки 28—36 от настоящото съдебно решение, трябва да се приеме, че договарянето трябва да се извършва добросъвестно.

54 На четвърто място, обратно на твърдяното от финландското правителство, член 12, параграф 1 от Директивата за достъпа не може да служи като основание

за преценка като на запитващата юрисдикция, докато операторът, адресат на молбата за взаимосвързаност, не бъде определен като притежаващ значителна пазарна сила на съответния пазар съгласно член 8, параграф 2 от същата директива.

55 От изложеното дотук следва, че на втората част от първия поставен въпрос трябва да се отговори, че национален регулаторен орган може да счита, че задължението за договаряне на взаимосвързаност не е спазено, когато предприятие, което не притежава значителна пазарна сила, предлага на друго предприятие взаимосвързаност при едностранно наложени условия, които могат да възпрепятстват развитието на конкурентен пазар на дребно, ако тези условия са пречка клиентите на второто предприятие да ползват услугите на последното.

По третата част от първия въпрос

56 С третата част от първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали национален регулаторен орган може да разпореди на предприятие, което няма значителна пазарна сила, да договаря добросъвестно с друго предприятие взаимосвързаност на услугите относно SMS и MMS съобщенията между системите на тези две предприятия.

57 В самото начало следва да се уточни, че необходимата предпоставка за отговор на тази част от първия въпрос е или че член 4, параграф 1 от Директивата за достъпа се прилага спрямо разглеждания спор в главното производство, при положение че съответните двама оператори са оператори на обществени съобщителни мрежи, но наложените с този член задължения не са изпълнени от оператора, от който е поискано да договаря взаимосвързаност, или че разглеждания в главното производство случай не попада в приложното поле на този член, при положение че един от разглежданите оператори не може да бъде квалифициран като оператор на обществени съобщителни мрежи.

58 Ето защо на първо място трябва да се отбележи, че от текста на член 5, параграф 1, първа алинея от Директивата за достъпа следва, че националните регулаторни органи имат за задача да гарантират адекватен достъп и взаимосвързаност, както и оперативна съвместимост на услугите със средства, които не са изчерпателно изброени.

59 При тези условия съгласно споменатия член 5, параграф 1, втора алинея, буква а) посочените органи трябва да могат да налагат „задължения […] на предприятия, които контролират достъпа до крайните потребители, включително по основателни причини — задължения да постигнат взаимосвързаност между своите мрежи“, с единствената цел да се гарантира връзка от край до край.

60 На второ място, член 5, параграф 4 от Директивата за достъпа се отнася също до достъпа и взаимосвързаността, като налага на националните регулаторни органи да се предостави правомощие за самостоятелна намеса, тъй като в него е предвидено, че посочените органи могат по-конкретно да се намесват по собствена инициатива, за да осигурят изпълнението на целите, предвидени в член 8 от Рамковата директива, без да се определят или ограничават начините на тази намеса.

61 Така релевантните разпоредби на Рамковата директива и на Директивата за достъпа очевидно допускат възможността национален регулаторен орган да вземе решение, с което да разпореди на предприятие, което няма значителна пазарна сила, но контролира достъпа до крайните потребители, да договаря или взаимосвързаност на съответните две мрежи, ако лицето, което моли за подобен достъп, трябва да се квалифицира като оператор на обществени съобщителни мрежи, или оперативна съвместимост на услугите относно SMS и MMS съобщенията, ако това лице не може да бъде квалифицирано по този начин.

62 От изложеното дотук следва, че на третата част от първия поставен въпрос трябва да се отговори, че национален регулаторен орган може да разпореди на предприятие, което няма значителна пазарна сила, но контролира достъпа до крайните потребители, да договаря добросъвестно с друго предприятие или взаимосвързаност на съответните две мрежи, ако лицето, което моли за подобен достъп, трябва да се квалифицира като оператор на обществени съобщителни

мрежи, или оперативна съвместимост на услугите относно SMS и MMS съобщенията, ако това лице не може да бъде квалифицирано по този начин.

По съдебните разноски

63 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) Член 4, параграф 1 от Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно достъпа до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях (Директива за достъпа) във връзка със съображения 5, 6, 8 и 19, както и с членове 5 и 8 от тази директива, не допуска национално законодателство като Закона за пазара на далекосъобщенията (Viestintämarkkinalaki) от 23 май 2003 година, доколкото това законодателство не ограничава само до операторите на обществени съобщителни мрежи възможността за позоваване на задължението за договаряне на взаимосвързаност на мрежи. Запитващата юрисдикция следва да определи дали с оглед на статута и характера им разглежданите в главното производство оператори могат да бъдат квалифицирани като оператори на обществени съобщителни мрежи.

2) Национален регулаторен орган може да счита, че задължението за договаряне на взаимосвързаност не е спазено, когато предприятие, което не притежава значителна пазарна сила, предлага на друго предприятие взаимосвързаност при едностранно наложени условия, които могат да

възпрепятстват развитието на конкурентен пазар на дребно, ако тези условия са пречка клиентите на второто предприятие да ползват услугите на последното.

3) Национален регулаторен орган може да разпореди на предприятие, което няма значителна пазарна сила, но контролира достъпа до крайните потребители, да договаря добросъвестно с друго предприятие или взаимосвързаност на съответните две мрежи, ако лицето, което моли за подобен достъп, трябва да се квалифицира като оператор на обществени съобщителни мрежи, или оперативна съвместимост на услугите относно текстовите и мултимедийните съобщения, ако това лице не може да бъде квалифицирано по този начин.

Подписи