ANTHONY MICHAEL COLLINS
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2022. június 9.[1]

C-243/21. sz. ügy

„TOYA” sp. z o.o.,
Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji
kontra
Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej;
a Polska Izba Komunikacji Elektronicznej
részvételével

(a Sąd Okręgowy w Warszawie [varsói regionális bíróság, Lengyelország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Távközlés – 2014/61/EU irányelv – 3. cikk – A nemzeti szabályozó hatóság arra vonatkozó hatásköre, hogy a fizikai infrastruktúrához való hozzáféréssel kapcsolatos feltételeket írjon elő a jelentős piaci erővel nem rendelkező gazdasági szereplőnek – A hozzáféréssel kapcsolatos jogvita hiánya – Az 1. cikk (3) bekezdése – Minimumharmonizáció”

I. Bevezetés

1. A Sąd Okręgowy w Warszawie (varsói regionális bíróság, Lengyelország) az általa előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel két kérdést vet fel a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítési költségeinek csökkentésére irányuló intézkedésekről szóló 2014/61/EU irányelv[2] értelmezésével kapcsolatban. Először is, az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002/21/EK irányelv (keretirányelv),[3] valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról szóló 2002/19/EK irányelv (hozzáférési irányelv)[4] tükrében ellentétes-e a 2014/61 irányelvvel az, ha a nemzeti szabályozó hatóság feltételeket írhat elő az elektronikus hírközlő hálózatok érintett piacon jelentős piaci erővel nem rendelkező üzemeltetőjének? Másodszor, ellentétes-e a 2014/61 irányelvvel az, ha a nemzeti szabályozó hatóság a fizikai infrastruktúrájukhoz való hozzáférés engedélyezése érdekében feltételeket írhat elő a távközlési szolgáltatóknak, amennyiben e hozzáféréssel kapcsolatban nem áll fenn jogvita?

[1] Eredeti nyelv: angol.

[2] 2014. május 15-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2014. L 155., 1. o.).

[3] 2002. március 7-i módosított európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2002. L 108., 33. pont; magyar nyelvű különkiadás: 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.; a továbbiakban: keretirányelv).

[4] 2002. március 7-i módosított európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2002. L 108., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás: 13. fejezet, 29. kötet, 323. o.; a továbbiakban: hozzáférési irányelv).

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A keretirányelv

2. A keretirányelv preambuluma többek között a következő célkitűzéseket határozza meg:

„(25) A versenypiac fejlődésének biztosítása céljából bizonyos körülmények között előzetes kötelezettségekre van szükség. A [jelentős piaci erőnek] az a fogalommeghatározása, amely az egyetemes szolgáltatásnak és az együttműködési képességnek a nyílt hálózatellátás (ONP) elvei alkalmazása révén történő biztosítását szolgáló távközlési összekapcsolásról szóló, 1997. június 30-i 97/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben […] szerepel, az előzetes kötelezettségek küszöbeként hatékonynak bizonyult a piac megnyitásának kezdeti szakaszaiban, de e fogalmat most az összetettebb és dinamikusabb piacok helyzetéhez kell igazítani. Emiatt az ezen irányelvben alkalmazott fogalommeghatározás egyenértékű az Európai Közösségek Bíróságának és [Törvényszékének] esetjogában meghatározott erőfölény fogalmával.

[…]

(27) Lényeges, hogy az előzetes szabályozó kötelezettségeket csak akkor lehessen előírni, ha nincs hatékony verseny, azaz olyan piacokon, ahol egy vagy több jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozás található, és ahol a nemzeti és közösségi versenyjogi jogorvoslatok nem elegendőek a probléma kezelésére. […]”

3. A keretirányelv III. fejezete „A nemzeti szabályozó hatóságok feladatai” címet viseli. Ennek 8. cikke ágazatpolitikai célokat és szabályozási elveket határoz meg. A 8. cikk (5) bekezdésének f) pontja úgy rendelkezik, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok kizárólag abban az esetben állapítanak meg előzetes szabályozási kötelezettséget, ha nincs tényleges és fenntartható verseny. Amennyiben ez a feltétel teljesül, enyhíteniük kell vagy fel kell oldaniuk e kötelezettségeket.

4. A keretirányelv IV. fejezete az „Általános rendelkezések” címet viseli. A 14. cikk meghatározza a jelentős piaci erő fogalmát. A 16. cikk ismerteti azt a piacelemzési eljárást, amelyet a nemzeti szabályozó hatóságnak el kell végeznie annak megállapítása érdekében, hogy az érintett piacon hatékony-e a verseny: amennyiben valamely piacon nem hatékony a verseny, a nemzeti szabályozó hatóságnak meg kell határoznia az adott piacon jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozásokat.

2. A hozzáférési irányelv

5. A hozzáférési irányelv 8. cikkének (2) bekezdése szerint:

„Amennyiben a [keretirányelv] 16. cikke szerint végzett piacelemzés eredményeként egy üzemeltetőt egy bizonyos piacon jelentős piaci erővel rendelkezőként jelölnek ki, a nemzeti szabályozóhatóságok szükség szerint előírják az ezen irányelv 9–13. cikkében meghatározott kötelezettségeket.”

6. A hozzáférési irányelv 9–13. cikkében meghatározott kötelezettségek a következőkre vonatkoznak: i. az átláthatóságra, beleértve azt, hogy az üzemeltetőknek referenciaajánlatot kell közzétenniük;[5] ii. a megkülönböztetésmentességre; iii. a számviteli szétválasztásra; iv. a meghatározott hálózati eszközökhöz való hozzáférésre és azok használatára, valamint v. az árellenőrzésre és a költségszámításra.

7. A hozzáférési irányelv 8. cikkének (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy – nem sértve az 5. cikk (1) bekezdésének és a 6. cikknek, valamint a keretirányelv 12. és 13. cikkének rendelkezéseit – a nemzeti szabályozó hatóságok a 9–13. cikkben meghatározott kötelezettségeket nem írhatják elő olyan üzemeltetők számára, amelyeknek egy bizonyos piacon jelentős piaci erővel rendelkezőként történő kijelölésére nem került sor.

3. 2014/61 irányelv

8. Az irányelv preambuluma a következőképpen fejti ki az irányelv célkitűzéseit:

„(6) Tekintettel arra, hogy a jobb széles sávú lefedettség biztosítása érdekében uniós szintű fellépésre van szükség – többek között, ahogy ezt az Európai Tanács 2012. december 13–14-i következtetése is mutatja, a nagy sebességű széles sávú infrastruktúra költségének csökkentésével –, a Bizottságnak »A második egységes piaci intézkedéscsomag« című közleménye hangsúlyozza, hogy a digitális menetrendben meghatározott célkitűzések gyors teljesítéséhez további erőfeszítések szükségesek, egyebek mellett a nagy sebességű hálózatra irányuló beruházások jelentette kihívás kezelése révén.

(7) A nagy sebességű vezetékes és vezeték nélküli elektronikus hírközlő hálózatok Unión belüli kiépítése jelentős beruházásokat igényel, amelyek számottevő hányadát az építési munkálatok költségei teszik ki. A költségintenzív építési munkálatok bizonyos mértékű korlátozásával hatékonyabbá lehetne tenni a széles sávú infrastruktúrák fejlesztését.

(8) E költségek túlnyomó része a fejlesztési folyamat olyan hatékonyságbeli hiányosságainak tulajdonítható, amelyek a meglévő passzív infrastruktúra (például alépítmények, kábelcsatornák, ellenőrzőaknák, szekrények, oszlopok, antennatornyok, antennaszerkezetek, más tornyok és egyéb alátámasztó szerkezetek) felhasználásával, az építési munkák összehangolásával kapcsolatos szűk keresztmetszetekkel, a megterhelő közigazgatási engedélyezési eljárásokkal, valamint az épületeken belüli hálózatkiépítéssel kapcsolatos akadályokkal állnak összefüggésben, melyek – különösen a vidéki térségekben – jelentős pénzügyi akadályokat eredményezhetnek.

(9) A meglévő infrastruktúrák használatának hatékonyabbá tételét, valamint az új építési munkálatok kivitelezése során felmerülő költségek és akadályok csökkentését célzó intézkedéseknek érdemileg hozzá kell járulniuk annak biztosításához, hogy a nagy sebességű hírközlő hálózatok kiépítésére gyors ütemben és széles körben, a tényleges verseny fenntartása mellett kerüljön sor, anélkül, hogy az hátrányosan érintené a meglévő állami infrastruktúra biztonságát, védelmét és működésének zökkenőmentességét.

[5] A hozzáférési irányelv 9. cikkének (2) és (4) bekezdése.

(10) Egyes tagállamok elfogadtak bizonyos intézkedéseket a széles sávú hálózatok kiépítési költségeinek csökkentése céljából. Ezek a gyakorlatok azonban továbbra is ritkák és szórványosak. Az ilyen intézkedések Unión belüli összehangolása jelentősen hozzájárulhatna a digitális egységes piac létrehozásához. Ezen túlmenően a szabályozási követelménybeli eltérések időnként akadályozzák a közüzemi vállalkozások közötti együttműködést, és akadályokat gördíthetnek az új hálózatüzemeltetők csatlakozása, illetve az új üzleti lehetőségek elé, gátolva a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatokhoz tartozó fizikai infrastruktúrák használata és kiépítése belső piacának kialakulását. Végezetül, a tagállami szintű intézkedések nem mindig tűnnek átfogónak, holott a koherens és számottevő hatás elérése szempontjából alapvető fontosságú, hogy az intézkedés a kiépítési folyamat egészére kiterjedjen és ágazatokon átívelő jellegű legyen.

(11) Ennek az irányelvnek az a célja, hogy megállapítson bizonyos, az Unió egész területén alkalmazandó minimális jogokat és kötelezettségeket a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítésének és az ágazatközi koordinációnak az elősegítése érdekében. Az egyenlő versenyfeltételek minimális szintjének biztosítása mellett ez – a szubszidiaritás elvével összhangban – nem sértheti a már kialakult bevált gyakorlatokat, valamint a részletesebb rendelkezéseket és feltételeket eredményező, nemzeti és helyi szinten elfogadott intézkedéseket, sem pedig az említett jogokat és kötelezettségeket kiegészítő egyéb intézkedéseket.

[…]

(13) Az elektronikus hírközlő hálózatok üzemeltetői számára, különösen az új belépők esetében, jóval hatékonyabb lehet, ha az elektronikus hírközlő hálózatok fejlesztése céljára újra felhasználják a meglévő fizikai infrastruktúrákat, akár más közüzemek infrastruktúráit is, különösen az olyan területeken, ahol nem áll rendelkezésre megfelelő elektronikus hírközlő hálózat, vagy ahol egy új fizikai infrastruktúra kiépítése esetleg nem valósítható meg gazdaságosan. Ezen túlmenően az ágazatközi szinergiák jelentősen csökkenthetik annak szükségességét, hogy az elektronikus hírközlő hálózatok kiépítése miatt építési munkákra kerüljön sor, és ennélfogva mérsékelhetik az azokhoz kapcsolódó társadalmi és környezeti költségeket is, mint amilyen a szennyezés, a zavaró hatások és a forgalomtorlódás. Ez az irányelv ezért nemcsak a nyilvános hírközlő hálózatok szolgáltatóira alkalmazandó, hanem az elektronikus hírközlő hálózati elemek fogadására alkalmas, széles körben kiterjedt és mindenütt megtalálható fizikai infrastruktúrák – például a villamosenergia-, a gáz-, és a vízellátást biztosító, illetve a víz- és szennyvízelvezetési, a fűtési és a közlekedési szolgáltatások biztosítására szolgáló fizikai hálózatok – tulajdonosaira vagy az azok használatára jogosult személyekre is, utóbbiak esetében a harmadik felek tulajdonjogának sérelme nélkül.

(14) A nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítésének a belső piacon való elősegítése céljából az ilyen hálózatok üzemeltetői számára biztosítani kell ezen irányelvben a jogot a fizikai infrastruktúrákhoz való tisztességes és észszerű, ugyanakkor a tulajdonjogok rendes gyakorlásával összeegyeztethető feltételek melletti hozzáféréshez, függetlenül ezen infrastruktúrák elhelyezkedésétől. A fizikai infrastruktúrához való hozzáférés biztosítására vonatkozó kötelezettség nem érintheti az annak a földterületnek vagy épületnek a tulajdonosát megillető jogokat, amelyen vagy amelyben az adott infrastruktúra található.”

9. A 2014/61 irányelv „Tárgy és hatály” címet viselő 1. cikke a következőképpen szól:

„(1) Ezen irányelv célja a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítésének elősegítése és ösztönzése, ennek érdekében pedig a meglévő fizikai infrastruktúra közös használatának előmozdítása és az új fizikai infrastruktúra hatékonyabb kiépítéséhez szükséges feltételek megteremtése oly módon, hogy a szóban forgó hálózatok kiépítése kisebb költségek mellett legyen megvalósítható.

(2) Ez az irányelv bizonyos minimumkövetelményeket állapít meg az építési munkákra és a fizikai infrastruktúrára vonatkozóan, az e területekre vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések bizonyos aspektusainak közelítése céljából.

(3) A tagállamok az uniós joggal összhangban fenntarthatják az ezen irányelvben megállapított minimumkövetelményeket meghaladó intézkedéseiket, illetve bevezethetnek ilyen intézkedéseket az (1) bekezdésben említett cél hatékonyabb elérése céljából.

(4) Ha ezen irányelv bármelyik rendelkezése ellentétes a [keretirányelv], a [hozzáférési irányelv], a 2002/20/EK irányelv,[6] a 2002/22/EK irányelv[7] vagy a 2002/77/EK irányelv[8] valamely rendelkezésével, akkor ez utóbbi irányelvek vonatkozó rendelkezései az irányadók és alkalmazandók.”

10. A 2014/61/EK irányelv 3. cikke szerint:

„(1) A tagállamok gondoskodnak arról, hogy minden hálózatüzemeltetőnek jogában álljon az elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy azok szolgáltatására engedéllyel rendelkező vállalkozások számára a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok elemeinek kiépítése céljára hozzáférést biztosítani fizikai infrastruktúrájához. A tagállamok viszonossági alapon arról is rendelkezhetnek, hogy a nyilvános hírközlő hálózatok üzemeltetőinek az elektronikus hírközlő hálózatokon kívül egyéb hálózatok telepítése céljára is jogában álljon hozzáférést biztosítani fizikai infrastruktúrájukhoz.

(2) A tagállamok gondoskodnak arról, hogy az elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy azok szolgáltatására engedéllyel rendelkező vállalkozások írásbeli kérésére valamennyi hálózatüzemeltető köteles legyen tisztességes és észszerű feltételek – többek között méltányos árak – mellett teljesíteni azokat az észszerű kérelmeket, amelyek nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok elemeinek telepítése céljából a fizikai infrastruktúrájához való hozzáférésre irányulnak. Az ilyen írásbeli kérelmekben pontosan meg kell jelölni, hogy a projektnek mely elemei tekintetében kérelmezik a hozzáférést, megjelölve a konkrét határidőket is.

[…]

(5) A tagállamok a (4) bekezdésben említett nemzeti vitarendezési testületet az arányosság elvének maradéktalan figyelembevétele mellett kötelezik a (4) bekezdés alapján kezdeményezett

[6] Az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló, 2002. március 7-i európai parlamenti és tanácsi irányelv („Engedélyezési irányelv”) (HL 2002. L 108., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 337. o.).

[7] Az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló, 2002. március 7-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (Egyetemes szolgáltatási irányelv) (HL 2002. L 108., 51. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 367. o.).

[8] Az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások piacain belüli versenyről szóló, 2002. szeptember 16-i bizottsági irányelv (HL 2002. L 249., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 178. o.).

vita kötelező erejű határozatban történő rendezésére, a tisztességes és észszerű rendelkezések és feltételek, illetve adott esetben ár megállapítását is beleértve.

A nemzeti vitarendezési testület a vitát a lehető legrövidebb időn belül, de – kivételes esetektől eltekintve – minden esetben a teljes kérelem kézhezvételének napjától számított négy hónapon belül rendezi, anélkül azonban, hogy sérülne a feleket kivétel nélkül megillető azon jog, amely értelmében az ügyet bíróság elé terjeszthetik.

Amennyiben a jogvita valamely elektronikus hírközlő hálózat szolgáltatójának infrastruktúrájával kapcsolatos, és a hatáskörrel rendelkező vitarendezési testület a nemzeti szabályozó hatóság, akkor e hatóságnak adott esetben figyelembe kell vennie a [keretirányelv] 8. cikkében meghatározott célokat.

[…]”

11. A 2014/61 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése úgy szól, hogy a nyilvános hírközlő hálózatokat szolgáltató vállalkozások – kérelemre – jogosultak legyenek hozzáférni bármely hálózatüzemeltetőnek a meglévő fizikai infrastruktúrájára vonatkozó minimális információkhoz.

B. A lengyel jog

12. Az Ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (a távközlési szolgáltatások és hálózatok fejlesztéséről szóló 2010. május 7-i törvény; a továbbiakban: a fejlesztési támogatásról szóló törvény) 17. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A hálózatüzemeltető a nagy sebességű távközlési hálózatok kiépítése érdekében hozzáférést biztosít a távközlési vállalkozások számára a fizikai infrastruktúrához, beleértve annak megosztását is.

(2) A fizikai infrastruktúrához való hozzáférés díjfizetéshez kötött, kivéve ha a szerződő felek másként állapodnak meg.”

13. A fejlesztési támogatásról szóló törvény 18. cikkének (1)–(3) és (6)–(8) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A felek a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés feltételeit – beleértve az együttműködés műszaki, üzemeltetési és pénzügyi feltételeit – a fizikai infrastruktúrához való hozzáférésről szóló szerződésben határozzák meg, amelyet írásban kell megkötni; írásbeliség hiányában a szerződés semmis.

(2) Az UKE elnöke[9] felkérheti a hálózatüzemeltetőt, hogy adjon tájékoztatást a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés feltételeiről.

(3) Azt követően, hogy a hálózatüzemeltető tájékoztatást adott a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés feltételeiről, az UKE elnöke a 22. cikk (1)–(3) bekezdésében foglalt szempontokkal összhangban határozat útján meghatározhatja a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés biztosításának feltételeit. A 22. cikk (4) bekezdése megfelelően alkalmazandó.

[9] A jelen indítvány 15. pontjában szereplő meghatározás szerint.

[…]

(6) Az a hálózatüzemeltető, amely a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés feltételeinek meghatározásáról szóló határozat címzettje, az (1) bekezdésben említett szerződéseket nem kötheti meg a szóban forgó határozatban meghatározottaknál kedvezőtlenebb feltételekkel.

(7) Az a hálózatüzemeltető, amely a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés feltételeinek meghatározásáról szóló határozat címzettje, honlapján közzéteszi az adott hozzáférés biztosításának aktuális feltételeit.

(8) Az a hálózatüzemeltető, amely a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés feltételeinek meghatározásáról szóló határozat címzettje, a hozzáférés nyújtására vonatkozó feltételeknek a honlapon történő közzétételének időpontjától számított hét napon belül köteles a honlap címéről az UKE elnöke részére tájékoztatást nyújtani. A honlap címére vonatkozó információkat a Lengyel Köztársaság területén működő távközlési információs pont (a továbbiakban: távközlési információs pont) útján kell rendelkezésre bocsátani.[…]”

14. A fejlesztési támogatásról szóló törvény 22. cikkének (1)–(3) bekezdése a következőképpen szól:

„(1) Az UKE elnöke a fizikai infrastruktúrához való hozzáférésről a hozzáférés iránti kérelem benyújtásától számított 60 napon belül határozatot hoz, amelyben különösen figyelembe veszi, hogy megkülönböztetésmentes és arányos hozzáférési feltételeket kell biztosítani.

(2) Az UKE elnöke a távközlési vállalkozások fizikai infrastruktúrájához való hozzáférésről szóló határozat meghozatala során biztosítja, hogy a hozzáférés díja lehetővé tegye az adott vállalkozásnál felmerülő költségek megtérítését, különös tekintettel a 2002/21/EK irányelv 8. cikkében meghatározott célkitűzésekre és a fizikai infrastruktúrához való hozzáférésnek az adott távközlési vállalkozás üzleti tervére, különösen pedig annak a nagy sebességű távközlési hálózatokba történő beruházásaira gyakorolt hatására.

(3) A közérdekű feladatokat ellátó szervezet fizikai infrastruktúrájához való hozzáférésért fizetendő díjakat olyan összegben kell megállapítani, amely lehetővé teszi a szervezetnél az infrastruktúra fenntartása során felmerülő költségek egy részének megtérítését.”

III. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

15. A Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (az elektronikus távközlési hivatal elnöke, Lengyelország; a továbbiakban: az UKE elnöke) a fejlesztési támogatásokról szóló törvény 17. cikke alapján 2017. május 10-én felhívta a TOYA sp. z o.o. távközlési vállalkozást és hálózatüzemeltetőt, hogy adjon tájékoztatást a fizikai infrastruktúrájához való hozzáférés feltételeiről. 2017. december 6-án az UKE elnöke a TOYA fizikai infrastruktúrájához való hozzáférés feltételeinek meghatározása céljából közigazgatási eljárást indított. Az UKE elnöke az említett eljárás keretében 2018. március 8. és április 7., valamint 2018. július 3. és augusztus 2. között két külön konzultációt folytatott. Az UKE elnöke 2018. szeptember 11-én a 2014/61 irányelvet végrehajtó nemzeti jogszabály alapján határozatot hozott, amelyben, arra kötelezte a TOYA-t, hogy álljon készen szerződések megkötésére és a fizikai infrastruktúrájához

való hozzáférésre irányuló kérelmek teljesítésére (a továbbiakban: vitatott határozat). A fenti napon az UKE elnöke hat másik távközlési szolgáltató vonatkozásában hat hasonló határozatot hozott.

16. A vitatott határozat szerint annak jogalapja többek között a fejlesztési támogatásokról szóló törvény 18. cikkének a 17. cikkével összefüggésben értelmezett (3) bekezdése. E határozat a TOYA fizikai infrastruktúrájához való hozzáférés feltételeit a kábelcsatornák (1. melléklet) és az épületekben lévő távközlési csatornák (2. melléklet) tekintetében rögzíti. A határozat értelmében a TOYA köteles biztosítani, hogy készen álljon keretszerződések és egyedi szerződések megkötésére, valamint a fizikai infrastruktúrához való hozzáférésre vonatkozó megkereséseknek a fent említett hozzáférési feltételeknek összhangban történő teljesítésére.

17. A vitatott határozat szerint a fejlesztési támogatási törvény 17. cikkének (1) bekezdése mint jogalap alapulvétele indokolt annak biztosítása érdekében, hogy a távközlési vállalkozások a nagy sebességű távközlési hálózat megvalósítása céljából hozzáférjenek a fizikai infrastruktúrához, ami magában foglalja az infrastruktúra megosztását is. A vitatott határozat szabályozási célkitűzésekre vonatkozó része úgy szól, hogy az UKE elnöke számos stratégiai dokumentumot vett figyelembe, köztük a jelen indítvány 34. pontjában említett digitális menetrendet és a 2014/61 irányelvben, különösen az utóbbi irányelv (4)–(9) preambulumbekezdésében meghatározott célkitűzéseket. Ezenfelül a vitatott határozat szerint az hozzájárul az említett kábelcsatornák rendelkezésre bocsátásával kapcsolatos határidők, eljárások és piaci árak összehangolásához.

18. A vitatott határozat a PIKE [10] által felhozott kifogásra utal, amely szerint sérült az arányosság elve az olyan, kis piaci részesedéssel rendelkező vállalkozásokkal esetében, amelyek vonatkozásában nem azonosítottak piaci problémákat. A vitatott határozat erre válaszul pontosította, hogy az UKE elnöke előtti eljárás tárgyát a kábelcsatornákhoz való hozzáféréssel kapcsolatos jogviták rendezése képezte. A fejlesztési támogatásról szóló törvény – azokat a feltételeket illetően, amelyek alapján az UKE elnöke a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés feltételeit meghatározó határozatokat hozhat –sem a tulajdont képező infrastruktúra nagyságrendjére sem a jogviták számára nem utal.

19. Ezenfelül a vitatott határozat utal a fejlesztési támogatásról szóló törvény 22. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott követelményre is, amely szerint az UKE elnöke a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés vonatkozásában olyan határozatot hoz, amelyben figyelembe veszi azt, hogy biztosítani kell a hozzáférés feltételeinek megkülönböztetésmentességét és arányosságát, és a díjakat olyan mértékben állapítja meg, amely lehetővé teszi, hogy a távközlési vállalkozások részére megtérüljenek az ilyen hozzáférés biztosítása során felmerülő költségek. Ez magában foglalja a keretirányelv 8. cikkében meghatározott célkitűzések figyelembevételét.

20. A TOYA a vitatott határozatot ellen fellebbezést terjesztett a Sąd Okręgowy w Warszawie (varsói regionális bíróság) elé. A TOYA úgy véli, hogy a hozzáférési irányelv 8. cikkének (2) és (3) bekezdésével és a keretirányelv 8. cikke (5) bekezdésének f) pontjával összefüggésben értelmezett 2014/61 irányelvnek 3. cikkének (2) és (5) bekezdése, valamint 1. cikkének (4) bekezdése és (12) preambulumbekezdése alapján a nemzeti szabályozó hatóság csak a jelentős piaci erővel rendelkező távközlési szolgáltatókat kötelezheti a hozzáférési irányelv 9. cikke értelmében vett referenciaajánlat közzétételére. A vitatott határozat ellentétes az uniós joggal,

[10] A Polska Izba Komunikacji Elektronicznej w Warszawie (PIKE, varsói elektronikus hírközlési kamara, Lengyelország; a továbbiakban: PIKE) az UKE elnöke előtt folyamatban lévő eljárásban észrevételeket tett, és támogatja a TOYA-t a kérdést előterjesztő bíróság előtti eljárásban. A Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji (PIIT, informatikai és távközlési Kamara, Lengyelország; a továbbiakban: PIIT) is megtámadta a vitatott határozatot. Habár a kérdést előterjesztő bíróság egyesítette a két fellebbezést, a PIIT által felhozott jogalapok nem relevánsak a jelen előzetes döntéshozatal szempontjából.

mivel nem történt piacelemzés annak megállapítására, hogy a TOYA jelentős piaci erővel rendelkezik-e, és a 2014/61 irányelv 3. cikkének (5) bekezdése értelmében vett, a fizikai infrastruktúrához való hozzáféréssel kapcsolatos jogvita sem áll fenn.

21. A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak a vitatott határozat alapjául szolgáló nemzeti jogi rendelkezések uniós joggal való összeegyeztethetőségét illetően, különösen pedig a 2014/61 irányelvnek a hozzáférési irányelv tükrében történő értelmezését illetően. Mivel pedig az említett irányelvet és a keretirányelveket hatályon kívül helyezte és felváltotta az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló (EU) 2018/1972 irányelv (átdolgozás),[11] a kérdést előterjesztő bíróság arra kíván választ kapni, hogy mely uniós irányelvek alkalmazandók. A kérdést előterjesztő bíróság ezért az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„(1) Úgy kell-e értelmezni [a hozzáférési irányelv] 8. cikkének (3) bekezdését a [2014/61 irányelv] 3. cikkének (5) bekezdésével, valamint 1. cikkének (3) és (4) bekezdésével összefüggésben, hogy azzal ellentétes, ha a nemzeti szabályozó hatóság előírhatja a fizikai infrastruktúrával rendelkező és egyben nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vagy nyilvános elektronikus hírközlő hálózatokat üzemeltető szolgáltatónak minősülő üzemeltetőnek, amelyet nem minősítettek jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatónak, hogy alkalmazza az ezen üzemeltető fizikai infrastruktúrájához való hozzáférés szabályaira, köztük a szerződéskötés és az alkalmazott hozzáférési díjak szabályaira és eljárásaira vonatkozó, e hatóság által előre meghatározott feltételeket, az ezen üzemeltető fizikai infrastruktúrájához való hozzáféréssel kapcsolatos jogvita fennállásától, valamint a piacon fennálló hatékony versenytől függetlenül?

Másodlagosan (2. változat)

(2) Úgy kell-e értelmezni [a 2018/1972 irányelv] 68. cikkének (2) és (3) bekezdésével együttesen értelmezett 67. cikkének (1) és (3) bekezdését a [2014/61 irányelv] 3. cikkének (5) bekezdésével, valamint 1. cikkének (3) és (4) bekezdésével összefüggésben, hogy azokkal ellentétes, ha a nemzeti szabályozó hatóság előírhatja a fizikai infrastruktúrával rendelkező, és egyben nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vagy nyilvános elektronikus hírközlő hálózatokat üzemeltető szolgáltatónak minősülő üzemeltetőnek, amelyet nem minősítettek jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatónak, hogy alkalmazza az ezen üzemeltető fizikai infrastruktúrájához való hozzáférés szabályaira, köztük a szerződéskötés és az alkalmazott hozzáférési díjak szabályaira és eljárásaira vonatkozó, e hatóság által előre meghatározott feltételeket, az ezen üzemeltető fizikai infrastruktúrájához való hozzáféréssel kapcsolatos jogvita fennállásától, valamint a piacon fennálló hatékony versenytől függetlenül?”

22. A TOYA, az UKE elnöke, a görög és a lengyel kormány, valamint az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket nyújtott be.

[11] A 2018. december 11-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2018. L 321., 36. o.; helyesbítések: HL 2019. L 334., 164. o.; HL 2020. L 191., 7. o.).

IV. Jogi elemzés

A. Az előzetes döntéshozatalra utalás hatályáról

23. Három előzetes észrevételt kívánok tenni az előzetes döntéshozatalra utalás hatályáról, amelyek közül az első a kérdést előterjesztő bíróság a tekintetben fennálló kétségeire vonatkozik, hogy az időbeli hatály szempontjából melyik uniós irányelv alkalmazandó.

24. A vitatott határozatot 2018. szeptember 11-én fogadták el. Ahogyan arra a kérdést előterjesztő bíróság és a TOYA rámutat, a határozat azt követően is joghatásokat váltott ki, hogy a 2018/1972 irányelv 125. cikke 2020. december 21-én hatályon kívül helyezte a keretirányelvet és a hozzáférési irányelvet.

25. A vitatott határozat meghozatalának időpontjában a keretirányelv és a hozzáférési irányelv volt hatályban. Ezen irányelvek tehát relevánsak a vitatott határozat alapjául szolgáló nemzeti jogi rendelkezések uniós joggal való összeegyeztethetőségének értékelése szempontjából. A 2018/1972 irányelv a jelen indítvány ismertetésének időpontjában is hatályban van, és alkalmazhatóságához nem fér kétség.

26. Ebből következően a Bíróságnak a kérdést előterjesztő bíróság által feltett első, nem pedig a második kérdést kell megválaszolnia.

27. Másodszor, a TOYA, az UKE elnöke és a lengyel kormány által benyújtott észrevételek tartalmazzák a megtámadott határozat és jogalapjának részletes elemzését.[12] Ahogyan azt azonban maga a TOYA is elismeri, az EUMSZ 267. cikkben említett eljárás keretében, amely a nemzeti bíróságok és a Bíróság feladatainak világos szétválasztásán alapul, az alapügy tényállásának a megállapítása és megítélése, valamint a nemzeti jog értelmezése és alkalmazása kizárólag a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik.[13] A Bíróságnak nem feladata, hogy a nemzeti határozat jellegéről vagy jellemzőiről, illetve az annak alapjául szolgáló nemzeti jogi alapról döntsön.

28. Harmadszor, a Bizottság észrevételeiben kifejti, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok a feltételeknek a 2014/61 irányelv alapján történő előzetes meghatározására vonatkozó hatáskörüket az említett irányelvből, a keretirányelvből, a hozzáférési irányelvből és az Európai Unió Alapjogi Chartájából eredő bizonyos elvek tiszteletben tartásával és eljárási követelmények betartásával gyakorolhatják. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem tűnik ki, hogy a kérdést előterjesztő bíróság e kérdés tisztázását kérné a Bíróságtól. A többi fél sem foglalkozott ezzel az észrevételeiben. Ezen okokból kifolyólag e megfontolásokkal a Bíróságnak nem kell foglalkoznia.

[12] A TOYA úgy véli, hogy a vitatott határozat rendelkezik a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatónak címzett határozat minden jellemzőjével, de nem rendelkezik a 2014/61 irányelv 3. cikke szerinti hozzáférési jogvita rendezésére vonatkozó határozat jellemzőivel. A TOYA és az UKE elnöke nem ért ezzel egyet. Rámutatnak arra, hogy egyrészt a hozzáférési irányelvet és a keretirányelvet, másrészt pedig a 2014/61 irányelvet két különböző törvénnyel, azaz az Ustawa r. prawo telekomunikacyjne (2004. július 16-i távközlési törvény) és a fejlesztési támogatásról szóló törvénnyel ültették át a lengyel jogba. A lengyel jogban jelentős különbségek vannak a 2004. július 16-i távközlési törvény 42. cikke alapján, jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók által közzétett referenciaajánlatok és a fejlesztési támogatásról szóló törvény 17. és 18. cikke értelmében vett, a fizikai infrastruktúrához való hozzáférésről szóló határozatok között. Úgy vélik, hogy a vitatott határozat az UKE elnökére a fejlesztési támogatásokról szóló törvény 2014/61 irányelvet végrehajtó 17. és 18. cikke révén átruházott hatáskörök gyakorlása keretében született.

[13] 2020. július 9-i Raiffeisen Bank és BRD Groupe Societé Générale ítélet (C-698/18 és C-699/18, EU:C:2020:537, 46. pont).

B. Az első kérdés

29. Amint az a bevezetésből kitűnik, az első kérdés látszólag két elemből áll. Először is, ellentétes-e a hozzáférési irányelvvel összefüggésben értelmezett 2014/61 irányelvvel, ha a nemzeti szabályozó hatóság hozzáférési feltételeket írhat elő jelentős piaci erővel nem rendelkező, elektronikus hírközlő hálózatok üzemeltetőjének? Másodszor, ellentétes-e a 2014/61 irányelvvel, ha a nemzeti szabályozó hatóság a fizikai infrastruktúrához való hozzáféréssel kapcsolatos jogvita hiányában ilyen feltételeket írhat elő?

30. A TOYA álláspontja szerint mindkét fenti kérdésre igenlő választ kell adni.[14] Az UKE elnöke, a görög és a lengyel kormány, valamint a Bizottság ezzel – eltérő indokok alapján – nem ért egyet. A görög kormány és a Bizottság a releváns irányelvek szó szerinti és rendszertani értelmezését veszi alapul. Az UKE elnöke és a lengyel kormány észrevételei a vitatott határozat jellegére és jogalapjára összpontosítanak. A 2014/61 irányelv 1. cikkének (3) bekezdésében szereplő, minimális harmonizációra vonatkozó rendelkezésre próbálnak támaszkodni annak érdekében, hogy igazolják a TOYA-val szemben a nemzeti jog alapján hozott intézkedések jogszerűségét.[15]

31. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit, hanem annak szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek az említett rendelkezés részét képezi.[16] A jelen ügyben először a három szóban forgó irányelv céljait és összefüggéseit vizsgálom meg, mielőtt rátérnék a 2014/61 irányelv szövegének vizsgálatára.

1. A releváns irányelvek célkitűzései és összefüggései

32. 2002-ben számos irányelvet és módosító irányelvet foglaltak egységes szerkezetbe azzal a céllal, hogy elősegítsék versenyképes piacok kialakítását a távközlés területén. A keretirányelv úgy rendelkezett, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok a versenyjogi elveknek megfelelően határozzák meg az érintett piacokat és a jelentős piaci erővel rendelkező üzemeltetőket, amelyek terhére – az ilyen versenyképes piacok fejlődésének elősegítése érdekében – bizonyos kötelezettségek írhatók elő. Négy különös irányelvet fogadtak el, köztük a távközlési hálózatokhoz való hozzáférést és azok összekapcsolását szabályozó hozzáférési irányelvet. A 2009-ben elfogadott jogszabályok hangsúlyozták a beruházások, az innováció és a következő generációs hálózatok ösztönzésének szükségességét, ugyanakkor nem változtatták meg a 2002-ben elfogadott irányelvcsomagban meghatározott szabályozási célkitűzéseket és elveket.[17]

33. A 2002. és 2009. évi jogalkotási csomagok egyik fő célja az volt, hogy a verseny javuljon azáltal, hogy megkönnyítik a nemzeti szabályozó hatóságok számára a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatókra vonatkozó kötelezettségek előírását. A keretirányelv és a hozzáférési irányelv azonban annak lehetőségét is előirányozta, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok a jelentős piaci erővel nem rendelkező üzemeltetők számára is előírhassanak kötelezettségeket. A keretirányelv (23) preambulumbekezdése utal a területrendezési, közegészségügyi, illetve környezetvédelmi okokból, lehetőség szerint önkéntes megállapodások alapján történő közös eszközhasználatra. A keretirányelv 2009/140/EK irányelvvel[18] módosított 12. cikke a „Helymegosztás, valamint a

[14] Lásd a jelen indítvány 20. pontját.

[15] Lásd a jelen indítvány 23. pontját.

[16] 2015. szeptember 17-i KPN ítélet (C-85/14, EU:C:2015:610, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[17] Lásd például: Savin, A., *EU Telecommunications Law*, Elgar European Law Series, 2018, 1. és 2. fejezet.

[18] 2009. november 25-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 337., 37. o.; helyesbítés: HL 2013. L 241., 8. o.).

hálózati elemek és a kapcsolódó eszközök megosztása az elektronikus hírközlő hálózatok szolgáltatói számára" címet viseli. E cikk lehetővé tette a nemzeti szabályozó hatóságok számára, hogy objektív, átlátható és megkülönböztetésmentes feltételek mellett, bizonyos körülmények között és feltételekhez kötötten előírják a létesítmények megosztásának kötelezettségét, vagy intézkedéseket hozzanak az állami építési munkák összehangolására. A nemzeti szabályozó hatóságnak – ahhoz, hogy a keretirányelv 12. cikkére hivatkozhasson – nem kellett előzetesen megállapítania, hogy valamely távközlési szolgáltató jelentős piaci erővel rendelkezik.[19] A hozzáférési irányelv 5. cikkének (1) bekezdése lehetővé tette a nemzeti szabályozó hatóságok számára, hogy – a jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozások vonatkozásában hozható intézkedések sérelme nélkül – bizonyos feltételek mellett ösztönözzék és biztosítsák a megfelelő hozzáférést és összekapcsolást.[20]

34. 2010 májusában a Bizottság közzétette az európai digitális menetrendet (a továbbiakban: digitális menetrend), amelynek célja, hogy a nagy sebességű és szupergyors internetre épülő egységes digitális piac révén fenntartható gazdasági és szociális előnyöket teremtsen.[21] Úgy vélte, hogy beavatkozás nélkül fennáll a veszélye, hogy az optimális végeredmény helyett a nagy sebességű szélessávú hálózatok kis számú sűrűn lakott zónában koncentrálódnak majd, miközben a csatlakozási költségek jelentékenyek, az árak pedig magasak lesznek. Mindez két, a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem szempontjából releváns kezdeményezés elfogadásához vezetett.

35. Először is, 2010 szeptemberében a Bizottság kiadta az újgenerációs hozzáférési hálózatokhoz való szabályozott hozzáférésről szóló 2010/572/EU ajánlást.[22] Ez az ajánlás elsősorban keretirányelv 16. cikke szerint elvégzett piacelemzési eljárás eredményeképpen jelentős piaci erővel rendelkezőként azonosított szolgáltatókkal szemben alkalmazandó korrekciós intézkedésekre terjed ki. Ha azonban az infrastruktúra megkettőzésének gazdaságtalan vagy fizikailag kivitelezhetetlen volta ezt indokolja, a tagállamok az említett irányelv 12. cikkével összhangban az elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vállalkozások számára olyan, a létesítmények közös használatára vonatkozó kötelezettségeket írhatnak elő, amelyek révén megszüntethetők az építőmérnöki infrastruktúra és a végződtetési szegmensek szűk keresztmetszetei.

36. A Bizottság a digitális menetrendben külön javasolta, hogy az illetékes hatóságok biztosítsák a köz- és magánépületek tervezése során a szélessávú hálózatok és épületen belüli vezetékek következetes bevezetését, a szolgalmi jogok megszerzését és a kábelezésre alkalmas meglévő passzív infrastruktúra feltérképezését.[23] Ez a kezdeményezés végül a 2014/61 irányelv elfogadásához vezetett, amelynek célja a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítésének elősegítése és ösztönzése, ennek érdekében pedig a meglévő fizikai infrastruktúra

[19] A hozzáférési irányelv 8. cikkének (3) bekezdése révén – a keretirányelv 12. cikkének sérelme nélkül – a 9–13. cikkben meghatározott kötelezettségek csak a jelentős piaci erővel rendelkezőként kijelölt távközlési szolgáltatók terhére írhatók elő.

[20] A hozzáférési irányelv 8. cikkének (3) bekezdése, amely akként rendelkezik, hogy az, hogy a 9–13. cikkben meghatározott kötelezettségek csak a jelentős piaci erővel rendelkezőként kijelölt távközlési szolgáltatóknak írhatók elő, sem sérti az irányelv 5. cikkének (1) bekezdését. Lásd: 2009. november 12-i TeliaSonera Finland ítélet (C-192/08, EU:C:2009:696); 2015. szeptember 17-i KPN-ítélet (C-85/14, EU:C:2015:610).

[21] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az európai digitális menetrend, 2010. május 19., COM(2010) 245 végleges.

[22] HL 2010. L 251., 35. o.

[23] Lásd a digitális menetrend 2.4.1. pontját, a Bizottság által 2012 októberében közzétett, az „Együtt egy újfajta növekedésért" címet viselő második egységes piaci intézkedéscsomagban meghatározott kiemelt intézkedések 9. pontját, valamint a 2014/61 irányelv (1)–(10) preambulumbekezdését.

közös használatának előmozdítása és az új fizikai infrastruktúra hatékonyabb kiépítéséhez szükséges feltételek megteremtése oly módon, hogy a szóban forgó hálózatok kiépítése kisebb költségek mellett legyen megvalósítható. [24]

2. A 2014/61 irányelv szövege

37. A 2014/61/EK irányelv szövege egyértelművé teszi, hogy annak alkalmazása nem korlátozódik azokra a helyzetekre, amelyekben az üzemeltetőket jelentős piaci erővel rendelkezőnek jelölik ki, vagy amelyekben a piacokon nem hatékony a verseny. A 2014/61 irányelv 3. és 4. cikke a meglévő fizikai infrastruktúrához való hozzáféréssel és annak átláthatóságával foglalkozik. Az energia-, víz-, közlekedési és egyéb közműhálózat-üzemeltetők, valamint a nyilvános hírközlő hálózatok üzemeltetői jogosultak a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés felajánlására. A hálózatüzemeltetőkre általában, és nem csak a jelentős piaci erővel rendelkezőnek kijelölt hálózatüzemeltetőkre vonatkozik az a kötelezettség, hogy tisztességes és észszerű feltételek – többek között méltányos árak – mellett teljesíteni kell azokat az észszerű kérelmeket, amelyek nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok elemeinek telepítése céljából a fizikai infrastruktúrájukhoz való hozzáférésre irányulnak. [25] A tagállamok gondoskodnak arról, hogy amennyiben a hozzáférést megtagadták vagy nem jöhet létre megállapodás a konkrét feltételek vonatkozásában, bármelyik fél jogosult legyen az ügyet az illetékes nemzeti vitarendezési testület elé utalni. [26] Az említett testületnek a vitát kötelező erejű határozatban kell rendeznie, e hozzáférés tekintetében tisztességes és észszerű rendelkezések és feltételek, illetve adott esetben ár megállapítását is beleértve. [27]

38. A 2014/61 irányelv (12) preambulumbekezdése szerint, amennyiben több egyedi szabályozási intézkedés alkalmazandó *(lex specialis)*, ezeknek elsőbbséget kell élvezniük az ezen irányelvben foglalt minimális jogokkal és kötelezettségekkel szemben *(lex generalis)*. A 2014/61 irányelv tehát állítólag nem sérti a keretirányelvben és a hozzáférési irányelvben meghatározott szabályozási keretet. A 2014/61 irányelv (17) preambulumbekezdésében elismerést nyer, hogy a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés jelentős piaci erővel rendelkezőnek kijelölt vállalkozásokra rótt kötelezettségére már olyan egyedi szabályozási kötelezettségek vonatkoznának, amelyeket a 2014/61 irányelv már nem érint. A (31) preambulumbekezdés utal arra a lehetőségre, hogy a tagállamok a keretirányelv 12. cikke alapján már hoztak intézkedéseket helymegosztásra, valamint a hálózati elemek és a kapcsolódó eszközök megosztására vonatkozóan. [28]

39. A fentiekből következik, hogy a 2014/61 irányelv célja a jövő társadalma digitális infrastruktúrájának tekinthető, nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok rendelkezésre állásának biztosítása. A 2014/61/EK irányelv ágazatokon átívelő hatállyal rendelkezik, és – a verseny puszta elősegítésétől eltérő célokból – az átláthatósághoz, a hatósági felügyelethez és a vitarendezéshez hasonló szabályozási mechanizmusokat alkalmaz. Az irányelv a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés kérelmezésének és megszerzésének szélesebb körű jogát állapítja meg, mint ami a keretirányelv és a hozzáférési irányelv alapján jelentős piaci erővel rendelkezőnek kijelölt üzemeltetőket megilleti. Mivel a keretirányelv és a hozzáférési irányelv a

[24] A 2014/61 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése.

[25] A 2014/61 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése.

[26] A 2014/61 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése.

[27] A 2014/61 irányelv 3. cikkének (5) bekezdése.

[28] Lásd a jelen indítvány 33. pontját. A 2014/61 irányelv több más nyelvű, többek között spanyol, francia, olasz, holland, lengyel és portugál szövegének vizsgálata ugyanerre a következtetésre vezet.

jelentős piaci erővel nem rendelkezőként kijelölt üzemeltetők esetében is előirányozza a hozzáférési kötelezettségek előírásának lehetőségét, nincs ellentét vagy ellentmondás ezen irányelvek és a 2014/61 irányelv között.

40. A hozzáférési irányelvvel tehát nem ellentétes, ha a nemzeti szabályozó hatóság a jelentős piaci erővel nem rendelkezőként kijelölt üzemeltetők vonatkozásában előírja a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés feltételeit. Másképpen megfogalmazva, a nemzeti szabályozó hatóságok a 2014/61 irányelv alapján feltételeket írhatnak elő, amennyiben nem állapítják meg, hogy az érintett piacon nem hatékony a verseny.

41. Az első kérdés második elemének, azaz annak vizsgálata során, hogy a 2014/61 irányelvvel ellentétes-e az, ha a nemzeti szabályozó hatóság a fizikai infrastruktúrához való hozzáféréssel kapcsolatos jogvita hiányában feltételeket írhat elő, lényeges, hogy az irányelv 1. cikkének (2) bekezdése minimumkövetelményeket állapít meg. A 2014/61 irányelv 1. cikkének (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy a tagállamok az uniós joggal összhangban fenntarthatják az ezen irányelvben megállapított minimumkövetelményeket meghaladó intézkedéseiket, illetve bevezethetnek ilyen intézkedéseket annak hatékonyabb elérése céljából, hogy elősegítsék és ösztönözzék a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítését, ennek érdekében pedig előmozdítsák a meglévő fizikai infrastruktúra közös használatát és megteremtsék az új fizikai infrastruktúra hatékonyabb kiépítéséhez szükséges feltételeket oly módon, hogy a szóban forgó hálózatok kiépítése kisebb költségek mellett legyen megvalósítható. [29]

42. Míg tehát a 2014/61 irányelv úgy rendelkezik, hogy céljait a hozzáférési feltételekkel – köztük az árakkal – kapcsolatos jogviták utólagos, azaz a jogviták felmerülését követő rendezésével valósítja meg, addig az e célok hatékonyabb elérése érdekében elfogadott, de a 2014/61 irányelvben előirányzottakat meghaladó nemzeti intézkedések megengedettek. [30]

43. A Bizottság úgy véli, hogy a nemzeti szabályozás által előirányzott *ex ante* megközelítés célja a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés jelentős akadályai felszámolásának elősegítése. A Bizottság és a lengyel kormány rámutat arra, hogy az *ex ante* és az *ex post* megközelítés egyaránt a 2014/61 irányelv céljainak elérését szolgálja. Ezen összefüggésben érdekes megjegyezni, hogy a 2014/61 irányelv értékelésére és felülvizsgálatára irányuló nyilvános konzultációról szóló összefoglaló jelentés szerint a válaszadók többsége úgy véli, hogy a fizikai infrastruktúra tulajdonosaival a hozzáférési feltételekről való megállapodás nehézségei, valamint a lassú vagy nem hatékony vitarendezési eljárás (az *ex post* megközelítés) a hálózatok költségesebb és/vagy hosszadalmasabb kiépítéséhez vezet. Következésképpen nem észszerűtlen az a feltételezés, hogy a releváns lengyel szabályozás által nyilvánvalóan támogatott *ex ante* megközelítés a kitűzött célok megvalósításának előmozdítása szempontjából bizonyos előnyökkel járhat a 2014/61 irányelvben leírt *ex post* megközelítéshez képest.

44. Álláspontom szerint, ha a nemzeti bíróság megállapítja, hogy a nemzeti szabályozásban előirányzott *ex ante* megközelítés ugyanazokat a célokat szolgálja, mint a 2014/61 irányelvben szereplő *ex post* megközelítés, a szóban forgó nemzeti szabályozás főszabály szerint összeegyeztethető ezen irányelvvel.

[29] Lásd hasonló értelemben a 2014/61 irányelv (11) preambulumbekezdését.

[30] A 2014/61 irányelv 3. cikkének (2)–(5) bekezdése.

V. Végkövetkeztetés

45. Ennélfogva azt javaslom, hogy a Bíróság a Sąd Okręgowy w Warszawie (varsói regionális bíróság, Lengyelország) által feltett kérdésre a következőképpen válaszoljon:

Az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/19/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (hozzáférési irányelv) 8. cikkének (3) bekezdését a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítési költségeinek csökkentésére irányuló intézkedésekről szóló, 2014. május 15-i 2014/61/EU európai parlamenti és a tanácsi irányelv 3. cikkének (5) bekezdésével, valamint 1. cikkének (3) és (4) bekezdésével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha a nemzeti szabályozó hatóság előírhatja a fizikai infrastruktúrával rendelkező, és egyben nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vagy nyilvános elektronikus hírközlő hálózatokat üzemeltető szolgáltatónak minősülő üzemeltetőnek, amelyet nem minősítettek jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatónak, hogy alkalmazza az ezen üzemeltető fizikai infrastruktúrájához való hozzáférés szabályaira, köztük a szerződéskötés és az alkalmazott hozzáférési díjak szabályaira és eljárásaira vonatkozó, e hatóság által előre meghatározott feltételeket, az ezen üzemeltető fizikai infrastruktúrájához való hozzáféréssel kapcsolatos jogvita fennállásától, valamint a piacon fennálló hatékony versenytől függetlenül.