Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
ANTHONY MICHAEL COLLINS IŠVADA,
pateikta 2022 m. birželio 9 d.[1]

Byla C-243/21

TOYA sp. z. o. o.,
Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji
prieš
Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,
dalyvaujant:
Polska Izba Komunikacji Elektronicznej

(*Sąd Okręgowy w Warszawie* (Varšuvos apygardos teismas, Lenkija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Telekomunikacijos – Direktyva 2014/61/ES – 3 straipsnis – Nacionalinės reguliavimo institucijos teisė nustatyti didelės įtakos rinkoje neturinčio operatoriaus prieigos prie fizinės infrastruktūros sąlygas – Ginčo dėl prieigos nebuvimas – 1 straipsnio 3 dalis – Minimalus derinimas“

I. Įžanga

1. Šiame *Sąd Okręgowy w Warszawie* (Varšuvos apygardos teismas, Lenkija) prašyme priimti prejudicinį sprendimą keliami du klausimai dėl Direktyvos 2014/61/ES dėl priemonių sparčiojo elektroninių ryšių tinklų diegimo sąnaudoms mažinti[2] išaiškinimo. Pirma, ar, aiškinant atsižvelgiant į Direktyvą 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (Pagrindų direktyva)[3] ir Direktyvą 2002/19/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimo ir prieigos prie jų (Prieigos direktyva)[4], Direktyva 2014/61 nacionalinei reguliavimo institucijai draudžiama nustatyti sąlygas elektroninių ryšių tinklų paslaugų teikėjui, neturinčiam didelės įtakos atitinkamoje rinkoje? Antra, ar Direktyva 2014/61 nacionalinei reguliavimo institucijai draudžiama nustatyti sąlygas telekomunikacijų operatoriams, kad jie suteiktų prieigą prie savo fizinės infrastruktūros, jei dėl tokios prieigos nėra ginčo?

[1] Originalo kalba: anglų.

[2] 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (OL L 155, 2014, p. 1).

[3] 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (OL L 108, 2002, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 349) su pakeitimais (toliau – Pagrindų direktyva).

[4] 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (OL L 108, 2002, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 323) su pakeitimais (toliau – Prieigos direktyva).

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Pagrindų direktyva

2. Pagrindų direktyvos preambulėje, be kita ko, nustatyti šie tikslai:

„(25) Tam tikromis aplinkybėmis reikalingi *ex ante* įsipareigojimai, kad būtų galima užtikrinti konkurencingos rinkos plėtrą. Didelės įtakos rinkoje apibrėžimas 1997 m. birželio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 97/33/EB dėl telekomunikacijų sujungimo siekiant užtikrinti universaliąsias paslaugas ir sąveiką taikant atvirojo tinklo teikimo (ATT) principus <…> pasirodė esąs veiksmingas pradinėse rinkos atvėrimo stadijose kaip apatinė *ex ante* įsipareigojimų riba, bet dabar jį reikia priderinti, kad jis atitiktų sudėtingesnes ir dinamiškesnes rinkas. Dėl to šioje direktyvoje vartojamas apibrėžimas sutampa su dominavimo sąvoka, apibrėžta Europos Bendrijų Teisingumo Teismo ir [Bendrojo Teismo] praktikoje.

<…>

(27) Labai svarbu, kad *ex ante* reguliavimo įsipareigojimai būtų taikomi ten, kur nėra veiksmingos konkurencijos, t. y. rinkose, kur yra viena ar kelios įmonės, turinčios didelę įtaką rinkoje, ir kur nacionalinės ar Bendrijos konkurencijos teisės priemonių nepakanka šiai problemai išspręsti. <…>“

3. Pagrindų direktyvos III skyrius pavadintas „Nacionalinių reguliavimo institucijų užduotys“. Jo 8 straipsnyje nustatyti politikos tikslai ir reguliavimo principai. 8 straipsnio 5 dalies f punkte numatyta, kad nacionalinės reguliavimo institucijos turi nustatyti *ex ante* reguliavimo įpareigojimus tik tais atvejais, kai nėra veiksmingos ir tvarios konkurencijos. Įvykdžius šią sąlygą, jos turi sušvelninti arba panaikinti tokius įpareigojimus.

4. Pagrindų direktyvos IV skyrius pavadintas „Bendrosios nuostatos“. 14 straipsnyje apibrėžiama didelė įtaka rinkoje. 16 straipsnyje apibūdinama rinkos analizės procedūra, kurią nacionalinė reguliavimo institucija turi surengti siekdama nustatyti, ar atitinkama rinka yra tikrai konkurencinga: jei rinka nėra tikrai konkurencinga, nacionalinė reguliavimo institucija turi nustatyti didelę įtaką toje rinkoje turinčias įmones.

2. Prieigos direktyva

5. Prieigos direktyvos 8 straipsnio 2 dalyje nurodyta:

„Kai, atlikus rinkos analizę pagal [Pagrindų direktyvos] 16 straipsnį, nustatoma, kad operatorius turi didelę įtaką tam tikroje rinkoje, nacionalinės reguliavimo institucijos atitinkamai skiria šios direktyvos 9–13 straipsniuose nurodytus įpareigojimus.“

6. Prieigos direktyvos 9–13 straipsniuose nustatyti įpareigojimai susiję su: i) skaidrumu, įskaitant reikalavimą operatoriui skelbti standartinį pasiūlymą [5]; ii) nediskriminavimu; iii) apskaitos atskyrimu; iv) prieiga prie konkrečių tinklo priemonių ir jų naudojimu ir v) kainų kontrole ir sąnaudų apskaita.

7. Prieigos direktyvos 8 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad, nedarant poveikio šios direktyvos 5 straipsnio 1 daliai ir 6 straipsniui, 12 ir 13 straipsniams, nacionalinės reguliavimo institucijos nenustato Prieigos direktyvos 9–13 straipsniuose apibūdintų įpareigojimų operatoriams, kurie nėra laikomi turinčiais didelę įtaką konkrečioje rinkoje.

3. Direktyva 2014/61

8. Direktyvos preambulėje jos tikslai paaiškinami taip:

„(6) atsižvelgiant į poreikį imtis veiksmų Sąjungos lygiu, kad būtų užtikrinta geresnė plačiajuosčio ryšio aprėptis, be kita ko, mažinant sparčiojo plačiajuosčio ryšio infrastruktūros sąnaudas, kaip pažymima 2012 m. gruodžio 13–14 d. Europos vadovų tarybos išvadose, Komisijos komunikate „II bendrosios rinkos aktas“ pabrėžiama, jog reikia papildomų pastangų, kad būtų greitai pasiekti Europos skaitmeninėje darbotvarkėje nustatyti tikslai, *inter alia*, sprendžiant investavimo į sparčiuosius tinklus uždavinį.

(7) visoje Sąjungoje diegiant sparčiuosius fiksuotojo ir belaidžių elektroninių ryšių tinklus, reikia esminių investicijų, kurių didelę dalį sudaro civilinės inžinerijos darbų sąnaudos. Apribojus kai kuriuos daug sąnaudų reikalaujančius civilinės inžinerijos darbus plačiajuosčio ryšio diegimas taptų efektyvesnis.

(8) didelę dalį tų sąnaudų galima priskirti diegimo proceso neveiksmingumui, kuris susijęs su egzistuojančios pasyviosios infrastruktūros (pvz., kanalų, vamzdžių, šulinių, spintų, stulpų, stiebų, antenų įrenginių, bokštų ir kitų atraminių konstrukcijų) naudojimu, kliūtimis, susijusiomis su inžinerinių darbų koordinavimu, sunkiomis administracinėmis leidimų suteikimo procedūromis ir kliūtimis, susijusiomis su tinklų diegimu pastatuose, dėl kurių atsiranda didelių finansinių kliūčių, ypač kaimo vietovėse.

(9) priemonėmis, kuriomis siekiama padidinti egzistuojančios infrastruktūros naudojimo efektyvumą ir sumažinti naujų civilinės inžinerijos darbų vykdymo sąnaudas ir kliūtis, turėtų būti iš esmės prisidedama prie greito ir plataus masto sparčiųjų elektroninių ryšių tinklų diegimo užtikrinimo, kartu palaikant veiksmingą konkurenciją, nedarant neigiamo poveikio esamos viešosios infrastruktūros saugai, saugumui ir sklandžiam veikimui.

(10) kai kurios valstybės narės priėmė priemones, kuriomis ketinama sumažinti plačiajuosčio ryšio diegimo sąnaudas. Tačiau tos priemonės lieka nedidelio masto ir padrikos. Išplėtojus tas priemones Sąjungoje, būtų galima reikšmingai prisidėti prie bendrosios skaitmeninės rinkos kūrimo. Be to, dėl skirtingų reguliavimo reikalavimų kartais komunalinės įmonės negali bendradarbiauti ir gali atsirasti kliūčių naujiems tinklo operatoriams patekti į rinką, taip pat kliūčių naujoms verslo galimybėms, todėl tokie skirtumai trukdo plėtoti vidaus rinką sparčiųjų elektroninių ryšių tinklų fizinei infrastruktūrai naudoti ir diegti. Galiausiai,

[5] Prieigos direktyvos 9 straipsnio 2 ir 4 dalys.

ne visada atrodo, kad iniciatyvos, kurių imamasi valstybių narių mastu, sudaro visumą, tuo tarpu labai svarbu imtis veiksmų viso diegimo proceso metu ir visuose sektoriuose, kad būtų užtikrintas nuoseklus ir reikšmingas poveikis;

(11) šia direktyva siekiama nustatyti visoje Sąjungoje taikomas būtiniausias teises ir pareigas, kad būtų sudarytos palankesnės sąlygos sparčiųjų elektroninių ryšių tinklų diegimui ir skirtinguose sektoriuose vykdomos veiklos koordinavimui. Užtikrinant būtiniausias vienodas sąlygas, tai turėtų būti daroma nedarant poveikio esamai geriausiai praktikai ir nacionaliniu bei vietos lygiu priimtoms priemonėms, kuriomis nustatytos išsamesnės nuostatos ir sąlygos, taip pat papildomoms priemonėms, kuriomis papildomos tos teisės ir pareigos, laikantis subsidiarumo principo;

<…>

(13) elektroninių ryšių tinklo operatoriams, ypač naujiems rinkos dalyviams, gali būti daug veiksmingiau pakartotinai naudotis egzistuojančia fizine infrastruktūra, įskaitant kitų komunalinių įmonių infrastruktūrą, siekiant diegti elektroninių ryšių tinklus, ypač tuose rajonuose, kur nėra tinkamo elektroninių ryšių tinklo arba kur įrengti naują fizinę infrastruktūrą gali būti ekonomiškai nepagrįsta. Be to, dėl sektorių tarpusavio sinergijos, diegiant elektroninių ryšių tinklus gali labai sumažėti inžinerinių darbų poreikis, taigi ir su tais darbais susijusios socialinės ir aplinkosaugos sąnaudos, pavyzdžiui, tarša, trukdžiai ir eismo spūstys. Todėl šią direktyvą reikėtų taikyti ne tik viešojo ryšių tinklo paslaugų teikėjams, bet ir bet kuriam teisių naudotis elektroninių ryšių tinklo elementams įrengti tinkančiomis plataus masto visuotinėmis fizinėmis infrastruktūromis, pavyzdžiui, elektros energijos, dujų, vandentiekio, nuotekų ir kanalizacijos sistemų, šildymo ir transporto paslaugų, savininkui ar turėtojui, pastaruoju atveju nedarant poveikio bet kurios trečiosios šalies nuosavybės teisėms;

(14) siekiant gerinti sparčiojo elektroninių ryšių tinklų diegimą vidaus rinkoje, šia direktyva turėtų būti nustatytos viešojo ryšių tinklo paslaugų teikėjų teisės sąžiningomis ir pagrįstomis sąlygomis, atitinkančiomis įprastą naudojimąsi nuosavybės teisėmis, gauti prieigą prie fizinės infrastruktūros, neatsižvelgiant į jos buvimo vietą. Pareiga suteikti prieigą prie fizinės infrastruktūros turėtų nedaryti poveikio žemės ar pastato, kuriame infrastruktūra yra, savininko teisėms.“

9. Direktyvos 2014/61 1 straipsnyje „Dalykas ir taikymo sritis“ nurodyta:

„1. Šios direktyvos tikslas – sudaryti palankesnes sąlyg[as] sparčiųjų elektroninių ryšių tinklų diegimui ir jį skatinti, skatinant bendrai naudotis egzistuojančia fizine infrastruktūra ir sudarant sąlygas veiksmingiau diegti naują fizinę infrastruktūrą, kad tokius tinklus būtų galima diegti mažesnėmis sąnaudomis.

2. Šia direktyva nustatomi su inžineriniais darbais ir fizine infrastruktūra susiję būtiniausi reikalavimai, siekiant suderinti tam tikrus tų sričių valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų aspektus.

3. Valstybės narės gali palikti galioti ar nustatyti Sąjungos teisę atitinkančias priemones, kuriomis numatoma daugiau nei šia direktyva nustatyti būtiniausi reikalavimai, kad būtų geriau pasiektas 1 dalyje nurodytas tikslas.

4. Jei kuri nors šios direktyvos nuostata prieštarauja [Pagrindų direktyvos], [Prieigos direktyvos], Direktyvos 2002/20/EB[6], Direktyvos 2002/22/EB[7] arba Direktyvos 2002/77/EB[8] nuostatai, viršesnė yra atitinkama tų direktyvų nuostata.“

10. Direktyvos 2014/61 3 straipsnyje nurodyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad kiekvienas tinklo operatorius turėtų teisę pasiūlyti įmonėms, teikiančioms ar įgaliotoms teikti elektroninių ryšių tinklų paslaugas, prieigą prie savo fizinės infrastruktūros siekiant diegti sparčiojo elektroninio ryšio tinklų elementus. Remiantis abipusiškumo principu valstybės narės gali numatyti viešojo ryšių tinklo operatoriams teisę siūlyti prieigą prie savo fizinės infrastruktūros siekiant diegti tinklus, kurie nėra elektroninių ryšių tinklai.

2. Valstybės narės užtikrina, kad įmonės, teikiančios ar įgaliotos teikti viešųjų ryšių tinklų paslaugas, rašytiniu prašymu bet kuris tinklo operatorius būtų įpareigotas patenkinti visus pagrįstus prašymus dėl prieigos prie jo fizinės infrastruktūros sąžiningomis ir pagrįstomis sąlygomis, įskaitant kainą, siekiant diegti sparčiojo elektroninių ryšių tinklų elementus. Tokiame rašytiniame prašyme išsamiai apibūdinami projekto, kuriam prašoma prieigos, elementai, įskaitant konkretų terminą.

<…>

5. Valstybės narės reikalauja, kad 4 dalyje nurodyta nacionalinė ginčų nagrinėjimo įstaiga, visapusiškai atsižvelgdama į proporcingumo principą, priimtų privalomą sprendimą, kuriuo išspręstų ginčą, inicijuotą pagal 4 dalį, įskaitant sąžiningų ir pagrįstų sąlygų, įskaitant prireikus kainą, nustatymą.

Nacionalinė ginčų nagrinėjimo įstaigą ginčą išsprendžia per kuo trumpesnį laiką ir bet kuriuo atveju per keturis mėnesius nuo išsamaus prašymo gavimo dienos, išskyrus išimtinių aplinkybių atvejus, nedarant poveikio šalių galimybei perduoti bylą teismui.

Tais atvejais, kai ginčas susijęs su prieiga prie elektroninių ryšių tinklo paslaugų teikėjo infrastruktūros, o nacionalinė ginčų nagrinėjimo įstaiga yra nacionalinė reguliavimo institucija, ji prireikus atsižvelgia į [Pagrindų direktyvos] 8 straipsnyje nustatytus tikslus. <…>

<…>“.

11. Direktyvos 2014/61 4 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad įmonės, teikiančios viešųjų ryšių tinklų paslaugas, turi teisę paprašiusios gauti būtiniausią informaciją apie bet kurio tinklo operatoriaus esamą fizinę infrastruktūrą.

[6] 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų leidimo (Leidimų direktyva) (OL L 108, 2002, p. 21; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 337).

[7] 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl universaliųjų paslaugų ir paslaugų gavėjų teisių, susijusių su elektroninių ryšių tinklais ir paslaugomis (Universaliųjų paslaugų direktyva) (OL L 108, 2002, p. 51; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 367).

[8] 2002 m. rugsėjo 16 d. Komisijos direktyva dėl konkurencijos elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų rinkose (OL L 249, 2002, p. 21; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 2 t., p. 178).

B. Lenkijos teisė

12. *Ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych* (2010 m. gegužės 7 d. Įstatymas dėl paramos telekomunikacijų paslaugų ir tinklų plėtrai; toliau – Įstatymas dėl paramos plėtrai) 17 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Tinklo operatorius suteikia telekomunikacijų įmonėms prieigą prie fizinės infrastruktūros, įskaitant dalijimąsi ja, kad būtų galima diegti spartųjį telekomunikacijų tinklą.

2. Prieiga prie fizinės infrastruktūros yra mokama, nebent sutarties šalys susitaria kitaip.“

13. Paramos plėtrai įstatymo 18 straipsnio 1–3 ir 6–8 dalyse nustatyta:

„1. Prieigos prie fizinės infrastruktūros sąlygas, įskaitant technines, veiklos ir finansines bendradarbiavimo sąlygas, šalys nustato sutartyje dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros, kuri turi būti sudaryta raštu, antraip ji negalioja.

2. ERT pirmininkas [9] gali prašyti tinklo operatoriaus pateikti informaciją apie prieigos prie fizinės infrastruktūros sąlygas.

3. Tinklo operatoriui pateikus informaciją apie prieigos prie fizinės infrastruktūros sąlygas, ERT pirmininkas, vadovaudamasis 22 straipsnio 1–3 dalyse nustatytais kriterijais, sprendime gali nustatyti prieigos prie fizinės infrastruktūros suteikimo sąlygas. 22 straipsnio 4 dalis taikoma *mutatis mutandis*.

<…>

6. Tinklo operatorius, kuriam skirtas sprendimas dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros sąlygų nustatymo, privalo sudaryti 1 dalyje nurodytas sutartis ne mažiau palankiomis sąlygomis, nei nustatytos tame sprendime.

7. Tinklo operatorius, kuriam yra skirtas sprendimas dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros sąlygų nustatymo, savo interneto svetainėje paskelbia esamas šios prieigos suteikimo sąlygas.

8. Tinklo operatorius, kuriam skirtas sprendimas dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros sąlygų nustatymo, pateikia ERT pirmininkui informaciją apie savo interneto svetainės adresą per septynias dienas nuo šios prieigos suteikimo sąlygų paskelbimo šioje interneto svetainėje. Informacija apie interneto svetainės adresą pateikia Lenkijos Respublikos teritorijos telekomunikacijų informacinis centras (toliau – telekomunikacijų informacinis centras) <…>“.

14. Paramos plėtrai įstatymo 22 straipsnio 1–3 dalyse nurodyta:

„1. ERT pirmininkas priima sprendimą dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros per 60 dienų nuo prašymo suteikti tokią prieigą pateikimo dienos, ypač atsižvelgdamas į būtinybę užtikrinti nediskriminacines ir proporcingas prieigos sąlygas.

2. ERT pirmininkas, priimdamas sprendimą dėl prieigos prie telekomunikacijų įmonės fizinės infrastruktūros, užtikrina, kad mokesčiai už tokią prieigą leistų atlyginti šios įmonės patirtas

[9] Apibrėžta šios išvados 15 punkte.

išlaidas, visų pirma atsižvelgdamas į Direktyvos 2002/21 8 straipsnyje nustatytus tikslus ir į prieigos prie fizinės infrastruktūros poveikį šios telekomunikacijų įmonės verslo planui, ypač jos atliktoms investicijoms į sparčiuosius telekomunikacijų tinklus.

3. Mokesčiai už prieigą prie viešojo intereso užduotis vykdančio subjekto fizinės infrastruktūros nustatomi tokio dydžio, kad būtų galima atlyginti dalį išlaidų, kurias šis subjektas patiria prižiūrėdamas šią infrastruktūrą.“

II. Ginčas pagrindinėje byloje ir prejudiciniai klausimai

15. Vadovaudamasis Paramos plėtrai įstatymo 17 straipsniu, 2017 m. gegužės 10 d. *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej* (Elektroninių ryšių tarnybos pirmininkas, Lenkija; toliau – ERT pirmininkas) paprašė telekomunikacijų bendrovės ir tinklo operatorės *TOYA, sp. z o.o.* pateikti informaciją apie prieigos prie jos fizinės infrastruktūros sąlygas. 2017 m. gruodžio 6 d. ERT pirmininkas pradėjo administracinę procedūrą, siekdamas nustatyti prieigos prie TOYA fizinės infrastruktūros sąlygas. Atitinkamai 2018 m. kovo 8 d.–balandžio 7 d. ir 2018 m. liepos 3 d.–rugpjūčio 2 d. ERT pirmininkas surengė dvi atskiras konsultacijas, susijusias su šia procedūra. 2018 m. rugsėjo 11 d. ERT pirmininkas, vadovaudamasis nacionalinės teisės aktais, kuriais įgyvendinama Direktyva 2014/61, priėmė sprendimą, pagal kurį TOYA turėjo būti pasirengusi sudaryti sutartis ir patenkinti prašymus dėl prieigos prie jos fizinės infrastruktūros (toliau – ginčijamas sprendimas). Tą pačią dieną ERT pirmininkas priėmė šešis panašius sprendimus dėl kitų šešių telekomunikacijų operatorių.

16. Ginčijamame sprendime nurodoma, kad jo teisinis pagrindas, be kita ko, yra Paramos plėtrai įstatymo 18 straipsnio 3 dalis, aiškinama kartu su šio įstatymo 17 straipsniu. Tame įstatyme apibrėžiamos prieigos prie TOYA fizinės infrastruktūros sąlygos, susijusios su kabelių kanalais (1 priedas) ir telekomunikacijų kanalais pastatuose (2 priedas). Pagal ginčijamą sprendimą reikalaujama, kad TOYA užtikrintų, jog yra pasirengusi sudaryti pagrindines ir specialiąsias sutartis bei patenkinti prašymus dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros pagal minėtas prieigos sąlygas.

17. Ginčijamame sprendime teigiama, kad rėmimasis Paramos plėtrai įstatymo 17 straipsnio 1 dalimi kaip šio sprendimo teisiniu pagrindu yra pateisinamas, siekiant užtikrinti, kad telekomunikacijų įmonės turėtų prieigą prie fizinės infrastruktūros, o tai apima ir dalijimąsi šia infrastruktūra, kad būtų įdiegtas spartusis telekomunikacijų tinklas. Ginčijamo sprendimo dalyje dėl reguliavimo tikslų nurodyta, kad ERT pirmininkas atsižvelgė į keletą strateginių dokumentų, įskaitant šios išvados 34 punkte nurodytą Skaitmeninę darbotvarkę ir Direktyvoje 2014/61 nustatytus tikslus, ypač nurodytuosius jos 4–9 konstatuojamosiose dalyse. Ginčijamame sprendime taip pat nurodyta, kad juo bus prisidėta prie terminų, procedūrų ir rinkos įkainių, susijusių su šių kabelių kanalų suteikimu naudotis, suderinimo.

18. Ginčijamame sprendime nurodomas PIKE[10] pareikštas prieštaravimas dėl to, kad buvo pažeistas proporcingumo principas, kiek tai susiję su mažą rinkos dalį užimančiais subjektais, dėl kurių nebuvo nustatyta rinkos problemų. Atsakant į tai, ginčijamame sprendime paaiškinta, kad ERT pirmininkas nagrinėjo ginčus dėl prieigos prie kabelių kanalų. Kalbant apie sąlygas, kuriomis

[10] *Polska Izba Komunikacji Elektronicznej w Warszawie* (PIKE) (Lenkijos elektroninių ryšių rūmai, Varšuva (Lenkija), toliau – PIKE) pateikė pastabas per ERT pirmininko surengtą procedūrą ir palaiko TOYA prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje. *Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji* (PIIT) (Lenkijos informacinių technologijų ir telekomunikacijų rūmai, toliau – PIIT) taip pat apskundė ginčijamą sprendimą. Nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abi apeliacines bylas sujungė, PIIT nurodyti motyvai neturi reikšmės šiam prašymui priimti prejudicinį sprendimą.

ERT pirmininkas turi teisę priimti sprendimus, kuriais nustatomos prieigos prie fizinės infrastruktūros sąlygos, Paramos plėtrai įstatyme nenurodomas nei turimos infrastruktūros dydis, nei ginčų skaičius.

19. Ginčijamame sprendime taip pat nurodomi Paramos plėtrai įstatymo 22 straipsnio 1 ir 2 dalių reikalavimai, pagal kurių laikydamasis ERT pirmininkas priima sprendimą dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros, kuriuo atsižvelgiama į būtinybę užtikrinti, kad prieigos sąlygos būtų nediskriminacinės ir proporcingos, ir nustato tokio dydžio mokesčius, kurie leistų telekomunikacijų įmonei susigrąžinti išlaidas, patirtas suteikiant tokią prieigą. Tai apima atsižvelgimą į Pagrindų direktyvos 8 straipsnio tikslus.

20. TOYA apskundė ginčijamą sprendimą *Sąd Okręgowy w Warszawie* (Varšuvos apygardos teismas). TOYA mano, kad pagal Direktyvos 2014/61 3 straipsnio 2 ir 5 dalis bei 1 straipsnio 4 dalį, taip pat jos 12 konstatuojamąją dalį, aiškinamą kartu su Prieigos direktyvos 8 straipsnio 2 ir 3 dalimis ir Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 5 dalies f punktu, nacionalinė reguliavimo institucija gali reikalauti tik didelę įtaką rinkoje turinčių telekomunikacijų operatorių paskelbti standartinį pasiūlymą, kaip tai suprantama pagal Prieigos direktyvos 9 straipsnį. Ginčijamas sprendimas prieštarauja Sąjungos teisei, nes nebuvo atlikta jokia rinkos analizė siekiant nustatyti, kad TOYA turi didelę įtaką rinkoje, be to, nėra jokio ginčo dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/61 3 straipsnio 5 dalį.

21. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonių dėl nacionalinės teisės nuostatų, kuriomis grindžiamas ginčijamas sprendimas, suderinamumo su Sąjungos teise, ypač dėl Direktyvos 2014/61 aiškinimo atsižvelgiant į Prieigos direktyvą. Be to, kadangi ši direktyva ir Pagrindų direktyva buvo panaikintos ir pakeistos Direktyva (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas[11], prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teiraujasi, kurios Sąjungos direktyvos taikomos. Todėl jis sustabdė bylos nagrinėjimą ir pateikė Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Prieigos direktyvos] 8 straipsnio 3 dalis, siejama su [Direktyvos 2014/61] 3 straipsnio 5 dalimi ir 1 straipsnio 3 ir 4 dalimis, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją nacionalinei reguliavimo institucijai draudžiama nustatyti įmonei, kuri turi fizinę infrastruktūrą ir taip pat yra viešųjų elektroninių ryšių tinklų operatorė ir paslaugų teikėja, bet nebuvo pripažinta turinčia didelę įtaką rinkoje, įpareigojimą laikytis šios institucijos nustatytų *ex ante* sąlygų, reglamentuojančių prieigą prie šios operatorės fizinės infrastruktūros, įskaitant sutarčių sudarymo taisykles ir procedūras bei taikomus prieigos mokesčius, neatsižvelgiant į tai, ar kilo ginčas dėl prieigos prie šios operatorės fizinės infrastruktūros ir rinkoje yra veiksminga konkurencija?

Arba (2 variantas):

2. Ar [Direktyvos 2018/1972] 67 straipsnio 1 ir 3 dalys, siejamos su jos 68 straipsnio 2 ir 3 dalimis, kartu su [Direktyvos 2014/61] 3 straipsnio 5 dalimi ir 1 straipsnio 3 ir 4 dalimis, turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas nacionalinei reguliavimo institucijai draudžiama nustatyti įmonei, kuri turi fizinę infrastruktūrą ir taip pat yra viešųjų elektroninių ryšių tinklų operatorė ir paslaugų teikėja, bet nebuvo pripažinta turinčia didelę įtaką rinkoje, įpareigojimą laikytis šios institucijos nustatytų *ex ante* sąlygų, reglamentuojančių prieigą prie šios operatorės fizinės

[11] 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (OL L 321, 2018, p. 36).

infrastruktūros, įskaitant sutarčių sudarymo taisykles ir procedūras bei taikomus prieigos mokesčius, neatsižvelgiant į tai, ar kilo ginčas dėl prieigos prie šios operatorės fizinės infrastruktūros ir rinkoje yra veiksminga konkurencija?“

22. Rašytines pastabas pateikė TOYA, ERT pirmininkas, Graikijos ir Lenkijos vyriausybės bei Europos Komisija.

III. Teisinė analizė

A. Prašymo priimti prejudicinį sprendimą apimtis

23. Dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą apimties turiu tris pirmines pastabas, iš kurių pirmoji susijusi su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kylančiomis abejonėmis dėl to, kuri iš Sąjungos direktyvų taikoma *ratione temporis*.

24. Ginčijamas sprendimas buvo priimtas 2018 m. rugsėjo 11 d. Kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir TOYA, jis ir toliau kėlė pasekmes po to, kai 2020 m. gruodžio 21 d. Direktyvos (ES) 2018/1972 125 straipsniu buvo panaikintos Pagrindų direktyva ir Prieigos direktyva.

25. Ginčijamo sprendimo priėmimo metu galiojo ir Pagrindų direktyva, ir Prieigos direktyva. Todėl jos yra svarbios siekiant įvertinti, ar nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis grindžiamas šis sprendimas, yra suderinamos su Sąjungos teise. Šios išvados parengimo dieną Direktyva 2018/1972 tebegalioja, ir abejonių dėl jos taikymo nekyla.

26. Tai reiškia, kad Teisingumo Teismas turėtų atsakyti į pirmąjį, o ne į antrąjį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimą.

27. Antra, TOYA, ERT pirmininko ir Lenkijos vyriausybės pateiktose pastabose pateikiama išsami ginčijamo sprendimo ir jo teisinio pagrindo analizė[12]. Tačiau, kaip pripažįsta pati TOYA, vykstant SESV 267 straipsnyje numatytam procesui, pagrįstam aiškiu nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo jurisdikcijos atskyrimu, tik nacionalinis teismas turi jurisdikciją nustatyti ir įvertinti jo nagrinėjamos bylos faktines aplinkybes ir aiškinti bei taikyti nacionalinę teisę[13]. Teisingumo Teismas neturi spręsti dėl nacionalinio sprendimo pobūdžio ar savybių arba šio sprendimo pagrindo, numatyto nacionalinėje teisėje.

28. Trečia, Komisijos pastabose paaiškinama, kad nacionalinės reguliavimo institucijos įgaliojimai nustatyti *ex ante* sąlygas remiantis Direktyva 2014/61 priklauso nuo to, ar laikomasi tam tikrų principų ir tam tikrų procedūrinių reikalavimų, kylančių iš šios direktyvos, Pagrindų direktyvos, Prieigos direktyvos ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos. Remiantis nutartimi dėl

[12] TOYA mano, kad ginčijamas sprendimas turi visus didelę įtaką rinkoje turinčiam operatoriui skirto sprendimo požymius, tačiau jis stokoja sprendimo, susijusio su ginčo dėl prieigos išsprendimu pagal Direktyvos 2014/61 3 straipsnį, požymių. Lenkijos vyriausybė ir ERT pirmininkas su tuo nesutinka. Jie nurodo, kad, pirma, Prieigos direktyva ir Pagrindų direktyva ir, antra, Direktyva 2014/61 buvo perkeltos į Lenkijos teisę dviem skirtingais įstatymais, t. y. *Ustawa r. prawo telekomunikacyjne* (2004 m. liepos 16 d. Telekomunikacijų įstatymas) ir Paramos plėtrai įstatymu. Pagal Lenkijos teisę yra reikšmingų skirtumų tarp standartinių pasiūlymų, kuriuos didelę įtaką rinkoje turintys operatoriai skelbia pagal 2004 m. liepos 16 d. Telekomunikacijų įstatymo 42 straipsnį, ir sprendimų dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros, kaip tai suprantama pagal Įstatymo dėl paramos plėtrai 17 ir 18 straipsnius. Jų nuomone, ginčijamas sprendimas buvo priimtas įgyvendinant įgaliojimus, suteiktus ERT pirmininkui pagal Paramos plėtrai įstatymo 17 ir 18 straipsnius, kurių nuostatomis įgyvendinama Direktyva 2014/61.

[13] 2020 m. liepos 9 d. Sprendimas *Raiffeisen Bank ir BRD Groupe Société Générale* (C-698/18 ir C-699/18, EU:C:2020:537, 46 punktas).

prašymo priimti prejudicinį sprendimą neatrodo, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo išaiškinti šį klausimą. Be to, ir kitos šalys savo pastabose šio klausimo nenagrinėjo. Dėl šių priežasčių Teisingumo Teismas neturi nagrinėti šių aplinkybių.

B. Pirmasis klausimas

29. Kaip nurodyta šios išvados įžangoje, atrodo, kad pirmąjį klausimą sudaro dvi dalys. Pirma, ar Direktyva 2014/61, aiškinant ją kartu su Prieigos direktyva, nacionalinei reguliavimo institucijai draudžiama nustatyti prieigos sąlygas elektroninių ryšių tinklų paslaugų teikėjui, kuris neturi didelės įtakos rinkoje? Antra, ar pagal Direktyvą 2014/61 nacionalinei reguliavimo institucijai draudžiama nustatyti tokias sąlygas nesant ginčo dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros?

30. TOYA mano, kad atsakymas į abi šias dalis turėtų būti teigiamas [14]. ERT pirmininkas, Graikijos ir Lenkijos vyriausybės bei Komisija tam nepritaria, tik nurodo skirtingus nepritarimo motyvus. Graikijos vyriausybė ir Komisija remiasi pažodiniu ir kontekstiniu atitinkamų direktyvų aiškinimu. ERT pirmininkas ir Lenkijos vyriausybė savo pastabose daugiausia dėmesio skiria ginčijamo sprendimo pobūdžiui ir jo teisiniam pagrindui. Jie remiasi Direktyvos 2014/61 1 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta minimalaus derinimo nuostata, kad pateisintų TOYA pagal nacionalinę teisę nustatytų priemonių teisėtumą [15].

31. Pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją aiškinant Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos tekstą, bet ir į teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, kontekstą ir tikslus [16]. Šiuo atveju pirmiausia siūlau išnagrinėti trijų aptariamų direktyvų tikslus ir kontekstą, ir tada nagrinėti Direktyvos 2014/61 tekstą.

1. Atitinkamų direktyvų tikslai ir kontekstas

32. 2002 m. buvo konsoliduota daug direktyvų ir jas iš dalies keičiančių direktyvų, siekiant palengvinti konkurencingų rinkų telekomunikacijų srityje plėtrą. Pagrindų direktyvoje buvo numatyta, kad nacionalinės reguliavimo institucijos apibrėžia atitinkamas rinkas remdamosi konkurencijos teisės principais ir nustato didelę įtaką rinkoje turinčius operatorius, kuriems gali būti nustatyti tam tikri įpareigojimai, kad būtų palengvinta tokių konkurencingų rinkų plėtra. Buvo priimtos keturios direktyvos, įskaitant Prieigos direktyvą, kuria reglamentuojama prieiga prie telekomunikacijų tinklų ir jų sujungimas. 2009 m. priimtuose teisės aktuose buvo pabrėžiama būtinybė skatinti investicijas, inovacijas ir naujos kartos tinklus, kartu nekeičiant 2002 m. priimtų direktyvų rinkinyje įtvirtintų reguliavimo tikslų ir principų [17].

33. Vienas iš pagrindinių 2002 m. ir 2009 m. priimtų teisės aktų rinkinių tikslų buvo pagerinti konkurenciją, kad nacionalinėms reguliavimo institucijoms būtų lengviau nustatyti įpareigojimus didelę įtaką rinkoje turintiems operatoriams. Vis dėlto Pagrindų direktyvoje ir Prieigos direktyvoje nacionalinėms reguliavimo institucijoms taip pat buvo numatyta galimybė nustatyti įpareigojimus didelės įtakos rinkoje neturintiems operatoriams. Pagrindų direktyvos 23 konstatuojamojoje dalyje kalbama apie dalijimąsi infrastruktūra miestų planavimo, visuomenės sveikatos ar

[14] Žr. šios išvados 20 punktą.

[15] Žr. šios išvados 23 punktą.

[16] 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimas *KPN* (C-85/14, EU:C:2015:610, 33 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[17] Pavyzdžiui, žr. Savin, A., „ES Telecommunications Law“, Elgar European Law Series, 2018, 1 ir 2 skyriai.

aplinkosaugos naudai, jei įmanoma, savanoriškais susitarimais. Pagrindų direktyvos, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/140/EB [18], 12 straipsnis pavadintas „Elektroninių ryšių tinklų teikėjų bendra vieta ir bendras tinklo komponentų ir su jais susijusių įrenginių naudojimas“. Pagal jį nacionalinėms reguliavimo institucijoms buvo suteikta galimybė tam tikromis aplinkybėmis ir laikantis tam tikrų sąlygų nustatyti reikalavimą dalytis infrastruktūra arba imtis priemonių viešiesiems darbams koordinuoti objektyviomis, skaidriomis ir nediskriminacinėmis sąlygomis. Norėdama remtis Pagrindų direktyvos 12 straipsniu, nacionalinė reguliavimo institucija prieš tai neprivalėjo konstatuoti, kad telekomunikacijų operatorius turi didelę įtaką rinkoje [19]. Pagal Prieigos direktyvos 5 straipsnio 1 dalį nacionalinėms reguliavimo institucijoms buvo leidžiama skatinti ir užtikrinti tinkamą prieigą ir sujungimą laikantis tam tikrų sąlygų, nedarant poveikio priemonėms, kurių gali būti imtasi dėl didelę įtaką rinkoje turinčių įmonių [20].

34. 2010 m. gegužės mėn. Komisija paskelbė Europos skaitmeninę darbotvarkę (toliau – Skaitmeninė darbotvarkė), kurios tikslas – užtikrinti, kad skaitmeninė bendroji rinka, grindžiama sparčiojo ir itin spartaus interneto prieinamumu, suteiktų tvarios ekonominės ir socialinės naudos [21]. Komisija laikėsi nuomonės, kad nesiėmus veiksmų kils pavojus, kad rezultatai bus ne patys geriausi – spartieji plačiajuosčiai tinklai bus sutelkti keliose tankiai gyvenamose vietovėse, norint patekti į rinką reikės didelių išlaidų ir bus taikomos aukštos kainos. Dėl to buvo priimtos dvi iniciatyvos, kurios yra svarbios šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą aplinkybėmis.

35. Pirma, 2010 m. rugsėjo mėn. Komisija priėmė Rekomendaciją 2010/572/ES [22] dėl naujos kartos prieigos tinklų prieigos reguliavimo. Ši rekomendacija pirmiausia apima priemones padėčiai ištaisyti, taikomas operatoriams, kurie pripažinti turinčiais didelę įtaką rinkoje pagal rinkos analizės procedūrą, vykdomą pagal Pagrindų direktyvos 16 straipsnį. Vis dėlto, kai tai buvo pateisinama remiantis tuo, kad infrastruktūros dubliavimas yra ekonomiškai neefektyvus arba fiziškai neįmanomas, valstybės narės taip pat galėjo pagal Pagrindų direktyvos 12 straipsnį įpareigoti įmones, eksploatuojančias elektroninių ryšių tinklą, abipusiškai dalytis infrastruktūra, jei to reikėtų inžinerinių statinių infrastruktūros ir baigiamųjų segmentų trukdžiams šalinti.

36. Atskirai Skaitmeninėje darbotvarkėje buvo siūloma, kad kompetentingos institucijos užtikrintų, jog vykdant viešuosius ir privačiuosius civilinės inžinerijos darbus būtų sistemingai numatoma kurti plačiajuosčius tinklus ir tiesti kabelius pastatų viduje, suteikiamos panaudos teisės ir nurodoma pasyvioji infrastruktūra, kurią galima naudoti kabeliams tiesti [23]. Remiantis šia iniciatyva buvo galiausiai priimta Direktyva 2014/61, kuria siekiama sudaryti palankesnes sąlygas sparčiųjų elektroninių ryšių tinklų diegimui ir jį skatinti, skatinant bendrai naudotis esama fizine infrastruktūra ir sudarant sąlygas veiksmingiau diegti naują fizinę infrastruktūrą, kad tokius tinklus būtų galima diegti mažesnėmis sąnaudomis [24].

[18] 2009 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (OL L 337, 2009, p. 37).

[19] Pagal Prieigos direktyvos 8 straipsnio 3 dalį reikalavimas nustatyti jos 9–13 straipsniuose išvardytus įpareigojimus tik tiems telekomunikacijų operatoriams, kurie yra pripažinti turinčiais didelę įtaką rinkoje, nedaro poveikio Pagrindų direktyvos 12 straipsniui.

[20] Prieigos direktyvos 8 straipsnio 3 dalis, kurioje numatyta, kad reikalavimas nustatyti jos 9–13 straipsniuose išvardytus įpareigojimus tik tiems telekomunikacijų operatoriams, kurie yra pripažinti turinčiais didelę įtaką rinkoje, taip pat nedaro poveikio jos 5 straipsnio 1 daliai. Žr. 2009 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *TeliaSonera Finland* (C-192/08, EU:C:2009:696) ir 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *KPN* (C-85/14, EU:C:2015:610).

[21] 2010 m. gegužės 19 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Europos skaitmeninė darbotvarkė“ (COM(2010) 245 *final*).

[22] OL L 251, 2010, p. 35.

[23] Žr. Skaitmeninės darbotvarkės 2.4.1 skirsnį; 2012 m. spalio mėn. Komisijos paskelbtame II bendrosios rinkos akte „Drauge už naują augimą“ nurodytų prioritetinių priemonių 9 punktą; ir Direktyvos 2014/61 1–10 konstatuojamąsias dalis.

[24] Direktyvos 2014/61 1 straipsnio 1 dalis.

2. Direktyvos 2014/61 tekstas

37. Iš Direktyvos 2014/61 teksto aišku, kad ji taikoma ne tik tais atvejais, kai operatoriai pripažįstami turinčiais didelę įtaką rinkoje arba kai rinkose nėra veiksmingos konkurencijos. Direktyvos 2014/61 3 ir 4 straipsniuose aptariama prieiga prie esamos fizinės infrastruktūros ir su tuo susijęs skaidrumas. Energetikos, vandens, transporto ir kitų komunalinių paslaugų tinklų operatoriai, taip pat viešųjų ryšių tinklų paslaugų teikėjai turi teisę siūlyti prieigą prie fizinės infrastruktūros. Yra nustatyta pareiga, taikoma ne tik tiems tinklų operatoriams, kurie pripažinti turinčiais didelę įtaką rinkoje, bet tinklų operatoriams apskritai, tenkinti visus pagrįstus prašymus suteikti prieigą prie fizinės infrastruktūros sąžiningomis ir pagrįstomis sąlygomis, įskaitant kainą, siekiant diegti sparčiojo elektroninių ryšių tinklo elementus [25]. Jei prieigą atsisakoma suteikti arba jei neįmanoma susitarti dėl konkrečių sąlygų, valstybės narės privalo užtikrinti, kad bet kuri šalis galėtų perduoti klausimą kompetentingai nacionalinei ginčų nagrinėjimo įstaigai [26]. Tada ši įstaiga privalo priimti privalomą sprendimą, kuriuo išsprendžiamas ginčas ir kuriame nustatomos sąžiningos ir pagrįstos tokios prieigos sąlygos, prireikus įskaitant kainą [27].

38. Pagal Direktyvos 2014/61 12 konstatuojamąją dalį, kai taikomos konkretesnės reguliavimo priemonės (*lex specialis*), jos turėtų būti viršesnės už šioje direktyvoje numatytas būtiniausias teises ir pareigas (*lex generalis*). Taigi nurodyta, kad Direktyva 2014/61 nedaroma poveikio Pagrindų direktyvos ir Prieigos direktyvos reguliavimo sistemai.
Direktyvos 2014/61 17 konstatuojamojoje dalyje teigiama, kad įpareigojimus dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros, nustatytus įmonėms, kurios pripažintos turinčiomis didelę įtaką rinkoje, jau apima konkretūs reguliavimo įpareigojimai ir kad Direktyva 2014/61 neturi jiems poveikio. 31 konstatuojamojoje dalyje kalbama apie valstybių narių, kurios pagal Pagrindų direktyvos 12 straipsnį jau ėmėsi priemonių, susijusių su tos pačios vietos, tinklo komponentų bei su jais susijusių įrenginių bendru naudojimu, atvejį [28].

39. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad Direktyvos 2014/61 tikslas – užtikrinti sparčiųjų elektroninių ryšių tinklų, kurie laikomi ateities visuomenės skaitmenine infrastruktūra, prieinamumą. Direktyva 2014/61 taikoma įvairiems sektoriams ir joje pasitelkiami reguliavimo mechanizmai, kaip antai skaidrumas, administracinė priežiūra ir ginčų sprendimas kitais tikslais nei konkurencijos palengvinimas *per se*. Joje nustatoma platesnė teisė prašyti prieigos prie fizinės infrastruktūros ir ją gauti nei suteikiama tuo atveju, kai operatorius pripažintas turinčiu didelę įtaką rinkoje pagal Pagrindų direktyvą ir Prieigos direktyvą. Kadangi Pagrindų direktyvoje ir Prieigos direktyvoje taip pat numatyta galimybė nustatyti prieigos įpareigojimus paslaugų teikėjams, kurie nėra pripažinti turinčiais didelę įtaką rinkoje, tarp šių direktyvų ir Direktyvos 2014/61 nėra jokios prieštaros ar neatitikties.

40. Taigi Prieigos direktyva nacionalinei reguliavimo institucijai nedraudžiama nustatyti prieigos prie fizinės infrastruktūros sąlygų operatoriams, kurie nėra pripažinti turinčiais didelę įtaką rinkoje. Kitaip tariant, nacionalinės reguliavimo institucijos gali nustatyti sąlygas pagal Direktyvą 2014/61, nesant jokios išvados dėl to, kad atitinkamoje rinkoje nėra veiksmingos konkurencijos.

[25] Direktyvos 2014/61 3 straipsnio 2 dalis.

[26] Direktyvos 2014/61 3 straipsnio 4 dalis.

[27] Direktyvos 2014/61 3 straipsnio 5 dalis.

[28] Žr. šios išvados 33 punktą. Išnagrinėjus Direktyvos 2014/61 tekstą keliomis kitomis kalbomis, įskaitant ispanų, prancūzų, italų, nyderlandų, lenkų ir portugalų, darytina tokia pati išvada.

41. Nagrinėjant pirmojo klausimo antrą dalį, t. y. ar Direktyva 2014/61 nacionalinei reguliavimo institucijai draudžiama nustatyti sąlygas nesant ginčo dėl prieigos prie fizinės infrastruktūros, svarbu tai, kad pagal šios direktyvos 1 straipsnio 2 dalį joje nustatyti minimalūs reikalavimai. Direktyvos 2014/61 1 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad valstybės narės gali toliau taikyti esamas arba nustatyti naujas Sąjungos teisę atitinkančias priemones, kuriomis numatoma daugiau nei Sąjungos teisėje nustatyti būtiniausi reikalavimai, kad geriau pasiektų tikslus palengvinti ir paskatinti sparčiųjų elektroninių ryšių tinklų diegimą, skatindamos bendrai naudoti esamą fizinę infrastruktūrą ir sudarydamos sąlygas veiksmingiau diegti naują fizinę infrastruktūrą, kad tokius tinklus būtų galima plėtoti mažesnėmis sąnaudomis [29].

42. Taigi nors Direktyvoje 2014/61 numatyta, kad jos tikslai bus pasiekti sprendžiant ginčus dėl prieigos sąlygų, įskaitant kainą, *ex post*, t. y. po to, kai tokie ginčai kyla, leidžiama taikyti nacionalines priemones, kurių imtasi siekiant geriau įgyvendinti šiuos tikslus, tačiau kurios yra platesnės nei numatytosios Direktyvoje 2014/61 [30].

43. Komisija mano, kad nacionalinės teisės aktuose numatytu *ex ante* požiūriu siekiama palengvinti didelių kliūčių, trukdančių naudotis fizine infrastruktūra, pašalinimą. Komisija ir Lenkijos vyriausybė pažymi, kad tiek *ex ante*, tiek *ex post* požiūris padeda siekti Direktyvos 2014/61 tikslų. Šiomis aplinkybėmis įdomu pažymėti, kad, remiantis viešų konsultacijų dėl Direktyvos 2014/61 vertinimo ir peržiūros ataskaitos santrauka, dauguma respondentų mano, kad sunkumai susitarti su fizinės infrastruktūros savininkais dėl prieigos sąlygų ir lėtas arba neveiksmingas ginčų sprendimo procesas (*ex post* požiūris) lemia brangesnį ir (arba) ilgesnį tinklų diegimą. Todėl nėra nepagrįsta teigti, kad *ex ante* požiūris, kurį sudaromos sąlygos taikyti pagal atitinkamus Lenkijos teisės aktus, gali turėti tam tikrų pranašumų, palyginti su Direktyvoje 2014/61 apibūdintu *ex post* požiūriu, kad būtų lengviau pasiekti joje numatytus tikslus.

44. Mano nuomone, jei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatuotų, kad nacionalinės teisės aktuose numatyto *ex ante* požiūrio tikslai sutampa su Direktyvoje 2014/61 numatyto *ex post* požiūrio tikslais, šie nacionalinės teisės aktai iš esmės būtų suderinami su šia direktyva.

IV. Išvada

45. Siūlau Teisingumo Teismui į *Sąd Okręgowy w Warszawie* (Varšuvos apygardos teismas, Lenkija) pateiktą klausimą atsakyti taip:

2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/19/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimo ir prieigos prie jų (Prieigos direktyva) 8 straipsnio 3 dalimi, siejama su 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/61/ES dėl priemonių sparčiojo elektroninių ryšių tinklų diegimo sąnaudoms mažinti 3 straipsnio 5 dalimi ir 1 straipsnio 3 ir 4 dalimis, nacionalinei reguliavimo institucijai nedraudžiama operatoriui, kuriam priklauso fizinė infrastruktūra ir kuris kartu yra viešųjų elektroninių ryšių ar tinklų paslaugų teikėjas, bet nėra pripažintas turinčiu didelę įtaką rinkoje, nustatyti įpareigojimo taikyti šios institucijos *ex ante* nustatytas prieigos prie šio operatoriaus fizinės infrastruktūros sąlygas,

[29] Tuo pačiu klausimu žr. Direktyvos 2014/61 11 konstatuojamąją dalį.

[30] Direktyvos 2014/61 3 straipsnio 2–5 dalys.

įskaitant sutarčių sudarymo taisykles ir procedūras bei taikytinus prieigos mokesčius, neatsižvelgiant į tai, ar yra kilęs ginčas dėl prieigos prie šio operatoriaus fizinės infrastruktūros ir ar rinkoje yra veiksminga konkurencija.