WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 13 listopada 2008 r.*

W sprawie C-227/07

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 8 maja 2007 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. Shottera oraz K. Mojzesowicz, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Rzeczypospolitej Polskiej, reprezentowanej pierwotnie przez E. Ośniecką-Tamecką i T. Nowakowskiego, a następnie przez M. Dowgielewicza, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: polski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, K. Schiemann, P. Kūris (sprawozdawca), L. Bay Larsen i C. Toader, sędziowie,

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 czerwca 2008 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że nie dokonując prawidłowo transpozycji do krajowego porządku prawnego dyrektywy 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (dyrektywy o dostępie) (Dz.U. L 108, s. 7, zwanej dalej „dyrektywą o dostępie"), a w szczególności jej art. 4 ust. 1 dotyczącego obowiązku negocjowania wzajemnych połączeń i art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dotyczącego uprawnień krajowych organów regulacyjnych w zakresie wspierania i, w razie potrzeby, zapewniania, zgodnie

z przepisami tej dyrektywy, odpowiedniego dostępu oraz odpowiednich wzajemnych połączeń, jak również interoperacyjności usług, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy tej dyrektywy.

Ramy prawne

Prawo wspólnotowe

2 Motyw szósty dyrektywy o dostępie stanowi:

„W odniesieniu do rynków, na których nadal występują duże różnice w pozycji negocjacyjnej pomiędzy poszczególnymi przedsiębiorstwami, a niektóre przedsiębiorstwa bazują przy świadczeniu swoich usług na infrastrukturze zapewnionej przez inne, wskazane jest ustanowienie uregulowań prawnych, które gwarantowałyby skuteczne funkcjonowanie rynku. Krajowe organy regulacyjne powinny mieć uprawnienia do zabezpieczenia odpowiedniego dostępu, wzajemnych połączeń oraz interoperacyjności usług ze względu na interes użytkowników końcowych w sytuacji, gdy negocjacje handlowe okażą się bezowocne. W szczególności mogą one zapewnić możliwość podłączenia typu koniec-koniec poprzez nałożenie proporcjonalnych obowiązków na przedsiębiorstwa kontrolujące dostęp do użytkowników końcowych. Kontrolowanie środków dostępu może pociągać za sobą własność lub kontrolę fizycznego połączenia z użytkownikiem końcowym (stacjonarnym albo ruchomym) albo możność zmieniania lub wycofywania numeru bądź numerów niezbędnych do zapewnienia dostępu do punktu zakończenia sieci użytkownika końcowego. Z takim przypadkiem będziemy mieć do czynienia w sytuacji, gdy np. operatorzy sieciowi bezzasadnie ograniczają wybór dostępu użytkowników końcowych do portali i usług internetowych”.

3 Motyw czternasty tej dyrektywy stanowi:

„Dyrektywa 97/33/WE ustanawia szeroki zakres wymogów, jakie są nakładane na przedsiębiorstwa dysponujące znaczącą pozycją rynkową, w tym wymóg jawności, niedyskryminacji, rozdzielności księgowej, dostępności oraz kontroli cen, włączając w to oszacowanie kosztów. Taki zakres wymogów powinien zostać utrzymany, ale ponadto, dla uniknięcia nadmiaru regulacji, wymogi te powinny zostać określone jako zestaw maksymalnych wymogów mogących mieć zastosowanie w odniesieniu do przedsiębiorstw. Jedynie wyjątkowo, w związku z koniecznością wypełnienia zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych lub prawa wspólnotowego, stosowne może być nałożenie wymogów dotyczących dostępu lub wzajemnych połączeń na wszystkie podmioty uczestniczące w rynku, tak jak jest to obecnie w przypadku systemów warunkowego dostępu w usługach telewizji cyfrowej".

4 Zgodnie z motywem dziewiętnastym dyrektywy o dostępie:

„Uczynienie obowiązkowym przyznawania dostępu do infrastruktury sieciowej może być uzasadnione zwiększaniem konkurencji, jednakże krajowe organy regulacyjne powinny zrównoważyć prawa właściciela infrastruktury do jej eksploatowania dla własnych korzyści z prawami innych usługodawców do dostępu do zasobów niezbędnych dla zapewnienia konkurencyjnych usług. Jeżeli na operatorów został nałożony obowiązek rozpatrywania uzasadnionych wniosków o dostęp i o użytkowanie elementów sieci i urządzeń towarzyszących, wnioski takie mogą być odrzucane jedynie w oparciu o obiektywne kryteria, takie jak techniczna wykonalność albo potrzeba zapewnienia integralności sieci. W razie odrzucenia wniosku strona poszkodowana może przekazać sprawę do rozstrzygnięcia zgodnie z procedurami rozstrzygania sporów określonymi w art. 20 i 21 dyrektywy 2002/21/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej] (dyrektywy ramowej) [(Dz.U. L 108, s. 33, zwanej dalej »dyrektywą ramową«]. Od operatora, na którego został nałożony obowiązek

zapewnienia dostępu, nie można wymagać, by zapewniał taki rodzaj dostępu, jakiego nie jest w stanie zapewnić. Sam fakt, że krajowe organy regulacyjne nałożyły obowiązek zapewnienia dostępu do infrastruktury, co pociąga za sobą zwiększenie konkurencji w krótkiej perspektywie czasowej, nie powinien zniechęcać konkurentów do inwestowania w alternatywne rozwiązania, co pociągnie za sobą zwiększoną konkurencyjność w dłuższej perspektywie czasowej. Komisja opublikowała komunikat o stosowaniu reguł konkurencji do porozumień o dostępie w sektorze telekomunikacyjnym [(Dz.U. 1998, C 265, s. 2)], w którym poruszone zostały te kwestie. Krajowe organy regulacyjne mogą, zgodnie z prawem wspólnotowym, nakładać techniczne i operacyjne wymogi na podmioty świadczące dostęp lub korzystające z dostępu, którego przyznanie było obowiązkowe; w szczególności [ustanawianie] norm technicznych winno być zgodne z przepisami dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych oraz z zasadami dotyczącymi usług społeczeństwa informacyjnego [(Dz.U. L 204, s. 37), zmienionej dyrektywą 98/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lipca 1998 r. (Dz.U. L 217, s. 18)]".

5 Artykuł 2 omawianej dyrektywy zawiera między innymi następujące definicje:

„[…]

a) »dostęp« oznacza udostępnianie urządzeń i/lub usług innemu przedsiębiorstwu, na ściśle określonych warunkach, na zasadzie wyłączności albo braku wyłączności, celem świadczenia usług łączności elektronicznej. Obejmuje to m.in.: dostęp do elementów sieci i urządzeń towarzyszących, co może się wiązać z podłączeniem wyposażenia za pomocą stacjonarnych albo niestacjonarnych środków (w szczególności obejmuje to dostęp do pętli lokalnej oraz urządzeń i usług

niezbędnych do obsługi pętli lokalnej), dostęp do fizycznej infrastruktury, w tym budynków, przewodów i masztów; dostęp do odpowiednich systemów oprogramowania, w tym do systemów operacyjnego wspierania, dostęp do translacji numerów albo systemów zapewniających ekwiwalentną funkcjonalność, dostęp do stacjonarnych i ruchomych sieci, a w szczególności do roamingu, dostęp do systemów warunkowego dostępu do usług telewizji cyfrowej, dostęp do sieciowych usług wirtualnych;

b) »wzajemne połączenia« oznaczają fizyczne i logiczne połączenia pomiędzy publicznymi sieciami łączności użytkowanymi przez jedno i to samo albo inne przedsiębiorstwo, celem umożliwienia użytkownikom jednego przedsiębiorstwa porozumiewania się z użytkownikami tego samego lub innego przedsiębiorstwa albo zapewnienia dostępu do usług innego przedsiębiorstwa. Usługi mogą być świadczone przez powyższe podmioty albo inne podmioty, które mają dostęp do sieci. Wzajemne połączenia stanowią specyficzny rodzaj dostępu realizowanego pomiędzy operatorami sieci publicznych;

[…]”.

6 Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy o dostępie ma następujące brzmienie:

„Operatorzy publicznych sieci łączności mają prawo, a na wniosek innego uprawnionego przedsiębiorstwa obowiązek negocjowania wzajemnych połączeń celem świadczenia usług łączności elektronicznej publicznie dostępnych, w sposób zapewniający świadczenie tych usług oraz ich interoperacyjności w obrębie Wspólnoty. Operatorzy zapewnią dostęp i wzajemne połączenia innym przedsiębiorstwom na zasadach i warunkach zgodnych z wymogami nałożonymi przez krajowy organ regulacyjny zgodnie z art. 5, 6, 7 oraz 8”.

7 Artykuł 5 tej dyrektywy, który wskazuje uprawnienia i zakres odpowiedzialności krajowych organów regulacyjnych w zakresie dostępu i wzajemnych połączeń, brzmi następująco:

„1. Dla realizacji celów określonych w art. 8 dyrektywy [ramowej] krajowe organy regulacyjne wspierają i, w razie potrzeby, zapewniają, zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy, odpowiedni dostęp oraz wzajemne połączenia, jak również interoperacyjność usług, oraz wykonują swoje zadania w taki sposób, by promować wydajność, zrównoważoną konkurencję oraz zapewnić maksymalne korzyści dla użytkowników końcowych.

W szczególności i niezależnie od środków, które mogłyby zostać podjęte w stosunku do przedsiębiorstw dysponujących znaczącą pozycją rynkową zgodnie z art. 8, krajowe organy regulacyjne mogą nakładać:

a) w granicach tego, co niezbędne dla zapewnienia możliwości połączenia typu koniec-koniec, obowiązki na przedsiębiorstwa, które kontrolują dostęp do użytkowników końcowych, w tym, w uzasadnionym przypadku, obowiązek wzajemnych połączeń ich sieci w sytuacji, kiedy nie zostało to jeszcze zrealizowane;

b) na operatorów, w granicach tego, co jest niezbędne dla zapewnienia użytkownikom końcowym dostępu do cyfrowych usług radiowych i telewizyjnych, określonych przez państwa członkowskie — obowiązek zapewnienia dostępu do innych urządzeń, o których mowa w załączniku I, część II, na sprawiedliwych, rozsądnych i niedyskryminujących warunkach.

2. Nakładając na operatora obowiązek dostępu zgodnie z art. 12, krajowe organy regulacyjne mogą określić techniczne i operacyjne wymogi, jakie podmiot zapewniający ten dostęp lub osoby korzystające z tego dostępu będą musieli spełnić, zgodnie z przepisami prawa wspólnotowego, jeżeli jest to niezbędne dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania sieci. Wymogi związane z wdrażaniem szczegółowych norm i specyfikacji technicznych będą zgodne z art. 17 dyrektywy [ramowej].

3. Obowiązki i wymogi nałożone na podstawie ust. 1 oraz 2 będą obiektywne, przejrzyste, proporcjonalne i niedyskryminujące oraz będą realizowane zgodnie z procedurami przewidzianymi w art. 6 oraz 7 dyrektywy [ramowej].

4. W zakresie dostępu i wzajemnych połączeń państwa członkowskie zapewnią, aby krajowy organ regulacyjny mógł z własnej inicjatywy interweniować w uzasadnionych przypadkach, albo na wniosek jednej ze stron, w razie braku porozumienia pomiędzy przedsiębiorstwami, celem zapewnienia przestrzegania celów określonych w art. 8 dyrektywy [ramowej], zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy oraz procedurami, o których mowa w art. 6, 7, 20 oraz 21 dyrektywy [ramowej]".

8 Artykuły 6 i 7 dyrektywy o dostępie, zawarte w jej rozdziale III zatytułowanym „Obowiązki nakładane na operatorów oraz procedury przeglądu rynku" dotyczą, odpowiednio, systemów dostępu warunkowego telewidzów i radiosłuchaczy do cyfrowych usług telewizyjnych i radiowych oraz koniecznego przeglądu uprzednio nałożonych obowiązków w zakresie dostępu i wzajemnych połączeń.

9 Artykuł 8 ust. 2 i 3 dyrektywy o dostępie stanowi:

„2. Jeżeli, w wyniku analizy rynku przeprowadzonej zgodnie z art. 16 dyrektywy [ramowej], dany operator został wskazany jako posiadający znaczącą pozycję na danym rynku, stosownie do okoliczności, krajowe organy regulacyjne nałożą na niego obowiązki wymienione w art. 9–13 niniejszej dyrektywy.

3. Nie naruszając:

— przepisów art. 5 ust. 1 [i 2 oraz] art. 6,

— przepisów art. 12 oraz 13 dyrektywy [ramowej], wymogu nr 7 z części B załącznika do dyrektywy 2002/20/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej] (dyrektywy o zezwoleniach) [Dz.U. L 108, s. 21], stosowanego na mocy art. 6 ust. 1 wspomnianej dyrektywy, oraz art. 27, 28 i 30 dyrektywy 2002/22/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników] (dyrektywy o usłudze powszechnej) [Dz.U. L 108, s. 51, zwanej dalej »dyrektywą o usłudze powszechnej«], a także stosownych przepisów dyrektywy 97/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych oraz ochrony prywatności w sektorze telekomunikacyjnym [(Dz.U. 1998, L 24, s. 1)], które nakładają obowiązki na przedsiębiorstwa inne aniżeli te, które zostały wskazane jako posiadające znaczącą pozycję rynkową, albo

— zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego,

krajowe organy regulacyjne nie będą nakładały obowiązków określonych w art. 9–13 na operatorów, którzy nie zostali wskazani zgodnie z ust. 2.

[…]”.

10 Artykuł 12 dyrektywy o dostępie, zatytułowany „Obowiązki związane z dostępem i użytkowaniem specyficznych urządzeń sieciowych”, stanowi:

„1. Krajowe organy regulacyjne mogą nałożyć na operatorów, zgodnie z art. 8, obowiązek uwzględnienia uzasadnionych wniosków o dostęp i użytkowanie specyficznych elementów sieci oraz do urządzeń towarzyszących, w szczególności jeżeli krajowe organy regulacyjne uznają, że odmowa przyznania dostępu lub ustanowienie nierozsądnych zasad i warunków mających podobny skutek uniemożliwiłyby pojawienie się trwale konkurencyjnego rynku detalicznego albo nie byłyby w interesie użytkowników końcowych.

W szczególności na operatorów mogą zostać nałożone obowiązki:

[…]

b) negocjowania w dobrej wierze z przedsiębiorstwami ubiegającymi się o dostęp;

[…].

2. Badając, czy zachodzą przesłanki nałożenia obowiązków, o których mowa w ust. 1, a zwłaszcza oceniając, czy te obowiązki są proporcjonalne w odniesieniu do celów określonych w art. 8 dyrektywy [ramowej], krajowe organy regulacyjne wezmą pod uwagę w szczególności następujące elementy:

a) techniczną i ekonomiczną wiarygodność użytkowania lub wprowadzania konkurencyjnych urządzeń, mając na uwadze tempo ewolucji rynku oraz rodzaj danych wzajemnych połączeń i dostępu;

b) stopień wykonalności zapewnienia proponowanego dostępu, mając na uwadze dostępną pojemność;

c) pierwotne inwestycje właściciela urządzeń, mając na uwadze ryzyko związane z inwestycjami;

d) konieczność zapewnienia długoterminowej konkurencji;

e) w zależności od okoliczności ewentualne odpowiednie prawa własności intelektualnej;

f) świadczenie usług ogólnoeuropejskich".

11 Artykuł 8 dyrektywy ramowej określa ogólne cele oraz zasady regulacyjne, których poszanowanie jest obowiązkiem krajowych organów regulacyjnych.

Prawo krajowe

12 Artykuł 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. 2004 r., nr 171, poz. 1800) określa zasady działalności polegającej na świadczeniu usług telekomunikacyjnych, dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych lub udogodnień towarzyszących, zwanej dalej „działalnością telekomunikacyjną".

13 Artykuł 1 ust. 2 tej ustawy stanowi:

„Celem ustawy jest stworzenie warunków dla:

1) wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych;

2) rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej;

3) zapewnienia ładu w gospodarce numeracją, częstotliwościami oraz zasobami orbitalnymi;

4) zapewnienia użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych;

5) zapewnienia neutralności technologicznej.

[…]".

14 Artykuł 26 prawa telekomunikacyjnego ma następujące brzmienie:

„1. Operator publicznej sieci telekomunikacyjnej jest obowiązany do prowadzenia negocjacji w sprawie zawarcia umowy o dostępie telekomunikacyjnym na wniosek innego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego lub podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5, 7 i 8, w celu świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych oraz zapewnienia interoperacyjności usług.

2. Przedsiębiorcy telekomunikacyjni negocjując postanowienia umowy o dostępie telekomunikacyjnym, są obowiązani uwzględniać obowiązki na nich nałożone.

3. Informacje uzyskane w związku z negocjacjami mogą być wykorzystane wyłącznie zgodnie z ich przeznaczeniem i podlegają obowiązkowi zachowania poufności, o ile przepisy ustawy nie stanowią inaczej.

4. O ile ustawa nie stanowi inaczej, przepisy tego rozdziału odnoszące się do przedsiębiorców telekomunikacyjnych mają zastosowanie odpowiednio do podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5, 7 i 8.

5. Operator państwa członkowskiego ubiegający się o dostęp telekomunikacyjny nie jest obowiązany dokonywać wpisu do rejestru, o którym mowa w art. 10, jeżeli nie wykonuje działalności telekomunikacyjnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej".

15 Zgodnie z art. 27 prawa telekomunikacyjnego:

„1. Prezes [Urzędu Komunikacji Elektronicznej, zwanego dalej »UKE«] może, na pisemny wniosek każdej ze stron negocjacji o zawarcie umowy o dostępie telekomunikacyjnym albo z urzędu, w drodze postanowienia, określić termin zakończenia negocjacji o zawarcie tej umowy, nie dłuższy niż 90 dni, licząc od dnia wystąpienia z wnioskiem o zawarcie umowy o dostęp telekomunikacyjny.

2. W przypadku niepodjęcia negocjacji, odmowy dostępu telekomunikacyjnego przez podmiot do tego obowiązany lub niezawarcia umowy w terminie, o którym mowa w ust. 1, każda ze stron może zwrócić się do Prezesa UKE z wnioskiem o wydanie decyzji w sprawie rozstrzygnięcia kwestii spornych lub określenia warunków współpracy.

3. Wniosek, o którym mowa w ust. 2, powinien zawierać projekt umowy o dostępie telekomunikacyjnym, zawierający stanowiska stron w zakresie określonym ustawą, z zaznaczeniem tych części umowy, co do których strony nie doszły do porozumienia.

4. Strony są obowiązane do przedłożenia Prezesowi UKE, na jego żądanie, w terminie 14 dni, swoich stanowisk wobec rozbieżności oraz dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia wniosku".

16 Artykuł 28 tej ustawy ma następujące brzmienie:

„1. Prezes UKE podejmuje decyzję o dostępie telekomunikacyjnym w terminie 90 dni od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w art. 27 ust. 2, biorąc pod uwagę następujące kryteria:

1) interes użytkowników sieci telekomunikacyjnych;

2) obowiązki nałożone na przedsiębiorców telekomunikacyjnych;

3) promocję nowoczesnych usług telekomunikacyjnych;

4) charakter zaistniałych kwestii spornych oraz praktyczną możliwość wdrożenia rozwiązań dotyczących technicznych i ekonomicznych aspektów dostępu telekomunikacyjnego, zarówno zaproponowanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych będących stronami negocjacji, jak też mogących stanowić rozwiązania alternatywne;

5) zapewnienie:

   a) integralności sieci oraz interoperacyjności usług,

   b) niedyskryminujących warunków dostępu telekomunikacyjnego,

   c) rozwoju konkurencyjnego rynku usług telekomunikacyjnych;

6) pozycje rynkowe przedsiębiorców telekomunikacyjnych, których sieci są łączone;

7) interes publiczny, w tym ochronę środowiska;

8) utrzymanie ciągłości świadczenia usługi powszechnej.

2. Prezes UKE podejmuje decyzję o zapewnieniu podmiotom, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5, 7 i 8, dostępu telekomunikacyjnego w terminie 60 dni od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w art. 27 ust. 2, biorąc pod uwagę kryteria, o których mowa w ust. 1 pkt 1–4, pkt 5 lit. a) i c) oraz pkt 6–8, oraz potrzeby obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także specyficzny charakter zadań wykonywanych przez te podmioty.

3. Decyzja o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci może zawierać postanowienia [obowiązkowe i różniące się w zależności od rodzaju łączonych sieci].

4. Decyzja o dostępie telekomunikacyjnym zastępuje umowę o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie objętym decyzją.

5. W przypadku zawarcia przez zainteresowane strony umowy o dostępie telekomunikacyjnym decyzja o dostępie telekomunikacyjnym wygasa z mocy prawa w części objętej umową.

6. Decyzja o dostępie telekomunikacyjnym może zostać zmieniona przez Prezesa UKE na wniosek każdej ze stron, której ona dotyczy, lub z urzędu, w przypadkach uzasadnionych potrzebą zapewnienia ochrony interesów użytkowników końcowych, skutecznej konkurencji lub interoperacyjności usług.

7. W sprawach dochodzenia roszczeń majątkowych, z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków wynikających z decyzji o dostępie telekomunikacyjnym, właściwa jest droga postępowania sądowego.

8. Prezes UKE wydaje decyzję o dostępie telekomunikacyjnym obejmującą wszystkie ustalenia niezbędne do zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego, jeżeli jedną ze stron jest przedsiębiorca telekomunikacyjny, na którego został nałożony obowiązek na podstawie [zwłaszcza art.] 45".

17 Zgodnie z art. 29 tej ustawy:

„Prezes UKE może z urzędu, w drodze decyzji, zmienić treść umowy o dostępie telekomunikacyjnym lub zobowiązać strony umowy do jej zmiany, w przypadkach uzasadnionych potrzebą zapewnienia ochrony interesów użytkowników końcowych, skutecznej konkurencji lub interoperacyjności usług".

18 Artykuł 30 prawa telekomunikacyjnego przewiduje, że „[d]o zmian umów o dostępie telekomunikacyjnym stosuje się odpowiednio przepisy art. 26–28 […]".

19 Zgodnie z art. 45 tej ustawy:

„Prezes UKE może, biorąc pod uwagę adekwatność danego obowiązku do zidentyfikowanego problemu, proporcjonalność oraz cele określone w art. 1 ust. 2, z uwzględnieniem art. 1 ust. 3, w drodze decyzji, nałożyć na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego kontrolującego dostęp do użytkowników końcowych obowiązki regulacyjne niezbędne

do zapewnienia użytkownikom końcowym tego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego komunikowania się z użytkownikami innego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, w tym obowiązek wzajemnego połączenia sieci".

20 Artykuł 136 prawa telekomunikacyjnego stanowi:

„1. Prezes UKE może, w drodze decyzji, nałożyć na przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązek zapewnienia dostępu do następujących udogodnień towarzyszących:

1) interfejsu programu aplikacyjnego,

2) elektronicznego przewodnika po programach.

2. Do decyzji, o której mowa w ust. 1, stosuje się przepisy o postępowaniu konsultacyjnym i konsolidacyjnym.

3. Prezes UKE wydaje decyzję, o której mowa w ust. 1, kierując się zasadą równości i niedyskryminacji".

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

21 W wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 21 marca 2005 r. Komisja poinformowała Rzeczpospolitą Polską o swych obawach dotyczących transpozycji do krajowego porządku prawnego art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie. Rzeczpospolita Polska odpowiedziała na to wezwanie pismem z dnia 20 maja 2005 r.

22 W dniu 4 lipca 2006 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię, wzywając to państwo członkowskie do podjęcia niezbędnych środków w celu zastosowania się do niej w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia. Władze polskie ustosunkowały się do opinii w dniu 4 września 2006 r. Ponieważ otrzymana odpowiedź nie zadowoliła Komisji, postanowiła ona wnieść niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na niezgodności art. 26 prawa telekomunikacyjnego z art. 4 ust. 1 dyrektywy o dostępie

Argumentacja stron

23 W ramach zarzutu pierwszego Komisja podnosi, że przewidziany w art. 4 ust. 1 dyrektywy o dostępie obowiązek negocjowania ciąży na wszystkich operatorach publicznych sieci telekomunikacyjnych i odnosi się do wzajemnych połączeń sieci. Wzajemne połączenia sieci stanowią szczególny rodzaj dostępu wprowadzony między

różnymi operatorami publicznych sieci i nie obejmuje żadnej innej formy dostępu. Interwencja krajowego organu regulacyjnego może nastąpić jedynie w wyjątkowych okolicznościach.

24 Zdaniem Komisji z motywów szóstego i czternastego dyrektywy o dostępie, jak również z jej art. 8 ust. 3, art. 5 ust. 1 i art. 12 wynika bowiem, że, po pierwsze, ocena sytuacji musi być dokonywana w celu ustalenia, czy dany rynek jest objęty regulacją ex ante i jaki jest stopień konkurencji na tym rynku. Po drugie, krajowe organy regulacyjne mają obowiązek brać pod uwagę wszystkie czynniki i przeprowadzać analizę wpływu, w długoterminowej perspektywie, obowiązku przyznania dostępu na konkurencję na tym rynku. Po trzecie, Komisja wskazuje, że art. 5 ust. 1 dyrektywy o dostępie wymaga wyraźnego upoważnienia krajowego organu regulacyjnego do nałożenia na wszystkich operatorów, w tym nieposiadających znaczącej pozycji na rynku, obowiązku negocjowania dostępu do sieci telekomunikacyjnych. Po czwarte, jedną z podstaw wspólnotowych ram prawnych w dziedzinie łączności elektronicznej jest zasada, zgodnie z którą krajowy organ regulacyjny interweniuje wyłącznie w przypadkach, w których mechanizmy wolnego rynku nie działają lub nie prowadzą do zadowalających rezultatów.

25 Tymczasem, w opinii Komisji, art. 26 ust. 1 prawa telekomunikacyjnego nakłada ogólny obowiązek negocjowania w dobrej wierze umów o dostępie telekomunikacyjnym.

26 W ocenie Komisji ustanowienie takiego obowiązku z mocy prawa oznacza nie tylko, że organ regulacyjny nie jest zobowiązany do badania, czy jego nałożenie wspiera dostęp do sieci telekomunikacyjnych, ale również, że nie dokonuje on wyważenia interesów operatora danej sieci i przedsiębiorstw ubiegających się o dostęp do niej, ani też nie przeprowadza oceny wpływu nałożenia tego obowiązku na dany rynek. Organ regulacyjny nie jest też zobowiązany do wskazania, czy przesłanki wymienione w art. 5 ust. 1 dyrektywy o dostępie zostały spełnione.

27 Ponadto Komisja utrzymuje, że stanowisko Rzeczypospolitej Polskiej zostało oparte na dwóch błędnych przesłankach. Pierwsza z nich zakłada, że dyrektywa o dostępie stanowi, iż organ regulacyjny może, nie biorąc pod uwagę konkretnej sytuacji, nałożyć na każdego operatora sieci telekomunikacyjnej obowiązek negocjowania dostępu do tej sieci. Zgodnie z drugą przesłanką prowadzenie negocjacji stanowi zupełnie nieznaczne obciążenie dla operatorów sieci telekomunikacyjnych, pozostające bez wpływu na ich decyzje inwestycyjne, a co za tym idzie, na warunki konkurencji.

28 Wreszcie Komisja twierdzi, po pierwsze, że rozwiązanie przyjęte w polskiej ustawie nie pozwala na bardziej skuteczne wprowadzenie w życie zasady pewności prawa, niż ma to miejsce na mocy dyrektywy o dostępie, i, po drugie, że dyrektywa ta nie ustanawia prawa do wymagania wszczęcia negocjacji, lecz jedynie przyznaje krajowemu organowi regulacyjnemu uprawnienie do nałożenia, po przeprowadzeniu przeglądu rynku, obowiązku negocjowania na operatorów sieci telekomunikacyjnych posiadających znaczącą pozycję rynkową, lub, w określonych przypadkach, na każdego operatora.

29 Rzeczpospolita Polska kwestionuje zasadność zarzutu pierwszego. Zwraca bowiem uwagę, że wykładnia teleologiczna i funkcjonalna dyrektywy o dostępie prowadzi do wniosku, że przepisy art. 26 prawa telekomunikacyjnego wprowadzające obowiązek wszczęcia negocjacji nie tylko w odniesieniu do wzajemnych połączeń sieci telekomunikacyjnych, ale również w zakresie dostępu do sieci, nie są sprzeczne z art. 4 ust. 1 tej dyrektywy.

30 Pozwane państwo członkowskie podkreśla w tym względzie, po pierwsze, że nałożenie na operatora sieci telekomunikacyjnej obowiązku wszczęcia negocjacji z przedsiębiorstwem, które ubiega się o dostęp do tej sieci, stanowi formę wspierania dostępu do sieci telekomunikacyjnych. W ten sposób może zostać osiągnięte maksymalne wykorzystanie istniejących infrastruktur przez wszystkie zainteresowane podmioty.

31 Ponadto Rzeczpospolita Polska twierdzi, że rozwiązanie polegające na przyznaniu krajowym organom kompetencji do nakładania na takiego operatora obowiązku wszczynania negocjacji na wniosek przedsiębiorstwa ubiegającego się o dostęp do danej sieci oraz przyjęte w polskim ustawodawstwie rozwiązanie polegające na zagwarantowaniu temu przedsiębiorstwu prawa do uzyskania wszczęcia negocjacji prowadzą, w odniesieniu do tego operatora, do podobnych rezultatów.

32 Po drugie, państwo to wskazuje, że przyjęta koncepcja jest najbardziej odpowiednim sposobem wprowadzenia w życie zasady pewności prawa, jako że operatorzy mają możliwość dokładnego poznania zakresu ciążących na nich na mocy prawa telekomunikacyjnego obowiązków.

33 Rzeczpospolita Polska utrzymuje następnie, że z motywu szóstego i art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie wynika, że każde przedsiębiorstwo ma de facto prawo zwrócić się do operatora publicznej sieci telekomunikacyjnej z wnioskiem o przeprowadzenie negocjacji dotyczących dostępu do tej sieci i że w razie niepowodzenia w tym zakresie przedsiębiorstwo może zwrócić się do organu regulacyjnego. W konsekwencji decyzja organu regulacyjnego zobowiązująca danego operatora do wszczęcia negocjacji może zostać uznana za decyzję o charakterze deklaratoryjnym, potwierdzającą istnienie obowiązku w tym zakresie po stronie operatora, a tym samym odpowiadającego mu prawa przedsiębiorstwa ubiegającego się o dostęp. A zatem to prawo i symetryczny względem niego obowiązek po stronie operatorów są w pełni uzasadnione celem omawianej dyrektywy.

34 Wreszcie zdaniem pozwanego państwa członkowskiego, mimo że prawo telekomunikacyjne obowiązuje od trzech lat, niepożądane skutki z nim związane nie wpłynęły w niepożądany sposób ani na operatorów, ani na rozwój konkurencji.

Ocena Trybunału

35 Tytułem wstępu należy zauważyć, że Rzeczpospolita Polska przyznaje, że art. 26 ust. 1 prawa telekomunikacyjnego jest przepisem ustawowym o charakterze ogólnym, nakładającym na każdego operatora publicznej sieci telekomunikacyjnej obowiązek negocjowania w dobrej wierze umów o dostępie do tej sieci na wniosek każdego przedsiębiorstwa ubiegającego się o taki dostęp, przy czym negocjacje te dotyczą nie tylko umów w dziedzinie wzajemnych połączeń, ale również umów regulujących dostęp do wspomnianej sieci.

36 Należy jednak z góry zaznaczyć, że wynikający z art. 4 ust. 1 dyrektywy o dostępie obowiązek negocjowania ciążący na wszystkich operatorach publicznych sieci telekomunikacyjnych w przypadku wystąpienia z wnioskiem przez inne uprawnione przedsiębiorstwa dotyczy wzajemnych połączeń, które zgodnie z definicją zawartą w art. 2 lit. b) tej dyrektywy „stanowią specyficzny rodzaj dostępu realizowanego pomiędzy operatorami sieci publicznych". Odmiennie niż przewiduje art. 26 prawa telekomunikacyjnego obowiązek ten nie dotyczy więc innych form dostępu do sieci, takich jak określone w art. 2 lit. a) tej dyrektywy, czy też przewidziane przez prawo telekomunikacyjne.

37 Należy również przypomnieć, że art. 4 ust. 1 zdanie drugie dyrektywy o dostępie zezwala operatorom na zapewnienie dostępu i wzajemnych połączeń innym przedsiębiorstwom na zasadach i warunkach zgodnych z wymogami nałożonymi przez krajowy organ regulacyjny. Należą do nich wymogi, które organ ten może, na mocy art. 8 ust. 2 dyrektywy o dostępie, nałożyć po przeprowadzeniu przeglądu rynku na operatora wskazanego jako posiadający znaczącą pozycję na danym rynku.

38 W tym względzie z analizy łącznej art. 8 i 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy o dostępie wynika, że obowiązek negocjowania w dobrej wierze umowy z przedsiębiorstwami może zostać nałożony przez krajowy organ regulacyjny na operatorów posiadających znaczącą pozycję na rynku, po uprzednim jego przeglądzie.

39 Tymczasem, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 62 opinii, art. 26 prawa telekomunikacyjnego nie stanowi odzwierciedlenia dualizmu systemów w zależności od pozycji rynkowej przedsiębiorstwa, lecz prowadzi do równego traktowania wszystkich operatorów, nie dając krajowemu organowi regulacyjnemu możliwości brania pod uwagę, przed interwencją lub w toku analizy wniosku przedsiębiorstwa ubiegającego się o dostęp do sieci telekomunikacyjnej, konkretnych sytuacji.

40 Konsekwencją przewidzianego przez prawo telekomunikacyjne obowiązku negocjowania w dobrej wierze umów o dostępie telekomunikacyjnym jest bowiem nakładanie tego obowiązku bez uprzedniego przeprowadzenia oceny stopnia rzeczywistej konkurencji na danym rynku. Ustawa ta nie pozwala również na zniesienie lub zmianę wspomnianego obowiązku w przypadku nasilenia się konkurencji na tym rynku.

41 Ponadto zgodnie z motywem dziewiętnastym dyrektywy o dostępie krajowe organy regulacyjne powinny, dbając o wzrost konkurencji, zrównoważyć prawa właściciela infrastruktury do jej eksploatowania dla własnych korzyści z prawami innych usługodawców do dostępu do zasobów niezbędnych dla zapewnienia konkurencyjnych usług.

42 Poza tym, zgodnie z art. 12 ust. 2 dyrektywy o dostępie, interwencje krajowego organu regulacyjnego mogą nastąpić wyłącznie z uwzględnieniem kryteriów wymienionych w tym przepisie, do których należą konieczność zapewnienia długoterminowej konkurencji, i wymagają analizy proporcjonalności obowiązków, które ten organ

zamierza nałożyć w odniesieniu do dostępu do specyficznych urządzeń sieciowych i ich użytkowania względem celów określonych w art. 8 dyrektywy ramowej.

43 Natomiast prawo telekomunikacyjne, które nie przewiduje interwencji krajowego organu regulacyjnego na etapie poprzedzającym nałożenie obowiązku negocjowania umów o dostępie telekomunikacyjnym, nie pozwala na dokonanie oceny sytuacji zgodnie z kryteriami wymienionymi w art. 12 ust. 2.

44 Wynika z tego, że nakładając na publicznych operatorów sieci łączności ogólny obowiązek negocjowania umów o dostępie telekomunikacyjnym, Rzeczpospolita Polska nie dokonała prawidłowo transpozycji art. 4 ust. 1 dyrektywy o dostępie.

45 Wniosku tego nie podważa argument przedstawiony przez to państwo członkowskie, zgodnie z którym bardziej dynamiczna i teleologiczna wykładnia tej dyrektywy pozwoliłaby na szybszy rozwój technologii.

46 Należy bowiem zauważyć, że interwencja krajowego organu regulacyjnego może mieć miejsce wyłącznie w celu zapewnienia skutecznego funkcjonowania rynku. W zakresie tym art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie stanowi, że wspomniany organ ma promować wydajność, zrównoważoną konkurencję oraz zapewnić maksymalne korzyści dla użytkowników końcowych.

47 Co się tyczy argumentu Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym prawo telekomunikacyjne wzmacnia przestrzeganie zasady pewności prawa, wystarczy zauważyć, że zasada ta w żadnym przypadku nie pozwala na odstępstwa od reguł ustanowionych na podstawie dyrektywy o dostępie.

48 Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy jest zasadny.

49 W konsekwencji należy stwierdzić, że nie dokonując prawidłowo transpozycji art. 4 ust. 1 dyrektywy o dostępie, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy tej dyrektywy.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na niezgodności prawa telekomunikacyjnego z art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie

Argumentacja stron

50 W ramach zarzutu drugiego Komisja podnosi, że art. 26–30 prawa telekomunikacyjnego nie zapewniają prawidłowej transpozycji art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie. Z art. 26–30, jak również z art. 45 i 136 tej ustawy wynika, że wszyscy operatorzy publicznych sieci łączności mają obowiązek negocjowania dostępu do tych sieci i że prezes krajowego organu regulacyjnego może zdecydować o terminie zamknięcia tego typu negocjacji, a także, że jeśli strony nie osiągną porozumienia, prezes ten może na wniosek jednej ze stron wydać decyzję o przyznaniu dostępu

zastępującą umowę o dostępie w odniesieniu do kwestii, których dotyczy, i nałożyć tym samym obowiązki na przedsiębiorstwa, niezależnie od ich pozycji na rynku.

51 Komisja twierdzi w tym względzie, po pierwsze, że art. 5 ust. 1 dyrektywy o dostępie nie może zostać wprowadzony w życie na mocy przepisu ustawowego o charakterze ogólnym, ponieważ wymaga on, aby krajowy organ regulacyjny był upoważniony do działania wyłącznie w określonych przypadkach. Upoważnienie to jest ograniczone odniesieniem do celów przedstawionych w art. 8 dyrektywy ramowej i wymogami przewidzianymi w art. 5 ust. 3 dyrektywy o dostępie. Omawiany art. 5 ust. 1 nie jest tylko normą programową, ale przepisem wskazującym decyzje, do których podjęcia krajowe organy regulacyjne muszą być upoważnione. Stanowi on wyjątek od ogólnej zasady wyrażonej w art. 8 dyrektywy o dostępie i musi być interpretowany w sposób restrykcyjny.

52 Po drugie, Komisja wskazuje, że art. 5 ust. 4 dyrektywy o dostępie sam w sobie nie zezwala na nałożenie obowiązków regulacyjnych na wszystkie przedsiębiorstwa, lecz jedynie na przedsiębiorstwa posiadające znaczącą pozycję na rynku, lub — niezależnie od tego warunku — w przypadkach wymienionych w art. 8 ust. 3 tej dyrektywy. Obowiązki wymienione w art. 9–13 dyrektywy o dostępie nie mogą być nakładane w ramach procedury opisanej w art. 5 ust. 4.

53 Po trzecie, Komisja stwierdza, że art. 5 ust. 1 dyrektywy o dostępie nie uzależnia uprawnienia krajowego organu regulacyjnego od istnienia sporu między przedsiębiorstwami.

54 Rzeczpospolita Polska ze swojej strony kwestionuje zasadność tego zarzutu. Podnosi po pierwsze, że dwie zasady wynikające z art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie, zgodnie z którymi krajowy organ regulacyjny ma obowiązek, z jednej strony, wspierać dostęp do sieci, wzajemne połączenia oraz interoperacyjność usług, a z drugiej strony — zapewniać dostęp do sieci, wzajemne połączenia oraz interoperacyjność usług w razie potrzeby, są bardzo ogólne i stanowią normy programowe. Przepisy takie wiążą państwa członkowskie jedynie w odniesieniu do przewidzianego celu, którego osiągnięcie są one zobowiązane zapewnić w ramach prowadzonej przez nie polityki dostępu do sieci telekomunikacyjnych.

55 Wykładnia taka znajduje poparcie w ogólnej systematyce dyrektywy o dostępie, jako że art. 5 został umieszczony w jej rozdziale II zatytułowanym „Przepisy ogólne".

56 Pozwane państwo członkowskie twierdzi również, że cele wyszczególnione w art. 8 dyrektywy ramowej zostały określone w sposób ogólny, tak że odniesienie się do nich pozostawia szeroki margines uznania krajowym organom regulacyjnym. Ponadto nawet precyzyjne zdefiniowanie celów działalności tych organów nie gwarantuje przedsiębiorstwom działającym na rynku możliwości przewidzenia ciążących na nich obowiązków. Tymczasem zasada pewności prawa wymaga, by przepisy prawa były jasne i precyzyjne.

57 W opinii tego państwa członkowskiego również ogólne kompetencje regulacyjne nie są ograniczone kryteriami wymienionymi w art. 5 ust. 3 dyrektywy o dostępie, odnoszącymi się do obowiązków i wymogów nałożonych na podstawie jej art. 5 ust. 1 i 2.

58 Rzeczpospolita Polska wywodzi z tego, że transpozycja wspomnianego art. 5 nie może zostać dokonana w sposób dosłowny i polegać na ogólnym upoważnieniu krajowego organu regulacyjnego do wspierania dostępu do sieci telekomunikacyjnych i zapewnianiu go.

59 Po drugie, Rzeczpospolita Polska podkreśla, że zarzut drugi dotyczy wyłącznie niezgodności prawa polskiego z art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie, a nie z art. 5 ust. 1 akapit drugi tej dyrektywy.

60 Poza tym państwo to zwraca uwagę, że Komisja nie uwzględnia faktu, iż omawiany art. 5 ust. 1 akapit pierwszy zawiera dwie zasady prawne. Pierwsza z nich, ustanawiająca ogólny obowiązek wspierania dostępu, wzajemnych połączeń oraz interoperacyjności usług w każdym przypadku, niezależnie od okoliczności, wymagający działania krajowego organu regulacyjnego w sposób permanentny, został wprowadzony w życie przez rozdział 2 prawa telekomunikacyjnego. Zasada druga dotyczy obowiązku zapewnienia dostępu do sieci, który został przewidziany w art. 28 i 29 tej ustawy.

Ocena Trybunału

61 W ramach zarzutu drugiego Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie nakładający wymóg upoważnienia krajowego organu regulacyjnego do działania, w konkretnych przypadkach, na rzecz realizacji celów art. 8 dyrektywy ramowej, nie został prawidłowo transponowany na mocy prawa telekomunikacyjnego.

62 Należy po pierwsze przypomnieć, że zadania regulacyjne krajowego organu regulacyjnego zostały określone w art. 8–13 dyrektywy ramowej. Artykuł 8 ust. 1 tej dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie zapewnią, by krajowe organy regulacyjne, wypełniając swoje zadania, podejmowały wszelkie stosowne środki służące realizacji celów określonych w ust. 2–4 tego artykułu.

63 Trybunał dokonał zresztą wykładni omawianego art. 8, stwierdzając, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek zagwarantowania, że krajowe organy regulacyjne podejmują wszelkie stosowne środki mające na celu wspieranie konkurencji w dziedzinie świadczenia usług łączności elektronicznej, zapewniając, że nie występuje zniekształcenie czy ograniczenie konkurencji w sektorze łączności elektronicznej oraz usuwając ostatnie bariery rynkowe w zakresie udostępniania rzeczonych usług na szczeblu wspólnotowym (wyrok z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie C-380/05 Centro Europa 7, pkt 81).

64 Po drugie, należy zauważyć, że art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie dotyczy praw i zakresu odpowiedzialności krajowych organów regulacyjnych w zakresie dostępu i wzajemnych połączeń. Zgodnie z jego brzmieniem dla realizacji celów określonych w art. 8 dyrektywy ramowej krajowe organy regulacyjne wspierają i, w razie potrzeby, zapewniają, odpowiedni dostęp oraz odpowiednie wzajemne połączenia, jak również interoperacyjność usług, oraz wykonują swoje zadania w taki sposób, by promować wydajność, zrównoważoną konkurencję oraz zapewnić maksymalne korzyści dla użytkowników końcowych.

65 Z powyższego wynika, że art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie ogranicza się do ustanowienia ogólnego upoważnienia na rzecz krajowych organów regulacyjnych, służącego realizacji celów art. 8 dyrektywy ramowej w zakresie dostępu i wzajemnych połączeń.

66 Po trzecie, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 83 opinii, art. 26–30 prawa telekomunikacyjnego przyznają krajowemu organowi regulacyjnemu szeroki zakres uprawnień do działania.

67 Po czwarte, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach postępowania w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego ciężar dowodu istnienia zarzucanego uchybienia spoczywa na Komisji. To właśnie ona powinna przedstawić Trybunałowi informacje niezbędne do ustalenia przez niego istnienia tego uchybienia (wyrok z dnia 10 stycznia 2008 r. w sprawie C-387/06 Komisja przeciwko Finlandii, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

68 Tymczasem należy stwierdzić, że ograniczając się do twierdzenia, iż art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie nie może być wprowadzony w życie na mocy przepisu ustawowego o charakterze ogólnym, lecz jedynie na mocy przepisów wskazujących decyzje, do których podjęcia krajowy organ regulacyjny jest upoważniony, nie wykazując przy tym, że odpowiednie przepisy prawa telekomunikacyjnego nie służą realizacji celów dyrektywy ramowej, Komisja nie dowiodła w sposób wystarczający, że przepisy te nie zapewniają prawidłowej transpozycji art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy o dostępie.

69 Wynika z tego, że zarzut drugi powinien zostać oddalony.

W przedmiocie kosztów

70 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże na podstawie art. 69 § 3 akapit pierwszy regulaminu w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań oraz w przypadkach szczególnych Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone, albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. Ponieważ żądania zarówno Komisji, jak i Rzeczypospolitej Polskiej zostały uwzględnione tylko częściowo, należy orzec, że pokrywają one własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) **Nie dokonując prawidłowo transpozycji art. 4 ust. 1 dyrektywy 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (dyrektywy o dostępie), Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy tej dyrektywy.**

2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**

3) **Komisja Wspólnot Europejskich i Rzeczpospolita Polska pokrywają własne koszty.**

Podpisy