

Byla C-243/21**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2021 m. balandžio 14 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Sąd Okręgowy w Warszawie (Lenkija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2021 m. balandžio 6 d.

Ieškovės:

TOYA sp. z o.o.

Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji

Atsakovas:

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej

Pagrindinės bylos dalykas

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nagrinėjama byla susijusi su bendrovės *TOYA sp. z o.o.* skundu dėl *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej* (Elektroninių ryšių tarnybos pirmininkas) (Lenkijos nacionalinė reguliavimo institucija, toliau – UKE pirmininkas) sprendimo, kuriame jis *ex ante* nustatė prieigos prie *TOYA sp. z o.o.* techninės infrastruktūros sąlygas ir įpareigojo šią bendrovę užtikrinti pasirengimą sudaryti pamatinius ir specialius susitarimus, taip pat priimti užklausas dėl prieigos prie techninės infrastruktūros pagal šiame sprendime nustatytas prieigos sąlygas.

Prejudicinio klausimo dalykas ir teisinis pagrindas

Remdamasis SESV 267 straipsniu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar pagal Sąjungos teisės nuostatas dėl telekomunikacijų rinkos reguliavimo draudžiamas toks *Ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych* (Įstatymas dėl paramos telekomunikacijų paslaugų ir tinklų

plėtrai) 18 straipsnio 3 dalies aiškinimas, kad pagal ją UKE pirmininkui suteikiama teisė nustatyti telekomunikacijų įmonei, kuri turi techninę infrastruktūrą ir taip pat yra viešųjų elektroninių ryšių tinklų operatorė ir paslaugų teikėja, bet neturi kabelinių kanalų rinkoje didelės įtakos, reguliuojamojo pobūdžio įpareigojimą taikyti UKE pirmininko nustatytas *ex ante* sąlygas, reglamentuojančias prieigą prie operatoriaus techninės infrastruktūros, įskaitant sutarčių sudarymo taisykles ir procedūras bei taikomus prieigos mokesčius, neatsižvelgiant į tai, kad kilo ginčas dėl prieigos prie šio operatoriaus techninės infrastruktūros ir rinkoje yra veiksminga konkurencija.

Nagrinėdamas bylą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalo remtis sprendimo priėmimo dieną, t. y. 2018 m. rugsėjo 11 d., buvusiomis teisinėmis ir faktinėmis aplinkybėmis, kai galiojo direktyvos 2002/19/EB ir 2002/21/EB, kurios nustojo galioti 2020 m. gruodžio 21 d. pagal Direktyvos, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas (toliau – EERK) ir kuri pakeitė tų direktyvų nuostatas, 125 straipsnį. Be to, EERK dar nėra įgyvendintas Lenkijos teisinėje sistemoje. Vis dėlto jei Teisingumo Teismas manytų, kad siūlomi klausimai turi būti siejami su EERK nuostatomis, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo atsakyti į II variante pateiktą klausimą.

Prejudicinis klausimas

1. Ar 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 8 straipsnio 3 dalis kartu 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 turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas nacionalinei reguliavimo institucijai draudžiama nustatyti įmonei, kuri turi techninę 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 techninės infrastruktūros, įskaitant sutarčių sudarymo taisykles ir procedūras bei taikomus prieigos mokesčius, neatsižvelgiant į tai, kad kilo ginčas dėl prieigos prie šios operatorės techninės infrastruktūros ir rinkoje yra veiksminga konkurencija?

Arba (II variantas)

2. Ar 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas, 67 straipsnio 1 ir 3 dalys, siejamos su jos 68 straipsnio 2 ir 3 dalimis, kartu 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, turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas nacionalinei reguliavimo institucijai draudžiama nustatyti įmonei, kuri

turi techninę 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 techninės infrastruktūros, įskaitant sutarčių sudarymo taisykles ir procedūras bei taikomus prieigos mokesčius, neatsižvelgiant į tai, kad kilo ginčas dėl prieigos prie šios operatorės techninės infrastruktūros ir rinkoje yra veiksminga konkurencija?

Nurodytos Bendrijos teisės nuostatos

2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/61/ES dėl priemonių sparčiojo elektroninių ryšių tinklų diegimo sąnaudoms mažinti (OL L 155, 2014, p. 1) su pakeitimais (toliau – Sąnaudų direktyva) 1 straipsnio 4 dalis ir 3 straipsnio 1, 2 ir 5 dalys

2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (toliau – Pagrindų direktyva) (OL L 108, 2002, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 349) su pakeitimais 8 straipsnio 5 dalis

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 (toliau – Prieigos direktyva) (OL L 108, 2002, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 323) su pakeitimais 8 straipsnio 1–5 dalys ir 9 straipsnio 1 ir 2 dalys

2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas (OL L 321, 2018, p. 36), 67 straipsnio 1 ir 3 dalys ir 68 straipsnis

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Ustawa z 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (2010 m. gegužės 7 d. Įstatymas dėl paramos telekomunikacijų paslaugų ir tinklų plėtrai (suvestinė redakcija: *Dziennik Ustaw*, 2017, 2062 pozicija) (toliau – WRUIST) 17 straipsnio 1 ir 2 dalys, 18 straipsnio 1–3 ir 6–8 dalys ir 22 straipsnio 1–3 dalys

Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. prawo telekomunikacyjne (2004 m. liepos 16 d. Telekomunikacijų įstatymas) (suvestinė redakcija: *Dziennik Ustaw*, 2019, 2460 pozicija) (toliau – PT) 139 straipsnis

Glaustas faktinių aplinkybių ir pagrindinės bylos aprašymas

- 1 *TOYA sp. z o.o.* yra telekomunikacijų įmonė ir tinklo operatorė, kaip tai suprantama pagal 2010 m. gegužės 7 d. Įstatymą dėl paramos telekomunikacijų paslaugų ir tinklų plėtrai (toliau – WRUIST).
- 2 UKE pirmininkas *ex officio* pradėjo administracinę procedūrą ir nurodė *TOYA sp. z o.o.* pateikti informaciją apie prieigos prie jos techninės infrastruktūros užtikrinimo sąlygas. Atsakyme *TOYA sp. z o.o.* pateikė prašomą informaciją.
- 3 2018 m. rugsėjo 11 d. UKE pirmininkas priėmė sprendimą, kuriuo nustatė naudojimosi *Toya sp. z o.o.* technine infrastruktūra sąlygas, susijusias su kabeliniais kanalais ir pastato telekomunikacijų kanalais, ir įpareigojo *Toya sp. z o.o.* užtikrinti pasirengimą sudaryti pamatinius susitarimus ir specialius susitarimus, taip pat priimti užklausas dėl prieigos prie techninės infrastruktūros pagal šiame sprendime nustatytas prieigos sąlygas.
- 4 *Toya sp. z o.o.* apskundė UKE pirmininko sprendimą *Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów* (Varšuvos apygardos teismas – Konkurencijos ir vartotojų apsaugos teismas) – prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

Pagrindinės bylos šalių svarbiausi argumentai

- 5 Sprendimo motyvuose UKE pirmininkas rėmėsi WRUIST 18 straipsnio 3 dalimi, pagal kurią tinklo operatoriui pateikus informaciją apie prieigos prie techninės infrastruktūros suteikimo sąlygas UKE pirmininkas, vadovaudamasis 22 straipsnio 1–3 dalyse nustatytais kriterijais, sprendimu gali nustatyti prieigos prie techninės infrastruktūros užtikrinimo sąlygas. Pagal WRUIST 22 straipsnio 1 dalį UKE pirmininkas priima sprendimą dėl prieigos prie techninės infrastruktūros visų pirma atsižvelgdamas į būtinybę užtikrinti nediskriminacines ir proporcingas prieigos sąlygas.
- 6 UKE pirmininkas pabrėžė, kad šie principai yra įtvirtinti Europos Sąjungos teisės aktuose ir visų pirma kyla iš Europos Sąjungos sutarties. Todėl jie turi būti taikomi atsižvelgiant į Sąjungos doktrinos ir jurisprudencijos raidą. Proporcingumo principas reiškia, kad administraciniu sprendimu nustatytos prieigos prie techninės infrastruktūros sąlygos turi būti būtinos ir tinkamos, be to, taikomos priemonės turi būti mažiausiai varžančios. Iš šio principo kyla draudimas naudotis įgaliojimais nesant būtinybės. Todėl, vertinant, ar valstybėms narėms būtina taikyti konkrečias priemones, pirmiausia reikia įvertinti, ar panašiomis faktinėmis aplinkybėmis nėra švelnesnės priemonės. Veiksmo būtinumo ir apimties vertinimas priklauso institucijos, kuri tikrina teisės aktuose nustatytas prielaidas, kompetencijai. Proporcingumo principas visada yra susijęs su konkrečiais ir konkuruojančiais interesais. Atsižvelgdamas į šią taisyklę, UKE pirmininkas nusprendė, kad nėra jokios kitos galimybės apibrėžti prieigos prie *TOYA sp. z o.o.* techninės infrastruktūros sąlygas, tik administraciniu sprendimu.

UKE pirmininko nuomone, sprendime nustatytos prieigos taisyklės, nors ir daro įtaką *TOYA sp. z o.o.* nuosavybės teisei, nėra per griežtos ir buvo tinkamai atsižvelgta į bendrovės teises ir interesus. Visų pirma iš jos nėra atimta galimybė nustatyti pamatinio susitarimo turinį, kad jis atitiktų bendrovėje taikomus veiklos principus, jei tokios pamatinio susitarimo nuostatos neprieštarauja sprendime nustatytoms prieigos sąlygoms ir yra ne mažiau palankios ja besinaudojantiems verslininkams.

- 7 UKE pirmininkas taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad WRUIST nuostatos dėl sąlygų, suteikiančių jam teisę priimti sprendimus, kuriais nustatomos prieigos prie techninės infrastruktūros suteikimo sąlygos, nėra susijusios nei su turimos infrastruktūros mastu, nei su ginčų dėl galimybės naudotis infrastruktūra skaičiumi. Todėl, priimdamas sprendimą, UKE pirmininkas atsižvelgė į tai, kad *TOYA sp. z o.o.* privalo vienodai elgtis su verslininkais, kurie teikia prašymus dėl prieigos, kaip nurodyta WRUIST 17 straipsnyje. Atsižvelgdamas į būtinybę užtikrinti proporcingą prieigą, UKE pirmininkas nustatė prieigos sąlygas patvirtindamas pakankamas ir kartu minimalias priemones, siekdamas užtikrinti šios prieigos tikslą.
- 8 UKE pirmininkas paaiškino, kad sprendimo turinys atitinka tikslus, išdėstytus Sąnaudų direktyvoje, kurios nuostatos buvo įgyvendintos WRUIST. Visų pirma buvo atsižvelgta į šios direktyvos 4, 5, 7, 8 ir 9 konstatuojamąsias dalis, kurios parodo dalijimosi infrastruktūra pranašumus ir būtinybę pašalinti kliūtis, dėl kurių neefektyviai naudojami esami išteklių. UKE pirmininko nuomone, visuotinė procedūra, nustatyta sprendimo rezoliucinėje dalyje ir apimanti prieigos prie techninės infrastruktūros sąlygas, padės suderinti terminus, procedūras ir rinkos tarifus, susijusius su prieigos prie kanalų suteikimu. Dėl to bus užtikrinamas visų operatorių vienodas vertinimas, tai prisidės prie telekomunikacijų įmonių, kurios naudojami prieiga prie techninės infrastruktūros, infrastruktūros įsigijimo sąnaudų sumažinimo ir leis plačiau naudotis kanalų sistema.
- 9 UKE pirmininkas laikosi nuomonės, kad WRUIST 18 straipsnio 3 dalis jam suteikia teisę apibrėžti sąlygas, užtikrinančias prieigą prie techninės infrastruktūros bet kurioje situacijoje, net jei tarp šalių nėra ginčo, taip pat jei operatorius neturi didelės įtakos tam tikroje rinkoje.
- 10 *Toya sp. z o.o.* nuomone, sprendimas, kuriuo jai *ex ante* nustatoma pareiga naudoti standartinį pasiūlymą, šiurkščiai pažeidžia Sąnaudų direktyvos 3 straipsnio 2 ir 5 dalis, 12 konstatuojamąją dalį ir 1 straipsnio 4 dalį, siejamą su Prieigos direktyvos 8 straipsnio 2 ir 3 dalimis ir Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 5 dalies f punktu, pagal kuriuos tokia pareiga gali būti nustatyta tik operatoriui, turinčiam didelę įtaką konkrečioje rinkoje, kurią tinkamai išanalizavo nacionalinė reguliavimo institucija.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 11 Pagrindinis klausimas nagrinėjant bylą yra WRUIST 18 straipsnio 3 dalies aiškinimas atsižvelgiant į Sąjungos teisės aktus, reglamentuojančius telekomunikacijų rinką.
- 12 18 straipsnis buvo įtrauktas į Lenkijos teisę siekiant įgyvendinti prielaidas ir sprendimus, kylančius iš Sąnaudų direktyvos, kurios tikslas – sumažinti prieigos prie plačiajuosčio ryšio interneto sąnaudas.
- 13 Sąnaudų direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta tinklo operatoriaus pareiga priimti kiekvieną pagrįstą prašymą suteikti prieigą prie jo techninės infrastruktūros sąžiningomis ir protingomis sąlygomis ir taisyklėmis. Atsisakius suteikti prieigą arba kilus ginčui dėl išsamių tokios prieigos sąlygų ir principų, nacionalinė reguliavimo institucija, vadovaudamasi Sąnaudų direktyvos 3 straipsnio 5 dalimi, turi priimti sprendimą, kuriuo ginčas būtų išspręstas. Taigi Sąnaudų direktyvoje nacionalinės reguliavimo institucijos kišimasis numatomas tik kilus ginčui konkrečioje byloje, joje nėra nuostatų, leidžiančių tai institucijai nustatyti pareigą naudoti šiuo atžvilgiu standartinius pasiūlymus arba kištis į tokius pasiūlymus.
- 14 Atsižvelgiant į Sąnaudų direktyvos nuostatas, kyla abejonių dėl UKE pirmininko imperatyvių veiksmų, kaip antai administracinio sprendimo, kuriuo nustatomos prieigos prie techninės infrastruktūros sąlygos ir *Toya sp.z o.o.* įpareigojama jas taikyti visiems operatoriams, kurie prašo prieigos prie jos. Norint pasiekti Sąnaudų direktyvos tikslus, pakaktų administracinius sprendimus taikyti tik kilus ginčui ar tuomet, kai iškraipoma konkurencija atitinkamoje rinkoje.
- 15 Be to, sprendimu pareigos *Toya sp.z o.o.* nustatomos *ex ante*, o iš Prieigos direktyvos ir Pagrindų direktyvos, dabar – ir EERK nuostatų matyti, kad tokios pareigos gali būti nustatomos tik operatoriams, turintiems didelę įtaką rinkoje, tuo atveju, jei tam tikroje rinkoje nėra veiksmingos ir tvarios konkurencijos. Prieš priimdamas sprendimą UKE pirmininkas neišanalizavo, ar kabelinių kanalų rinkoje yra veiksminga konkurencija, be to, neabejotinai *Toya sp.z o.o.* šioje rinkoje neturi didelės įtakos. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nurodo, kad pagal Sąnaudų direktyvos 1 straipsnio 4 dalį, jei kuri nors šios direktyvos nuostata prieštarauja bet kuriai iš joje paminėtų direktyvų, visų pirma Pagrindų direktyvos ir Prieigos direktyvos, nuostatai, viršesnė yra atitinkama tų direktyvų nuostata.
- 16 Pažymėtina, kad ir Lenkijos teisėje UKE pirmininko galimybė nustatyti telekomunikacijų įmonei *ex ante* įsipareigojimus dėl telekomunikacijų prieigos priklauso nuo to, ar tai būtina siekiant užtikrinti veiksmingą konkurenciją. Iš PT 139 straipsnio 1b dalies, siejamos su PT 139 straipsnio 1 dalimi, matyti, kad pareiga suteikti prieigą prie pastatų ir telekomunikacijų infrastruktūros pagal įstatymus tenka visoms telekomunikacijų įmonėms, nepaisant to, kad jos turi

didelę įtaką rinkoje, o sprendimo, kuriuo nustatomos *ex ante* pareigos, priėmimas turi būti pateisinamas veiksmingos konkurencijos nebuvimu.

- 17 Be sprendimo dėl *TOYA sp. z o.o.* UKE pirmininkas priėmė dar šešis panašius sprendimus dėl šešių kitų operatorių, o pastarieji juos taip pat apskundė. Prejudicinio sprendimo priėmimas, be kita ko, turės įtakos bylų, susijusių su tais kitais skundais, išsprendimui, taigi – reikšmingą poveikį vidaus telekomunikacijų rinkos veikimui.

DARBINIS VERTINMAS