

**Lieta C-354/24****Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2024. gada 15. maijs

**Iesniedzējtiesa:**

*Tallinna Halduskohus* (Igaunija)

**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2024. gada 15. maijs

**Prasītāja:**

*Elisa Eesti AS*

**Atbildētājas:**

*Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjoni küberjulgeoleku nōukogu*  
*Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet*

**Pamatlietas priekšmets**

Prasība, ar kuru *Elisa Eesti AS* lūdz pilnībā atcelt *Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjoni küberjulgeoleku nōukogu* (Republikas Drošības komitejas kibernetikas padome) 2022. gada 27. oktobra lēmumu un daļēji atcelt *Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet* (Patērētāju aizsardzības un tehniskās uzraudzības pārvalde) 2022. gada 25. novembra lēmumu, kā arī noteikt atbildētājām attiecīgus pienākumus.

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats**

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar LESD 267. panta otro daļu skar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2018/1972 [(2018. gada 11. decembris)] par Eiropas Elektronisko sakaru kodeksa izveidi interpretāciju, konkrēti – tās 1. panta 3. punkta c) apakšpunkta kopsakarā ar LES 4. panta 2. punktu, kā arī tās 12. panta 1. punkta, LESD 34. un 36. punkta un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 17. panta 1. punkta otrā teikuma interpretāciju.

## Prejudiciālie jautājumi

- 1) Vai valsts tiesību normu kopums (Elektronisko sakaru likuma [Elektronilise side seadus (ESS)] 87<sup>3</sup>. panta 2., 3., 6., 7. un 8. punkts, 87<sup>4</sup>. panta 1.–4. punkts, kā arī 196<sup>5</sup>. panta 1.–4. punkts), kas nolūkā nodrošināt valsts drošību nosaka telekomunikāciju uzņēmumam pienākumu saņemt atļauju aparatūras un programmatūras izmantošanai sakaru tīklā ietilpst Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas (ES) 2018/1972 (2018. gada 11. decembris) par Eiropas Elektronisko sakaru kodeksa izveidi darbības jomā?
- 2) Gadījumā, ja atbilde uz pirmo jautājumu ir apstiprinoša, vai [Direktīvas 2018/1972] 1. panta 3. punkta c) apakšpunkts kopsakarā ar [LES] 4. panta 2. punktu ir jāinterpretē tādējādi, ka šādu ierobežojumu ieviešana ir dalībvalsts ekskluzīvā kompetencē un ir tikai valsts pasākums, uz kuru neattiecas Direktīvas 2018/1972 noteikumi?
- 3) Gadījumā, ja atbilde uz [otro] jautājumu ir noliedzoša, vai valsts tiesību normu kopums (ESS 87<sup>3</sup>. panta 2., 3., 6., 7. un 8. punkts, 87<sup>4</sup>. panta 1.–4. punkts, kā arī 196<sup>5</sup>. panta 1.–4. punkts), kas telekomunikāciju uzņēmumam liedz savā sakaru tīklā izmantot aparatūru un programmatūru, nesaņemot administratīvas iestādes izdotu atļauju šīs aparatūras un programmatūras lietošanai, ir ierobežojums brīvībai nodrošināt elektronisko sakaru tīklus un pakalpojumus [Direktīvas 2018/1972] 12. panta 1. punkta izpratnē?
- 4) Gadījumā, ja atbilde uz [trešo] jautājumu ir apstiprinoša, vai šādas valsts tiesību normas var nepiemērot, ja tās atbilstoši [Direktīvas 2018/1972] 12. panta 1. punktam iepriekš nav tikušas paziņotas Eiropas Komisijai?
- 5) Gadījumā, ja atbilde uz [otro] jautājumu ir apstiprinoša, vai ar LESD 36. pantu un samērīguma principu ir saderīgi tas, ja valsts drošības nodrošināšanas nolūkā valsts tiesību normas telekomunikāciju uzņēmumam pieprasa saņemt atļauju aparatūras un programmatūras lietošanai savā sakaru tīklā, un administratīvajai iestādei, izvērtējot draudus, ko rada augsta riska aparatūra un programmatūra, nenosaka pienākumu a) izvērtēt, vai ar ražotāju saistītie riski tiek pārnesti uz konkrēto aparatūru un programmatūru, b) novērtēt konkrētās aparatūras un programmatūras funkcionalitāti, atrašanās vietu un nozīmi sakaru pakalpojumu sniegšanas kontekstā un c) izvērtēt, vai ar ražotāja rezidences valsti saistītās problēmas tiek pārnestas uz ražotāju?
- 6) Vai tad, ja tādas aparatūras vai programmatūras, kas jau bija pieejama un tika aktīvi lietota sakaru tīklā pirms prasības saņemšanas atļauju ieviešanas, izmantošana tiek atļauta uz laiku, kas ir īsāks par šīs aparatūras vai programmatūras lietderīgās lietošanas laiku, un attiecīgā aparatūra vai

programmatūra ir tikusi iegūta likumīgi, tā ir īpašuma atņemšana Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 17. panta 1. punkta otrā teikuma izpratnē?

### **Atbilstošās Savienības tiesību normas**

Līgums par Eiropas Savienību, 4. panta 2. punkts

Līgums par Eiropas Savienības darbību, 36. pants

Eiropas Savienības Pamattiesību harta (turpmāk tekstā – “Harta”), 17. panta 1. punkta otrais teikums

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2018/1972 (2018. gada 11. decembris) par Eiropas Elektronisko sakaru kodeksa izveidi, 1. panta 3. punkta c) apakšpunkts un 12. panta 1. punkts

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2015/1535 (2015. gada 9. septembris), ar ko nosaka informācijas sniegšanas kārtību tehnisko noteikumu un Informācijas sabiedrības pakalpojumu noteikumu jomā, 5. panta 1. punkts

### **Atbilstošās valsts tiesību normas**

*Elektroonilise side seadus (ESS)* (Elektronisko sakaru likums), 87<sup>3</sup>. panta 2., 3., 6., 7. un 8. punkts, 87<sup>4</sup>. panta 1.–4. punkts, kā arī 196<sup>5</sup>. panta 1.–4. punkts

Saskaņā ar *ESS* 87<sup>3</sup>. panta 2. punktu sakaru tīklā izmantotā aparatūra vai programmatūra augstā riska dēļ, ko rada ražotājs vai tehniskās apkopes vai atbalsta pakalpojumu sniedzējs (1. apakšpunkts), vai riska dēļ, ko rada aparatūras vai programmatūras tehniskās īpašības vai konfigurācija (2. apakšpunkts), var radīt draudus valsts drošībai.

*ESS* 87<sup>3</sup>. panta 3. punkta 1.–12. apakšpunktā ir uzskaitīti apstākļi, kas saistīti ar ražotāja vai tehniskās apkopes vai atbalsta pakalpojumu sniedzēja rezidences valsti un kas, novērtējot aparatūru vai programmatūru valsts drošības kontekstā, tiek uzskatīti par augsta riska faktoriem.

Saskaņā ar *ESS* 87<sup>3</sup>. panta 6. punktu telekomunikāciju uzņēmumam ir pienākums saņemt *Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet* (Patērētāju aizsardzības un tehniskās uzraudzības pārvalde) (turpmāk tekstā – “TTJA”) atļauju sakaru tīkla aparatūras vai programmatūras lietošanai. 87<sup>3</sup>. panta 7. punktā ir noteikts, ka Igaunijas valdība pieņem noteikumus, kas reglamentē pienākuma saņemt lietošanas atļauju apjomu, detalizētākas prasības, procedūras termiņu un kārtību, kā arī lietošanas atļaujas ilguma īpatnības. Saskaņā ar 8. punktu Igaunijas valdība, pieņemot noteikumus, ņem vērā sakaru tīkla, tā aparatūras vai programmatūras un sakaru pakalpojumu, ko sniedz, izmantojot šo tīklu, nozīmi, kā arī no tā izrietošos iespējamus draudus valsts drošībai.

ESS 87<sup>4</sup>. pantā ir noteikta procedūra, kādā piešķir atļauju lietot aparatūru vai programmatūru.

ESS 196<sup>5</sup>. pantā ir paredzēti detalizēti noteikumi attiecībā uz šā likuma 87<sup>3</sup>. un 87<sup>4</sup>. panta piemērošanu.

*Vabariigi Valitsuse 22.06.2006 määrus nr 140 “Nõuded sideteenuse osutamisele ja sidevõrkude tehnilised nõuded”* (Igaunijas Republikas valdības 2006. gada 22. jūnija Noteikumi Nr. 140 “Prasības sakaru pakalpojumu sniegšanai un tehniskās prasības sakaru tīkliem”)

### Īss faktisko apstākļu un pamatlietas izklāsts

- 1 *Elisa Eesti AS* (turpmāk tekstā – “*Elisa*”), kuras mātesuzņēmums ir Somijas sabiedrība *Elisa Oyj*, ir viena no trim Igaunijā izveidotā valsts mēroga mobilo sakaru tīkla īpašniecēm. Šie trīs telekomunikāciju uzņēmumi ir kritiski svarīgu pakalpojumu sniedzēji un to mobilo sakaru tīklos izmantotajai aparatūrai un programmatūrai kopš 2022. gada 1. februāra ir jāsaņem atļauja saskaņā ar Igaunijas valdības 2006. gada 22. jūnija Noteikumiem Nr. 140.
- 2 *Elisa* mobilo sakaru tīkls, ko veido vairāk nekā tūkstotis bāzes staciju, ir balstīts uz *Huawei* aparatūru un programmatūru no. Mobilo sakaru paaudzes (2G, 3G, 4G, 5G) tehniskā ziņā ir savstarpēji saistītas.
- 3 2022. gada 23. martā *Elisa* iesniedza *TTJA* pieteikumu, lai saņemtu atļauju lietot tās sakaru tīklā esošo *Huawei* 2G, 3G un 4G aparatūru un programmatūru, kā arī *Huawei* 5G aparatūru un programmatūru, ko *Elisa* sakaru tīklā bija paredzēts sākt izmantot no 2022. gada 1. jūnija.
- 4 Ar 2022. gada 27. oktobra lēmumu *Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjoni küberjulgeoleku nõukogu* (Igaunijas Nacionālā kibernetikas padome) (turpmāk tekstā – “*KJN*”), pamatojoties uz ESS 87<sup>4</sup>. panta 2. punktu, konstatēja, ka visa *Elisa* pieteikumā minētā aparatūra un programmatūra apdraud valsts drošību, un ierosināja *TTJA* piešķirt lietošanas atļauju 5G darbībai līdz 2025. gada 31. decembrim un 2G, 3G un 4G darbībai – līdz 2029. gada 31. decembrim.
- 5 *TTJA* 2022. gada 25. novembrī pārsūtīja lēmumu *Elisa* un piešķīra iepriekš minētās lietošanas atļaujas uz *KJN* noteiktiem periodiem. Atsaucoties uz *KJN* lēmuma pamatojumu, *TTJA* konstatēja, ka visa *Elisa* atļaujas pieteikumā minētā aparatūra un programmatūra rada draudus valsts drošībai.
- 6 *Elisa* 2022. gada 1. decembrī iesniedza prasību *Tallinna Halduskohus* (Tallinas Administratīvā tiesa), lūdzot pilnībā atcelt *KJN* 2022. gada 27. oktobra lēmumu un daļēji atcelt *TTJA* 2022. gada 25. novembra lēmumu, kā arī noteikt atbildētājam attiecīgus pienākumus.

## Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 7 *Elisa* apgalvo, ka apstrīdētie lēmumi esot prettiesiski, tajos esot pieļautas kļūdas vērtējumā, ar tiem esot pārkāptas piemērojamās tiesības un tie nesamērīgi ietekmējot tās pamattiesības. Tad, ja uzņēmumam valsts drošības interesēs, t.i., sabiedrības interesēs, ar atpakaļejošu spēku tiekot aizliegts lietot noteiktu aparatūru un programmatūru, tas būtībā esot līdzvērtīgi piespiedu atsavināšanai, par ko nekavējoties esot jāsamaksā pienācīga kompensācija. *KJN* un *TTJA* esot kļūdaini prezumējušas, ka lietošanas atļaujas derīguma termiņa ierobežojums būtiski neietekmē sakaru tirgu un konkurenci.
- 8 *KJN* un *TTJA* esot kļūdaini interpretējušas *ESS* 87<sup>3</sup>. panta 2. un 3. punktu. Tās neesot izvērtējušas varbūtēju draudu iespējamību, kā arī secīgi ar tiem saistītu zaudējumu rašanos un to apmēru. Turklāt *KJN* lēmuma pamatā neesot bijis jēdziens “drauds”, bet gan “aizdomas par apdraudējumu”.
- 9 Atbildētājas neesot pierādījušas, ka pastāv drauds valsts drošībai (*ESS* 87<sup>4</sup>. panta 4. punkts). No Eiropas Komisijas 2023. gada 15. jūnija paziņojuma izrietot, ka no 27 dalībvalstīm tikai desmit dalībvalstis esot piemērojušas ierobežojumus augsta riska pakalpojumu sniedzējiem vai izslēgušas tos no saviem 5G tīkliem.
- 10 *KJN* lēmumā, nosakot riska sliekšni, neesot ņemts vērā *Elisa* pamattiesību iespējamā aizskārums smagums. Šobrīd vienīgais iespējamais veids, kā nodrošināt 5G paaudzes sakarus, esot tos veidot uz esošā 2G/3G/4G tīkla, izmantojot esošās saskarnes kā 5G neautonomā tīkla (*NSA*) risinājumu. Veidojot 5G tīklu, esot vajadzīgs, lai 5G aparatūrai un programmatūrai un 4G aparatūrai un programmatūrai būtu viens un tas pats ražotājs.
- 11 Mobilo sakaru tīklu paplašināšana tiekot plānota vairākus gadus iepriekš. *Elisa*, 2014. gadā izvēloties pakalpojumu sniedzēju, viens no galvenajiem priekšnoteikumiem esot bijis tas, lai nākamās paaudzes tīklu – 5G – varētu izveidot uz 4G aparatūras un programmatūras, kas pasūtīta no izvēlētā pakalpojumu sniedzēja (*Huawei*).
- 12 Lai instalētu alternatīva pakalpojumu sniedzēja 5G aparatūru un programmatūru, *Elisa* būtu jānomaina esošā *Huawei* 4G aparatūra un programmatūra. Visas 4G aparatūras un programmatūras nomaiņas izmaksas radītu *Elisa* zaudējumus.
- 13 Apstrīdētie administratīvie akti esot pasākumi ar importa kvantitatīvajiem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību, kas pārkāpj *LESD* 34. pantu. Apstrīdētajos administratīvajos aktos neesot izpildīts saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas judikatūru attiecībā uz preču brīvas aprites ierobežošanu noteiktais pierādījumu apjoms: konkrēti un individuālā gadījumā pierādīts, ka pastāv faktiski, tieši un pietiekami nopietns apdraudējums<sup>1</sup>. *KJN* un *TTJA* neesot pierādījušas, ka

<sup>1</sup> Skat. Eiropas Savienības tiesas spriedumus, 1979. gada 18. novembris, *Denkavit Futtermittel*, 251/78, EU:C:1979:252, 24. punkts; 2003. gada 8. maijs, *ATRAL*, C-14/02, EU:C:2003:265,

aizliegums lietot *Huawei* aparatūru un programmatūru *Elisa* sakaru tīklā ir uzskatāms par piemērotu, vajadzīgu un samērīgu pasākumu, lai novērstu apgalvotos draudus. Apstrīdētie administratīvie akti esot lieguši *Elisa* turpināt saņemt *Huawei* aparatūru un programmatūru no Somijas, jo šo administratīvo aktu dēļ *Huawei* aparatūra un programmatūra Igaunijā nevarot tikt izmantota paredzētajam nolūkam.

- 14 Apstrīdētajos administratīvajos aktos neesot paskaidrots, kuri no LESD 36. pantā minētajiem mērķiem, pēc atbildētāju domām, pamato preču brīvas aprites ierobežojumu un kāpēc šis ierobežojums ir samērīgs pasākums izvīrītā mērķa sasniegšanai <sup>2</sup>.
- 15 Igaunijas valstij saskaņā ar Direktīvas 2015/1535 5. panta 1. punktu esot bijis pienākums iesniegt Eiropas Komisijai *ESS* grozījumu projektu un lietošanas atļaujas regulējuma, kas saskaņā ar Noteikumiem Nr. 140 stājās spēkā 2022. gada 1. februārī, projektu <sup>3</sup>. Igaunija neesot Komisijai darījusi zināmu 2021. gada 27. septembrī iesniegto likumprojektu, ar kuru *ESS* tika iekļauti 87<sup>3</sup>.–87<sup>5</sup>. panta un 196<sup>5</sup>. panta noteikumi par lietošanas atļauju. *ESS* 87<sup>3</sup>. panta 5. un 6. punkts, kā arī 87<sup>5</sup>. panta 5. punkts esot bijis juridiskais pamats grozījumiem Noteikumu Nr. 140 attiecīgajā regulējumā par lietošanas atļauju. Paziņošanas pienākuma neizpildes dēļ tiesību normas, kas attiecas uz lietošanas atļauju gan *ESS*, gan Noteikumos Nr. 140, neesot jāpiemēro, jo tās esot pieņemtas bez juridiska pamata.
- 16 Apstrīdētie administratīvie akti pārkāpjot Direktīvas 2018/1972 12. panta 1. punktu. Ierobežojumi neesot vajadzīgi sabiedriskās kārtības vai sabiedrības drošības aizsardzībai un tie neesot pienācīgi pamatoti <sup>4</sup>.
- 17 Apstrīdētie administratīvie akti esot pretrunā Savienības tiesību vispārējiem principiem – tiesiskās palāvības aizsardzības principam, vienlīdzīgas attieksmes principam, pamattiesībām uz īpašumu, darījumdarbības brīvībai un tiesībām uz labu pārvaldību, kas ietver tiesības tikt uzklautam, tiesības uz objektīvu un taisnīgu izskatīšanu, kā arī un izmeklēšanas principu administratīvajā procesā. Savā lēmumā *TTJA* esot 100 % balstījusies uz *KJN* kā politiskas struktūras priekšlikumiem un argumentāciju.

66.–69. punkts, un 2015. gada 23. decembris, *Scotch Whisky Association* u.c., C-333/14, EU:C:2015:845, 53. punkts.

<sup>2</sup> Eiropas Savienības Tiesas spriedums, 1984. gada 10. jūlijs, *Campus Oil* u.c., 72/83, EU:C:1984:256.

<sup>3</sup> Skat. Eiropas Savienības Tiesas spriedumu, 1996. gada 30. aprīlis, *CIA Security International*, C-194/94, EU:C:1996:172, 55. punkts.

<sup>4</sup> Tad, ja valsts tiesību akts pārkāpj Savienības tiesības, arī administratīvai iestādei tas nav jāpiemēro (skat. spriedumu, 1989. gada 22. jūnijs, *Costanzo*, 103/88, EU:C:1989:256, 31. punkts).



- 18 *TTJA* administratīvais akts izraisot faktisku *Huawei* 4G aparatūras un programmatūras piespiedu atsavināšanu, jo šī tehnoloģija kļūstot nelietojama (Hartas pārkāpums), nevienlīdzīgu attieksmi pret *Elisa* salīdzinājumā ar telekomunikāciju uzņēmumiem, kuru tīklā nav *Huawei* aparatūras un programmatūras (Hartas 20. panta pārkāpums), un nopietnu *Elisa* tiesiskās palāvības aizskārumu.
- 19 Atbildētājas klaji pārkāpjot pretrunīgas rīcības aizliegumu. Administratīvie akti esot procesuālā ziņā nelikumīgi.
- 20 Atbildētājas iebilst pret prasību un lūdz to noraidīt.
- 21 Lēmumi esot likumīgi pēc būtības. Atbildētājas esot pareizi piemērojušas *ESS* 87<sup>3</sup>. panta 2. un 3. punktu. Novērtējums, kas *KJN* jāveic attiecībā uz ražotājvalsts radīto risku valsts drošībai, esot riska novērtējums, nevis faktu konstatēšana. Izskatāmajā lietā valsts drošības apdraudējums esot noteikts saskaņā ar *ESS* 87<sup>3</sup>. panta 2. punkta 1) apakšpunktu, pamatojoties uz ražotāja radīto augsto risku, nevis saskaņā ar 87<sup>3</sup>. panta 2. punkta 2) apakšpunktu, t.i., pamatojoties uz pašas tehnoloģijas radīto risku.
- 22 Savienības tiesību kontekstā valsts drošība ietilpstot atsevišķu dalībvalstu ekskluzīvā kompetencē. Turklāt valsts drošības jēdziens nenoskaidrot dažādus apdraudējuma līmeņus, drīzāk apdraudējumam jābūt vismaz paredzamam vai nosakāmam.
- 23 Atbildētājas neesot pārkāpušas savu rīcības brīvību un esot ņēmušas vērā visus būtiskos apstākļus. *KJN* esot identificējusi risku saistībā ar visiem divpadsmit *ESS* 87<sup>3</sup>. panta 3. punktā minētajiem kritērijiem, ņēmusi vērā citus būtiskus apstākļus un pēc vispārēja novērtējuma secinājuši, ka *Elisa* pieprasa atļauju tādas aparatūras un programmatūras lietošanai, kas apdraud valsts drošību. Tādēļ pēc 2029. gada 31. decembra nevarot tikt piešķirta lietošanas atļauja attiecībā uz 2G, 3G un 4G un pēc 2025. gada 31. decembra – attiecībā uz 5G (*ESS* 196<sup>5</sup>. pants). Tas esot maksimālais iespējamais pārejas periods saskaņā ar likumu, un atbildētājām neesot rīcības brīvības apmierināt pieteikumu ilgākam periodam. Turklāt pārejas periods esot ticis piešķirts, ņemot vērā apstākļus, kas attiecināmi uz *Elisa*.
- 24 Novērtējuma lēmuma pārskatīšana tiesā attiecoties tikai tā saukto atbilstības un piemērotības pārbaudi, kurā galvenokārt tiekot izvērtēts, vai administratīvā iestāde ir ņēmusi vērā likuma mērķus, vispārējos tiesību principus un būtiskos faktus un vai novērtējums ir veikts, ievērojot novērtējuma kritērijus un robežas (*ESS* 87<sup>3</sup>. panta 2. un 3. punkts, 87<sup>4</sup>. panta 2.–4. punkts, kā arī 196<sup>5</sup>. panta 2. un 4. punkts). Lai gan nenoteiktā juridiskā jēdziena “valsts drošība” interpretācija esot pakļauta tiesas kontrolei, esot jāņem vērā, ka tā ir arī joma, kas prasa īpašas zināšanas valsts drošības jomā un tehniskās zināšanas, un ka tiesības un pienākums interpretēt noteikumus ietvertos nenoteiktos juridiskos jēdzienus ir par procedūru atbildīgajai administratīvajai iestādei.

- 25 Lēmumi esot procesuālā ziņā likumīgi. *TTJA* neesot pārkāpusi pienākumu norādīt pamatojumu. Tikai *KJN* esot tiesīga izlemt, vai attiecīgā aparatūra vai programmatūra apdraud valsts drošību. Šajā kontekstā saskaņošana ar *KJN* esot jāuzskata par administratīvu sagatavošanas aktu, jo *KJN* konstatējot faktu, kas ir būtisks galīgā lēmuma pieņemšanai konkrētā lietā, proti, vai attiecīgā ir augsta riska aparatūra vai programmatūra, kas apdraud valsts drošību. *KJN* vērtējums esot balstīts uz drošības risku, kas tai kļuvis zināms un ko *TTJA* nevarot atkārtoti novērtēt. Tad, ja *KJN* iesniedzot priekšlikumu par nosacījumiem, šis priekšlikums *TTJA* esot saistošs, piešķirot lietošanas atļauju.
- 26 Valsts tiesību akti atbilstot Savienības tiesībām. Attiecīgie pasākumi esot pamatoti ar vajadzību aizsargāt valsts drošību. No *Elisa* minētās judikatūras neizrietot, ka kritiski svarīgu dienestu darbība bez izņēmuma ietilpst sabiedrības drošības jomā LESD 36. panta izpratnē. Būtisku valsts drošības interešu noteikšana ietilpstot valsts ekskluzīvā kompetencē. Zviedrijas administratīvā tiesa savā spriedumā esot izteikusi viedokli, ka valsts tiesiskais regulējums, kas ļauj aizliegt sakaru tīklā izmantot *Huawei* iekārtas, ir vajadzīgs, lai nodrošinātu Zviedrijas valsts drošību. Saskaņā ar Eiropas Komisijas Ieteikumu (ES) 2019/534 dalībvalstīm ir tiesības valsts drošības apsvērumu dēļ neielaiest pakalpojumu sniedzējus vai piegādātājus savos tirgos. *KJN* esot pareizi konstatējusi valsts drošības apdraudējumu.
- 27 *ESS* noteiktais pierādījumu apjoms atbilstot Savienības tiesībām, pat ja pasākumi (tiesību akti) kalpo sabiedrības drošības interesēm, kā to apgalvo *Elisa*. No Eiropas Savienības Tiesas judikatūras neizrietot *Elisa* apgalvotais pierādīšanas pienākums, drīzāk esot jāizvērtē, vai valsts drošības apdraudējums ir reāls (varbūtība) un pietiekami nopietns (nelabvēlīgo seku nopietnība)<sup>5</sup>.
- 28 Pienākums sniegt informāciju esot izpildīts. Igaunija esot paziņojusi Eiropas Komisijai par lietošanas atļaujas tiesisko regulējumu<sup>6</sup> un tai vairs neesot bijis jāpaziņo Komisijai par turpmākajiem grozījumiem, jo šie grozījumi bija vai nu nebūtiski, vai arī tikai paredzēja mazāk ierobežojošus noteikumus salīdzinājumā ar sākotnējo likumprojektu. Direktīvas 2015/1535 5. panta 1. punkta trešajā daļā noteiktais pienākums esot jāvērtē, ņemot vērā direktīvas mērķi aizsargāt preču brīvu apriti, veicot preventīvu kontroli, ko garantē tehnisko noteikumu projekta pārbaudes procedūra, ko īsteno Komisija un dalībvalstis<sup>7</sup>. Dalībvalstij neesot pienākuma paziņot administratīvā akta projektu<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> *Riigikohus* (Augstākā tiesa) Administratīvo lietu Senāta 2019. gada 19. februāra spriedums Nr. 3-17-1545, 19. punkts. Pieejams tiešsaistē: <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-17-1545/81>.

<sup>6</sup> <https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/et/notification/15441>.

<sup>7</sup> Skat. Eiropas Savienības Tiesas spriedumus, 2014. gada 10. jūlijs, *Ivansson u.c.*, C-307/13, EU:C:2014:2058, 41.–43. punkts, un 2010. gada 15. aprīlis, *Sandström*, C-433/05, EU:C:2010:184, 46.–49. punkts.

<sup>8</sup> Skat. spriedumu *Ivansson u.c.*, C-307/13, 44.–46. punkts.



- 29 Atbildētājas nepiekrīt *Elisa* viedoklim, ka Igaunija esot pārkāpusi pienākumu sniegt informāciju. Informācijas direktīva neattiecoties uz strīdīgajiem noteikumiem (Direktīva 2015/1535, 1. panta 3. punkts). *ESS* noteikumi, kas nosaka prasības sakaru tīkliem un pakalpojumiem, lai nodrošinātu valsts drošību, un pilnvaro kompetentās valsts regulatīvās iestādes izdot saistošas vadlīnijas atļauju piešķiršanas procedūrā (*ESS* 87<sup>3</sup>.–87<sup>5</sup>. pants un 196<sup>5</sup>. pants), ietilpstot Direktīvas 2002/21/EK (Direktīvas 2002/21/EK [kas pārstrādāta ar Direktīvu 2018/1972]<sup>9</sup> 13.a panta 1. un 2. punkts [Direktīvas 2018/1972 40. panta 1. punkts] un Direktīvas 2002/21/EK 13.b panta 1. un 2. punkts [Direktīvas 2018/1972 41. pants]) darbības jomā. Pat ja Informācijas direktīva būtu piemērojama, pastāvētu direktīvā paredzētās atkāpes no pienākuma sniegt informāciju<sup>10</sup>.
- 30 Direktīvas 2018/1972 12. panta 1. punkts neesot būtisks, ciktāl tas paredz noteikumus par elektronisko sakaru tīklu un pakalpojumu vispārējo atļauju, kas balstīta uz atcelto Direktīvu 2002/20/EK, nevis uz Direktīvu 2002/21/EK. Direktīvas 2018/1972 12. panta 1. punkts esot transponēts *ESS* 3. un 4. pantā. Atbildētāju ieskatā arī *Elisa* esot uzskatījusi, ka tiesiskā regulējuma par lietošanas atļauju ieviešana, lai nodrošinātu valsts drošību, neesot saistīta ar Direktīvas 2018/1972 transponēšanu.
- 31 Apstrīdētais administratīvais akts nepārkāpjot Savienības vispārējos principus. No Eiropas Savienības Tiesas spriedumiem<sup>11</sup> neizrietot *Elisa* apgalvotās atšķirības salīdzinājumā ar valsts tiesībām vai valsts judikatūru attiecībā uz samērīguma principu. Arī saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas judikatūru<sup>12</sup> valsts drošība esot leģitīms un ļoti būtisks pamattiesību ierobežojuma mērķis. Kompensācijas mehānisma neesamības dēļ administratīvais akts nekļūstot prettiesisks. Tā neesot piespiedu atsavināšana. Prasība saņemt lietošanas atļauju esot samērīga ar leģitīmo mērķi. Tā nepārkāpjot telekomunikāciju uzņēmuma pamattiesības uz vienlīdzīgu attieksmi Hartas 20. panta izpratnē, jo šāda prasība attiecas uz visiem vienādi.

<sup>9</sup> Direktīva 2002/21/EK Igaunijas tiesībās tika transponēta ar *ESS* redakcijā, kas stājās spēkā no 2005. gada 1. janvāra, un Direktīva 2018/1972 Igaunijas tiesībās tika transponēta ar *ESS* redakcijā, kas stājās spēkā no 2022. gada 1. februāra.

<sup>10</sup> Skat. Komisijas Ieteikumu (ES) 2019/534, 26. pants; Direktīva 2015/1535, 7. pants.

<sup>11</sup> Eiropas Savienības Tiesas spriedumi, 2020. gada 6. oktobris, Komisija/Ungārija (Augstākā izglītība), C-66/18, EU:C:2020:792, 179. punkts; 2020. gada 18. jūnijs, Komisija/Ungārija (Biedrību pārskatāmība), C-78/18, EU:C:2020:476, 77. punkts, un 2009. gada 10. februāris, Komisija/Itālija, C-110/05, EU:C:2009:66, 62. punkts.

<sup>12</sup> Skat. spriedumu, 2022. gada 5. aprīlis, *Commissioner of An Garda Síochána u.c.*, C-140/20, EU:C:2022:258, 57.–58. punkts.

- 32 Atbildētāja neesot pārkāpusi labas pārvaldības principu. Telekomunikāciju uzņēmumam nevarot būt tiesiskā palāvība, ka *status quo* tiks saglabāts<sup>13</sup>.

### Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 33 Lietas dalībniekiem ir domstarpības jautājumā par to, vai apstrīdētie administratīvie akti tostarp ir saderīgi ar Savienības tiesībām, konkrēti – Direktīvas 2015/1535 5. panta 1. punktu, Direktīvas 2018/1972 12. panta 1. punktu, LESD 34. un 36. punktu, kā arī Hartas 17. panta 1. punkta otro teikumu.
- 34 Izskatāmā lieta nav tikai par valsts mēroga pasākumu<sup>14</sup>, jo *Elisa* mātesuzņēmums ir citā dalībvalstī reģistrētā sabiedrība *Elisa Oyj*.

### *Direktīva 2015/1535*

- 35 Lietas dalībnieku starpā ir strīds par to, vai apstrīdētie valsts noteikumi ir kvalificējami kā tehniskie noteikumi Direktīvas 2015/1535 1. panta 1. punkta f) apakšpunkta izpratnē un vai par tiem bija iepriekš jāpaziņo Komisijai. Saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas judikatūru<sup>15</sup> tie varētu būt Direktīvas 2015/1535 1. panta 1. punkta f) apakšpunktā minētās ceturtais grupas tiesību akti (“dalībvalstu normatīvie un administratīvie akti, kas aizliedz ražojuma ražošanu, importu, tirdzniecību vai izmantošanu [..]”).
- 36 Tomēr [iesniedzēj]tiesa uzskata, ka izskatāmajā lietā šī direktīva nav piemērojama. Saskaņā ar Direktīvas 2015/1535 1. panta 3. punktu šī direktīva neattiecas uz noteikumiem, kuri skar jautājumus, kas ietverti Savienības tiesību aktos telekomunikāciju pakalpojumu jomā, uz kuriem attiecas Direktīva 2002/21. Nav apstrīdams, ka ar Direktīvas 2018/1972 125. pantu Direktīva 2002/21 tika atcelta no 2020. gada 21. decembra un ka Direktīva 2018/1972 aptver tostarp Direktīvu 2002/21<sup>16</sup>. Strīdīgās valsts tiesību normas stājās spēkā 2022. gada 1. februārī un ar tām tika transponēta Direktīva 2018/1972.

<sup>13</sup> Skat. spriedumu, 2015. gada 11. jūnijs, *Berlington Hungary* u.c. (C-98/14, EU:C:2015:386), 87. punkts; *Riigikohus* (Augstākā tiesa) Administratīvo lietu Senāta 2010. gada 27. janvāra spriedums Nr. 3-3-1, 15. punkts. Pieejams tīmekļa vietnē: <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-3-1-79-09>

<sup>14</sup> Skat. Eiropas Savienības Tiesas spriedumu, 2016. gada 15. novembris, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, 53. punkts.

<sup>15</sup> Skat. spriedumu, 2020. gada 28. maijs, *ECO-WIND Construction*, C-727/17, EU:C:2020:393, 45. un 46. punkts.

<sup>16</sup> Skat. Direktīvas 2018/1972 4. apsvērumu.

**Direktīva 2018/1972**

- 37 Saskaņā ar Direktīvas 2018/1972 1. panta 3. punkta c) apakšpunktu šī direktīva neskar darbības, ko dalībvalstis veic sabiedriskās kārtības un sabiedriskās drošības nolūkos un aizsardzībai. Ņemot vērā faktu, ka valsts drošības nodrošināšanas nolūkā attiecīgais valsts tiesiskais regulējums paredz ierobežojumus attiecībā uz aparatūru un programmatūru elektronisko sakaru tīklā un pienākumu uzņēmumam pieprasīt lietošanas atļauju, nav skaidrs, vai Direktīvas 2018/1972 1. panta 3. punkta c) apakšpunkts kopsakarā ar LES 4. panta 2. punktu ir jāinterpretē tādējādi, ka šādu ierobežojumu noteikšana ir dalībvalsts ekskluzīvā kompetencē un ir tikai un vienīgi valsts pasākums, kam nav piemērojami Direktīvas 2018/1972 noteikumi. Tomēr šaubas par šādu interpretāciju rada Tiesas judikatūra, saskaņā ar kuru tikai tas apstāklis vien, ka valsts pasākums ir veikts, lai aizsargātu valsts drošību, nevar izraisīt Savienības tiesību nepiemērojamību un atbrīvot dalībvalstis no pienākuma ievērot šīs tiesības<sup>17</sup>. Gadījumā, ja Direktīvas 2018/1972 1. panta 3. punkta c) apakšpunkts pieļauj minētās direktīvas piemērošanu, rodas jautājums, vai apstrīdētās tiesību normas ir saderīgas ar Direktīvas 2018/1972 12. panta 1. punktu.
- 38 Saskaņā ar Direktīvas 2018/1972 12. panta 1. punktu dalībvalstis nodrošina brīvību nodrošināt elektronisko sakaru tīklus un pakalpojumus saskaņā ar šajā direktīvā paredzētajiem noteikumiem. Tās var liegt uzņēmumam nodrošināt elektronisko sakaru tīklus vai pakalpojumus tikai tad, kad tas ir nepieciešams LESD 52. panta 1. punktā minēto iemeslu dēļ. Ikkatrs tāds ierobežojums brīvībai nodrošināt elektronisko sakaru tīklus un pakalpojumus ir pienācīgi pamatojams un paziņojams Komisijai.
- 39 Atbildētājas nav paziņojušas Eiropas Komisijai attiecīgos valsts noteikumus. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, nav skaidrs, vai Direktīvas 2018/1972 12. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tiesību normas, kuras telekomunikāciju uzņēmumam nosaka pienākumu pieprasīt atļauju aparatūras un programmatūras lietošanai tā sakaru tīklā, ir noteikumi, ar kuriem tiek ierobežota brīvība nodrošināt elektronisko sakaru tīklus un pakalpojumus, par kuriem ir jāpaziņo Komisijai<sup>18</sup>. Tad, ja tas tā ir, paziņošanas pienākuma pārkāpuma gadījumā attiecīgās valsts tiesību normas *Elisa* nav piemērojamas. Nav arī skaidrs, vai šāds ierobežojums ir saderīgs ar Direktīvas 2018/1972 3. panta 2. punkta b) apakšpunktu. Proti, ir skaidrs, ka aizliegums izmantot *Huawei* tehnoloģiju sakaru tīklos varētu radīt atkarību no diviem ražotājiem (*Nokia* un *Ericsson*). Tomēr, ja izskatāmajā lietā Direktīva 2018/1972 nav piemērojama, attiecīgās tiesību normas ietilpst LESD 36. panta piemērošanas jomā.

<sup>17</sup> Skat. spriedumu[s], 2021. gada 15. jūlijs, *Ministrstvo za obrambo*, C-742/19, EU:C:2021:597, 40. punkts un tajā minētā judikatūra; 2024. gada 16. janvāris, *Österreichische Datenschutzbehörde*, C-33/22, EU:C:2024:46, 50. punkts.

<sup>18</sup> Skat. spriedumu *ECO-WIND Construction*, C-727/17.

**LESD 36. pants un Savienības tiesību vispārējie principi**

- 40 Jebkuri dalībvalstu tirdzniecības noteikumi, kas tieši vai netieši, faktiski vai iespējami var traucēt Kopienas iekšējo tirdzniecību, ir jāuzskata par pasākumiem ar kvantitatīvajiem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību<sup>19</sup>. [Iesniedzēj]tiesas ieskatā nav šaubu, ka gadījumā, ja apstrīdētais *TTJA* lēmums aizliedz *Elisa* no 2026. gada 1. janvāra izmantot *Huawei* 5G aparatūru un programmatūru un no 2030. gada 1. janvāra – *Huawei* 2G, 3G un 4G aparatūru un programmatūru, un tās ir preces, kas atrodas brīvā apgrozībā Savienībā<sup>20</sup>, tas ir pasākums ar kvantitatīvajiem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību (LESD 34. pants). Tad, ja ierobežojumi ir pamatoti ar sabiedriskās kārtības vai sabiedrības drošības apsvērumiem, pastāv atkāpe no LESD 34. pantā noteiktā aizlieguma (skat. LESD 36. pantu). Līgumos garantēto pamatbrīvību ietvaros uz sabiedriskās kārtības apsvērumiem var atsaukties, ja pastāv faktiski, aktuāli un būtiski draudi, kas ietekmē sabiedrības pamatintereses<sup>21</sup>. Šādas atkāpes no preču brīvas aprites principa gadījumā valsts iestādēm ir jāpierāda, ka attiecīgās tiesību normas atbilst samērīguma principam<sup>22</sup>.
- 41 Nav strīdu par to, ka likumdevējs kā ierobežojuma mērķi *ESS3*. pantā ir definējis valsts drošības nodrošināšanu. Jēdziens “valsts drošība” ir definēts drošības politikas principos<sup>23</sup>, kurus 2017. gadā pieņēma *Riigikogu* (parlaments), un Igaunijas valdības pieņemtajā Valsts aizsardzības attīstības plānā 2017.-2026. gadam; drošības politikas principos kā Igaunijas drošības politikas mērķis ir noteikts nodrošināt Igaunijas valsts neatkarību un suverenitāti, nācijas un valsts pastāvēšanu, teritoriālo integritāti, konstitucionālo iekārtu un iedzīvotāju drošību; Valsts aizsardzības attīstības plāns par vienu no galvenajiem valsts aizsardzības mērķiem definē valsts un sabiedrības funkcionēšanu jebkuros apstākļos; tas ietver kritisko pakalpojumu vai citu valsts aizsardzībai būtisku pakalpojumu nepārtrauktības nodrošināšanu; sakaru pakalpojumi pieder pie kritiskajiem pakalpojumiem, un sakaru tīklu izveide ir tieši saistīta ar tiem. Tādējādi likumdevējs valsts drošības jautājumu ir sasaistījis arī ar kritisko pakalpojumu nepārtrauktības nodrošināšanu, kas Tiesas judikatūrā ir iekļauta sabiedrības drošības jomā<sup>24</sup>. Tomēr neatkarīgi no tā, vai pasākumi tiek pieņemti, lai

<sup>19</sup> Spriedums, 1974. gada 11. jūlijs, *Dassonville*, 8/74, EU:C:1974:82, 5. punkts.

<sup>20</sup> *KJN* lēmumā, kas arī ir apstrīdēts, tika konstatēts, ka *Huawei Technologies* ir viens no pasaulē lielākajiem tīklu un telekomunikāciju aprīkojuma piegādātājiem, kam 2018. gadā piederēja 32 % 5G patentu.

<sup>21</sup> Spriedums, 2018. gada 26. septembris, *Van Gennip* u.c., C-137/17, EU:C:2018:771, 58. punkts, un spriedums Komisija/Ungārija, C-66/18, 181. punkts.

<sup>22</sup> Skat. spriedumus, 1997. gada 23. oktobris, *Franzén*, C-189/95, EU:C:1997:504, 75. un 76. punkts, kā arī 2007. gada 5. jūnijs, *Rosengren* u.c., C-170/04, EU:C:2007:313, 50. punkts.

<sup>23</sup> Pieejams tiešsaistē: <https://riigikantslei.ee/jpa>

<sup>24</sup> Skat. spriedumus *Denkavit Futtermittel*, 251/78, 24. punkts; *ATRAL*, C-14/02, 66.–69. punkts, un *Scotch Whisky Association* u.c., C-333/14, 53. punkts.

nodrošinātu valsts vai sabiedrības drošību, dalībvalstij ir pienākums ievērot Savienības tiesības, tostarp tās vispārējos principus<sup>25</sup>. Viens no Savienības tiesību vispārējiem principiem ir samērīguma princips<sup>26</sup>. Tas nozīmē, ka gan preču brīvas aprites ierobežojumam, gan ierobežojumam brīvībai nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus un pakalpojumus jābūt pienācīgi pamatotam un samērīgam.

- 42 Apstrīdētajā administratīvajā sagatavošanas aktā<sup>27</sup> tika analizēts, vai atļaujas pieteikumā minētā sakaru tīkla aparatūra un programmatūra ražotāja dēļ rada draudus valsts drošībai, ar kādiem nosacījumiem *Huawei Technologies Co, Ltd* aparatūru un programmatūru var izmantot tā, lai tā neapdraudētu valsts drošību, kādas sekas *Elisaradīsies*, ja tiks izsniegta atļauja ar nosacījumiem (ņemot vērā izmantotās tehnoloģijas lietošanas ilgumu un iespēju to aizstāt ar cita ražotāja tehnoloģiju), kādu ietekmi uz sakaru pakalpojumu un sakaru tīklu nepārtrauktību, kā arī uz sakaru tirgu un konkurenci var radīt atteikums izsniegt atļauju un/vai atļauja ar nosacījumiem. Tādēļ [iesniedzēj]tiesa vēlas zināt, vai ar LESD 36. pantu un samērīguma principu ir saderīgas dalībvalsts tiesību normas, kas valsts drošības nodrošināšanas nolūkā telekomunikāciju uzņēmumam pieprasa saņemt atļauju aparatūras un programmatūras lietošanai savā sakaru tīklā un administratīvajai iestādei, veicot draudu izvērtējumu, ko rada augsta riska aparatūra un programmatūra, nenosaka pienākumu a) izvērtēt, vai ar ražotāju saistītie riski tiek pārnesti uz konkrēto aparatūru un programmatūru, b) novērtēt konkrētās aparatūras un programmatūras funkcionalitāti, atrašanās vietu un nozīmi sakaru pakalpojumu sniegšanas kontekstā un c) izvērtēt, vai ar ražotāja rezidences valsti saistītās problēmas tiek pārnestas uz ražotāju. Saistībā ar apdraudējuma konstatējumu [iesniedzēj]tiesa atsaucas uz Eiropas Komisijas 2023. gada 15. jūnija paziņojumu C(2023) 4049 final “5G kiberdrošības rīkkopas ieviešana”, kurā Komisija uzskatīja, ka dalībvalstu pieņemtie lēmumi ierobežot vai izslēgt uzņēmumus *Huawei* un *ZTE* ir pamatoti un atbilst 5G rīkkopai<sup>28</sup>. Lai gan Komisijas paziņojums dalībvalstīm nav juridiski saistošs<sup>29</sup>, [iesniedzēj]tiesa uzskata, ka, ņemot vērā Komisijas kompetenci<sup>30</sup> un paziņojuma mērķi, tas tomēr ir dokuments, kas ir noderīgs, izvērtējot apstrīdētā ierobežojuma saderību ar Savienības tiesībām.

<sup>25</sup> Skat. spriedumus Ministrstvo za obrambo, C-742/19, 40. punkts un tajā minētā judikatūra, kā ar *Österreichische Datenschutzbehörde*, C-33/22, 50. punkts.

<sup>26</sup> Skat. Direktīvu 2018/1972, 6. apsvēruma; spriedumi *Commissioner of An Garda Síochána u.c.*, C-140/20, 56.–59. punkts, kā arī 2020. gada 6. oktobris, *La Quadrature du Net u.c.*, C-511/18, C-512/18 un C-520/18, EU:C:2020:791, 130.–132. punkts.

<sup>27</sup> *KJN* 2007. gada 27. oktobra lēmums.

<sup>28</sup> Pieejams tiešsaistē: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/library/communication-commission-implementation-5g-cybersecurity-toolbox>

<sup>29</sup> Skat. LESD 288. pantu.

<sup>30</sup> Skat. LES 17. panta 1. punktu.



***Harta***

- 43 Ņemot vērā Hartas 17. panta 1. punkta otro teikumu, izskatāmajā lietā nav skaidrs, vai gadījumā, ja atļauju piešķir tādas aparatūras vai programmatūras lietošanai, kas jau bija pieejama un aktīvi izmantota sakaru tīklā pirms prasības saņemšanas, uz laiku, kas ir īsāks par aparatūras vai programmatūras lietderīgās lietošanas laiku, un šī aparatūra vai programmatūra ir iegūta likumīgi, ir notikusi īpašuma atņemšana.

DARBA VERSIJA