



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAEL COLLINS
prednesené 9. júna 2022¹

Vec C-243/21

**TOYA sp. z o.o.,
Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji
proti
Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,
za účasti:
Polska Izba Komunikacji Elektronicznej**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Sąd Okręgowy w Warszawie (Okresný súd Varšava, Poľsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Telekomunikácie – Smernica 2014/61/EÚ – Článok 3 – Právomoc národného regulačného orgánu uložiť podmienky týkajúce sa prístupu k fyzickej infraštruktúre operátorovi, ktorý nemá významný vplyv na trhu – Neexistencia sporu o prístup – Článok 1 ods. 3 – Minimálna harmonizácia“

I. Úvod

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Sąd Okręgowy w Warszawie (Okresný súd Varšava, Poľsko), vyvoláva dve otázky o výklade smernice 2014/61/EÚ o opatreniach na zníženie nákladov na zavedenie vysokorýchlostných elektronických komunikačných sietí.² Po prvé bráni smernica 2014/61 vykladaná z hľadiska smernice 2002/21/ES o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica)³ a smernice 2002/19/ES o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a príslušných zariadení (prístupová smernica)⁴ národnému regulačnému orgánu v tom, aby uložil určité podmienky poskytovateľovi elektronickej komunikačnej siete, ktorý nemá významný vplyv na trhu (VVT)? Po druhé bráni smernica 2014/61 národnému regulačnému orgánu v tom, aby uložil telekomunikačným operátorom podmienky na umožnenie prístupu k ich fyzickej infraštruktúre, pokiaľ neexistuje spor o taký prístup?

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 15. mája 2014 (Ú. v. EÚ L 155, 2014, s. 1).

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 7. marca 2002 (Ú. v. ES L 108, 2002, s. 33; Mim. vyd. 13/029, s. 349), v znení zmien a doplnení (ďalej len „rámcová smernica“).

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 7. marca 2002 (Ú. v. ES L 108, 2002, s. 7; Mim. vyd. 13/029, s. 323), v znení zmien a doplnení (ďalej len „prístupová smernica“).

II. Právny rámec

A. Právo Európskej únie

1. Rámcová smernica

2. Odôvodnenia rámcovej smernice okrem iného stanovujú tieto ciele:

„(25) Za určitých okolností existuje potreba povinností *ex-ante* s cieľom rozvoja súťaže na trhu. Definícia [VVT] daná v smernici Európskeho parlamentu a Rady 97/33/ES z 30. júna 1997 o prepájaní v telekomunikáciách vzhľadom na zabezpečenie univerzálnej služby a interoperability prostredníctvom uplatňovania princípov otvorenej siete (ONP)... sa ukázala ako účinná v počiatočných fázach otvárania trhu ako prah pre povinnosti *ex-ante*, teraz sa však musí prispôsobiť komplexnejším a dynamickejším trhom. Z tohto dôvodu je definícia uvádzaná v tejto smernici ekvivalentná s pojmom dominancie, ako je definovaný v precedentnom práve Súdneho dvora a [Všeobecného súdu] Európskych spoločenstiev.

...

(27) Je dôležité, aby sa povinnosti *ex-ante* ukladali len v prípadoch neúčinnnej hospodárskej súťaže, t. j. na trhoch, kde existuje jeden alebo viaceré podniky s významným vplyvom na trhu a keď nie sú opravné prostriedky vnútroštátneho práva a súťažného práva Spoločenstva dostatočné na vyriešenie problému...”

3. Kapitola III rámcovej smernice je nazvaná „Úlohy národných regulačných orgánov“. Jej článok 8 stanovuje ciele politiky a zásady regulácie. Článok 8 ods. 5 písm. f) stanovuje, že národné regulačné orgány musia uložiť regulačné povinnosti *ex ante* len vtedy, ak neexistuje účinná a udržateľná hospodárska súťaž. Po splnení tejto podmienky musia uvedené povinnosti uvoľniť alebo zrušiť.

4. Kapitola IV rámcovej smernice je nazvaná „Všeobecné ustanovenia“. V článku 14 je vymedzený VVT. V článku 16 je opísaný postup analýzy trhu, ktorý musí národný regulačný orgán vykonať s cieľom určiť, či na relevantnom trhu skutočne existuje hospodárska súťaž: ak na trhu neexistuje efektívna hospodárska súťaž, národný regulačný orgán musí identifikovať podniky s VVT na tomto trhu.

2. Prístupová smernica

5. Článok 8 ods. 2 prístupovej smernice stanovuje:

„Ak je operátor určený ako operátor s [VVT] na konkrétnom trhu, na základe výsledku analýzy trhu, vykonanej v súlade s článkom 16 [rámcovej smernice], národné regulačné orgány primerane uložia povinnosti stanovené v článkoch 9 až 13 tejto smernice.“

6. Povinnosti stanovené v článkoch 9 až 13 prístupovej smernice sa týkajú týchto oblastí: i) transparentnosť vrátane požiadavky, aby operátor zverejnil referenčnú ponuku,⁵ ii) nediskriminácia, iii) oddelenie účtovníctva, iv) prístup k špecifickým zariadeniam siete a ich používanie a v) kontrola cien a účtovanie nákladov.

7. Článok 8 ods. 3 prístupovej smernice stanovuje, že bez toho, aby bol dotknutý jej článok 5 ods. 1 a článok 6, ako aj články 12 a 13 rámcovej smernice, národné regulačné orgány neuložia povinnosti opísané v článkoch 9 až 13 prístupovej smernice operátorom, ktorí neboli určení ako operátori s VVT na konkrétnom trhu.

3. *Smernica 2014/61*

8. V odôvodneniach smernice sú jej ciele vysvetlené takto:

- „(6) V oznámení Komisie s názvom Akt o jednotnom trhu II sa s prihliadnutím na potrebu opatrenia na úrovni Únie s cieľom poskytnúť lepšie širokopásmové pokrytie vrátane zníženia nákladov na vysokorýchlostnú širokopásmovú infraštruktúru, ako sa uviedlo v záveroch Európskej rady z 13. a 14. decembra 2012, zdôrazňuje, že je potrebné vynaložiť ďalšie úsilie, napríklad vyriešiť otázku investícií do vysokorýchlostných sietí, aby sa rýchlo dosiahli ciele stanovené v digitálnej agende.
- (7) Rozšírenie vysokorýchlostných pevných a bezdrôtových elektronických komunikačných sietí v celej Únii si vyžaduje značné investície, z ktorých podstatnú časť predstavujú náklady na stavebnoinžinierske práce. Ak by sa niektoré nákladné stavebnoinžinierske práce obmedzili, dosiahlo by sa účinnejšie rozšírenie širokopásmového pripojenia.
- (8) Veľkú časť týchto nákladov možno pripísať neefektívnosti v postupe rozširovania týkajúcej sa využívania existujúcej pasívnej infraštruktúry (ako sú napr. káblovody, rúry, vstupné šachty, rozvodné skrine, stĺpy, stožiare, inštalácie antén, veže a iné nosné zariadenia), problematickým miestam v koordinácii stavebných prác, zaťažujúcim administratívnym postupom vydávania povolení a problematickým miestam v zavádzaní sietí v budovách, čo vedie k veľkým finančným prekážkam najmä vo vidieckych oblastiach.
- (9) Opatrenia zamerané na zvýšenie efektívnosti pri využívaní existujúcich infraštruktúr a na zníženie nákladov a zmenšenie prekážok, pokiaľ ide o vykonávanie nových stavebnoinžinierskych prác, by mali zásadne prispieť k zabezpečeniu rýchleho a rozsiahleho zavedenia vysokorýchlostných elektronických komunikačných sietí so súčasným zachovaním účinnej hospodárskej súťaže bez toho, aby to malo negatívny vplyv na bezpečnosť, ochranu a bezproblémovú prevádzku existujúcej verejnej infraštruktúry.
- (10) Niektoré členské štáty prijali opatrenia zamerané na zníženie nákladov na rozšírenie širokopásmového pripojenia. Tieto opatrenia sa však naďalej vyskytujú v obmedzenom počte a na rozptýlených miestach. Rozšírenie týchto opatrení v celej Únii by mohlo významne prispieť k vytvoreniu jednotného digitálneho trhu. Okrem toho rozdiely v regulačných požiadavkách niekedy bránia spolupráci medzi podnikmi verejnoprospešných služieb a môžu zvýšiť prekážky pre vstup nových prevádzkovateľov sietí na trh a pre nové obchodné príležitosti, čo brzdí rozvoj vnútorného trhu na využívanie a zavádzanie fyzických infraštruktúr pre vysokorýchlostné elektronické komunikačné siete. A nakoniec iniciatívy na

⁵ Článok 9 ods. 2 a 4 prístupovej smernice.

úrovni členských štátov sa nie vždy zdajú holistické, pričom opatrenia je dôležité prijímať počas celého postupu rozširovania a vo všetkých odvetviach, aby sa dosiahol ucelený a podstatný vplyv.

- (11) Cieľom tejto smernice je stanoviť určité minimálne práva a povinnosti uplatniteľné v celej Únii, aby sa uľahčilo rozšírenie vysokorýchlostných elektronických komunikačných sietí a medziodvetvová koordinácia. Zabezpečili by sa tak minimálne rovnaké podmienky, no nemali by tým byť dotknuté najlepšie postupy a opatrenia prijaté na celoštátnej a miestnej úrovni, ktoré obsahujú podrobnejšie ustanovenia a podmienky, ako aj dodatočné opatrenia dopĺňujúce tieto práva a povinnosti v súlade so zásadou subsidiarity.

...

- (13) Pre prevádzkovateľov elektronických komunikačných sietí, najmä pre nových účastníkov vstupujúcich na trh, môže byť podstatne efektívnejšie využiť existujúce fyzické infraštruktúry vrátane infraštruktúr iných verejnoprospešných služieb s cieľom rozšíriť elektronické komunikačné siete predovšetkým v oblastiach, kde nie je dostupná vhodná elektronická komunikačná sieť alebo kde vybudovanie novej fyzickej infraštruktúry nemusí byť ekonomicky možné. Okrem toho synergia medzi jednotlivými odvetviami môže značne znížiť potrebu stavebných prác kvôli zavádzaniu elektronických komunikačných sietí, a tým aj sociálny a environmentálny dosah s nimi spojený, ako je znečistenie, rušivé vplyvy a preťaženie dopravy. Táto smernica by sa preto mala vzťahovať nielen na poskytovateľov verejných komunikačných sietí, ale aj na všetkých vlastníkov rozsiahlych a všadeprítomných fyzických infraštruktúr vhodných na zavedenie prvkov elektronických komunikačných sietí, ako sú fyzické siete na dodávku elektriny, plynu a vody, splaškové a kanalizačné systémy či siete vykurovania a dopravných služieb, alebo na držiteľov práv na využívanie uvedených sietí bez toho, aby tým boli dotknuté vlastnícke práva akejkoľvek tretej strany.
- (14) Touto smernicou by sa s cieľom zlepšiť zavádzanie vysokorýchlostných elektronických komunikačných sietí na vnútornom trhu mali ustanoviť práva poskytovateľov verejných komunikačných sietí na prístup k fyzickej infraštruktúre bez ohľadu na jej umiestnenie, a to za spravodlivých a primeraných podmienok, ktoré sú v súlade s bežným vykonávaním vlastníckych práv. Povinnosťou sprístupniť fyzickú infraštruktúru by nemali byť dotknuté práva vlastníka pozemku alebo budovy, v rámci ktorých sa infraštruktúra nachádza.“

9. Článok 1 smernice 2014/61 nazvaný „Predmet úpravy a rozsah pôsobnosti“ stanovuje:

„1. Cieľom tejto smernice je uľahčiť a podnietiť rozširovanie vysokorýchlostných elektronických komunikačných sietí podporou spoločného využívania existujúcej fyzickej infraštruktúry a umožnením efektívnejšieho zavádzania novej fyzickej infraštruktúry, aby sa takéto siete mohli rozšíriť pri vynaložení nižších nákladov.

2. Touto smernicou sa ustanovujú minimálne požiadavky týkajúce sa stavebných prác a fyzickej infraštruktúry v záujme zosúladenia určitých aspektov zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov v týchto oblastiach.

3. Členské štáty môžu zachovať alebo zaviesť opatrenia v súlade s právom Únie, ktoré presahujú minimálne požiadavky ustanovené v tejto smernici s cieľom lepšie dosiahnuť cieľ uvedený v odseku 1.

4. Ak je niektoré ustanovenie tejto smernice v rozpore s ustanoveniami [rámcovej smernice], [prístupovej smernice], 2002/20/ES,⁶ 2002/22/ES⁷ alebo 2002/77/ES,⁸ príslušné ustanovenia uvedených smerníc majú prednosť.“

10. Článok 3 smernice 2014/61 stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby každý prevádzkovateľ siete mal právo ponúkať podnikom poskytujúcim alebo oprávneným na poskytovanie elektronických komunikačných sietí prístup k svojej fyzickej infraštruktúre na účely zavádzania prvkov vysokorýchlostných elektronických komunikačných sietí. Členské štáty môžu recipročne ustanoviť, že prevádzkovatelia verejných komunikačných sietí majú právo ponúkať prístup k svojej fyzickej infraštruktúre na účely zavádzania iných sietí, než sú elektronické komunikačné siete.

2. Členské štáty zabezpečia, aby každý prevádzkovateľ siete mal na základe písomnej žiadosti od podniku poskytujúceho verejnú komunikačnú sieť alebo oprávneného na ich poskytovanie povinnosť vyhovieť všetkým primeraným žiadostiam o prístup k svojej fyzickej infraštruktúre za spravodlivých a primeraných podmienok vrátane ceny na účely zavádzania prvkov vysokorýchlostných elektronických komunikačných sietí. V tejto písomnej žiadosti sa spresnia prvky projektu, v súvislosti s ktorým sa žiada o prístup, vrátane konkrétneho časového rámca.

...

5. Od vnútroštátneho orgánu na riešenie sporov uvedeného v odseku 4 členské štáty vyžadujú, aby pri plnom zohľadnení zásady proporcionality vydal záväzné rozhodnutie o riešení sporu začatého podľa odseku 4 vrátane stanovenia spravodlivých a primeraných podmienok, prípadne cien.

Vnútroštátny orgán na riešenie sporov vyrieši spor v čo najkratšom čase a v každom prípade do štyroch mesiacov odo dňa prijatia úplnej žiadosti, pokiaľ nenastali výnimočné okolnosti, bez toho, aby bola dotknutá možnosť ktorejkoľvek strany predložiť prípad súdu.

Ak sa spor týka prístupu k infraštruktúre poskytovateľa elektronickej komunikačnej siete a vnútroštátny orgán na riešenie sporov je národným regulačným orgánom, zohľadní v prípade potreby ciele stanovené v článku 8 [rámcovej smernice]...

...“

11. Článok 4 ods. 1 smernice 2014/61 stanovuje, že podniky poskytujúce verejnú komunikačnú sieť sú na požiadanie oprávnené získať prístup k minimálnym informáciám týkajúcim sa existujúcej fyzickej infraštruktúry ktoréhokoľvek prevádzkovateľa siete.

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné sieťové systémy a služby (smernica o povolení) (Ú. v. ES L 108, 2002, s. 21; Mim. vyd. 13/029, s. 337).

⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 7. marca 2002 o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb (smernica univerzálnej služby) (Ú. v. ES L 108, 2002, s. 51; Mim. vyd. 13/029, s. 367).

⁸ Smernica Komisie zo 16. septembra 2002 o hospodárskej súťaži na trhoch elektronických komunikačných sietí a služieb (Ú. v. ES L 249, 2002, s. 21; Mim. vyd. 08/002, s. 178).

B. Poľské právo

12. Článok 17 ods. 1 a 2 ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (zákon zo 7. mája 2010 o odpore rozvoja telekomunikačných služieb a sietí; ďalej len „zákon o podpore rozvoja“), stanovuje:

„1. Prevádzkovateľ siete poskytne telekomunikačným podnikom prístup k fyzickej infraštruktúre vrátane jej spoločného používania s cieľom zaviesť vysokorýchlostnú telekomunikačnú sieť.

2. Prístup k fyzickej infraštruktúre je spoplatnený, pokiaľ sa zmluvné strany nedohodnú inak.“

13. Článok 18 ods. 1 až 3 a 6 až 8 zákona o podpore rozvoja stanovuje:

„1. Podmienky prístupu k fyzickej infraštruktúre vrátane technických, prevádzkových a finančných podmienok spolupráce určia zmluvné strany v zmluve o prístupe k fyzickej infraštruktúre, ktorá musí byť uzatvorená písomne, lebo v opačnom prípade je neplatná.

2. Predseda UKE^[9] môže požiadať prevádzkovateľa siete o poskytnutie informácií o podmienkach prístupu k fyzickej infraštruktúre.

3. Keď prevádzkovateľ siete predloží informácie o podmienkach prístupu k fyzickej infraštruktúre, predseda UKE môže v súlade s kritériami stanovenými v článku 22 ods. 1 až 3 rozhodnutím určiť podmienky poskytovania prístupu k fyzickej infraštruktúre. Článok 22 ods. 4 sa uplatní *mutatis mutandis*.

...

6. Prevádzkovateľ siete, ktorému bolo vydané rozhodnutie o určení podmienok prístupu k fyzickej infraštruktúre, je povinný uzavrieť zmluvy uvedené v odseku 1 za podmienok, ktoré nie sú menej priaznivé ako podmienky stanovené v tomto rozhodnutí.

7. Prevádzkovateľ siete, ktorému bolo vydané rozhodnutie o určení podmienok prístupu k fyzickej infraštruktúre, zverejní na svojej webovej stránke aktuálne podmienky poskytovania tohto prístupu.

8. Prevádzkovateľ siete, ktorému bolo vydané rozhodnutie o určení podmienok prístupu k fyzickej infraštruktúre, poskytne predsedovi UKE informácie o adrese svojej webovej stránky do siedmich dní odo dňa uverejnenia podmienok upravujúcich poskytovanie tohto prístupu. Informácie týkajúce sa adresy webovej stránky poskytne informačné miesto o telekomunikáciách na území Poľskej republiky, ďalej len ‚informačné miesto o telekomunikáciách‘...“

14. Článok 22 ods. 1 až 3 zákona o podpore rozvoja stanovuje:

„1. Predseda UKE vydá rozhodnutie o prístupe k fyzickej infraštruktúre do 60 dní odo dňa predloženia žiadosti o takýto prístup, pričom zohľadní najmä potrebu zabezpečiť nediskriminačné a primerané podmienky prístupu.

⁹ Definovaný v bode 15 nižšie.

2. Predseda UKE pri vydávaní rozhodnutia o prístupe k fyzickej infraštruktúre telekomunikačného podniku zabezpečí, aby poplatky za takýto prístup umožňovali náhradu nákladov, ktoré vznikli tomuto podniku, najmä so zreteľom na ciele stanovené v článku 8 smernice 2002/21 a na vplyv prístupu k fyzickej infraštruktúre na podnikateľský plán tohto telekomunikačného podniku, najmä jeho na investície do vysokorýchlostných telekomunikačných sietí.

3. Poplatky za prístup k fyzickej infraštruktúre subjektu, ktorý plní úlohy vo verejnom záujme, sa stanovujú vo výške, ktorá umožňuje úhradu časti nákladov, ktoré subjektu vznikajú pri udržiavaní tejto infraštruktúry.“

III. Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

15. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (predseda Úradu pre elektronické komunikácie, Poľsko; ďalej len „predseda UKE“) v súlade s článkom 17 zákona o podpore rozvoja 10. mája 2017 požiadal spoločnosť TOYA sp. z o.o., ktorá je telekomunikačnou spoločnosťou a prevádzkovateľom siete, o poskytnutie informácií o podmienkach prístupu k jej fyzickej infraštruktúre. Dňa 6. decembra 2017 predseda UKE začal správne konanie s cieľom vymedziť podmienky prístupu k fyzickej infraštruktúre spoločnosti TOYA. Od 8. marca do 7. apríla 2018 a od 3. júla do 2. augusta 2018 predseda UKE vykonal v rámci tohto konania dve samostatné konzultácie. Dňa 11. septembra 2018 predseda UKE prijal rozhodnutie v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi, ktorými sa vykonáva smernica 2014/61, v ktorom sa od spoločnosti TOYA vyžaduje, aby bola pripravená uzatvárať zmluvy a prijímať žiadosti o prístup k svojej fyzickej infraštruktúre (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). V ten istý deň predseda UKE prijal šesť podobných rozhodnutí týkajúcich sa ďalších šiestich telekomunikačných operátorov.

16. V napadnutom rozhodnutí sa uvádza, že jeho právnym základom je okrem iného článok 18 ods. 3 zákona o podpore rozvoja v spojení s článkom 17 zákona. Vymedzuje podmienky prístupu k fyzickej infraštruktúre spoločnosti TOYA, pokiaľ ide o káblové kanály (príloha 1) a telekomunikačné rozvody v budovách (príloha 2). Požaduje, aby sa spoločnosť TOYA pripravila na uzatváranie rámcových zmlúv a osobitných zmlúv a tiež na prijímanie žiadostí o prístup k fyzickej infraštruktúre v súlade s uvedenými podmienkami prístupu.

17. V napadnutom rozhodnutí sa uvádza, že článok 17 ods. 1 zákona o podpore rozvoja ako jeho právny základ je odôvodnený, aby sa zabezpečilo, že telekomunikačné podniky budú mať prístup k fyzickej infraštruktúre, ktorý zahŕňa spoločné používanie tejto infraštruktúry, s cieľom zaviesť vysokorýchlostnú telekomunikačnú sieť. V časti venovanej regulačným cieľom napadnuté rozhodnutie uvádza, že predseda UKE zohľadnil niekoľko strategických dokumentov vrátane digitálnej agendy spomenutej v bode 34 týchto návrhov a ciele stanovené v smernici 2014/61, najmä tie, ktoré sú uvedené v jej odôvodneniach 4 až 9. V napadnutom rozhodnutí sa ďalej uvádza, že prispeje k harmonizácii lehôt, postupov a trhových sadzieb spojených so sprístupnením týchto káblových kanálov.

18. Napadnuté rozhodnutie sa odvoláva na námietku, ktorú vzniesla PIKE¹⁰ v tom zmysle, že došlo k porušeniu zásady proporcionality vo vzťahu k subjektom s malým podielom na trhu, v súvislosti s ktorými neboli zistené trhové problémy. V rámci odpovede napadnuté rozhodnutie objasnilo, že konanie vedené predsedom UKE sa týka riešenia sporov o prístup ku káblovým kanálom. Pokiaľ ide o podmienky, za ktorých je predseda UKE oprávnený vydávať rozhodnutia určujúce podmienky prístupu k fyzickej infraštruktúre, zákon o podpore rozvoja neodkazuje ani na rozsah vlastnenej infraštruktúry, ani na počet sporov.

19. Napadnuté rozhodnutie odkazuje aj na požiadavky článku 22 ods. 1 a 2 zákona o podpore rozvoja, podľa ktorého predseda UKE vydá rozhodnutie týkajúce sa prístupu k fyzickej infraštruktúre, ktoré zohľadní potrebu zabezpečiť, aby podmienky prístupu boli nediskriminačné a primerané, a stanoví poplatky na úrovni, ktorá umožní telekomunikačnému podniku nahradiť náklady vynaložené na poskytnutie takého prístupu. To zahŕňa zohľadnenie cieľov článku 8 rámcovej smernice.

20. Spoločnosť TOYA toto rozhodnutie napadla pred Sąd Okręgowy w Warszawie (Okresný súd Varšava). Spoločnosť TOYA sa domnieva, že podľa článku 3 ods. 2 a 5 a článku 1 ods. 4 smernice 2014/61, ako aj jej odôvodnenia 12 v spojení s článkom 8 ods. 2 a 3 prístupovej smernice a s článkom 8 ods. 5 písm. f) rámcovej smernice môže národný regulačný orgán požadovať len od telekomunikačných operátorov s VVT, aby uverejnili referenčnú ponuku v zmysle článku 9 prístupovej smernice. Napadnuté rozhodnutie je v rozpore s právom EÚ, lebo nebola vykonaná analýza trhu s cieľom preukázať, že spoločnosť TOYA má VVT, ani neprebíha nijaký spor o prístup k fyzickej infraštruktúre v zmysle článku 3 ods. 5 smernice 2014/61.

21. Vnútroštátny súd má pochybnosti o zlučiteľnosti ustanovení vnútroštátneho práva, na ktorých je napadnuté rozhodnutie založené, s právom EÚ, a najmä o výklade smernice 2014/61 z hľadiska prístupovej smernice. Okrem toho keďže táto smernica a rámcová smernica boli zrušené a nahradené smernicou (EÚ) 2018/1972, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií,¹¹ vnútroštátny súd sa pýta, ktoré smernice EÚ sa uplatnia. Z tohto dôvodu prerušil konanie a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 8 ods. 3 [prístupovej smernice] v spojení s článkom 3 ods. 5 a článkom 1 ods. 3 a 4 [smernice 2014/61] vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby národný regulačný orgán mohol uložiť operátorovi disponujúcemu fyzickou infraštruktúrou, ktorý je súčasne poskytovateľom verejne dostupných služieb alebo elektronickej komunikačnej siete, ale ktorý nemá [VVT], povinnosť uplatňovať podmienky stanovené *ex ante* týmto orgánom a upravujúce zásady prístupu k fyzickej infraštruktúre tohto operátora, vrátane zásad a postupov uzatvárania zmlúv a príslušných platieb za prístup, a to bez ohľadu na to, či existuje spor o prístup k fyzickej infraštruktúre tohto operátora a či existuje efektívna hospodárska súťaž na trhu?

¹⁰ Polska Izba Komunikacji Elektronicznej w Warszawie (PIKE) (Poľská komora elektronických komunikácií (PIKE), Varšava, Poľsko) podala pripomienky v konaní vedenom predsedom UKE a podporuje spoločnosť TOYA v konaní pred vnútroštátnym súdom. Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) (Poľská komora informačných technológií a telekomunikácií (PIIT), Poľsko) tiež podala žalobu proti napadnutému rozhodnutiu. Vnútroštátny súd síce spojil konania o týchto dvoch žalobách, žalobné dôvody, ktoré uviedla PIIT, však nie sú relevantné na účely tohto návrhu.

¹¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 11. decembra 2018 (Ú. v. EÚ L 321, 2018, s. 36).

Subsidiárne (variant 2):

2. Má sa článok 67 ods. 1 a 3 v spojení s článkom 68 ods. 2 a 3 [smernice 2018/1972] a v spojení s článkom 3 ods. 5 a článkom 1 ods. 3 a 4 [smernice 2014/61] vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby národný regulačný orgán mohol uložiť operátorovi disponujúcemu fyzickou infraštruktúrou, ktorý je súčasne poskytovateľom verejne dostupných služieb alebo elektronickej komunikačnej siete, ale ktorý nemá [VVT], povinnosť uplatňovať podmienky stanovené *ex ante* týmto orgánom a upravujúce zásady prístupu k fyzickej infraštruktúre tohto operátora, vrátane zásad a postupov uzatvárania zmlúv a príslušných platieb za prístup, a to bez ohľadu na to, či existuje spor o prístup k fyzickej infraštruktúre tohto operátora a či existuje efektívna hospodárska súťaž na trhu?“

22. TOYA, predseda UKE, grécka a poľská vláda, ako aj Európska komisia predložili písomné pripomienky.

IV. Právna analýza

A. Pôsobnosť návrhu

23. Chcel by som uviesť tri predbežné poznámky, pokiaľ ide o pôsobnosť, pričom prvá z nich sa týka pochybností vnútroštátneho súdu o tom, ktorá zo smerníc EÚ sa uplatní z časového hľadiska.

24. Napadnuté rozhodnutie bolo prijaté 11. septembra 2018. Ako zdôrazňuje vnútroštátny súd a spoločnosť TOYA, naďalej vyvolávalo účinky aj po tom, čo bola článkom 125 smernice 2018/1972 dňa 21. decembra 2020 zrušená rámcová smernica i prístupová smernica.

25. Rámcová smernica a prístupová smernica boli v platnosti v čase prijatia napadnutého rozhodnutia. Sú preto relevantné na posúdenie zlučiteľnosti vnútroštátnych legislatívnych ustanovení, na ktorých je toto rozhodnutie založené, s právom EÚ. Smernica 2018/1972 zostáva v platnosti ku dňu prednesenia týchto návrhov a jej uplatniteľnosť nevyvoláva pochybnosti.

26. Z toho vyplýva, že Súdny dvor by mal odpovedať na prvú, a nie na druhú otázku položenú vnútroštátnym súdom.

27. Po druhé pripomienky, ktoré predložila spoločnosť TOYA, predseda UKE a poľská vláda, zahŕňajú podrobné analýzy napadnutého rozhodnutia a jeho právneho základu.¹² Ako však uznáva samotná spoločnosť TOYA, v konaní podľa článku 267 ZFEÚ má v dôsledku jasného oddelenia funkcií medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom jedine vnútroštátny súd právomoc zisťovať a posudzovať skutkové okolnosti veci, ktorú prejednáva, a vykladať

¹² Spoločnosť TOYA sa domnieva, že napadnuté rozhodnutie má všetky znaky rozhodnutia adresovaného prevádzkovateľovi s VVT, ale že mu chýbajú charakteristiky rozhodnutia týkajúceho sa riešenia sporu o prístup podľa článku 3 smernice 2014/61. Poľská vláda a predseda UKE nesúhlasia. Poukazujú na skutočnosť, že prístupová smernica a rámcová smernica na jednej strane a smernica 2014/61 na strane druhej boli do poľského práva prebraté prostredníctvom dvoch rôznych zákonov, konkrétne ustawa r. prawo telekomunikacyjne (zákon o telekomunikáciách zo 16. júla 2004) a zákon o podpore rozvoja. Podľa poľského práva existujú významné rozdiely medzi referenčnými ponukami uverejnenými prevádzkovateľmi s VVT podľa článku 42 zákona o telekomunikáciách zo 16. júla 2004 a rozhodnutiami o prístupe k fyzickej infraštruktúre v zmysle článkov 17 a 18 zákona o podpore rozvoja. Zastávajú názor, že napadnuté rozhodnutie bolo prijaté pri výkone právomocí, ktoré predsedovi UKE priznáva článkom 17 a 18 zákona o podpore rozvoja, pričom tieto ustanovenia preberajú smernicu 2014/61.

a uplatňovať vnútroštátne právo.¹³ Súdnemu dvoru neprináleží rozhodovať o povahe alebo vlastnostiach vnútroštátneho rozhodnutia ani o základe vo vnútroštátnom práve, o ktorý sa opiera.

28. Po tretie Komisia vo svojich pripomienkach vysvetľuje, že právomoci národného regulačného orgánu ukladať *ex ante* podmienky na základe smernice 2014/61 podliehajú dodržaniu určitých zásad a určitých procesných požiadaviek vyplývajúcich z uvedenej smernice, rámcovej smernice, prístupovej smernice a Charty základných práv Európskej únie. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania nevyplyva, že vnútroštátny súd žiada Súdny dvor o objasnenie tejto otázky. Ani jeden z ostatných účastníkov konania sa ňou vo svojich pripomienkach nezaobrá. Z týchto dôvodov sa Súdny dvor nemusí zaoberať uvedenými úvahami.

B. Prvá otázka

29. Ako naznačuje úvod, zdá sa, že prvá otázka pozostáva z dvoch prvkov. Po prvé bráni smernica 2014/61 v spojení s prístupovou smernicou národnému regulačnému orgánu v tom, aby uložil podmienky prístupu poskytovateľovi elektronickej komunikačnej siete, ktorý nemá VVT? Po druhé bráni smernica 2014/61 národnému regulačnému orgánu v tom, aby také podmienky uložil v prípade neexistencie sporu o prístup k fyzickej infraštruktúre?

30. Spoločnosť TOYA sa domnieva, že na obe tieto otázky treba odpovedať kladne.¹⁴ Predseda UAE, grécka a poľská vláda a Komisia nesúhlasia, ale z rôznych dôvodov. Grécka vláda a Komisia sa opierajú o textový a kontextový výklad príslušných smerníc. Predseda UAE a poľská vláda zameriavajú svoje pripomienky na povahu napadnutého rozhodnutia a jeho právny základ. Odvolávajú sa na ustanovenie o minimálnej harmonizácii v článku 1 ods. 3 smernice 2014/61 s cieľom odôvodniť zákonnosť opatrení uložených spoločnosti TOYA podľa vnútroštátneho práva.¹⁵

31. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je pri výklade ustanovenia práva EÚ potrebné zvážiť znenie príslušného ustanovenia spolu s jeho kontextom a cieľmi sledovanými právnou úpravou, ktorej je súčasťou.¹⁶ V prejednávanej veci navrhujem najprv preskúmať ciele a kontext troch sledovaných smerníc a až potom vziať do úvahy znenie smernice 2014/61.

1. Ciele a kontext príslušných smerníc

32. V roku 2002 bolo konsolidované veľké množstvo smerníc a pozmeňujúcich a doplňujúcich smerníc s cieľom uľahčiť rozvoj konkurenčných trhov v oblasti telekomunikácií. Rámcová smernica národným regulačným orgánom umožnila vymedziť relevantné trhy v súlade so zásadami práva hospodárskej súťaže a určiť operátorov s VVT, ktorým môžu uložiť určité podmienky s cieľom uľahčiť rozvoj takých konkurenčných trhov. Boli prijaté štyri osobitné smernice vrátane prístupovej smernice, ktoré regulujú prístup k telekomunikačným sieťam a ich

¹³ Rozsudok z 9. júla 2020, Raiffeisen Bank a BRD Groupe Société Générale (C-698/18 a C-699/18, EU:C:2020:537, bod 46).

¹⁴ Pozri bod 20 vyššie.

¹⁵ Pozri bod 23 vyššie.

¹⁶ Rozsudok zo 17. septembra 2015, KPN (C-85/14, EU:C:2015:610, bod 33 a tam citovaná judikatúra).

prepojenie. Právne predpisy prijaté v roku 2009 zdôraznili potrebu podporovať investície, inovácie a siete novej generácie a zároveň nemeniť regulačné ciele a zásady obsiahnuté v balíku smerníc prijatých v roku 2002.¹⁷

33. Jedným z hlavných cieľov legislatívnych balíkov z rokov 2002 a 2009 bolo zlepšiť hospodársku súťaž tým, že národné regulačné orgány budú môcť jednoduchšie ukladať povinnosti prevádzkovateľom s VVT. Rámcová smernica a prístupová smernica však upravili aj možnosť, že národné regulačné orgány uložia povinnosti prevádzkovateľom, ktorí nemajú VVT. Odôvodnenie 23 rámcovej smernice odkazuje na spoločné používanie zariadení v prospech plánovania miest, verejného zdravia alebo environmentálnych aspektov, v rámci možností prostredníctvom dobrovoľných dohôd. Článok 12 rámcovej smernice, zmenený a doplnený smernicou 2009/140/ES,¹⁸ je nazvaný „Spoločné umiestnenie a spoločné používanie sieťových prvkov a pridružených prostriedkov poskytovateľov elektronických komunikačných sietí“. Národným regulačným orgánom umožnil uložiť požiadavku na spoločné používanie zariadení alebo prijať opatrenia na koordináciu verejných prác za objektívnych, transparentných a nediskriminačných podmienok, a to za určitých okolností a po splnení istých podmienok. Na to, aby národný regulačný orgán uplatnil článok 12 rámcovej smernice, nemusel vopred konštatovať, že telekomunikačný operátor má VVT.¹⁹ Článok 5 ods. 1 prístupovej smernice umožnil národným regulačným orgánom podporovať a zabezpečovať primeraný prístup a prepojenie za určitých podmienok bez toho, aby boli dotknuté opatrenia, ktoré by sa mohli prijať vo vzťahu k podnikom s VVT.²⁰

34. V máji 2010 Komisia uverejnila Európsku digitálnu agendu (ďalej len „digitálna agenda“) s cieľom získať udržateľné hospodárske a sociálne výhody jednotného digitálneho trhu založeného na dostupnosti rýchleho a veľmi rýchleho internetu.²¹ Domnievala sa, že bez zásahu existuje riziko horšieho než optimálneho výsledku, pričom rýchle širokopásmové siete sa sústreďujú v niekoľkých zónach s vysokou hustotou, čo znamená značné vstupné náklady a vysokú cenu. To viedlo k prijatiu dvoch iniciatív, ktoré sú relevantné v kontexte tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

35. Po prvé v septembri 2010 vydala Komisia odporúčanie 2010/572/EÚ²² o regulovanom prístupe k prístupovým sieťam novej generácie. Toto odporúčanie sa vzťahuje predovšetkým na opravné prostriedky uložené prevádzkovateľom, ktorí sú určení ako prevádzkovatelia s VVT prostredníctvom postupu analýzy trhu vykonaného podľa článku 16 rámcovej smernice. Ak je to však odôvodnené vzhľadom na to, že zdvojenie infraštruktúry je ekonomicky neefektívne alebo fyzicky nemožné, členské štáty môžu tiež uložiť povinnosť spoločne používať zariadenia podnikom, ktoré prevádzkujú elektronickú komunikačnú sieť v súlade s článkom 12 rámcovej smernice, ak je to vhodné na prekonanie problematických miest v inžinierskej infraštruktúre a v koncových segmentoch.

¹⁷ Pozri napríklad SAVIN, A.: *EU Telecommunications Law*. In: *Elgar European Law Series*. 2018, kapitoly 1 a 2.

¹⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 25. novembra 2009 (Ú. v. EÚ L 337, 2009, s. 37).

¹⁹ Článok 8 ods. 3 prístupovej smernice stanovuje, že požiadavka na uloženie povinností stanovených v jej článkoch 9 až 13 len tým telekomunikačným operátorom, ktorí sú určení ako operátori s VVT, nemá vplyv na článok 12 rámcovej smernice.

²⁰ Článok 8 ods. 3 prístupovej smernice, ktorý stanovuje, že požiadavka na uloženie povinností stanovených v jej článkoch 9 až 13 len tým telekomunikačným operátorom, ktorí sú určení ako operátori s VVT, nemá vplyv ani na článok 5 ods. 1 tejto smernice. Pozri rozsudky z 12. novembra 2009, Teliasonera Finland (C-192/08, EÚ:C:2009:696), a zo 17. septembra 2015, KPN (C-85/14, EÚ:C:2015:610).

²¹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov „Digitálna agenda pre Európu“, 19. máj 2010 [COM(2010) 245 v konečnom znení].

²² Ú. v. EÚ L 251, 2010, s. 35.

36. Digitálna agenda osobitne navrhuje, aby príslušné orgány zabezpečili, aby sa pri verejných a súkromných civilných inžinierskych stavbách systematicky plánovali širokopásmové siete a káblové rozvody, vyjasnili práva týkajúce sa miesta ich vedenia a vyznačili dostupné pasívne infraštruktúry vhodné na zavedenie káblov.²³ Táto iniciatíva v konečnom dôsledku viedla k prijatiu smernice 2014/61, ktorej cieľom je uľahčiť a podnietiť rozširovanie vysokorychlostných elektronických komunikačných sietí podporou spoločného využívania existujúcej fyzickej infraštruktúry a umožnením efektívnejšieho zavádzania novej fyzickej infraštruktúry, aby sa takéto siete mohli rozšíriť pri vynaložení nižších nákladov.²⁴

2. Znenie smernice 2014/61

37. Zo znenia smernice 2014/61 vyplýva, že jej uplatňovanie sa neobmedzuje len na situácie, keď sú prevádzkovatelia určení ako prevádzkovatelia s VVT alebo keď na trhoch neexistuje účinná hospodárska súťaž. Články 3 a 4 smernice 2014/61 sa zaoberajú prístupom k existujúcej fyzickej infraštruktúre a jej transparentnosťou. Prevádzkovatelia energetických, vodných, dopravných a iných sietí, ako aj poskytovatelia verejných komunikačných sietí majú právo ponúknuť prístup k fyzickej infraštruktúre. Stanovujú povinnosť, ktorá sa vzťahuje na prevádzkovateľov sietí vo všeobecnosti, a nielen na tých, ktorí majú VVT, a ktorou je vyhovieť všetkým odôvodneným žiadostiam o prístup k fyzickej infraštruktúre za spravodlivých a primeraných podmienok vrátane ceny s cieľom zaviesť prvky vysokorychlostných elektronických komunikačných sietí.²⁵ Ak je prístup zamietnutý alebo nie je možné dosiahnuť dohodu o osobitných podmienkach, členské štáty musia zabezpečiť, aby ktorákoľvek zo strán mohla postúpiť túto otázku príslušnému vnútroštátnemu orgánu na urovnávanie sporov.²⁶ Tento orgán musí následne prijať záväzné rozhodnutie o urovnaní sporu, pričom stanoví spravodlivé a primerané podmienky takého prístupu vrátane ceny, ak je to vhodné.²⁷

38. Odôvodnenie 12 smernice 2014/61 stanovuje, že ak sa uplatňujú špecifickejšie regulačné opatrenia (*lex specialis*), mali by mať prednosť pred minimálnymi právami a povinnosťami, ktoré táto smernica upravuje (*lex generalis*). Smernica 2014/61 teda nemá vplyv na regulačný rámec upravený v rámcovej smernici a v prístupovej smernici. V odôvodnení 17 smernice 2014/61 sa uvádza, že na povinnosti prístupu k fyzickej infraštruktúre uložené podnikom určeným ako podniky s VVT sa už vzťahujú osobitné regulačné povinnosti a že tieto povinnosti nie sú dotknuté smernicou 2014/61. Odôvodnenie 31 sa odvoláva na to, že členské štáty už na základe článku 12 rámcovej smernice možno prijali opatrenia týkajúce sa spoločného umiestnenia a spoločného používania sieťových prvkov a súvisiacich zariadení.²⁸

39. Z uvedeného vyplýva, že cieľom smernice 2014/61 je zabezpečiť dostupnosť vysokorychlostných elektronických komunikačných sietí, ktoré sa považujú za digitálnu infraštruktúru budúcej spoločnosti. Smernica 2014/61 sa uplatňuje medziodvetvovo a používa regulačné mechanizmy, akým je transparentnosť, administratívny dohľad a riešenie sporov, na iné účely, než je uľahčenie hospodárskej súťaže ako takej. Zakladá širšie právo požadovať a získať prístup k fyzickej infraštruktúre, ako existuje v súvislosti s prevádzkovateľmi určenými ako

²³ Pozri časť 2.4.1 digitálnej agendy, bod 9 prioritných opatrení stanovených v Akte o jednotnom trhu II, „Spoločne pre nový rast“, ktorý Komisia uverejnila v októbri 2012, a odôvodnenia 1 až 10 smernice 2014/61.

²⁴ Článok 1 ods. 1 smernice 2014/61.

²⁵ Článok 3 ods. 2 smernice 2014/61.

²⁶ Článok 3 ods. 4 smernice 2014/61.

²⁷ Článok 3 ods. 5 smernice 2014/61.

²⁸ Pozri bod 33 týchto návrhov. Posúdenie znenia smernice 2014/61 v mnohých ďalších jazykoch vrátane španielčiny, francúzštiny, taliančiny, holandčiny, poľštiny a portugalčiny vedie k rovnakému záveru.

prevádzkovatelia s VVT podľa rámcovej smernice a prístupovej smernice. Keďže rámcová smernica a prístupová smernica upravujú aj možnosť uložiť povinnosti prístupu poskytovateľom, ktorí nie sú určení ako poskytovatelia s VVT, neexistuje konflikt ani rozpor medzi týmito smernicami a smernicou 2014/61.

40. Prístupová smernica preto nebráni národnému regulačnému orgánu v tom, aby uložil podmienky prístupu k fyzickej infraštruktúre prevádzkovateľom, ktorí nie sú určení ako prevádzkovatelia s VVT. Inými slovami, národné regulačné orgány môžu stanoviť podmienky podľa smernice 2014/61, aj keď sa nezistí, že na relevantnom trhu neexistuje účinná hospodárska súťaž.

41. Pri posudzovaní druhej časti prvej otázky, konkrétne toho, či smernica 2014/61 bráni národnému regulačnému orgánu v tom, aby uložil podmienky v prípade neexistencie sporu o prístup k fyzickej infraštruktúre, je dôležité, že táto smernica podľa svojho článku 1 ods. 2 stanovuje minimálne požiadavky. Článok 1 ods. 3 smernice 2014/61 stanovuje, že členské štáty môžu zachovať alebo zaviesť opatrenia v súlade s právom EÚ, ktoré presahujú minimálne požiadavky ustanovené v tejto smernici, s cieľom lepšie dosiahnuť cieľ, ktorým je uľahčiť a podnietiť rozširovanie vysokorýchlostných elektronických komunikačných sietí podporou spoločného využívania existujúcej fyzickej infraštruktúry a umožnením efektívnejšieho zavádzania novej fyzickej infraštruktúry, aby sa takéto siete mohli rozšíriť pri vynaložení nižších nákladov.²⁹

42. Hoci teda smernica 2014/61 stanovuje, že jej ciele sa dosiahnu vyriešením sporov týkajúcich sa podmienok prístupu vrátane ceny *ex post*, t. j. po vzniku takýchto sporov, vnútroštátne opatrenia prijaté s cieľom lepšie dosiahnuť tieto ciele, ktoré však idú nad rámec opatrení stanovených v smernici 2014/61, sú povolené.³⁰

43. Komisia sa domnieva, že prístup *ex ante* upravený vnútroštátnymi právnymi predpismi má uľahčiť odstránenie významných prekážok prístupu k fyzickej infraštruktúre. Komisia a poľská vláda poukazujú na to, že prístup *ex ante* i prístup *ex post* slúži na uľahčenie dosiahnutia cieľov smernice 2014/61. V tejto súvislosti je zaujímavé uviesť, že podľa súhrnnej správy z verejnej konzultácie o hodnotení a preskúmaní smernice 2014/61 sa väčšina respondentov domnieva, že ťažkosti pri schvaľovaní podmienok prístupu s vlastními fyzickej infraštruktúry a pomalý alebo neúčinný proces riešenia sporov (prístup *ex post*) vedú k nákladnejšiemu a/alebo zdĺhavejšiemu rozširovaniu sietí. Preto nie je nerozumné domnievať sa, že prístup *ex ante* zjavne uľahčený príslušnými poľskými právnymi predpismi môže mať z hľadiska zjednodušenia dosiahnutia zamýšľaných cieľov určité výhody oproti prístupu *ex post* opísanému v smernici 2014/61.

44. Domnievam sa, že ak vnútroštátny súd zistí, že prístup *ex ante* stanovený vo vnútroštátnych právnych predpisoch má rovnaké ciele ako prístup *ex post* obsiahnutý v smernici 2014/61, vnútroštátna právna úprava je v zásade zlučiteľná s uvedenou smernicou.

²⁹ Pozri v podobnom zmysle odôvodnenie 11 smernice 2014/61.

³⁰ Článok 3 ods. 2 až 5 smernice 2014/61.

V. Návrh

45. Preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázku, ktorú položil Sąd Okręgowy w Warszawie (Okresný súd Varšava, Poľsko), takto:

Článok 8 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/19/ES zo 7. marca 2002 o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a príslušných zariadení (prístupová smernica) v spojení s článkom 3 ods. 5 a článkom 1 ods. 3 a 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/61/EÚ z 15. mája 2014 o opatreniach na zníženie nákladov na zavedenie vysokorýchlostných elektronických komunikačných sietí nebráni tomu, aby národný regulačný orgán mohol uložiť operátorovi disponujúcemu fyzickou infraštruktúrou, ktorý je súčasne poskytovateľom verejne dostupných služieb alebo elektronickej komunikačnej siete, ale ktorý nebol určený ako operátor s významným vplyvom na trhu, povinnosť uplatňovať podmienky stanovené *ex ante* týmto orgánom a upravujúce prístup k fyzickej infraštruktúre tohto operátora vrátane zásad a postupov uzatvárania zmlúv a príslušných poplatkov za prístup, a to bez ohľadu na to, či existuje spor o prístup k fyzickej infraštruktúre tohto operátora a či existuje efektívna hospodárska súťaž na trhu.