STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
M. POIARESE MADURA
přednesené dne 15. února 2007 [1]

1. V probíhajícím řízení o předběžné otázce pokládá Verwaltungsgerichtshof (Rakousko) Soudnímu dvoru dvě otázky týkající se výkladu článků 4 a 16 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) [2].

I – Skutkové okolnosti sporu, právní rámec a předběžná otázka

2. Tele2 UTA Telecommunication GmbH (dále jen „žalobkyně“ nebo „Tele2“) je rakouským podnikem zajišťujícím sítě a poskytujícím služby elektronických komunikací. Dne 16. července 2004 požádala Tele2 o přiznání postavení účastnice řízení, jakož i o právo na přístup ke spisu ve správním postupu pro analýzu trhu prováděném Telekom-Control-Kommission (dále jen „regulační orgán“ nebo „TCK“) na základě článku 37 zákona z roku 2003 o telekomunikacích (Telekommunikationsgesetz, BGBl. I, 70/2003, dále jen „TKG“).

3. Podle tohoto článku 37 TKG, nazvaného „Postup pro analýzu trhu“:

„1. Regulační orgán provádí z úřední povinnosti v pravidelných intervalech nepřesahujících dva roky s přihlédnutím k ustanovením práva Evropských společenství analýzu relevantních trhů vymezených nařízením uvedeným v čl. 36 odst. 1. Cílem tohoto postupu je poté, co bylo zjištěno, zda na určitém relevantním trhu je jeden či více podniků s významnou tržní silou nebo zda je tento trh účinně konkurenční, zrušit, zachovat, změnit nebo uložit zvláštní regulační povinnosti.

2. Pokud regulační orgán v rámci tohoto postupu zjistí, že na relevantním trhu je

1 — Původní jazyk: portugalština.

2 — Úř. věst. L 108, s. 33; Zvl. vyd. 13/29, s. 349 (dále jen „rámcová směrnice“).

jeden či více podniků s významnou tržní silou, a že tudíž tento trh není účinně konkurenční, je povinen uložit tomuto podniku (těmto podnikům) vhodné zvláštní regulační povinnosti uvedené v článcích 36 až 46 nebo v čl. 47 odst. 1. V rozsahu, v němž se zvláštní regulační povinnosti již uložené podnikům týkají relevantního trhu, regulační orgány je podle výsledků postupu a s ohledem na cíle právní úpravy změní nebo nově uloží.

3. Pokud regulační orgán na základě postupu zjistí, že je relevantní trh účinně konkurenční, a že na něm tudíž žádný podnik nemá významnou tržní sílu, nemůže uložit regulační povinnosti uvedené v odstavci 2, s výhradou čl. 47 odst. 2; v tomto případě se postup ohledně tohoto trhu odloží rozhodnutím regulačního orgánu, které se zveřejní. Pokud již jsou na tomto trhu podnikům uloženy zvláštní regulační povinnosti, rozhodnutím se tyto povinnosti zruší. Toto rozhodnutí rovněž stanoví přiměřenou lhůtu, v maximální délce šesti měsíců, pro nabytí účinnosti tohoto zrušení.

4. V případě nadnárodních trhů, které jsou stanoveny v rozhodnutí Evropské komise, provedou dotyčné vnitrostátní regulační orgány v úzké spolupráci analýzu trhu, přičemž zohlední pokyny pro analýzu trhu a posouzení významné tržní síly, a rozhodnou společným postupem o tom, zda jeden nebo více podniků mají na tomto trhu významnou tržní sílu nebo zda je trh účinně konkurenční. Odstavce 1, 2, 3 a 5 se použijí obdobně.

5. Postavení účastníků řízení mají pouze podniky, kterým byly uloženy, změněny nebo zrušeny zvláštní regulační povinnosti.

6. Uživatelé a poskytovatelé služeb nebo operátoři sítí komunikací jsou povinni spolupracovat při postupu upraveném články 36 a 37 v rozsahu vymezeném v článku 90.

7. Regulační orgán musí zveřejnit rozhodnutí vydaná na základě odstavců 2 až 4 a zaslat jejich kopii Evropské komisi.

[…]“

4. Tento článek 37 TKG o postupu pro analýzu trhu provádí článek 16 rámcové směrnice, rovněž nazvaný „Postup pro analýzu trhu“, podle kterého:

„1. Co nejdříve po přijetí doporučení nebo po jeho případné aktualizaci provedou vnitrostátní regulační orgány analýzu relevantních trhů, přičemž v co nejvyšší míře zohlední pokyny. Členské státy zajistí, aby tato analýza byla provedena popřípadě ve spolupráci s vnitrostátními orgány na ochranu hospodářské soutěže.

2. Pokud je podle článků 16, 17, 18 nebo 19 směrnice 2002/22/ES (směrnice o univerzální službě) nebo podle článků 7 nebo 8 směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 2002/19/ES [ze dne 7. března 2002 o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení] (přístupová směrnice) [3] [dále jen ‚přístupová směrnice‘] od vnitrostátních regulačních orgánů požadováno rozhodnutí, zda uložit, zachovat, změnit nebo zrušit povinnosti pro podniky, rozhodnou na základě vlastní analýzy trhu podle odstavce 1 tohoto článku, zda je relevantní trh účinně konkurenční.

3. Pokud vnitrostátní regulační orgán dospěje k závěru, že je trh účinně konkurenční, neuloží nebo nezachová žádné zvláštní regulační povinnosti uvedené v odstavci 2 tohoto článku. V případech, kdy zvláštní regulační povinnosti pro odvětví již existují, orgán takové povinnosti ukládané podnikům na relevantním trhu zruší. Strany dotčené zrušením těchto povinností o tom musí být v přiměřené lhůtě předem vyrozuměny.

4. Pokud vnitrostátní regulační orgán zjistí, že relevantní trh není účinně konkurenční, určí podle článku 14 podniky s významnou tržní silou na daném trhu a uloží takovým podnikům vhodné zvláštní regulační povinnosti uvedené v odstavci 2 tohoto článku, nebo zachová či změní takové povinnosti, pokud již existují.

5. V případě nadnárodních trhů, které jsou stanoveny v rozhodnutí uvedeném v čl. 15 odst. 4, provedou dotyčné vnitrostátní regulační orgány společně analýzu trhu, přičemž v nejvyšší míře zohlední pokyny a rozhodnou společným postupem o uložení, zachování, změně nebo zrušení regulačních povinností uvedených v odstavci 2 tohoto článku.

3 — Úř. věst. L 108, s. 7; Zvl. vyd. 13/29, s. 323.

6. Opatření přijatá podle odstavců 3, 4 a 5 tohoto článku podléhají postupům uvedeným v článcích 6 a 7.“

5. Rozhodnutím ze dne 6. září 2004 zamítl regulační orgán žádost Tele2 o přiznání postavení účastnice řízení v postupu pro analýzu trhu z toho důvodu, že na základě čl. 37 odst. 5 TKG mají postavení účastníka řízení, s vyloučením jakýchkoli jiných podniků, pouze podniky, kterým byly uloženy, změněny nebo zrušeny zvláštní regulační povinnosti, což není zrovna případ žalobkyně.

6. Žalobkyně podala proti uvedenému rozhodnutí žalobu k Verwaltungsgerichtshof, neboť vnitrostátní ustanovení čl. 37 odst. 5 TKG je v rozporu s čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice, který upravuje „právo na opravný prostředek“. Podle tohoto posledně uvedeného článku „[č]lenské státy zajistí, aby existovaly na vnitrostátní úrovni účinné mechanismy, v jejichž rámci má každý uživatel nebo podnik zajišťující sítě a/nebo [nebo] poskytující služby elektronických komunikací, který je dotčen rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu, právo podat opravný prostředek proti rozhodnutí k subjektu rozhodujícímu o opravném prostředku, který je nezávislý na zúčastněných stranách. Tento subjekt, kterým může být soud, musí mít příslušné odborné znalosti potřebné pro výkon svých funkcí. Členské státy zajistí, aby skutková podstata případu byla řádně posouzena a aby existoval účinný mechanismus pro opravné prostředky. Do rozhodnutí o takovém opravném prostředku zůstává v platnosti rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu, pokud subjekt rozhodující o opravném prostředku nerozhodne jinak“.

7. Podle žalobkyně představuje rozhodnutí přijaté TCK v rámci postupu pro analýzu trhu rozhodnutí ve smyslu rámcové směrnice, které se „dotýká“ nejen konkrétního podniku, kterému byly uloženy, změněny nebo zrušeny zvláštní regulační povinnosti, ale rovněž jeho soutěžitelů. Výsledek tohoto postupu totiž bezprostředně ovlivňuje práva, která může soutěžitel dominantního podniku proti tomuto podniku uplatnit.

8. Žalovaný orgán se domnívá, že čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice neposkytuje informace o tom, kdo je „dotčen“ konkrétním rozhodnutím. Povinný konzultační postup stanovený v článku 6 rámcové směrnice zaručuje, aby se soutěžitelé bezprostředně dotčeného podniku mohli účastnit postupu pro analýzu trhu. Tento posledně uvedený článek, nazvaný „[M]echanismus konzultací a průhlednosti [transparentnosti]“ totiž stanoví, že „[s] výjimkou případů, na které se vztahuje čl. 7 odst. 6, článek 20 nebo článek 21, zajistí členské státy, aby v případě, že mají vnitrostátní regulační orgány v úmyslu přijmout opatření podle této směrnice nebo

podle zvláštních směrnic mající výrazný dopad na relevantní trh, byla zainteresovaným stranám poskytnuta příležitost předložit k návrhu opatření v přiměřené lhůtě připomínky. Vnitrostátní regulační orgány zveřejní vnitrostátní pravidla pro konzultační postupy. Členské státy zajistí zřízení jediného informačního místa, jehož prostřednictvím lze vstoupit do všech probíhajících konzultací. Výsledky konzultačního postupu vnitrostátní regulační orgán veřejně zpřístupní, s výjimkou případů důvěrných informací podle vnitrostátních právních předpisů a právních předpisů Společenství o obchodním tajemství".

9. Za těchto podmínek se s ohledem na nezbytnost výkladu čl. 4 odst. 1 a čl. 16 odst. 3 směrnice Verwaltungsgerichtshof rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující dvě předběžné otázky:

„1) Musí být články 4 a 16 rámcové směrnice vykládány tak, že za ‚dotčené' strany je nutno považovat také takové podniky vystupující na relevantním trhu jako soutěžitelé, kterým v postupu pro analýzu trhu nejsou uloženy, zachovány nebo změněny zvláštní regulační povinnosti?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku:

Brání článek 4 rámcové směrnice vnitrostátnímu ustanovení, které stanoví, že v postupu pro analýzu trhu mají postavení účastníků řízení pouze ty podniky, kterým jsou uloženy, změněny nebo zrušeny zvláštní regulační povinnosti?"

II – Analýza

10. Základem sporu v původním řízení je žádost Tele2 adresovaná TCK, aby jí bylo přiznáno postavení účastnice řízení nebo jinak řečeno, aby jí bylo přiznáno právo účastnit se postupů pro analýzu trhu prováděných regulačním orgánem. Jak vyplývá z předkládacího usnesení, takové postavení účastníka řízení v postupu pro analýzu trhu podle pravidel rakouského správního práva zahrnuje zejména práva nahlížet do spisu, seznámit se s výsledky postupu hodnocení důkazů a předkládat připomínky v tomto ohledu, jakož i právo podat opravný prostředek.

11. Z toho vyplývá, že podle rakouského práva mají právo podat opravný prostředek pouze ti, kteří mají postavení účastníků řízení v postupu pro analýzu trhu. Právě tento vztah mezi postavením účastníka řízení a právem podávat opravné prostředky upravený rakouským právem umožňuje odhalit relevanci první položené otázky v rozsahu, v němž se tato otázka týká určení, zda z článku 4 rámcové směrnice vyplývá, že takovému podniku, jako je žalobkyně v původním řízení, musí být za okolností projednávaného případu přiznáno právo na opravný prostředek proti rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu v rámci postupu pro analýzu trhu.

12. Především s odkazem na toto propojení mezi postavením účastníka řízení a podáním opravného prostředku Tele2 argumentuje, že článek 4 rámcové směrnice jí přiznává právo na účinný opravný prostředek proti rozhodnutím regulačního orgánu v rámci postupů pro analýzu trhu. Dále se domnívá, že pokud jí právo Společenství zajišťuje takové právo na účinný opravný prostředek, vyplývá z toho, že jí musí být přiznáno rovněž oprávnění účastnit se nesporného postupu pro analýzu trhu jakožto účastník řízení. Pouze úplná znalost stavu postupu před zahájením soudního řízení – která je možná pouze tehdy, pokud se tohoto postupu může účastnit jako účastník řízení – jí umožňuje účinně vykonat své právo na opravný prostředek.

13. Podstatou první otázky předkládajícího soudu Soudnímu dvoru tak je, zda musí být článek 4 rámcové směrnice vykládán v tom smyslu, že přiznává takovému podniku, jako je žalobkyně v původním řízení, právo na ochranný prostředek proti rozhodnutí takového regulačního orgánu, jako je v projednávaném případě TCK. V souvislosti s touto otázkou vyvstává rovněž problém určit, zda pojem „dotčené strany" uvedený v čl. 16 odst. 3 rámcové směrnice zahrnuje takový podnik, jako je žalobkyně v původním řízení. Svou druhou otázkou chce předkládající soud vědět, zda z článku 4 rámcové směrnice vyplývá, že takovému podniku, jako je žalobkyně v původním řízení, má-li právo na opravný prostředek proti rozhodnutím regulačního orgánu v návaznosti na správní postup pro analýzu trhu, musí být z tohoto důvodu přiznáno právo účastnit se takového nesporného postupu jako účastník řízení.

A – *K první otázce*

14. Poskytuje článek 4 rámcové směrnice soudní ochranu osobám, které nejsou samy adresáty rozhodnutí regulačního orgánu, ale které jsou tímto posledně uvedeným rozhod-

nutím nepříznivě dotčeny? To je podstatou první otázky, kterou je třeba posoudit.

15. Za účelem odpovědi na tuto otázku je nejprve třeba určit, do které kategorie třetí osoby patří žalobkyně ve věci v původním řízení. Znění první otázky odkazuje pouze na konkurenční podniky na relevantním trhu. Z předkládacího usnesení však vyplývá, že Tele2 je konkurenčním podnikem podniku s významnou tržní silou, ale také a přesněji smluvním partnerem tohoto podniku, jehož právní vztahy mohou být rozhodnutím regulačního orgánu přijatým v rámci postupu pro analýzu trhu nepříznivě dotčeny. Zdá se tedy, že z předkládacího usnesení vyplývá, že zvláštní situace, ve které se v projednávaném případě nachází žalobkyně, je tvořena existencí smluvních vztahů s podnikem s významnou tržní silou založených na zvláštních povinnostech uložených tomuto podniku regulačním orgánem – a nikoliv pouze konkurenčním postavením vůči tomuto podniku. V tomto přesnějším kontextu bude třeba nejprve určit, zda takovému podniku, jako je žalobkyně, musí být přiznáno právo na opravný prostředek podle článku 4 rámcové směrnice.

16. Článek 4 odst. 1 rámcové směrnice ukládá členským státům zajistit, aby na vnitrostátní úrovni existovaly účinné mechanismy, v jejichž rámci má „každý uživatel nebo podnik zajišťující sítě a/nebo [nebo] poskytující služby elektronických komunikací, který je dotčen rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu, právo podat opravný prostředek proti rozhodnutí k subjektu rozhodujícímu o opravném prostředku, který je nezávislý na zúčastněných stranách“. Ani v článku 4, ani v žádném jiném ustanovení rámcové směrnice není obsažena definice pojmu podniku, „který je dotčen rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu“.

17. Předkládající soud naznačuje, že objasnění tohoto pojmu „dotčené“ strany ve smyslu čl. 4 odst. 1 by se mohlo nacházet v čl. 16 odst. 3, když tento posledně uvedený článek stanoví, že „strany dotčené“ zrušením zvláštních regulačních povinností uložených podniku, který měl dříve významnou tržní sílu, o tom musí být v přiměřené lhůtě předem vyrozuměny. Nedomnívám se, že k objasnění pojmu dotčené osoby nebo podniky ve smyslu článku 4 by mohlo dojít pouhým postavením tohoto pojmu na roveň pojmu „dotčené strany“, který je obsažen v čl. 16 odst. 3 téže směrnice.

18. Je sice pravda, že několik jazykových verzí používá tentýž výraz v článku 4 a v čl. 16

odst. 3 [4], zejména „affected“ a „betroffen(en)“ v anglické a německé verzi, ostatní jazykové verze používají nicméně odlišné výrazy [5]. Porovnání různých jazykových verzí obou těchto článků tedy neumožňuje dojít k závěru, že by oba pojmy měly mít stejný význam. Navíc, jelikož výklad obou těchto ustanovení směrnice není, jak ukáži, zřejmý, zdá se, že použití čl. 16 odst. 3 za účelem objasnění výrazu „dotčené“ použitého v čl. 4 odst. 1 by právně znamenalo navrhovat, aby jeden slepý vedl jiného slepého k východu z bludiště.

19. Dle mého názoru sice podnik jako Tele2 musí být v konkrétním případě považován za „dotčenou stranu“ ve smyslu čl. 16 odst. 3, a v důsledku toho musí mít právo být v přiměřené lhůtě vyrozuměn o rozhodnutí o zrušení povinností. Podnik s významnou tržní silou, který je adresátem rozhodnutí o zrušení zvláštních povinností, bude zjevně vyrozuměn o takovém rozhodnutí, které se ho dotýká a z něhož má bezprostředně prospěch. Takto je nepochopitelné, že by se zákonodárce Společenství tím, že výslovně zajistil, že „strany dotčené zrušením těchto povinností o tom musí být v přiměřené lhůtě předem vyrozuměny“, chtěl dopustit tak velké nadbytečnosti, když omezil povinnost sdělení rozhodnutí o zrušení povinností pouze na podniky s významnou tržní silou, které mají z rozhodnutí prospěch [6]. Nicméně skutečnost, že takový podnik, jako je Tele2, je dle mého názoru „dotčenou“ stranou ve smyslu čl. 16 odst. 3 rámcové směrnice, nemůže znamenat, že žalobkyně v původním řízení musí být automaticky považovaná za „dotčenou“ stranu ve smyslu čl. 4 odst. 1. Důsledkem kvalifikace podniku jako dotčené strany ve smyslu čl. 4 odst. 1 je totiž přiznání práva na opravný prostředek proti rozhodnutím regulačního orgánu, která se ho dotýkají. Jedná se tudíž o zvláštní následek článku 4, který sleduje zcela odlišné cíle, než jsou cíle sledované čl. 16 odst. 3, který přiznává „dotčeným“ stranám právo být o rozhodnutí vyrozuměn. Toto vyrozumění má „dotčeným“ stranám umožnit připravit se na nepříznivou situaci vytvořenou rozhodnutím o zrušení povinností uložených podniku, který měl dříve významnou tržní sílu, předtím, než toto zrušení nabude účinnosti.

20. Z toho vyplývá, že za účelem určení, zda takový podnik, jako je žalobkyně je dotčen

4 — Zejména anglická, německá, italská, španělská, česká, řecká a švédská verze.

5 — Portugalská verze tak používá v uvedeném čl. 4 odst. 1 a v čl. 16 odst. 3 výrazy „prejudicadas“ a „abrangidas“ pro označení stran. Francouzská verze používá rovněž odlišné výrazy „affecté(e)“ a „concerné(e)s“. Stejně tak nizozemská verze používá rovněž různé výrazy „getroffen“ a „gevolgen“.

6 — Tento odstavec 3 odkazuje na podniky s významnou tržní silou, které jsou adresáty rozhodnutí. Dále uvádí strany dotčené zrušením, když jim přiznává právo být o rozhodnutí vyrozuměn. Pokud by se tato informační povinnost vztahovala pouze na podniky, které mají prospěch ze zrušení, nejlogičtější by bylo, že by zákonodárce v následující větě uvedl, že „tyto podniky“ (a nikoliv „dotčené strany“) mají právo být vyrozuměny o rozhodnutí.

ve smyslu čl. 4 odst. 1, nemůže být zásadní okolnost, že tento podnik musí být považován za dotčenou stranu ve smyslu čl. 16 odst. 3 a pokud jde o jeho zvláštní následek. Při nedostatku informací ve znění čl. 4 odst. 1 o dosahu pojmu dotčený podnik musí odpověď na takovou otázku vycházet, jak připomíná belgická vláda ve svém písemném vyjádření, z cílů sledovaných článkem 4 posuzovaném v celkové souvislosti rámcové směrnice. Je-li totiž znění ustanovení práva Společenství nejednoznačné, význam slova, jehož výklad vede ke sporům, musí být hledán s přihlédnutím k celkové souvislosti tohoto ustanovení a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou [7].

21. Je zřejmé, že cílem tohoto čl. 4 odst. 1 je zajistit, aby „*každý* uživatel“ nebo „*každý* podnik zajišťující sítě a/nebo [nebo] poskytující služby elektronických komunikací, který je dotčen rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu“ měl k dispozici účinný mechanismus pro opravné prostředky [8]. Znění tohoto článku, tak jak bylo původně navrženo Komisí, bylo stručnější a omezenější, když stanovilo pouze to, že „[č]lenské státy zajistí, aby mechanismus umožnil […] uživateli nebo podniku zajišťujícímu sítě a/nebo [nebo] poskytujícímu služby elektronických komunikací, odvolat se proti rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu“ [9]. Bez ohledu na tyto nezanedbatelné změny ve znění článku 4 nebyl změněn dvanáctý bod odůvodnění, podle kterého „každá strana, která podléhá rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu, by měla mít právo se odvolat“ proti tomuto rozhodnutí.

22. Zaprvé souhlasím se stanoviskem Komise, Tele2 a belgické vlády, podle kterého tento článek představuje výraz zásady účinné soudní ochrany. V souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora tato obecná zásada, která je základem ústavních tradic společných členským státům, vyžaduje, aby „jednotlivci měli nárok na účinnou soudní ochranu práv, která pro ně vyplývají z právního řádu Společenství“ [10]. Vyžaduje tedy existenci soudního přezkumu jakéhokoli rozhodnutí vnitrostátního orgánu, kterým je odepřena výhoda přiznaná právem Společenství [11].

7 — Viz zejména rozsudky ze dne 19. června 1980, Roudolff (803/79, Recueil, s. 2015, bod 7); ze dne 19. září 2000, Linster (C-287/98, Recueil, s. I-6917, bod 43) a ze dne 27. února 2003, Adolf Truley (C-373/00, Recueil, s. I-1931, bod 35).

8 — Dal jsem do kurzívy. Viz rozsudek ze dne 13. července 2006, Mobistar (C-438/04, Sb. rozh. s. I-6675, bod 41).

9 — Viz znění navržené Komisí a změny Parlamentu v Úř. věst. 2001 C 277, s. 92 a 98.

10 — Viz rozsudek ze dne 25. července 2002, Unión de Pequeños Agricultores v. Rada (C-50/00 P, Recueil, s. I-6677, bod 39 a uvedená judikatura), zvláště rozsudky ze dne 15. května 1986, Johnston (222/84, Recueil, s. 1651, body 17 až 20) a ze dne 1. dubna 2004, Jégo-Quéré v. Komise (C-263/02 P, Recueil, s. I-3425, bod 29).

11 — Viz rozsudky ze dne 3. února 2000, Dounias (C-228/98, Recueil, s. I-577, bod 64) a ze dne 25. července 2002, MRAX (C-459/99, Recueil, s. I-6591, bod 101 a uvedená judikatura).

23. Dvanáctý bod odůvodnění rámcové směrnice musí být přitom chápán s přihlédnutím k této zásadě, jejímž výrazem je článek 4. Tento bod odůvodnění je třeba chápat šířeji, než vyplývá z jeho znění tak, že jakékoli osobě, jejíž práva přiznaná právním řádem Společenství byla dotčena rozhodnutím regulačního orgánu, a nikoliv jen adresátu rozhodnutí, musí být přiznány opravné prostředky proti tomuto rozhodnutí podle čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice [12].

24. Zadruhé s přihlédnutím k obecným cílům a regulačním zásadám týkajícím se vnitrostátních regulačních orgánů stanoveným v čl. 8 odst. 2 rámcové směrnice se cíl uložený regulačním orgánům podporovat „hospodářskou soutěž při zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací a přiřazených zařízení a doplňkových služeb“ [13] zřetelně odlišuje [14]. Jak přitom správně zdůraznila ve svém vyjádření dánská vláda, striktní výklad čl. 4 odst. 1 směrnice v tom smyslu, že nepřiznává právo na opravný prostředek jiným osobám než adresátům rozhodnutí, by byl obtížně slučitelný s takovým cílem podpory hospodářské soutěže. V důsledku tohoto výkladu by byli *a priori* za „dotčené“ strany považováni pouze operátoři s významnou tržní silou. Ostatní konkurenční operátoři, byť byla dotčena jejich práva vyplývající ze zvláštních povinností uložených, změněných nebo zrušených vůči podniku s významnou tržní silou rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu, by byli na rozdíl od podniku s významnou tržní silou zbaveni jakéhokoli práva na opravný prostředek proti tomuto rozhodnutí.

25. Jsem tedy toho názoru, že ani znění článku 4, ani obecná zásada soudní ochrany, jejímž je výrazem, ani obecné cíle a regulační zásady týkající se regulačních orgánů – konkrétněji zásada podpory účinné hospodářské soutěže – neodůvodňují, aby byl pojem „dotčeného“ podniku ve smyslu čl. 4 odst. 1 vykládán restriktivně, tak jak navrhují rakouská a slovinská vláda, v tom smyslu, že se týká pouze podniků, kterým jsou rozhodnutí regulačního orgánu určena.

26. Právě uvažování o nestriktním výkladu článku 4 rámcové směrnice s přihlédnutím k zásadě účinné soudní ochrany sledoval Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne

12 — V tomto ohledu je třeba poznamenat, že čl. 4 odst. 1 uvádí uživatele a podniky *dotčené* rozhodnutím regulačního orgánu a nikoliv uživatele, kteří jsou *adresáty* nebo podniky, které jsou *adresáty* takového rozhodnutí.

13 — Viz čl. 8 odst. 2 rámcové směrnice.

14 — Viz také první bod odůvodnění rámcové směrnice, který prokazuje význam existence „účinné hospodářské soutěže v odvětví telekomunikací v průběhu přechodu z monopolu na plnou hospodářskou soutěž“.

22. května 2003, Connect Austria [15], když se zabýval výkladem ustanovení, které může být právem považováno za předchůdce článku 4 rámcové směrnice. Jedná se o článek 5*a* odst. 3 směrnice Rady 90/387/EHS ze dne 28. června 1990 o vytvoření vnitřního trhu telekomunikačních služeb zavedením otevřeného přístupu k telekomunikační síti [16], ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/51/ES ze dne 6. října 1997 [17].

27. V této věci se stejně jako v projednávané věci jednalo o opravný prostředek podaný třetí osobou. Soudní dvůr především připomněl, že členské státy mají odpovědnost za to, že v každém případě bude zajištěna účinná ochrana „individuálních práv vycházejících z právního řádu Společenství“ [18] a že čl. 5a odst. 3 směrnice 90/387 ukládá „členským státům zajistit, aby existovaly na vnitrostátní úrovni vhodné mechanismy, v jejichž rámci má strana, která je dotčena rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu, právo se proti rozhodnutí odvolat k nezávislému subjektu“. Poté Soudní dvůr dospěl k závěru, že „požadavky na výklad vnitrostátního práva konformní se směrnicí 90/387 a na účinnou ochranu práv procesních subjektů ukládají vnitrostátním soudům ověřit, zda relevantní ustanovení jejich vnitrostátního práva umožňují přiznat procesním subjektům právo na ochranný prostředek proti rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu, které odpovídá kritériím čl. 5a odst. 3 směrnice 90/387“ [19]. V případě nemožnosti takového konformního použití vnitrostátního práva je vnitrostátní soud, který by byl příslušný k rozhodování o opravných prostředcích proti rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu, pokud by neexistovala překážka v podobě ustanovení vnitrostátního práva výslovně vylučujícího jeho příslušnost, povinen toto ustanovení nepoužít [20].

28. Jak zdůraznila Komise a Tele2 ve svých vyjádřeních, zdá se, že Soudní dvůr konkludentně uznal, že právo na opravný prostředek upravené v čl. 5a odst. 3 směrnice 90/387 musí být rovněž rozšířeno na některé dotčené třetí osoby, které, jako Connect Austria, nebyly adresáty rozhodnutí regulačních orgánů, přestože jsou takovými rozhodnutími ve skutečnosti dotčeny [21]. Domnívám se však, že skutečnost, že tento závěr lze právem dovodit z výše uvedeného rozsudku

15 — C-462/99, Recueil, s. I-5197. Viz rovněž, již k výkladu čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice, výše uvedený rozsudek Mobistar, body 40 a 43.

16 — Úř. věst. L 192, s. 1.

17 — Úř. věst. L 295, s. 23. Článek 5a odst. 3 směrnice 90/387, zrušený na základě článku 26 rámcové směrnice okamžikem jejího vstupu v platnost, stanovil stejně jako čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice, že „[č]lenské státy zajistí, aby existovaly na vnitrostátní úrovni vhodné mechanismy, v jejichž rámci má strana, která je dotčena rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu, právo se proti rozhodnutí odvolat k subjektu rozhodujícímu o opravném prostředku, který je nezávislý na zúčastněných stranách“ (*neoficiální překlad*).

18 — Výše uvedený rozsudek Connect Austria, bod 35.

19 — Tamtéž, bod 42.

20 — Tamtéž, bod 42.

21 — A to i přesto, že Soudní dvůr ve svém rozsudku výslovně nepřijal stanovisko generálního advokáta Geelhoeda, který velmi jasně v bodě 48 svého stanoviska uvedl, že „není myslitelné, že by se zúčastněné třetí osoby bezprostředně dotčené rozhodnutími nemohly proti těmto rozhodnutím odvolat. Navíc, cílem čl. 5a odst. 3 je rovněž právě ochrana zájmů takových osob nově příchozích na trh, jako je Connect Austria“.

Connect Austria, neumožňuje sám o sobě rozhodnout projednávanou věc. Soudní dvůr se totiž ve věci Connect Austria zabýval otázkou, zda čl. 5a odst. 3 směrnice 90/387 musí být vykládán v tom smyslu, že má přímý účinek, a nikoliv otázkou, zda pojem „strana, která je dotčena rozhodnutím“ ve smyslu tohoto článku zahrnuje takový podnik, jako byl za okolností daného případu Connect Austria. Soudní dvůr tedy specificky nerozhodl o otázce – která je ústřední otázkou v projednávané věci – určení podmínek, za kterých může být dotčená třetí osoba, jako je Tele2, považována za osobu, jejíž práva byla dotčena v důsledku správního rozhodnutí regulačního orgánu.

29. Je třeba připomenout, že základem čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice je především požadavek přiznat účinnou soudní ochranu *právům, která pro jednotlivce vyplývají z právního řádu Společenství*. Jak ve svých vyjádřeních připomněly Tele2 a Komise, je namístě uznat, že některé zvláštní povinnosti uložené podnikům s významnou tržní silou na základě čl. 16 odst. 3 a 4 rámcové směrnice a ustanovení přístupové směrnice, která jsou v tomto článku uvedena, představují právě ochranná opatření stanovená v zájmu soutěžitelů, která tedy mohou soutěžitelům přiznávat práva. Mezi těmito opatřeními jsou například právě ta opatření, která mohou být vydána regulačními orgány v souladu s článkem 8 přístupové směrnice [22], zejména povinnost nediskriminace mezi soutěžiteli (článek 10 přístupové směrnice) a povinnost poskytnout soutěžitelům přístup k síťovým zařízením (článek 12 přístupové směrnice).

30. Pokud jde zejména o povinnosti přístupu k síti stanovené v čl. 12 odst. 1 přístupové směrnice, toto ustanovení stanoví, že „[v]nitrostátní regulační orgán může v souladu s článkem 8 ukládat operátorům povinnost vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání, mimo jiné v situacích, v nichž se vnitrostátní regulační orgán domnívá, že by odmítnutí přístupu nebo nepřiměřené smluvní podmínky a podmínky s podobným účinkem bránily vývoji trvalého konkurenčního prostředí pro koncové uživatele, nebo že by byly v rozporu se zájmy koncových uživatelů“ [23]. Stejně jako u povinnosti nediskriminace stanovené v článku 10 rámcové směrnice je cílem těchto povinností týkajících se přístupu k určitým síťovým zařízením a jejich používání poskytnout

22 — V souladu s čl. 1 odst. 2 přístupové směrnice, tato směrnice „stanoví práva a povinnosti pro operátory a podniky, které usilují o propojení a/nebo [nebo] přístup k sítím nebo přiřazeným zařízením“.

23 — Toto ustanovení tak stanoví četné zvláštní povinnosti, které mohou být operátorům uloženy, mezi nimi je zejména povinnost poskytování přístupu třetím stranám k určitým síťovým prvkům nebo zařízením, včetně zpřístupnění účastnického vedení a vyjednávání v dobré víře s podniky, které žádají o přístup.

zúčastněným soutěžitelům přístup. Přímými příjemci práv odpovídajících zvláštním povinnostem uloženým regulačním orgánem operátorovi s významnou tržní silou na trhu jsou tedy tito soutěžitelé [24].

31. Uložení takových povinností, jako jsou povinnosti stanovené v článcích 10 a 12 přístupové směrnice, tak přiznává práva přístupu nebo nediskriminačního zacházení konkurenčním podnikům. Uložení těchto povinností totiž nutí podnik s významnou tržní silou zpřístupnit konkurenčním podnikům na základě stanovených a nediskriminačních podmínek zařízení nebo služby za účelem poskytování služeb elektronických komunikací [25]. Za těchto podmínek by se například případné rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu o zrušení takových povinností podniku s významnou tržní silou dotýkalo práv vyplývajících z práva Společenství pro konkurenční subjekty, které, jako Tele2, jsou smluvními partnery tohoto podniku.

32. Jak totiž vyplývá z předkládacího usnesení a písemného vyjádření předloženého žalobkyní, přestože má Tele2 smluvně stanovená práva s podnikem, který měl dříve významnou tržní sílu, tato práva jsou založena na zvláštních povinnostech uložených regulačním orgánem podniku s významnou tržní silou na základě čl. 16 odst. 4 rámcové směrnice a v tomto článku uvedených ustanovení přístupové směrnice. Tele2 je zjevně smluvním partnerem podniku, který měl dříve významnou tržní sílu, protože tomuto podniku byly uloženy některé povinnosti regulačním orgánem, které jej přinutily uzavřít s Tele2 smlouvy o určitém obsahu. Práva přístupu Tele2 jsou tedy Tele2 přiznána právem Společenství, jelikož vyplývají ze zvláštních povinností uložených dominantnímu podniku na základě práva Společenství.

33. Z toho vyplývá, že rozhodnutí regulačního orgánu přijatá na základě čl. 16 odst. 3 rámcové směrnice, která mění nebo ruší povinnosti přístupu dříve uložené podniku s významnou tržní silou, se mohou dotknout odpovídajících práv přiznaných právem Společenství. Má-li konkurenční podnik smluvní vztahy s podnikem s významnou tržní silou, které jsou založeny na zvláštních povinnostech uložených tomuto podniku regulačním orgánem, musí mu být přiznáno právo na opravný prostředek podle článku 4 rámcové směrnice proti rozhodnutím regu-

24 — Viz v tomto smyslu šestý bod odůvodnění přístupové směrnice, podle kterého „[n]a trzích, na nichž přetrvávají velké rozdíly ve vyjednávacích pozicích mezi podniky a kde některé podniky jsou odkázány při dodávce svých služeb na infrastrukturu provozovanou jinými subjekty, je vhodné vytvořit rámec pro zajištění účinného fungování trhu. Pokud nejsou obchodní jednání úspěšná, měly by mít vnitrostátní regulační orgány pravomoc zajistit přístup, propojení a interoperabilitu služeb v zájmu koncových uživatelů za přiměřených podmínek“.

25 — Viz definice výrazu „přístup“ v čl. 2 písm. a) přístupové směrnice.

lačního orgánu, která by případně měnila nebo rušila takové povinnosti [26].

34. Na jednání se diskutovalo o otázce, zda soutěžitelé, kteří nemají smluvní vztahy s podnikem, který měl dříve významnou tržní sílu, musí mít také právo na opravný prostředek podle článku 4 rámcové směrnice. Rozbor tohoto problému se může jevit pro předkládající soud jako užitečný.

35. Jak Tele2, Komise a také dánská vláda tvrdily na jednání, podnikům, které, třebaže dosud neměly smluvní vztahy s podnikem s významnou tržní silou, projevily svůj úmysl takový vztah založit za účelem přístupu k síti tohoto podniku, také musí být přiznáno právo na opravný prostředek stanovené v článku 4. Pro případ, že by byl totiž konkurenční podnik konfrontován s rozhodnutím regulačního orgánu týkajícím se uložení, změny nebo zrušení zvláštních povinností podniku s významnou tržní silou, které neumožňuje založení smluvního vztahu zamýšleného konkurenčním podnikem, měl by mít také práva zaručená právem Společenství. Je tedy třeba přijmout, že konkurenční podnik může mít za těchto okolností právo na opravný prostředek proti rozhodnutím regulačního orgánu, která porušují telekomunikační právo Společenství.

36. Obecněji jsem toho názoru, že ochrana cílů sledovaných předpisovým rámcem Společenství v oblasti telekomunikací, zejména podpora hospodářské soutěže, kterou musí podle čl. 8 odst. 2 rámcové směrnice sledovat při své činnosti vnitrostátní regulační orgány, odůvodňuje, aby procesní prostředky nebyly omezeny pouze na konkurenční smluvní partnery podniku s významnou tržní silou na relevantním trhu.

37. Mám na mysli zejména podniky bez smluvních vztahů s podnikem s významnou tržní silou, které jsou ale jakožto přímí adresáti předpisů Společenství, které mají podporovat hospodářskou soutěž v oblasti telekomunikací, negativně dotčeny rozhodnutím

26 — Viz obdobně rozsudek ze dne 17. ledna 1985, Piraiki-Patraiki (11/82, Recueil, s. 207) týkající se žalob na neplatnost podaných třetími osobami dotčenými rozhodnutím Komise, které povolovalo členskému státu (v daném případě Francouzské republice) zavést režim omezující dovoz bavlněné příze z Řecka. Soudní dvůr se domníval (v bodě 19), že „uzavření smluv před přijetím sporného rozhodnutí, jež měly být provedeny v měsících, kdy bylo uvedené rozhodnutí platné, představuje faktickou situaci, která je vymezuje ve vztahu ke všem ostatním osobám dotčeným tímto rozhodnutím tím, že přijetím rozhodnutí bylo plnění jejich smluv zcela či částečně zabráněno“. Viz také bod 31 tohoto rozsudku.

regulačního orgánu přijatým v rámci postupu pro analýzu trhu. Těmto podnikům bez smluvních vztahů musí být rovněž přiznáno právo na opravný prostředek na základě čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice.

38. Přiznání práva na opravný prostředek těm, kteří jsou dotčeni ve svých dříve existujících právních vztazích, může v určitých případech stačit k tomu, aby byly cíle sledované dotčenými ustanoveními práva Společenství skutečně zajištěny. Vyplývá to ze symetrie mezi ochranou práv vyplývajících z těchto právních vztahů prostřednictvím odpovídajících práv na opravný prostředek přiznaných smluvním partnerům dotčeným rozhodnutím a ochranou sociálních hodnot uvedených v právním předpisu Společenství, na základě kterého byly tyto vztahy založeny. Je však možné, že tato symetrie bude nedokonalá, a to zejména tehdy, pokud budou příjemci hodnot, které má předpis chránit, náležet do okruhu osob, který překračuje například okruh smluvních partnerů. V tomto případě by ochrana těchto příjemců a předpisem podporovaných hodnot nebyla zajištěna, pokud by právo na opravný prostředek měly pouze ty subjekty, které již mají založeny právní vztahy.

39. Právě tuto nesouměrnost je přitom třeba ověřit, jedná-li se o použití pravidel Společenství, která mají zajistit účinnou hospodářskou soutěž v oblasti telekomunikací uložením, změnou nebo zrušením povinností poskytnout přístup k určitým síťovým zařízením a přiřazeným zařízením podniku s významnou tržní silou. Lze totiž logicky předpokládat, že ani podnik s významnou tržní silou, ani soutěžitelé, kteří již mají smluvně poskytnutý přístup, nebudou mít zájem na podání opravných prostředků proti případným rozhodnutím regulačního orgánu v neprospěch jiných podniků nově příchozích na trh, které chtějí založit s podnikem s významnou tržní silou nové vztahy. Přiznání práva na opravný prostředek takovým konkurenčním nesmluvním podnikům je zásadní za účelem zajištění skutečné ochrany cílů hospodářské soutěže sledovaných těmito předpisy Společenství, které mají podporovat příchod a začleňování nových příchozích na trh.

40. Článek 4 odst. 1 rámcové směrnice tak musí být vykládán v tom smyslu, že za podniky, které jsou dotčeny rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu v rámci postupu pro analýzu trhu mající tudíž právo na opravný prostředek proti takovému rozhodnutí, jsou považovány buď konkurenční podniky, které mají smluvní práva vůči podniku s významnou tržní silou na relevantním trhu a jejichž práva jsou dotčena rozhodnutím o zrušení nebo změně zvláštních povinností přijatým

regulačním orgánem, nebo podniky, které by chtěly založit smluvní vztahy s podnikem s významnou tržní silou a které jsou jakožto přímí adresáti předpisů Společenství majících zajistit účinnou hospodářskou soutěž v oblasti telekomunikací, nepříznivě dotčeny rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu.

B – *Ke druhé otázce*

41. Pokud odpověď na první otázku musí být, jak navrhuji, kladná, je třeba určit, zda takovému podniku, jako je žalobkyně v původním řízení, disponuje-li podle čl. 4 odst. 1 rámcové směrnice právem na opravný prostředek, musí být z tohoto důvodu přiznáno také postavení účastníka řízení v nesporném postupu pro analýzu trhu.

42. Základem této druhé otázky je uvažování, které není příliš obvyklé. Obvykle musí být subjektu přiznáno právo na opravný prostředek z toho důvodu, že má právo [27]. Podle žalobkyně je přitom třeba naopak rovněž přiznat právo účastnit se správního nesporného postupu z toho důvodu, že právo Společenství přiznává právo na opravný prostředek proti rozhodnutím přijatým v rámci tohoto postupu. Tele2 tak uplatňuje, že je-li jednak prokázáno, že jí článek 4 rámcové směrnice přiznává s přihlédnutím k zásadě účinné soudní ochrany právo na opravný prostředek proti rozhodnutí regulačního orgánu o zachování, změně nebo zrušení zvláštních povinností uložených podniku s významnou tržní silou, znamená to, že toto právo na opravný prostředek musí být účinné. Bez možnosti nahlížet do spisu, účastnit se hodnocení důkazů a předkládat své připomínky v rámci postupu pro analýzu trhu je přitom nemožné účinně si připravit opravný prostředek proti rozhodnutím regulačního orgánu přijatým v rámci tohoto postupu. Krom toho takové právo účastnit se postupu pro analýzu trhu vyplývá také z práva na spravedlivý proces.

43. Za účelem zodpovězení této druhé otázky položené Verwaltungsgerichtshof je třeba nejprve připomenout, že rámcová směrnice neobsahuje žádné výslovné ustanovení stanovící, kdo jsou účastníci řízení ve správním nesporném postupu uvedeném v článku 16. Znění tohoto ustanovení neposkytuje žádnou informaci v tom smyslu, že Tele2 musí mít právo účastnit se jakožto účastnice řízení postupu před zahájením soudního řízení pro analýzu trhu. Článek 16 odst. 3 třetí věta se totiž omezuje na stanovení, že „strany dotčené“ zrušením zvláštních povinností o tom musí být v přiměřené lhůtě předem

27 — Viz výše bod 22 a uvedená judikatura.

vyrozuměny. Článek 6 rámcové směrnice, na který čl. 16 odst. 6 odkazuje, sice přiznává „zainteresovaným stranám“ možnost předložit své připomínky k návrhu opatření, které regulační orgány hodlají přijmout, a Tele2 může být nepochybně za zainteresovanou stranu ve smyslu tohoto ustanovení považována. Nicméně takové právo předložit připomínky v rámci konzultačního postupu nemůže být směšováno s přiznáním postavení účastníka řízení v postupu pro analýzu trhu, požadovaným Tele2, které zahrnuje širší práva, zejména práva nahlížet do spisu v rámci postupu pro analýzu trhu a předkládat připomínky k důkazům.

44. Při neexistenci právní úpravy Společenství týkající se organizace a průběhu nesporného postupu pro analýzu trhu upraveného v článku 16 rámcové směrnice je nepochybné, že upravit tuto oblast přísluší především procesnímu právu každého členského státu [28]. Rakouskému právu tak přísluší upřesnit, zda takový podnik, jako je žalobkyně v původním řízení, má postavení účastníka řízení v tomto nesporném správním postupu. V případě, že ano, bude rakouskému právu rovněž příslušet, aby stanovilo, zda tomuto podniku mohou být v rámci uvedeného nesporného postupu přiznána procesní práva, kromě práv výslovně stanovených v článku 16, jakož i přirozeně práv vlastních konzultačnímu postupu výslovně stanovených v článku 6. Právo Společenství *a priori* neukládá, aby vnitrostátní procesní právo povolilo všem soutěžitelům podniku s významnou tržní silou účastnit se postupu pro analýzu trhu upraveného v článku 16 rámcové směrnice. Vnitrostátní zákonodárce tedy může oprávněně považovat za nevhodné zatěžovat postup před zahájením soudního řízení případně neúměrně vysokým počtem účastníků řízení [29].

45. Je třeba však zdůraznit, jak Soudní dvůr uvedl v blízkém kontextu právní úpravy procesních podmínek soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která procesním subjektům vyplývají z přímého účinku práva Společenství, třebaže přísluší upravit tuto oblast vnitrostátnímu právu, že toto právo musí respektovat požadavky, které vyplývají z obecných právních zásad Společenství. Zejména procesní podmínky nesmí být méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení na základě vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti), a v praxi nesmí znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon

28 — Viz například v tomto smyslu rozsudek ze dne 14. prosince 1995, Peterbroeck (C-312/93, Recueil, s. I-4599, bod 12 a uvedená judikatura).

29 — Viz dvacátý druhý bod odůvodnění rámcové směrnice, který zdůrazňuje důležitost „včasných postupů“.

práv přiznaných právním řádem Společenství (zásada efektivity) [30].

46. Právě zásady efektivity se žalobkyně v projednávaném případě dovolává, aby si nárokovala právo účastnit se nesporného postupu pro analýzu trhu. Ve skutečnosti není vyloučeno, že vyloučení Tele2 jako účastnice řízení podle čl. 37 odst. 5 TKG z postupu pro analýzu trhu by mohlo významně omezit její právo na opravný prostředek přiznané právem Společenství proti rozhodnutím regulačního orgánu přijatým v rámci takového postupu.

47. Je možné se totiž tázat, zda takové konkrétní ustanovení práva, jako je čl. 37 odst. 5 TKG, které nepřiznává Tele2 v projednávaném případě postavení účastnice řízení v postupu pro analýzu trhu, znemožňuje nebo nadměrně ztěžuje výkon práva na opravný prostředek proti rozhodnutím přijatým v rámci tohoto nesporného postupu [31]. V tomto ohledu je za účelem posouzení rakouského procesního práva potřeba uvážit několik skutečností již uvedených judikaturou Soudního dvora [32]. Je tak třeba zejména vzít v úvahu postavení takového rakouského normativního ustanovení v rámci celého řízení, jeho průběh a jeho zvláštnosti, před různými vnitrostátními orgány.

48. Přestože za těchto okolností bude přirozeně příslušet předkládajícímu soudu, aby určil, zda skutečnost, že podnik, který podle rakouského práva nemá postavení účastníka řízení v postupu pro analýzu trhu, vede k tomu, že se jeho právo na opravný prostředek stává právem zcela formálním, *a priori* se nezdá, že by právo požadované žalobkyní účastnit se postupu pro analýzu trhu jakožto účastnice řízení bylo nezbytné k tomu, aby disponovala účinným opravným prostředkem proti rozhodnutím regulačního orgánu.

49. Vnitrostátní procesní právo může prostřednictvím mnoha prostředků zajistit, aby právo na opravný prostředek proti rozhodnutí přijatému v rámci postupu pro analýzu trhu bylo účinné. Domnívám se například především, že za předpokladu, že je v rozhodnutí přijatém regulačním orgánem uvedeno náležité odůvodnění, bude

30 — Rozsudek ze dne 15. září 1998, Edis (C-231/96, Recueil, s. I-4951, body 19 a 34); rozsudek ze dne 1. prosince 1998, Levez (C-326/96, Recueil, s. I-7835, point 18 a uvedená judikatura); výše uvedený rozsudek Peterbroeck, bod 12 a uvedená judikatura; rozsudek ze dne 20. září 2001, Courage a Crehan (C-453/99, Recueil, s. I-6297, bod 29); rozsudek ze dne 24. září 2002, Grundig Italiana (C-255/00, Recueil, s. I-8003, bod 33); rozsudek ze dne 10. dubna 2003, Steffensen (C-276/01, Recueil, s. I-3735, bod 60), rozsudek ze dne 4. prosince 2003, Evans (C-63/01, Recueil, s. I-14447, bod 45) a rozsudek ze dne 17. června 2004, Recheio – Cash & Carry (C-30/02, Sb. rozh. s. I-6051, bod 17). Viz také v poslední době rozsudek ze dne 5. října 2006, Nádasdi a Németh (C-290/05 a C-333/05, Sb. rozh. s. I-10115, bod 69).

31 — Viz, ohledně souběžného rozboru důkazních prostředků, výše uvedený rozsudek Dounias, bod 69 a rozsudek ze dne 9. února 1999, Dilexport (C-343/96, Recueil, s. I-579, bod 48). Viz také stanovisko generální advokátky C. Stix-Hackl ve výše uvedené věci Mobistar, bod 85.

32 — Viz výše uvedené rozsudky Steffensen, bod 66; Peterbroeck, bod 14, rozsudek ze dne 14. prosince 1995, Van Schijndel a Van Veen (C-430/93 a C-431/93, Recueil, s. I-4705, bod 19); výše uvedené rozsudky Levez, bod 44, a Evans, bod 46.

možné zajistit, aby takový podnik, jako je Tele2, disponoval skutečnostmi a informacemi nezbytnými k tomu, aby se výkon jeho práva na opravný prostředek nestal prakticky nemožným nebo nadměrně obtížným. Takový vztah mezi povinností uvést odůvodnění a zásadou účinné soudní ochrany byl stanoven v rozsudku Heylens a další [33]. V návaznosti na výše uvedený rozsudek Johnston Soudní dvůr v tomto rozsudku uvedl, že existence opravného prostředku soudní povahy proti jakémukoli rozhodnutí vnitrostátního orgánu odpírajícímu právo přiznané právním řádem Společenství je zásadní za účelem zajistit jednotlivci účinnou ochranu jeho práva [34]. Z takové zásady účinné soudní ochrany Soudní dvůr vyvodil povinnost příslušných vnitrostátních orgánů uvést důvody jeho odepření buď v samotném rozhodnutí nebo v následném sdělení na žádost dotčeného jednotlivce [35].

50. Na závěr bych se chtěl zabývat druhým argumentem předloženým žalobkyní, podle kterého právo účastnit se postupu pro analýzu trhu vyplývá z požadavků respektování základního práva na spravedlivý proces a zásady „rovnosti zbraní“ [36]. Domnívám se, že tento argument nelze přijmout. Toto uvažování vychází z předpokladu, že postup pro analýzu trhu je kontradiktorním řízením mezi podnikem s významnou tržní silou a takovým konkurenčním podnikem, jako je žalobkyně. Tak tomu však zjevně není v případě správních postupů pro analýzu trhu, v rámci kterých jsou přijímána rozhodnutí týkající se uložení, změny nebo zrušení zvláštních povinností podnikům s významnou tržní silou.

51. Domnívám se tedy, že článek 4 rámcové směrnice posuzovaný s přihlédnutím k zásadě účinné soudní ochrany, jejímž je výrazem, musí být vykládán v tom smyslu, že členskému státu ukládá, aby vnitrostátní procesní předpisy, které upravují přijímání rozhodnutí v rámci postupů pro analýzu trhu, prakticky neznemožňovaly nebo nadměrně neztěžovaly výkon opravných prostředků proti takovýmto rozhodnutím přijatým vnitrostátním regulačním orgánem. Předkládajícímu soudu přísluší určit, zda s ohledem na rakouské procesní právo jako celek může takové ustanovení, jako je čl. 37 odst. 5 TKG, podle kterého je takovému podniku, jako je žalobkyně, odepřeno právo účastnit se postupu pro analýzu trhu jakožto účastník řízení, znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práva na opravný prostředek přiznaný takovému podniku podle článku 4 rámcové směrnice.

33 — Rozsudek ze dne 15. října 1987 (222/86, Recueil, s. 4097).

34 — Tamtéž, bod 14.

35 — Tamtéž, bod 15.

36 — Tele2 se v tomto ohledu dovolává zejména výše uvedeného rozsudku Steffensen; rozsudku ze dne 11. ledna 2000, Nizozemsko a van der Wal v. Komise (C-174/98 P a C-189/98 P, Recueil, s. I-1) a rozsudku Soudu ze dne 19. února 1998, Eyckeler & Malt v. Komise (T-42/96, Recueil, s. II-401, body 76 až 78).

III – Závěry

52. S přihlédnutím k předcházejícím úvahám mám za to, že by Soudní dvůr měl na předběžné otázky položené Verwaltungsgerichtshof odpovědět následovně:

„1) Článek 4 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) musí být vykládán v tom smyslu, že za podniky, které jsou dotčeny rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu v rámci postupu pro analýzu trhu mající tudíž právo na opravný prostředek proti takovému rozhodnutí, jsou považovány buď konkurenční podniky, které mají smluvní práva vůči podniku s významnou tržní silou na relevantním trhu a jejichž práva jsou dotčena rozhodnutím o zrušení nebo změně zvláštních povinností přijatým regulačním orgánem, nebo podniky, které by chtěly založit smluvní vztahy s podnikem s významnou tržní silou a které jsou jakožto přímí adresáti předpisů Společenství majících zajistit účinnou hospodářskou soutěž v oblasti telekomunikací, nepříznivě dotčeny rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu.

2) Článek 4 rámcové směrnice posuzovaný s přihlédnutím k zásadě účinné soudní ochrany, jejímž je výrazem, musí být vykládán v tom smyslu, že členskému státu ukládá, aby vnitrostátní procesní předpisy, které upravují přijímání rozhodnutí v rámci postupů pro analýzu trhu, prakticky neznemožňovaly nebo nadměrně

neztěžovaly výkon opravných prostředků proti takovýmto rozhodnutím přijatým vnitrostátním regulačním orgánem. Předkládajícímu soudu přísluší určit, zda s ohledem na rakouské procesní právo jako celek může takové ustanovení, jako je čl. 37 odst. 5 zákona o telekomunikacích (Telekommunikationsgesetz), podle kterého je takovému podniku, jako je žalobkyně, odepřeno právo účastnit se postupu pro analýzu trhu jakožto účastník řízení, znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práva na opravný prostředek přiznaný takovému podniku podle článku 4 rámcové směrnice.“