Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 16. júna 2022 [1]

Vec C-632/20 P

Španielske kráľovstvo
proti

Európskej komisii

„Odvolanie – Zahraničné vzťahy – Dohoda o stabilizácii a pridružení medzi Európskou úniou a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu na jednej strane a Kosovom na strane druhej – Elektronické komunikácie – Nariadenie (EÚ) 2018/1971 – Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) – Článok 35 ods. 2 – Účasť národného regulačného orgánu (NRO) Kosova v tomto orgáne – Pojmy ‚tretia krajina' a ‚tretí štát' – Inštitucionálna právomoc Komisie"

I. Úvod

1. Takzvané nariadenie o BEREC [2] je právnym základom Orgánu európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (ďalej len „BEREC") a Agentúry na podporu orgánu BEREC (ďalej len „Úrad BEREC").

2. Článok 35 tohto nariadenia upravuje najmä spoluprácu týchto orgánov s národnými regulačnými orgánmi (ďalej len „NRO") tretích krajín. Na základe tohto ustanovenia Komisia sporným rozhodnutím z 18. marca 2019 [3] rozhodla, že NRO Kosova sa môže zúčastňovať na činnosti rady regulačných orgánov a pracovných skupín orgánu BEREC, ako aj riadiacej rady Úradu BEREC.

3. Španielske kráľovstvo napáda toto rozhodnutie, pričom sa najmä domnieva, že účasti NRO Kosova bráni skutočnosť, že niektoré členské štáty vrátane Španielska neuznali Kosovo ako suverénny štát a Únia tiež nezaujala stanovisko k tejto otázke. Španielske kráľovstvo navyše spochybňuje právomoc Komisie jednostranne rozhodnúť o tejto účasti.

[1] Jazyk prednesu: nemčina.

[2] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1971 z 11. decembra 2018, ktorým sa zriaďuje Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) a Agentúra na podporu orgánu BEREC (Úrad BEREC), ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2015/2120 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1211/2009 (Ú. v. EÚ L 321, 2018, s. 1).

[3] Rozhodnutie z 18. marca 2019 o účasti národného regulačného orgánu Kosova v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (Ú. v. EÚ C 115, 2019, s. 26).

4. Účastníci konania síce intenzívne diskutujú o požiadavkách týkajúcich sa týchto otázok, ktoré stanovuje primárne právo, ale pri presnejšom posúdení možno prejednávaný spor rozhodnúť na základe nariadenia o BEREC, ako aj dohody o stabilizácii a pridružení s Kosovom [4].

II. Právny rámec

A. Dohoda o stabilizácii a pridružení s Kosovom

5. Únia uzavrela od roku 2001 do roku 2016 dohody o stabilizácii a pridružení (ďalej len „DSP“) so Severným Macedónskom [5], s Albánskom [6], Čiernou Horou [7], Srbskom [8], Bosnou a Hercegovinou [9], ako aj s Kosovom. Pre konanie v prejednávanej veci je relevantná najmä DSP Kosovo.

6. S použitím označenia „Kosovo“ v názve dohody, ako aj na začiatku preambuly je spojená nasledujúca poznámka pod čiarou, ktorej obsah je reprodukovaný aj v odôvodnení 17 preambuly:

„Týmto označením nie sú dotknuté pozície k štatútu a označenie je v súlade s rezolúciou BR OSN č. 1244/1999 a so stanoviskom Medzinárodného súdneho dvora k vyhláseniu nezávislosti Kosova.“

7. Predmetom článku 2 DSP Kosovo je tiež otázka uznania Kosova ako nezávislého štátu:

„Žiaden výraz, formulácia alebo vymedzenie pojmu, ktoré sú použité v tejto dohode vrátane príloh a protokolov k nej, nepredstavuje uznanie Kosova ako nezávislého štátu Európskou úniou ani jednotlivými členskými štátmi, ktoré Kosovo ako nezávislý štát neuznali.“

8. Článok 111 DSP Kosovo sa týka elektronických komunikačných sietí a služieb:

„Spolupráca sa v prvom rade zameria na prioritné oblasti súvisiace s *acquis* EÚ v tejto oblasti.

Zmluvné strany predovšetkým posilnia spoluprácu v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb elektronickej komunikácie, pričom konečným cieľom bude, aby päť rokov po nadobudnutí platnosti tejto dohody Kosovo prijalo *acquis* EÚ v tomto odvetví a aby pritom venovalo osobitnú pozornosť zaisteniu a posilneniu nezávislosti príslušných regulačných orgánov.“

9. Podobné ustanovenia sa nachádzajú v článku 95 DSP Severné Macedónsko, v článku 104 DSP Albánsko, v článku 106 DSP Čierna Hora, v článku 106 DSP Srbsko a v článku 104 DSP Bosna a Hercegovina.

[4] Dohoda o stabilizácii a pridružení medzi Európskou úniou a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu na jednej strane a Kosovom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 71, 2016, s. 3).

[5] Dohoda o stabilizácii a pridružení medzi Európskym spoločenstvom na jednej strane a Bývalou juhoslovanskou republikou Macedónsko na strane druhej (Ú. v. EÚ L 84, 2004, s. 13; Mim. vyd. 11/054, s. 3).

[6] Stabilizačná a asociačná dohoda medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Albánskou republikou na strane druhej (Ú. v. EÚ L 107, 2009, s. 166).

[7] Dohody o stabilizácii a pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Čiernohorskou republikou na strane druhej (Ú. v. EÚ L 108, 2010, s. 3).

[8] Dohoda o stabilizácii a pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Srbskou republikou na strane druhej (Ú. v. EÚ L 278, 2013, s. 16).

[9] Dohoda o stabilizácii a pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Bosnou a Hercegovinou na strane druhej (Ú. v. EÚ L 164, 2015, s. 2).

B. Nariadenie o BEREC

10. Nariadením o BEREC bolo nahradené nariadenie (ES) č. 1211/2009[10], ktorým boli orgán BEREC a Úrad BEREC pôvodne zriadené.

11. Podľa odôvodnenia 5 nariadenia o BEREC orgán BEREC koná ako fórum pre spoluprácu medzi jednotlivými NRO a medzi NRO a Komisiou pri vykonávaní celého rozsahu ich povinností vyplývajúcich z regulačného rámca Únie. Orgán BEREC bol podľa tohto odôvodnenia zriadený na to, aby poskytoval odborné znalosti a konal nezávisle a transparentne.

12. V odôvodnení 13 nariadenia o BEREC je opísaná funkcia orgánu BEREC:

„Orgán BEREC by mal poskytovať odborné znalosti a budovať dôveryhodnosť svojou nezávislosťou, kvalitou svojho poradenstva a informácií, transparentnosťou svojich postupov a pracovných metód a svojou dôslednosťou pri vykonávaní svojich úloh. Nezávislosť orgánu BEREC by nemala brániť jeho rade regulačných orgánov rokovať na základe návrhov vypracovaných pracovnými skupinami.“

13. Odôvodnenie 20 nariadenia o BEREC sa týka spolupráce s orgánmi tretích krajín:

„Orgán BEREC by mal byť oprávnený uzavierať pracovné dojednania s príslušnými orgánmi, úradmi, agentúrami a pracovnými skupinami Únie, s príslušnými orgánmi tretích krajín a s medzinárodnými organizáciami, ktoré by nemali vytvárať právne záväzky. Cieľom takýchto pracovných dojednaní by mohlo byť, napríklad, rozvíjať spoluprácu a vymieňať si názory v regulačných záležitostiach. Komisia by mala zabezpečiť, aby boli potrebné pracovné dojednania v súlade s politikou a prioritami Únie, a aby orgán BEREC vykonával činnosti v rámci svojho mandátu a v medziach existujúceho inštitucionálneho rámca a nebol vnímaný tak, že reprezentuje pozíciu Únie navonok alebo že zaväzuje Úniu k medzinárodným záväzkom.“

14. V odôvodnení 34 nariadenia o BEREC je tiež spomenutá spolupráca s tretími krajinami:

„V záujme ďalšieho rozšírenia jednotného vykonávania regulačného rámca pre elektronické komunikácie by rada regulačných orgánov, pracovné skupiny a riadiaca Rada mali byť otvorené účasti regulačných orgánov tretích krajín príslušných v oblasti elektronických komunikácií, pokiaľ tieto tretie krajiny na tento účel uzavreli dohody s Úniou, ako napríklad štáty EZVO, ktoré sú členmi EHP, a kandidátske krajiny.“

15. Podľa článku 3 ods. 1 nariadenia o BEREC orgán BEREC koná v rámci rozsahu pôsobnosti nariadenia o roamingu[11], nariadenia o prístupe k otvorenému internetu[12], ako aj smernice, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií[13]. V tejto oblasti je podľa článku 3 ods. 2 cieľom orgánu BEREC predovšetkým zabezpečiť jednotné vykonávanie regulačného rámca pre elektronické komunikácie v rozsahu pôsobnosti, ktorý sa uvádza v článku 3 ods. 1.

[10] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1211/2009 z 25. novembra 2009, ktorým sa zriaďuje Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) a jeho úrad (Ú. v. EÚ L 337, 2009, s. 1).

[11] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 531/2012 z 13. júna 2012 o roamingu vo verejných mobilných komunikačných sieťach v rámci Únie (Ú. v. EÚ L 172, 2012, s. 10).

[12] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2120 z 25. novembra 2015, ktorým sa ustanovujú opatrenia týkajúce sa prístupu k otvorenému internetu a ktorým sa mení smernica 2002/22/ES o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb a nariadenie (EÚ) č. 531/2012 o roamingu vo verejných mobilných komunikačných sieťach v rámci Únie (Ú. v. EÚ L 310, 2015, s. 1).

[13] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1972 z 11. decembra 2018 (Ú. v. EÚ L 321, 2018, s. 36).

16. Článok 3 ods. 3 a 4 nariadenia o BEREC stanovuje základy práce orgánu BEREC:

„3. Orgán BEREC plní svoje úlohy nezávisle, nestranne, transparentne a včas.

4. Orgán BEREC využíva odborné znalosti, ktoré majú k dispozícii [NRO].“

17. Článok 4 nariadenia o BEREC stanovuje, že orgán BEREC podporuje iné inštitúcie pri regulácii elektronických komunikácií. Vydáva najmä určité stanoviská, odporúčania, spoločné pozície a najlepšie postupy, ktoré majú NRO a Komisia v najväčšej možnej miere zohľadňovať.

18. Podľa článku 7 nariadenia o BEREC sa rada regulačných orgánov orgánu BEREC skladá z jedného člena z každého členského štátu. Každého člena vymenúva NRO dotknutého členského štátu. Členovia rady regulačných orgánov a ich náhradníci sa vymenúvajú s ohľadom na ich znalosti v oblasti elektronických komunikácií s prihliadnutím na príslušné schopnosti v oblasti riadenia, správy a rozpočtu.

19. Podľa článku 8 nariadenia o BEREC rada regulačných orgánov a jej členovia konajú nezávisle a v záujme Únie.

20. Kľúčovým ustanovením týkajúcim sa spolupráce s tretími krajinami je článok 35 nariadenia o BEREC:

„1. Pokiaľ je to potrebné na dosiahnutie cieľov stanovených v tomto nariadení a plnenie jeho úloh, orgán BEREC a Úrad BEREC môžu spolupracovať s príslušnými orgánmi, úradmi, agentúrami a poradnými skupinami Únie, s príslušnými orgánmi tretích krajín a s medzinárodnými organizáciami bez toho, aby boli dotknuté právomoci členských štátov a inštitúcií Únie.

Orgán BEREC a Úrad BEREC môžu na tento účel a s predchádzajúcim schválením Komisiou stanoviť pracovné dojednania. Uvedené dojednania nezakladajú žiadne právne záväzky.

2. Rada regulačných orgánov, pracovné skupiny a riadiaca rada sú otvorené účasti regulačných orgánov tretích krajín, ktoré zohrávajú hlavnú úlohu v oblasti elektronických komunikácií, ak uvedené tretie krajiny na tento účel uzavreli dohody s Úniou.

Podľa príslušných ustanovení uvedených dohôd sa pripravia pracovné dojednania, v ktorých sa stanoví najmä povaha, rozsah a spôsob, akým sa regulačné orgány dotknutých tretích krajín zúčastňujú bez hlasovacieho práva na práci orgánu BEREC a Úradu BEREC, vrátane ustanovení o účasti na iniciatívach uskutočňovaných orgánom BEREC, finančných príspevkoch a zamestnancoch Úradu BEREC. Pokiaľ ide o otázky týkajúce sa zamestnancov, uvedené dojednania musia byť za každých okolností v súlade so služobným poriadkom.

3. …“

C. Sporné rozhodnutie Komisie z 18. marca 2019

21. Dňa 18. marca 2019 prijala Komisia sporné rozhodnutie spolu s piatimi podobnými rozhodnutiami o účasti NRO Čiernej Hory [14], Severného Macedónska [15], Bosny a Hercegoviny [16], Srbska [17] a Albánska [18] v BEREC.

22. V prvých dvoch odôvodneniach sporného rozhodnutia sa odkazuje na článok 17 ods. 1 ZEÚ a článok 35 ods. 2 nariadenia o BEREC.

23. V poznámke pod čiarou týkajúcej sa názvu sporného rozhodnutia a v poznámke pod čiarou týkajúcej sa bodu 1.1 jeho prílohy sú zopakované príslušné poznámky pod čiarou k DSP Kosovo týkajúce sa označenia „Kosovo“ [19]:

„Týmto označením nie sú dotknuté pozície k štatútu a označenie je v súlade s rezolúciou BR OSN č. 1244/1999 a so stanoviskom Medzinárodného súdneho dvora k vyhláseniu nezávislosti Kosova.“

24. Odôvodnenie 3 sporného rozhodnutia znie takto:

„Podľa článku 111 [DSP Kosovo] sa spolupráca v oblasti elektronických komunikácií v prvom rade zameriava na prioritné oblasti súvisiace s *acquis* Spoločenstva v tejto oblasti. Zmluvné strany predovšetkým posilnia spoluprácu v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb elektronickej komunikácie, pričom venujú osobitnú pozornosť zaisteniu a posilneniu nezávislosti príslušných regulačných orgánov. Únia a Kosovo preto uzavreli dohodu v zmysle článku 35 ods. 2 [nariadenia o BEREC].“

25. Podľa odôvodnenia 5 sporného rozhodnutia „je vhodné uzavrieť pracovné dojednania týkajúce sa účasti regulačného orgánu Kosova v rade regulačných orgánov a pracovných skupinách orgánu BEREC a riadiacej rade Úradu BEREC“.

26. Článok 1 sporného rozhodnutia preto stanovuje, že NRO Kosova sa môže zúčastňovať na činnosti rady regulačných orgánov orgánu BEREC, pracovných skupín orgánu BEREC a riadiacej rady Úradu BEREC.

27. Ustanovenia, ktoré konkrétne upravujú túto účasť, sa nachádzajú v prílohe sporného rozhodnutia. V tejto prílohe sa nachádzajú tiež pravidlá týkajúce sa využitia personálu z Kosova a finančného príspevku Kosova.

[14] Rozhodnutie o účasti národného regulačného orgánu Čiernej Hory v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (Ú. v. EÚ C 115, 2019, s. 6).

[15] Rozhodnutie o účasti národného regulačného orgánu Severomacedónskej republiky v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (Ú. v. EÚ C 115, 2019, s. 11).

[16] Rozhodnutie o účasti národného regulačného orgánu Bosny a Hercegoviny v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (Ú. v. EÚ C 115, 2019, s. 16).

[17] Rozhodnutie o účasti národného regulačného orgánu Srbskej republiky v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (Ú. v. EÚ C 115, 2019, s. 21)

[18] Rozhodnutie o účasti národného regulačného orgánu Albánskej republiky v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (Ú. v. EÚ C 115, 2019, s. 31).

[19] Pozri bod 6 vyššie.

III. Doterajší priebeh konania a návrhy účastníkov odvolacieho konania

28. Návrhom doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 19. júna 2019 podalo Španielske kráľovstvo žalobu, ktorou sa domáhalo zrušenia sporného rozhodnutia.

29. Španielske kráľovstvo uviedlo na podporu svojej žaloby tri žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod bol založený na porušení článku 35 nariadenia o BEREC, keďže Kosovo nie je „treťou krajinou“. Druhý žalobný dôvod bol založený na ďalšom porušení tohto článku, keďže neexistuje „dohoda s Úniou“ na účely účasti NRO Kosova v BEREC. V rámci tretieho žalobného dôvodu, ktorý bol tiež založený na porušení tohto článku, Španielske kráľovstvo vytýkalo Komisii, že sa odchýlila od postupu stanoveného pre účasť NRO tretích krajín v BEREC.

30. Všeobecný súd napadnutým rozsudkom zamietol žalobu a uložil Španielskemu kráľovstvu povinnosť nahradiť trovy konania.

31. Španielske kráľovstvo podalo 24. novembra 2020 prejednávané odvolanie, ktorým navrhuje:

– vyhovieť odvolaniu a zrušiť rozsudok Všeobecného súdu z 23. septembra 2020, Španielsko/Komisia (T-370/19, EU:T:2020:440),

– zrušiť rozhodnutie Komisie z 18. marca 2019 o účasti národného regulačného orgánu Kosova v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie a

– uložiť druhému účastníkovi konania povinnosť nahradiť trovy konania.

32. Európska komisia navrhuje zamietnuť odvolanie a uložiť odvolateľovi povinnosť nahradiť trovy konania.

33. Účastníci konania predložili písomné pripomienky. Súdny dvor vo veci nenariadil pojednávanie.

IV. Právne posúdenie

34. Spor je založený na tom, že Únia doteraz nezaujala stanovisko k otázke, či má Kosovo postavenie suverénneho štátu v zmysle medzinárodného práva. Vyplýva to najmä z článku 2 a z odôvodnenia 17 DSP Kosovo. Uvedené spresnenie vychádza z toho, že niektoré členské štáty vrátane Španielska neuznali Kosovo ako suverénny štát.

35. Španielske kráľovstvo preto napáda skutočnosť, že Komisia sporným rozhodnutím povolila účasť NRO Kosova v BEREC podľa článku 35 nariadenia o BEREC. Po tom, čo Všeobecný súd zamietol žalobu, tento členský štát podal prejednávané odvolanie, na podporu ktorého uvádza päť odvolacích dôvodov, ktoré sa týkajú dvoch zásadných otázok.

36. Na jednej strane Španielske kráľovstvo v rámci prvých troch odvolacích dôvodov a v rámci prvej časti štvrtého odvolacieho dôvodu v podstate popiera, že článok 111 DSP Kosovo a článok 35 ods. 2 nariadenia o BEREC predstavujú dostatočný základ na to, aby sa povolila účasť NRO Kosova na činnosti rady regulačných orgánov, pracovných skupín a riadiacej rady BEREC.

37. Na druhej strane Španielske kráľovstvo najmä v rámci piateho odvolacieho dôvodu, ale aj v rámci druhej časti štvrtého odvolacieho dôvodu spochybňuje inštitucionálnu právomoc Komisie prijať sporné rozhodnutie.

38. Najprv však treba spresniť, že – v rozpore s tým, čo opakovane uviedlo Španielske kráľovstvo, – sporným rozhodnutím nebolo Kosovo uznané ako štát. Toto rozhodnutie naopak obsahuje dve poznámky pod čiarou, podľa ktorých označením „Kosovo“ nie sú dotknuté pozície k štatútu a toto označenie je v súlade s rezolúciou BR OSN č. 1244/1999 a so stanoviskom Medzinárodného súdneho dvora k vyhláseniu nezávislosti Kosova. Tieto poznámky pod čiarou v podstate zodpovedajú odôvodneniu 17 DSP Kosovo, ako aj podobnej poznámke pod čiarou k tejto dohode a uvádza sa v nich, že sporné rozhodnutie – tak ako DSP – nemá mať za následok (implicitné) uznanie Kosova ako štátu.

39. Ak nedošlo k uznaniu Kosova, v konaní v prejednávanej veci teda netreba rozhodnúť, do akej miery inštitúcie Únie môžu rozhodnúť o takom uznaní. Preto je neúčinné aj – rovnako opakované – tvrdenie Španielskeho kráľovstva, že Komisia nemá právomoc rozhodnúť o takom uznaní.

A. Prvý až tretí odvolací dôvod a prvá časť štvrtého odvolacieho dôvodu – účasť NRO Kosova v BEREC

40. Článok 35 nariadenia o BEREC upravuje spoluprácu s orgánmi Únie, tretími krajinami a medzinárodnými organizáciami. Podľa článku 35 ods. 2 prvého pododseku sú konkrétne rada regulačných orgánov, pracovné skupiny a riadiaca rada otvorené účasti regulačných orgánov tretích krajín, ktoré zohrávajú hlavnú úlohu v oblasti elektronických komunikácií, ak uvedené tretie krajiny na tento účel uzavreli dohody s Úniou.

41. Podľa odôvodnenia 3 sporného rozhodnutia je článok 111 DSP Kosovo takou dohodou. Preto Komisia týmto rozhodnutím povolila účasť NRO Kosova v BEREC.

42. V rámci prvých troch odvolacích dôvodov a prvej časti štvrtého odvolacieho dôvodu Španielske kráľovstvo napáda konštatovania, ktorými Všeobecný súd potvrdil, že taká účasť NRO Kosova je prípustná.

43. Španielske kráľovstvo konkrétne napáda výklad pojmu „tretie krajiny“ (prvý odvolací dôvod), všeobecne popiera, že článok 35 nariadenia o BEREC a článok 111 DSP Kosovo umožňujú účasť Kosova v BEREC (druhý odvolací dôvod), a najmä popiera, že článok 111 DSP Kosovo predstavuje dohodu v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC (tretí odvolací dôvod a prvá časť štvrtého odvolacieho dôvodu). Osobitne v rámci skúmania prvého odvolacieho dôvodu je však potrebné zaoberať sa už tvrdeniami, ktoré sú relevantné v kontexte ostatných odvolacích dôvodov.

1. O prvom odvolacom dôvode – pojem „tretie krajiny“

44. Komisia v spornom rozhodnutí považovala Kosovo za „tretiu krajinu“ v zmysle článku 35 nariadenia o BEREC. Všeobecný súd sa stotožnil s týmto názorom a v bode 36 napadnutého rozsudku konštatoval, že pojem „tretie krajiny“ v zmysle článku 35 ods. 2 má širší rozsah ako pojem „tretie štáty“, ktorý ide nad rámec suverénnych štátov v zmysle medzinárodného práva a zahŕňa najmä Kosovo.

45. Všeobecný súd v tejto súvislosti v bodoch 29 až 35 napadnutého rozsudku vychádzal z toho, že Zmluva o FEÚ používa tak pojem „tretie krajiny“, ako aj pojem „tretie štáty“, teda rozlišuje medzi týmito dvoma pojmami. V tejto súvislosti sa Všeobecný súd odvolal na názvy hláv III a IV piatej časti Zmluvy o FEÚ, ako aj na články 212 a 217. Preto v bode 30 napadnutého rozsudku konštatoval, „že ustanovenia Zmluvy o FEÚ týkajúce sa ‚tretích krajín‘ majú jednoznačne za cieľ umožniť uzatvárať medzinárodné dohody so subjektmi ‚inými, než sú štáty‘“.

46. Španielske kráľovstvo v rámci svojho prvého odvolacieho dôvodu tvrdí, že toto konštatovanie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia. Podľa názoru Španielskeho kráľovstva môžu pod pojem „tretie krajiny“ patriť len štáty v zmysle medzinárodného práva. Podľa tohto názoru by extenzívne chápanie pojmu „tretie krajiny“ v práve Únie znamenalo, že tento pojem má iný význam než v medzinárodnom práve.

47. Komisia sa naopak domnieva, že vzhľadom na jednotlivé ustanovenia Zmlúv a právnych aktov Únie, v ktorých sa rozlišuje medzi tretími krajinami a tretími štátmi, je tiež potrebné rozlíšiť obsah týchto dvoch pojmov.

48. Zastávam názor, že Všeobecný súd síce v bode 36 napadnutého rozsudku vyložil pojem „tretie krajiny“ v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC v konečnom dôsledku správne. To vyplýva už z výkladu pojmu „tretie krajiny“, ktorý je uvedený v článku 35 nariadenia o BEREC, na základe klasických metód výkladu a zodpovedá praxi v oblasti medzinárodného práva [pozri v tejto súvislosti písmená b) až f)].

49. Nepovažujem však za užitočné potvrdiť odôvodnenie Všeobecného súdu uvedené v bodoch 29 až 35 napadnutého rozsudku, podľa ktorého rozlišovanie medzi pojmami „tretí štát“ a „tretia krajina“ vyplýva už zo znenia Zmlúv [pozri v tejto súvislosti písmeno a)]. Toto odôvodnenie by mal Súdny dvor nahradiť úvahami založenými na nariadení o BEREC.

a) O používaní pojmov v Zmluvách

50. Pokiaľ ide o konštatovania Všeobecného súdu týkajúce sa používania pojmov v Zmluvách, Všeobecný súd neberie do úvahy, že nie vo všetkých jazykových verziách Zmlúv sa rozlišuje medzi tretími štátmi a tretími krajinami, resp. medzi štátmi a krajinami. Najmä v estónčine, lotyštine, poľštine a slovinčine sa väčšinou alebo vždy používa *ten istý* pojem, a to ekvivalent pojmu „tretí štát“. Z článkov 198, 208 a 212 ZFEÚ však vyplýva, že aj v týchto jazykových verziách sa – s výnimkou slovinskej verzie – vyskytujú ekvivalenty pojmu „krajina“, a to napríklad v súvislosti s pojmom „rozvojová krajina“ alebo v slovnom spojení „neeurópske krajiny a územia“.

51. Jazykové verzie, v ktorých sa tieto pojmy rozlišujú, sa navyše tiež vždy nezhodujú. Napríklad v nemeckej jazykovej verzii článkov 67, 77, 78 a 79 ZFEÚ je použitý pojem „Drittstaatsangehörige“ („štátni príslušníci tretích štátov“), zatiaľ čo napríklad vo francúzskej verzii je použité slovné spojenie „ressortisants des pays tiers“, v anglickej verzii slovné spojenia „third-country nationals“, resp. „nationals of third countries“ a v dánskej verzii slovné spojenie „tredjelandsstatsborgere“, teda hovorí sa v nich o štátnych príslušníkoch tretích krajín.

52. Táto nekoherentnosť bola síce v pôvodnej Zmluve o EHS z roku 1957, ktorá bola záväzná len v štyroch jazykoch, menej výrazná, ale aj v nej sa už vyskytovala. Konkrétne v článku 3 písm. b) je v nemeckom znení spomenutá činnosť Spoločenstva v oblasti colnej a obchodnej politiky „gegenüber dritten Ländern“ („vo vzťahu k tretím krajinám“), zatiaľ čo v ostatných troch jazykových verziách tohto ustanovenia bol použitý pojem „tretie štáty“.

53. Keďže sa však jednotlivé jazykové verzie majú vykladať jednotne [20] a žiadna jazyková verzia nemá prednosť pred ostatnými jazykovými verziami [21], z rozlišovania medzi pojmami „štát“ a „krajina“ v ostatných jazykových verziách Zmlúv nemožno nevyhnutne vyvodiť existenciu významového rozdielu.

54. Východisko argumentácie Všeobecného súdu, konkrétne jednoznačné rozlišovanie medzi pojmami „tretie krajiny“ a „tretie štáty“ v Zmluve o FEÚ, ktoré je uvedené v bodoch 29 a 30 napadnutého rozsudku, je preto poznačené nesprávnym právnym posúdením.

55. Ak však odôvodnenie rozsudku Všeobecného súdu vykazuje porušenie práva Únie, ale jeho výroková časť sa napriek tomu zdá byť dôvodná z iných právnych dôvodov, takéto porušenie nemôže viesť k zrušeniu napadnutého rozsudku. Naopak je potrebné vykonať zmenu odôvodnenia. [22]

56. Určite by bolo možné potvrdiť výklad ustanovení Zmluvy o FEÚ, ktorý podal Všeobecný súd, na základe preskúmania všeobecnej systematiky týchto ustanovení a ich účelu. [23] Na tento účel však nestačí, že Všeobecný súd v bode 30 napadnutého rozsudku vychádzal z predpokladu, že ustanovenia Zmluvy o FEÚ týkajúce sa „tretích krajín“ majú jednoznačne za cieľ umožniť uzatvárať medzinárodné dohody so subjektmi „inými, než sú štáty“. Naopak by bolo potrebné podstatne podrobnejšie preskúmať systematiku a účel všetkých ustanovení Zmlúv, v ktorých sú v určitých jazykových verziách použité pojmy „tretie krajiny“ alebo „tretie štáty“ alebo možno dokonca pojmy „krajina“ a „štát“.

57. To však v konaní v prejednávanej veci nie je potrebné, keďže na posúdenie sporného rozhodnutia treba vyložiť pojem „tretia krajina“ len v súvislosti s jeho použitím v článku 35 nariadenia o BEREC. Výklad tohto ustanovenia na základe obvyklých metód pritom potvrdzuje záver, ku ktorému dospel Všeobecný súd.

b) Znenie článku 35 nariadenia o BEREC

58. Ako Všeobecný súd tiež konštatoval v bode 28 napadnutého rozsudku, pojem „tretie krajiny“ v zmysle článku 35 nariadenia o BEREC nie je definovaný v tomto nariadení, ako ani v relevantných ustanoveniach Zmlúv.

59. Vo väčšine jazykových verzií článku 35 nariadenia o BEREC sa však používa pojem „tretie krajiny“ a nie pojem „tretie štáty“. [24] Komisia z toho vyvodzuje, že pojem tretia krajina má iný význam než pojem tretí štát.

[20] Rozsudky z 27. októbra 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, bod 13/14); z 27. marca 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, bod 19), a zo 6. októbra 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, bod 43).

[21] Rozsudky z 27. marca 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, bod 18), a z 26. januára 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 a C-423/19, EU:C:2021:63, bod 65).

[22] Rozsudky z 9. septembra 2008, FIAMM a i./Rada a Komisia (C-120/06 P a C-121/06 P, EU:C:2008:476, bod 187); zo 6. septembra 2017, Intel/Komisia (C-413/14 P, EU:C:2017:632, bod 94), a zo 6. novembra 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia, Komisia/Scuola Elementare Maria Montessori a Komisia/Ferracci (C-622/16 P až C-624/16 P, EU:C:2018:873, bod 48).

[23] Rozsudky z 27. októbra 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, bod 13/14), a z 26. januára 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 a C-423/19, EU:C:2021:63, bod 65).

[24] To platí pre španielčinu, češtinu, dánčinu, nemčinu, angličtinu, francúzštinu, írčinu, gréčtinu, chorvátčinu, taliančinu, maďarčinu, maltčinu, holandčinu, portugalčinu, rumunčinu, slovenčinu, fínčinu a švédčinu.

60. Španielske kráľovstvo naopak tvrdí, že medzi pojmami „tretí štát“ a „tretia krajina“ neexistuje nijaký sémantický rozdiel. Jediným relevantným rozdielom medzi týmito dvoma pojmami je podľa jeho názoru len miera právneho formalizmu. Preto sa podľa Španielskeho kráľovstva v bežnej reči hovorí o jazyku, podnebí alebo gastronómii „krajiny“, zatiaľ čo v právnom kontexte sa hovorí o uznaní „štátu“.

61. V tomto zmysle Súdny dvor tiež už konštatoval, že pojem „krajina“ je opakovane použitý v Zmluvách ako synonymum pojmu „štát“. [25]

62. Nie je však tiež nevyhnutné chápať pojmy „štát“ a „krajina“ v každom prípade rovnako. Použitie pojmu „tretia krajina“ naopak prípadne umožňuje odlíšiť ho od pojmu „tretí štát“.

63. Také rozlišovanie však v prípade článku 35 nariadenia o BEREC naráža na úrovni znenia na rovnaký problém, aký existuje aj v prípade ustanovení Zmluvy o FEÚ, ktoré už boli preskúmané. Konštatovanie, že v estónskej, lotyšskej, poľskej a slovinskej verzii väčšiny ustanovení primárneho práva sa nerozlišuje medzi tretími krajinami a tretími štátmi, [26] totiž platí aj pre článok 35 nariadenia o BEREC. Okrem toho sa síce v bulharskej a litovskej verzii ustanovení primárneho práva čiastočne používajú dva odlišné pojmy, ale v článku 35 nariadenia o BEREC sa aj v týchto jazykových verziách používa ekvivalent pojmu „tretie štáty“.

64. Ako už bolo uvedené, formulácia použitá v určitých jazykových verziách ustanovenia práva Únie nemôže slúžiť ako jediný základ pre výklad tohto ustanovenia, ani ju nemožno uprednostniť pred inými jazykovými verziami. [27] Ustanovenia práva Únie sa naopak majú vykladať a uplatňovať jednotne, na základe znení vypracovaných vo všetkých jazykoch Únie. V prípade rozporu medzi rôznymi jazykovými verziami textu práva Únie sa má predmetné ustanovenie vykladať podľa všeobecnej štruktúry a účelu právneho predpisu, ktorého je súčasťou. [28] Vývoj právneho predpisu navyše tiež môže pomôcť pri jeho výklade. [29]

c) Normatívny kontext článku 35 nariadenia o BEREC

65. Článok 35 nariadenia o BEREC preto treba preskúmať v rámci jeho normatívneho kontextu.

66. Podmienkou účasti v BEREC sú podľa článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC príslušné dohody dotknutých tretích krajín s Úniou. V odôvodnení 34 sú ako *príklady* takých tretích krajín uvedené štáty EZVO, ktoré sú členmi EHP, a kandidátske krajiny.

67. Pri prijímaní tohto ustanovenia teda normotvorca v každom prípade mal na zreteli príslušné dohody týkajúce sa spolupráce v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb, ktoré sa nachádzajú v dohodách o pridružení uzavretých s Albánskom, Čiernou Horou a Srbskom, ktoré Únia v tom čase už uznala ako kandidátske krajiny na účely pristúpenia.

[25] Rozsudok z 12. novembra 2019, Organisation juive européenne a Vignoble Psagot (C-363/18, EU:C:2019:954, bod 28).

[26] Pozri body 50 a 51 vyššie.

[27] Pozri bod 53 vyššie.

[28] Rozsudky z 1. marca 2016, Kreis Warendorf a Osso (C-443/14 a C-444/14, EU:C:2016:127, bod 27), a z 24. februára 2022, Tiketa (C-536/20, EU:C:2022:112, bod 27).

[29] Rozsudky z 22. októbra 2009, Zurita García a Choque Cabrera (C-261/08 a C-348/08, EU:C:2009:648, bod 57); z 27. novembra 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, bod 135); z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 50), a z 20. decembra 2017, Acacia a D'Amato (C-397/16 a C-435/16, EU:C:2017:992, bod 31).

68. Kosovo síce nie je kandidátskou krajinou, no zmienka o postavení kandidátskej krajiny v odôvodnení 34 slúži, ako už bolo uvedené, len ako *príklad*, a preto neobmedzuje okruh možných partnerov na účely spolupráce.

69. Oveľa dôležitejšie však je, že Únia už pred prijatím nariadenia o BEREC uzavrela v článku 111 DSP Kosovo dohodu, ktorá – ako Všeobecný súd konštatoval v bode 49 napadnutého rozsudku – sa v podstate zhoduje s príslušnými dohodami s kandidátskymi krajinami, ktorými sú Albánsko, Čierna Hora a Srbsko. Tieto ustanovenia postačovali na účasť NRO týchto krajín. Preto by bolo nepochopiteľné, ak by sa článok 35 ods. 2 nariadenia o BEREC nevzťahoval aj na dohodu s Kosovom.

70. Španielske kráľovstvo v rámci tretieho odvolacieho dôvodu síce vytýka Všeobecnému súdu, že sa v tejto súvislosti nezaoberal článkom 95 DSP Severné Macedónsko. Na rozdiel od článku 111 DSP Kosovo je v článku 95 ods. 2 šiestej zarážke DSP Severné Macedónsko výslovne spomenutá „spolupráca v rámci európskych štruktúr“ ako oblasť, na ktorú sa má spolupráca zamerať. V tejto súvislosti Španielske kráľovstvo tiež odkazuje na ďalší dokument, ktorý obsahuje podrobné údaje o spolupráci, konkrétne na akčný plán EÚ a Tuniska v rámci európskej susedskej politiky, ktorým sa nadväzuje privilegované partnerstvo (2013 – 2017).[30] Okrem toho sa Španielske kráľovstvo v rámci prvej časti štvrtého odvolacieho dôvodu odvoláva na dohodu, ktorá vyplýva z rozhodnutia spoločného výboru EHP pre účasť štátov EHP a ktorá je v porovnaní s článkom 111 DSP Kosovo podstatne podrobnejšia.[31]

71. Článok 35 ods. 2 nariadenia o BEREC však nebol prijatý osobitne so zreteľom na tieto podrobné konštatovania týkajúce sa spolupráce, ale aj v kontexte dohôd o pridružení, ktoré spomenul Všeobecný súd. Preto z dokumentov, ktoré uvádza Španielske kráľovstvo, nemožno vyvodiť, že taká výslovná dohoda o spolupráci v rámci štruktúr Únie je nevyhnutným predpokladom uplatnenia článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC.

72. Už normatívna súvislosť medzi článkom 35 ods. 2 nariadenia o BEREC a DSP, ktoré boli uzavreté s krajinami západného Balkánu, preto svedčí v prospech záveru, že pojem tretia krajina uvedený v článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC zahŕňa aj Kosovo.

d) Vývoj článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC

73. Vývoj znenia článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC potvrdzuje výklad založený na normatívnom kontexte.

74. Článok 26 ods. 2 návrhu Komisie[32] bol ešte sformulovaný nejednoznačne, lebo v ňom bola stanovená „účas[ť] regulačných orgánov tretích krajín príslušných v oblasti elektronických komunikácií, ktoré na tento účel uzatvorili dohody s Úniou“. V tejto súvislosti nebolo jasné, či sú potrebné dohody s regulačnými orgánmi alebo dohody s tretími krajinami.

[30] Body 73 a 74 prílohy 2 spoločného návrhu rozhodnutia Rady o pozícii Únie v Asociačnej rade zriadenej Európsko-stredomorskou dohodou, ktorou sa zakladá pridruženie medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Tuniskou republikou na strane druhej, pokiaľ ide o prijatie odporúčania týkajúceho sa vykonávania akčného plánu EÚ a Tuniska, ktorým sa nadväzuje privilegované partnerstvo (2013 – 2017) (JOIN/2014/036 final, dokument Rady 15164/14 ADD 1).

[31] Decision of the EEA Joint Committee No 274/2021 of 24 September 2021 amending Annex XI (Electronic communication, audiovisual services and information society) and Protocol 37 (Containing the list provided for in Article 101) to the EEA Agreement (https://www.efta.int/eea-lex/32018R1971).

[32] Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) [COM(2016) 591 final].

75. Počas diskusií však bol článok 35 ods. 2 nariadenia o BEREC spresnený v tom zmysle, že je potrebné, aby „uvedené tretie krajiny na tento účel uzavreli dohody s Úniou“.

76. Toto spresnenie svedčí – tak ako odôvodnenie 34 nariadenia o BEREC – o tom, že Únia prijala článok 35 v kontexte dohôd, ktoré skutočne existovali, a teda aj so zreteľom na dohodu s Kosovom obsiahnutú v článku 111 DSP Kosovo.

e) Teleologický výklad článku 35 nariadenia o BEREC

77. Umožnenie spolupráce s NRO Kosova je napokon tiež v súlade so zmyslom a účelom článku 35 nariadenia o BEREC.

78. Cieľom tohto ustanovenia je zjavne podporiť spoluprácu BEREC a Úradu BEREC s inými regulačnými orgánmi v oblasti elektronických komunikácií. V odôvodnení 20 sa rovnako konštatuje, že cieľom pracovných dojednaní BEREC by mohlo byť rozvíjať spoluprácu a vymieňať si názory v regulačných záležitostiach. Španielske kráľovstvo však nespochybňuje skutočnosť, že v Kosove existuje regulačný orgán pre túto oblasť.

79. Okrem toho z odôvodnenia 34 nariadenia o BEREC vyplýva, že táto spolupráca má najmä ďalej rozšíriť jednotné vykonávanie regulačného rámca pre elektronické komunikácie. S rovnakým cieľom sa v článku 111 DSP Kosovo uvádza, že Kosovo má prijať *acquis* EÚ v tejto oblasti.

80. Ciele článku 35, ktoré sú výslovne stanovené v odôvodneniach 20 a 34 nariadenia o BEREC, teda svedčia v prospech záveru, že Kosovo sa má považovať za tretiu krajinu v zmysle tohto ustanovenia.

f) Doplňujúce úvahy so zreteľom na medzinárodné právo

81. Španielske kráľovstvo navyše namieta, že výkladom pojmu „tretia krajina“, ktorý podali Komisia a Všeobecný súd, sa vytvára vlastná kategória subjektov medzinárodného práva, ktorá vo všeobecnom medzinárodnom práve nie je stanovená.

82. Komisia však v tejto súvislosti správne uvádza, že v medzinárodnom práve neexistuje všeobecne platná definícia pojmu „tretia krajina“, resp. „krajina“.

83. Napríklad vo Viedenskom dohovore o zmluvnom práve z roku 1969 sa prinajmenšom v jazykoch Únie, konkrétne v angličtine, vo francúzštine a v španielčine, používa len pojem „štáty“, a nie pojem „krajiny“. Naproti tomu napríklad v Ženevskom dohovore z 28. júla 1951 o právnom postavení utečencov sa používa na jednej strane pojem zmluvné štáty (v iných jazykových verziách: Contracting States, États contractants), ale na druhej strane pojem krajina (country, pays), a to najmä v slovnom spojení krajina pôvodu, resp. hostiteľská krajina.

84. Predovšetkým Medzinárodný menový fond (MMF) však svedčí o tom, že aj v medzinárodnom práve sa používa širší pojem krajina. Podľa článku II „Articles of Agreement of the International Monetary Fund“ [33] ktoré sú záväzné len v anglickom jazyku, sa môžu členmi stať určité „krajiny“

[33] Https://www.imf.org/external/pubs/ft/a. a./pdf/a. a.pdf.

(„countries“). Na základe toho MMF prijal rôzne územné celky, ktoré nie sú uznané ako štáty, ako napríklad Kosovo,[34] ale aj Hongkong, Macao alebo britské zámorské územia Anguilla a Montserrat.[35]

85. Medzinárodnoprávna prax Únie – najmä so zreteľom na Kosovo – navyše svedčí o tom, že Únia je ochotná uzatvárať právne záväzné dohody s územnými celkami, ktoré nie sú uznané ako štáty. Okrem DSP Kosovo Únia uzavrela tiež rámcovú dohodu o všeobecných zásadách účasti Kosova na programoch Únie[36]. Únia navyše uzavrela dohody s Organizáciou pre oslobodenie Palestíny (OOP), so samostatným colným územím Taiwanu, Penghu, Kinmenu a Matsu, s vládou osobitnej administratívnej oblasti Čínskej ľudovej republiky Hongkong a s osobitnou administratívnou oblasťou Čínskej ľudovej republiky Macao, ako to Všeobecný súd konštatoval v bode 31 napadnutého rozsudku.

86. Tvrdenie týkajúce sa možných rozporov s medzinárodným právom preto tiež nie je presvedčivé. Prvý odvolací dôvod teda treba zamietnuť.

2. O druhom odvolacom dôvode – uznanie Kosova?

87. V rámci druhého odvolacieho dôvodu Španielske kráľovstvo spochybňuje body 33 a 34 napadnutého rozsudku. Všeobecný súd v nich pripomenul, že Únia sa zdržala zaujatia postoja k postaveniu Kosova ako štátu z hľadiska medzinárodného práva, ako vyplýva z ustanovení uvedených v odôvodnení 17 a článku 2 DSP Kosovo. Cieľom uvedených preventívnych opatrení je podľa Všeobecného súdu rozlišovať medzi postavením „štátu“ na jednej strane a na druhej strane spôsobilosťou Kosova zaväzovať sa podľa medzinárodného práva ako subjektu tohto práva, na ktorý sa vzťahuje širší pojem „tretie krajiny“.

88. Španielske kráľovstvo spája s týmto odvolacím dôvodom rôzne námietky proti spornému rozhodnutiu. Tento členský štát v podstate vytýka Komisii, že narušila právomoc členských štátov rozhodnúť o uznaní Kosova ako štátu. Tvrdí, že hoci všetky členské štáty neuznali Kosovo ako štát, Komisia ho sporným rozhodnutím prinajmenšom implicitne uznala, čím prekročila rámec DSP Kosovo. Podľa Španielskeho kráľovstva to predstavuje porušenie článku 111 DSP Kosovo v spojení s článkom 35 nariadenia o BEREC, ktoré Všeobecný súd nesankcionoval.

89. Netreba sa však zaoberať otázkou rozdelenia právomocí, pokiaľ ide o uznanie štátov, medzi Úniu a členské štáty, keďže – ako som už uviedla – v prejednávanom prípade nemožno hovoriť o uznaní Kosova.[37]

90. Predovšetkým však nemohlo dôjsť k porušeniu článku 111 DSP Kosovo a článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC, keďže cieľom týchto ustanovení je – ako som už tiež vysvetlila[38] – integrovať NRO Kosova do BEREC.

91. Druhý odvolací dôvod je teda nedôvodný, pričom nie je potrebné rozhodnúť, či je v porovnaní so žalobou na prvom stupni nový, a preto neprípustný.

[34] Tlačové oznámenie MMF č. 09/240 z 29. júna 2009, „Kosovo Becomes the International Monetary Fund's 186th Member“.

[35] Pozri prehľad členských krajín na https://www.imf.org/en/Countries.

[36] Ú. v. EÚ L 195, 2017, s. 1.

[37] Pozri body 38 a 39 vyššie.

[38] Pozri body 65 až 80 vyššie.

3. O treťom odvolacom dôvode – účasť NRO Kosova v BEREC a v riadiacej rade Úradu BEREC

92. V rámci tretieho odvolacieho dôvodu Španielske kráľovstvo tvrdí, že Komisia sa dopustila nesprávneho právneho posúdenia pri výklade článku 35 nariadenia o BEREC v spojení s článkom 111 DSP Kosovo, keďže z nich vyvodila, že uvedená spolupráca zahŕňa aj účasť v BEREC. Podľa názoru Španielskeho kráľovstva článok 111 DSP Kosovo nepredstavuje dostatočný právny základ pre sporné rozhodnutie, keďže toto ustanovenie výslovne nestanovuje účasť NRO Kosova v BEREC a v Úrade BEREC.

93. Základnou otázkou, ktorú vyvoláva tretí odvolací dôvod, teda je, či DSP Kosovo, najmä jej článok 111, predstavuje „dohodu uzavretú na tento účel“ v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC, čo Všeobecný súd konštatoval v bode 49 napadnutého rozsudku.

94. Španielske kráľovstvo v tejto súvislosti vytýka Všeobecnému súdu, že nevzal do úvahy DSP Severné Macedónsko, v ktorej sa na rozdiel od ostatných relevantných dohôd o pridružení výslovne hovorí o „spoluprác[i] v rámci európskych štruktúr“. Pri rozbore prvého odvolacieho dôvodu som však už vysvetlila, že taká formulácia nie je podmienkou dohody v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC. [39]

95. Španielske kráľovstvo navyše zastáva názor, že vzhľadom na neuznanie Kosova ako štátu nemožno účasť NRO Kosova v BEREC považovať za spoluprácu podľa článku 35 nariadenia o BEREC. Z vyššie uvedených úvah však vyplýva, že cieľom článku 111 DSP Kosovo a článku 35 nariadenia o BEREC je nezávisle od takého uznania integrovať NRO Kosova do BEREC. [40]

96. Španielske kráľovstvo však uvádza, že pojem spolupráca použitý v článku 111 DSP Kosovo nevyžaduje účasť v BEREC podľa článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC. Domnieva sa, že naopak postačuje spolupráca podľa článku 35 ods. 1 nariadenia o BEREC, ako bola dohodnutá s inými partnermi. Španielske kráľovstvo tvrdí, že Kosovo má vzhľadom na svoju účasť v štruktúrach BEREC vplyv na formovanie práva Únie, keďže tieto štruktúry sa podieľajú na jeho rozvoji.

97. Je pravda, že podľa sporného rozhodnutia sa môžu zástupcovia NRO Kosova zúčastňovať na činnosti rady regulačných orgánov, pracovných skupín a riadiacej rady a najmä môžu prednášať stanoviská.

98. Pri prednášaní stanovísk v rade regulačných orgánov alebo v riadiacej rade však tieto osoby nemajú zastupovať stanovisko Kosova alebo svojho NRO, ale podľa bodov 1.7. a 3.6. prílohy sporného rozhodnutia majú konať bez toho, aby boli viazaní pokynmi. Rovnako nezávislí majú byť podľa článku 8 ods. 2 a článku 15 ods. 3 nariadenia o BEREC aj ostatní členovia oboch rád. BEREC bol totiž podľa odôvodnení 5 a 13, ako aj podľa článku 3 ods. 3 a 4 zriadený na to, aby poskytoval odborné znalosti a konal nezávisle a transparentne.

99. Spolupráca v rámci rád BEREC zavedená sporným rozhodnutím teda nevykazuje znaky účasti štátu na prijímaní právnych predpisov Únie, ale jej cieľom je vytvorenie jednotnej regulačnej praxe, pričom dokumenty BEREC sa majú podľa článku 4 ods. 4 nariadenia o BEREC zohľadniť len „v najväčšej možnej miere“. Ide teda o nezáväznú koordináciu medzi regulačnými orgánmi.

[39] Pozri body 70 a 71 vyššie.

[40] Pozri body 65 až 80 vyššie.

100. Aj v tomto rámci však účasť zástupcov NRO Kosova nespôsobuje, že majú rozhodujúci vplyv na tvorbu vôle BEREC, keďže NRO tretích krajín podľa článku 35 ods. 2 druhého pododseku nariadenia o BEREC nemajú hlasovacie právo.

101. Okrem toho vzhľadom na odkaz na dohodu uzavretú na tento účel, akou je dohoda, ktorá bola uzavretá v článku 111 DSP Kosovo, ktorý sa nachádza v článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC, Komisii nemožno vytýkať, že konkretizovala spoluprácu s NRO Kosova prostredníctvom účasti podľa článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC, a nie prostredníctvom menej intenzívnej spolupráce podľa článku 35 ods. 1.

102. Preto je aj toto tvrdenie nedôvodné a tretí odvolací dôvod treba v celom rozsahu zamietnuť.

4. O prvej časti štvrtého odvolacieho dôvodu – právny základ sporného rozhodnutia

103. V rámci prvej časti štvrtého odvolacieho dôvodu Španielske kráľovstvo opäť spochybňuje skutočnosť, že článok 111 DSP Kosovo predstavuje dostatočný základ pre sporné rozhodnutie.

104. Španielske kráľovstvo v tejto súvislosti spochybňuje najmä bod 72 napadnutého rozsudku. Podľa tohto bodu „nie je z právneho hľadiska nevyhnutné vyžadovať, aby ‚otvorenie účasti' NRO tretej krajiny podliehalo osobitnému povoleniu stanovenému v rámci medzinárodnej dohody. Toto otvorenie a ‚pravidlá vstupu' prijaté na účely účasti v BEREC totiž nezahŕňajú žiadnu právnu povinnosť voči tomuto NRO, pretože v konečnom dôsledku prináleží NRO slobodne prijať neskoršie rozhodnutie o účasti v BEREC v súlade s týmito pravidlami".

105. Španielske kráľovstvo naopak zastáva názor, že článok 35 ods. 2 nariadenia o BEREC vyžaduje podstatne konkrétnejšiu dohodu, akou je dohoda, ktorú svojím rozhodnutím schválil spoločný výbor EHP.

106. Už som však vysvetlila, že ani toto rozhodnutie nič nemení na tom, že článok 35 ods. 2 nariadenia o BEREC bol prijatý so zreteľom na podstatne menej konkrétne dohody uzavreté s kandidátskymi krajinami západného Balkánu, ktorým zodpovedá článok 111 DSP Kosovo.[41]

107. Naproti tomu spoločný výbor EHP prijal svoje rozhodnutie na účely vykonania článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC, ktorý v tom čase už platil, čo pri uzavretí DSP Kosovo z časových dôvodov ešte nebolo možné. Už preto je logické, že rozhodnutie spoločného výboru EHP je sformulované podrobnejšie než článok 111 DSP Kosovo.

108. Prvá časť štvrtého odvolacieho dôvodu je preto tiež nedôvodná.

B. Druhá časť štvrtého odvolacieho dôvodu a piaty odvolací dôvod – inštitucionálna právomoc Komisie

109. V rámci druhej časti štvrtého odvolacieho dôvodu a piateho odvolacieho dôvodu sa napáda skutočnosť, že sporné rozhodnutie prijala práve Komisia. Ich predmetom je teda inštitucionálna právomoc Komisie.

[41] Pozri bod 70 vyššie.

110. Španielske kráľovstvo v rámci druhej časti štvrtého odvolacieho dôvodu v tejto súvislosti tvrdí, že už vzhľadom na citlivú otázku uznania Kosova je potrebné, aby o účasti NRO v BEREC na základe článku 17 ZEÚ rozhodla Rada, a nie len Komisia. Domnieva sa, že Všeobecný súd to v bodoch 81 a 82 napadnutého rozsudku nezohľadnil.

111. Španielske kráľovstvo v rámci piateho odvolacieho dôvodu navyše tvrdí, že Všeobecný súd v bodoch 76 a 77 napadnutého rozsudku nesprávne vyložil článok 35 ods. 2 nariadenia o BEREC, keďže konštatoval, že Komisia mohla na základe svojich výkonných funkcií a právomocí vonkajšieho zastupovania jednostranne stanoviť pracovné dojednania.

112. Na účely rozhodnutia o týchto odvolacích dôvodoch je potrebné objasniť rozdelenie právomocí podľa článku 35 nariadenia o BEREC.

1. Príslušné ustanovenia dohôd

113. V článku 35 ods. 2 druhom pododseku nariadenia o BEREC je stanovené, že podľa príslušných ustanovení dohôd uzavretých medzi Úniou a dotknutými tretími krajinami, ktoré sú spomenuté v prvom pododseku, „sa pripravia pracovné dojednania, v ktorých sa stanoví najmä povaha, rozsah a spôsob, akým sa regulačné orgány dotknutých tretích krajín zúčastňujú… na práci orgánu BEREC a Úradu BEREC“.

114. Na prvý pohľad by sa preto dalo predpokladať, že podmienky výkonu tejto právomoci vyplývajú z príslušnej dohody medzi Úniou a dotknutou treťou krajinou, keďže pracovné dojednanie sa má uzavrieť podľa príslušných ustanovení tejto dohody.

115. Článok 111 DSP Kosovo túto otázku neupravuje. Bolo by teda možné obrátiť sa na Radu pre stabilizáciu a pridruženie uvedenú v článku 126, ktorej Španielske kráľovstvo navrhlo predložiť vec v konaní na Všeobecnom súde. Táto rada však podľa článku 128 môže prijímať rozhodnutia len v prípadoch uvedených v tejto dohode. V súvislosti s článkom 111 však nie sú stanovené nijaké právomoci tejto rady. DSP Kosovo teda neobsahuje príslušné ustanovenia týkajúce sa uzatvárania pracovných dojednaní podľa článku 35 ods. 2 druhého pododseku nariadenia o BEREC.

116. Z toho však nemožno vyvodiť, že uzatvorenie takých dojednaní je vylúčené. Naopak Všeobecný súd v bode 69 napadnutého rozsudku, ktorý Španielske kráľovstvo nespochybnilo, správne zdôraznil, že bez takých dojednaní by nebolo možné uskutočniť ciele článku 111 DSP Kosovo a článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC. Všeobecný súd z toho v bode 70 napadnutého rozsudku, ktorý tiež nebol spochybnený, správne vyvodil záver, že odkaz na príslušné ustanovenia dohôd znamená len to, že uzatváranie pracovných dojednaní nesmie odporovať týmto ustanoveniam.

117. Preto treba podmienky výkonu tejto právomoci, pokiaľ ide o účasť NRO Kosova, hľadať výlučne v nariadení o BEREC.

2. O uzatváraní pracovných dojednaní

118. Ustanovenie o účasti NRO tretích krajín, ktoré sa nachádza v článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC, v druhom pododseku upravuje pracovné dojednania, ale neupravuje jednostranné rozhodnutie [pozri v tejto súvislosti písmeno b)] ani jeho prijatie Komisiou [pozri v tejto súvislosti písmeno a)]. Oba aspekty predstavujú nesprávne právne posúdenia, ktoré majú za následok zrušenie napadnutého rozsudku.

a) Inštitucionálna právomoc Komisie

119. Španielske kráľovstvo v konečnom dôsledku úspešne napáda inštitucionálnu právomoc Komisie prijať sporné rozhodnutie, ktorá je konštatovaná najmä v bodoch 76 a 77 napadnutého rozsudku.

120. Podľa článku 13 ods. 2 prvej vety ZEÚ každá inštitúcia koná v medziach právomocí, ktoré sú jej zverené Zmluvami, a v súlade s postupmi, podmienkami a cieľmi v nich ustanovenými. V tomto ustanovení sa premieta zásada inštitucionálnej rovnováhy, ktorou sa vyznačuje inštitucionálna štruktúra Únie, z ktorej vyplýva, že každá inštitúcia pri výkone svojich právomocí rešpektuje právomoci ostatných inštitúcií.[42]

121. Všeobecný súd v bodoch 76 a 77 napadnutého rozsudku vyvodil právomoc prijať sporné rozhodnutie, ktoré je podľa uvedeného ustanovenia potrebné, z výkonných funkcií Komisie podľa článku 17 ods. 1 štvrtej vety ZEÚ a jej právomocí vonkajšieho zastupovania podľa článku 17 ods. 1 piatej vety ZEÚ. Uviedol, že právomoci v týchto oblastiach, ktoré neboli výslovne delegované na BEREC, sú naďalej právomocami Komisie.

122. Už toto vyvodenie právomocí priamo z článku 17 ZEÚ je sporné. Vykonávacie opatrenia sa spravidla prijímajú prostredníctvom delegovaných právnych aktov. Na tento účel je však podľa článku 290 ods. 1 a článku 291 ods. 2 ZFEÚ potrebné výslovné delegovanie právomoci na Komisiu.[43] Okrem toho v oblasti vonkajšieho zastupovania sa podľa článku 218 ods. 2 ZFEÚ spravidla vyžaduje poverenie zo strany Rady.

123. Všeobecný súd sa síce v bode 81 napadnutého rozsudku oprel o to, že článok 16 ZEÚ môže založiť právomoci Rady[44], a preniesol túto judikatúru na článok 17 ZEÚ. Súdny dvor však nemusí rozhodnúť, či je toto prenesenie možné, keďže nariadenie o BEREC – v rozpore s tým, čo Všeobecný súd konštatoval v bode 77 napadnutého rozsudku, – upravuje, ktoré orgány môžu uzatvárať pracovné dojednania podľa článku 35 ods. 2.

124. Je síce pravda, že ak sa článok 35 ods. 2 druhý pododsek nariadenia o BEREC posudzuje samostatne, táto otázka v ňom nie je upravená.

42 Rozsudok z 28. júla 2016, Rada/Komisia (C-660/13, EU:C:2016:616, bod 32).

43 Pozri napríklad články 78 a 79 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 z 21. októbra 2009 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh a o zrušení smerníc Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS (Ú. v. EÚ L 309, 2009, s. 1) a články 131 až 133 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 z 18. decembra 2006 o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok (REACH) a o zriadení Európskej chemickej agentúry, o zmene a doplnení smernice 1999/45/ES a o zrušení nariadenia Rady (EHS) č. 793/93 a nariadenia Komisie (ES) č. 1488/94, smernice Rady 76/769/EHS a smerníc Komisie 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES (Ú. v. EÚ L 396, 2006, s. 1), ako aj v oblasti, na ktoré sa vzťahuje nariadenie o BEREC, články 117 a 118 smernice 2018/1972, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií.

44 Rozsudok z 28. júla 2016, Rada/Komisia (C-660/13, EU:C:2016:616, bod 40).

125. Podľa odôvodnenia 20 nariadenia o BEREC by však orgán BEREC mal byť oprávnený uzavierať pracovné dojednania, a to najmä s príslušnými orgánmi tretích krajín. Článok 9 písm. i) a článok 20 ods. 6 písm. m) v dôsledku toho stanovujú, že rada regulačných orgánov a riaditeľ Úradu BEREC schvaľujú uzavretie pracovných dojednaní.

126. Komisia má naopak podľa odôvodnenia 20 nariadenia o BEREC vykonávať v tejto súvislosti len kontrolnú funkciu.

127. Pokiaľ ide konkrétne o spoluprácu s tretími krajinami, článok 35 ods. 1 nariadenia o BEREC preto stanovuje, že BEREC a Úrad BEREC s predchádzajúcim schválením Komisiou stanovujú pracovné dojednania.

128. Toto rozdelenie právomocí medzi BEREC a Komisiu zodpovedá koncepcii nariadenia o BEREC. BEREC a Úrad BEREC totiž nie sú orgánmi, ktoré majú plniť funkcie Komisie, a preto disponujú právomocami odvodenými od Komisie, ako to Všeobecný súd konštatoval v bode 76 napadnutého rozsudku. BEREC má naopak podľa odôvodnení 5 a 13, ako aj podľa článku 3 ods. 3 a článku 8 ods. 1 nariadenia o BEREC poskytovať odborné znalosti a konať nezávisle. Potvrdzujú to požiadavky týkajúce sa nezávislosti jeho členov, ktoré vyplývajú z odôvodnení 22, 25 a 29, ako aj z článku 8 ods. 2, z článku 16 ods. 1 písm. m), z článku 20 ods. 3 a z článku 42. Členovia rady regulačných orgánov, ktorých podľa článku 7 vymenúvajú NRO, preto nekonajú ako zástupcovia svojho NRO, ale zúčastňujú sa ako odborníci na diskusiách v BEREC. V záujme zaručenia tejto nezávislosti má navyše Úrad BEREC podľa odôvodnenia 32 vlastný rozpočet.

129. S nezávislosťou BEREC by bolo sotva zlučiteľné, ak by Komisia mala jednostranné regulačné právomoci týkajúce sa jeho práce. Kontrolná funkcia Komisie, ktorá je spomenutá v odôvodnení 20 nariadenia o BEREC, je tiež obmedzená na určité otázky a nemôže viesť k stanoveniu konkrétnych pravidiel bez súhlasu BEREC, resp. Úradu BEREC.

130. Záver, ktorý Všeobecný súd vyvodil v bode 78 napadnutého rozsudku z rozdielnej formulácie použitej v článku 35 ods. 1 a v článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC, preto tiež nie je presvedčivý. Skutočnosť, že len článok 35 ods. 1 výslovne priznáva BEREC a Úradu BEREC právomoc s predchádzajúcim schválením Komisiou stanoviť pracovné dojednania, neznamená, že právomoci sú v rámci článku 35 ods. 2 rozdelené inak.

131. Naopak článok 35 ods. 1 nariadenia o BEREC je všeobecným ustanovením týkajúcim sa spolupráce s tretími krajinami. Článok 35 ods. 2 upravuje osobitný prípad spolupráce vo forme účasti NRO tretej krajiny na činnosti rady regulačných orgánov, pracovných skupín a riadiacej rady. Aj pre tento osobitný prípad však platí všeobecné ustanovenie odseku 1, pokiaľ osobitné ustanovenie odseku 2 nestanovuje nijakú odchýlku.

132. Také osobitné ustanovenie neexistuje, pokiaľ ide o právomoc uzatvárať pracovné dojednania podľa článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC. Preto aj v rámci odseku 2 platí všeobecné pravidlo stanovené v odseku 1, že BEREC a Úrad BEREC môžu s predchádzajúcim schválením Komisiou stanoviť pracovné dojednania.

133. Treba síce vychádzať z toho, že účasť na práci orgánu BEREC podľa článku 35 ods. 2 nariadenia o BEREC je spravidla užšou formou spolupráce než spolupráca podľa článku 35 ods. 1 Ani vzhľadom na tento aspekt však nie je potrebné rozhodnutie Komisie, lebo normotvorca už prijal politické rozhodnutie týkajúce sa tejto užšej spolupráce. Túto možnosť všeobecne stanovil tým, že prijal článok 35 ods. 2, a musí ju potvrdiť, pokiaľ ide o dotknutú tretiu krajinu, dohodou

uvedenou v tomto ustanovení. V prejednávanom prípade to urobil prostredníctvom článku 111 DSP Kosovo. V tomto článku tiež mohli byť stanovené iné pravidlá týkajúce sa rozhodnutia o účasti NRO v BEREC, ale neboli v ňom stanovené.

134. Konštatovanie Všeobecného súdu, že právomoc stanoviť pracovné dojednania uplatniteľné na účasť NRO Kosova prináleží Komisii, ktoré sa nachádza v bode 77 napadnutého rozsudku, preto vychádza z nesprávneho právneho posúdenia.

b) Forma rozhodnutia o účasti

135. Okrem toho je sporná aj forma rozhodnutia o účasti.

136. Článok 35 ods. 2 druhý pododsek nariadenia o BEREC v nemeckom znení umožňuje *uzavrieť* pracovné dojednania [„werden Arbeitsvereinbarungen geschlossen“], teda neumožňuje práve prijať jednostranné rozhodnutie inštitúcií Únie alebo iných orgánov.

137. Je pravda, že v iných jazykových verziách tohto ustanovenia sa hovorí menej jednoznačne o dojednaniach. Konkrétne v anglickej verzii sa hovorí o „working arrangements“, ktoré sa majú pripraviť. Pojem „arrangements“ možno chápať ako dojednania, ale okrem iného aj ako pravidlá, a preto by umožňoval, aby sa stanovili jednostranne. Vo francúzskej verzii sa používa podobný pojem „arrangements de travail“, ktoré sú stanovené („il est prévu“). Podľa španielskej verzie sa majú stanoviť („se irán estableciendo“) dokonca „normas de trabajo“, teda pracovné pravidlá. Pojem „normas de trabajo“ je však podľa všetkého chybou pri preklade, keďže na ostatných miestach nariadenia o BEREC, kde sa v ostatných jazykových verziách hovorí o pracovných dojednaniach, sa v španielskej verzii používa pojem „acuerdos de trabajo“, teda sa tiež týka dohody.

138. Iné odkazy na pracovné dojednania v nariadení o BEREC však aj v iných jazykoch jednoznačne svedčia o tom, že tieto dokumenty sa nestanovujú jednostranne, ale sa schvaľujú dohodou zúčastnených strán. Vyplýva to najmä z článku 9 písm. i) a článku 20 ods. 6 písm. m) nariadenia o BEREC, podľa ktorých k funkciám rady regulačných orgánov a riaditeľa Úradu BEREC patrí schvaľovať uzavretie pracovných dojednaní okrem iného s príslušnými orgánmi tretích krajín.

139. Za rozhodujúci však považujem cieľ článku 35 nariadenia o BEREC, ktorý spočíva v umožnení spolupráce s NRO tretích krajín. Únia však nemôže jednostranne stanoviť podmienky spolupráce.

140. Všeobecný súd teda tým, že v bode 82 napadnutého rozsudku konštatoval, že Komisia mala právomoc v spornom rozhodnutí *jednostranne* stanoviť pracovné dojednania uplatniteľné na účasť NRO tretích krajín, porušil článok 35 ods. 2 nariadenia o BEREC.

141. Je pravda, že sporné rozhodnutie by sa dalo považovať za ponuku na uzavretie pracovného dojednania, ktorá je určená NRO Kosova. Ako však vyplýva z odôvodnenia 5 sporného rozhodnutia, Komisia týmto rozhodnutím už uzavrela pracovné dojednanie. Preto napadnutý rozsudok v tejto časti nemožno potvrdiť ani s iným odôvodnením.

3. Predbežný záver

142. Z vyššie uvedených úvah vyplýva, ako treba rozhodnúť o druhej časti štvrtého odvolacieho dôvodu a o piatom odvolacom dôvode.

143. Keďže je už jasné, že BEREC a Úrad BEREC rozhodujú o účasti NRO Kosova po schválení Komisie, teda nie Rada, druhú časť štvrtého odvolacieho dôvodu treba zamietnuť.

144. Naproti tomu piatemu odvolaciemu dôvodu treba vyhovieť, lebo Komisia nebola oprávnená prijať sporné rozhodnutie.

145. Napadnutý rozsudok preto treba zrušiť.

V. O žalobe na Všeobecnom súde

146. Podľa článku 61 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie môže Súdny dvor v prípade, ak zruší rozhodnutie Všeobecného súdu, buď sám vydať konečný rozsudok v danej veci, ak to stav konania dovoľuje, alebo vrátiť vec na rozhodnutie Všeobecnému súdu.

147. Stav konania dovoľuje vydať konečný rozsudok v danej veci, keďže sa konštatovalo, že Komisia nebola oprávnená prijať sporné rozhodnutie.

148. Preto treba vyhovieť návrhom Španielskeho kráľovstva a zrušiť sporné rozhodnutie.

VI. O zachovaní účinkov sporného rozhodnutia

149. Ak Súdny dvor zruší sporné rozhodnutie, ako to navrhujem, len na základe piateho odvolacieho dôvodu, mal by podľa článku 264 druhého odseku ZFEÚ rozhodnúť, že účinky tohto rozhodnutia zostávajú zachované, kým nebude nahradené príslušným pracovným dojednaním.

150. Podľa môjho názoru síce nie je vylúčené, že NRO Kosova by sa už priamo na základe článku 35 ods. 2 prvého pododseku nariadenia o BEREC a článku 111 DSP Kosovo mohol vo veľmi veľkom rozsahu zúčastňovať na činnosti rady regulačných orgánov, pracovných skupín a riadiacej rady.

151. Prinajmenšom dojednania o finančných príspevkoch a zamestnancoch Úradu BEREC, ktoré sú spomenuté v článku 35 ods. 2 druhom pododseku nariadenia o BEREC, však priamo nevyplývajú z tohto nariadenia. Ich zrušenie by preto mohlo ohroziť účasť NRO Kosova, aj keď je táto účasť z vyššie uvedených dôvodov nezávisle od vykonávacieho opatrenia už stanovená v právnych predpisoch.

152. Okrem toho treba poznamenať, že rozhodnutia o účasti NRO ostatných tretích krajín západného Balkánu sú poznačené rovnakou vadou ako sporné rozhodnutie. Nie sú však predmetom konania v prejednávanej veci, takže Súdny dvor o nich nemusí rozhodnúť. Bolo by však užitočné nahradiť aj tieto rozhodnutia pracovnými dojednaniami medzi BEREC, Úradom BEREC a jednotlivými NRO.

VII. O trovách

153. Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak je odvolanie dôvodné a Súdny dvor sám rozhodne s konečnou platnosťou o veci, rozhodne aj o trovách konania.

154. Podľa článku 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, ktorý sa podľa jeho článku 184 ods. 1 použije *mutatis mutandis* na konanie o odvolaní, Súdny dvor uloží účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

155. Preto musí Komisia nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Španielskemu kráľovstvu, a znášať vlastné trovy konania.

VIII. Návrh

156. Preto navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Rozsudok Všeobecného súdu z 23. septembra 2020, Španielsko/Komisia (T-370/19, EU:T:2020:440), sa zrušuje.

2. Rozhodnutie Komisie z 18. marca 2019 o účasti národného regulačného orgánu Kosova v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie sa zrušuje.

3. Účinky zrušeného rozhodnutia zostávajú zachované, kým toto rozhodnutie nebude nahradené pracovným dojednaním podľa článku 35 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1971 z 11. decembra 2018, ktorým sa zriaďuje Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) a Agentúra na podporu orgánu BEREC (Úrad BEREC), ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2015/2120 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1211/2009.

4. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Španielskemu kráľovstvu v konaní na Všeobecnom súde a na Súdnom dvore, a znáša svoje vlastné trovy konania, ktoré jej vznikli v konaní na Všeobecnom súde a na Súdnom dvore.