Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

16. dubna 2015 *

„Řízení o předběžné otázce — Sítě a služby elektronických komunikací — Směrnice 2002/21/ES — Články 7 a 20 — Řešení sporu mezi podniky zajišťujícími sítě nebo poskytujícími služby elektronických komunikací — Povinnost provést postup stanovený v čl. 7 odst. 3 — Opatření, jež může mít dopad na obchod mezi členskými státy — Směrnice 2002/19/ES — Článek 5 — Pravomoci a odpovědnosti vnitrostátních regulačních orgánů ve vztahu k přístupu a propojení — Směrnice 2002/22/ES — Článek 28 — Nezeměpisná čísla“

Ve věci C-3/14,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Sąd Najwyższy (Polsko) ze dne 6. listopadu 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 3. ledna 2014, v řízení

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

Telefonia Dialog sp. z o.o.

proti

T-Mobile Polska SA, dříve Polska Telefonia Cyfrowa SA,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení M. Ilešič, předseda senátu, A. Ó Caoimh, C. Toader, E. Jarašiūnas (zpravodaj) a C. G. Fernlund, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. ledna 2015,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej M. Kołtońskim a M. Chmielewskou, radcowie prawni,

— za Telefonia Dialog sp. z o.o. R. Duczekem, radca prawny,

— za T-Mobile Polska SA Ł. Dąbrowskim, radca prawny,

* Jednací jazyk: polština.

— za polskou vládu B. Majczynou a D. Lutostańskou, jako zmocněnci,

— za Evropskou komisi J. Hottiaux a L. Nicolae, jakož i G. Braunem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 15. ledna 2015,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 6, čl. 7 odst. 3 a článku 20 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) (Úř. věst. L 108, s. 33; Zvl. vyd. 13/29, s. 349, dále jen „rámcová směrnice“), a článku 28 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (směrnice o univerzální službě) (Úř. věst. L 108, s. 51; Zvl. vyd. 13/29, s. 367).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (předseda Úřadu pro elektronické komunikace, dále jen „předseda UKE“) a společností Telefonia Dialog sp. z o.o. (dále jen „Telefonia Dialog“), na straně jedné a společností T-Mobile Polska SA, dříve Polska Telefonia Cyfrowa SA (dále jen „T-Mobile Polska“), na straně druhé, jehož předmětem je rozhodnutí přijaté předsedou UKE v rámci sporu mezi těmito podniky.

Právní rámec

Unijní právo

3 Body 15, 32 a 38 odůvodnění rámcové směrnice uvádějí:

„(15) Je důležité, aby vnitrostátní regulační orgány konzultovaly navrhovaná rozhodnutí se všemi zainteresovanými stranami a aby zohledňovaly jejich připomínky před přijetím konečného rozhodnutí. S cílem zajistit, aby rozhodnutí na vnitrostátní úrovni neměla nepříznivý vliv na jednotný trh nebo jiné cíle Smlouvy, by vnitrostátní regulační orgány měly oznamovat určité návrhy rozhodnutí [Evropské komisi] a ostatním vnitrostátním regulačním orgánům a poskytnout jim tak možnost vznést připomínky. Je vhodné, aby vnitrostátní regulační orgány konzultovaly se zainteresovanými stranami všechny návrhy opatření, která mají vliv na obchod mezi členskými státy. Případy, v nichž se uplatňují postupy uvedené v článcích 6 a 7, jsou definovány v této směrnici a ve zvláštních směrnicích. [...]

[...]

(32) [...] Zásah vnitrostátního regulačního orgánu při řešení sporu mezi podniky, které zajišťují sítě nebo poskytují služby elektronických komunikací v členském státě, by měl směřovat k tomu, aby bylo zajištěno dodržování povinností vyplývajících z této směrnice nebo ze zvláštních směrnic.

[...]

(38) Opatřeními, která by mohla nepříznivě ovlivnit obchod mezi členskými státy, se rozumějí opatření, která by mohla přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně ovlivnit charakter obchodování mezi členskými státy způsobem, který by mohl vytvářet překážky pro jednotný trh. Jedná se o opatření, která mají výrazný dopad na operátory nebo uživatele v jiných členských státech, která mimo jiné zahrnují: opatření ovlivňující ceny pro uživatele v jiných členských

státech; opatření ovlivňující schopnost podniku usazeného v jiném členském státě poskytovat služby elektronických komunikací, a zejména opatření ovlivňující schopnost nabízet služby v nadnárodním měřítku; [a konečně] opatření ovlivňující strukturu trhu nebo přístup na něj a dopadající na podniky v jiných členských státech.“

4 Článek 2 rámcové směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se:

[...]

1) ‚zvláštními směrnicemi‘ rozumějí směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 2002/20/ES [ze dne 7. března 2002 o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací] (autorizační směrnice) [Úř. věst. L 108, s. 21; Zvl. vyd. 13/29, s. 337], 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) [Úř. věst. L 108, s. 7; Zvl. vyd. 13/29, s. 323], směrnice [o univerzální službě] a směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 97/66/ES [ze dne 15. prosince 1997 o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví telekomunikací (Úř. věst. L 24, s. 1)].

[...]“

5 Článek 6 rámcové směrnice, nadepsaný „Mechanismus konzultací a průhlednosti“, upravuje vnitrostátní konzultační postupy mezi vnitrostátními regulačními orgány (dále jen „VRO“) a zainteresovanými stranami v případě, že mají VRO v úmyslu přijmout podle této směrnice nebo podle zvláštních směrnic opatření mající výrazný dopad na relevantní trh.

6 Článek 7 uvedené směrnice, nadepsaný „Upevnění vnitřního trhu elektronických komunikací“, zní:

„1. Při plnění svých úkolů podle této směrnice a podle zvláštních směrnic [VRO] v nejvyšší míře zohlední cíle, které stanoví článek 8, též pokud se týkají fungování vnitřního trhu.

[...]

3. Vedle konzultace uvedené v článku 6 dá [...] [VRO], pokud má v úmyslu přijmout opatření, která

a) spadají do oblasti působnosti článků 15 nebo 16 této směrnice, článků 5 nebo 8 [přístupové] směrnice nebo článku 16 směrnice [o univerzální službě], a

b) mají dopad na obchod mezi členskými státy,

Komisi a [VRO] v ostatních členských státech přístupný [zpřístupní] zároveň návrh opatření společně s odůvodněním, z něhož opatření vychází, podle čl. 5 odst. 3 a informuje o tom Komisi a ostatní [VRO]. […].

[…]“

7 Článek 8 téže směrnice definuje cíle politiky a regulační zásady, jejichž dodržení musí VRO zajistit. Odstavec 3 tohoto článku zní:

„[VRO] přispívají k rozvoji vnitřního trhu mimo jiné tím, že:

[...]

d) průhledným způsobem spolupracují mezi sebou a s Komisí, aby zajistily rozvoj jednotné regulační praxe a jednotného uplatňování této směrnice a zvláštních směrnic.“

8 Článek 20 rámcové směrnice, nadepsaný „Řešení sporů mezi podniky“, stanoví:

„1. V případě sporu, který vznikl v souvislosti s povinnostmi, které vyplývají z této směrnice nebo ze zvláštních směrnic, mezi podniky, které zajišťují sítě nebo poskytují služby elektronických komunikací v členském státě, vydá dotyčný [VRO] na žádost kterékoli strany, a aniž jsou dotčena ustanovení odstavce 2, závazné rozhodnutí řešící spor v nejkratším možném termínu, nejpozději však do čtyř měsíců, s výjimkou mimořádných okolností. […]

[...]

3. Při řešení sporu přijme [VRO] rozhodnutí směřující k dosažení cílů stanovených v článku 8. Jakékoli povinnosti, které uloží [VRO] podnikům při řešení sporu, musí být v souladu s ustanoveními této směrnice nebo zvláštních směrnic.

[...]“

9 Článek 5 přístupové směrnice, nadepsaný „Pravomoci a odpovědnosti [VRO] ve vztahu k přístupu a propojení“, stanoví:

„1. Při uskutečňování cílů stanovených v článku 8 [rámcové směrnice] [VRO] podporují a v případě potřeby zajišťují v souladu s ustanoveními této směrnice odpovídající přístup a propojení, jakož i interoperabilitu služeb a plní své úkoly způsobem, který podporuje účinnost, trvalou hospodářskou soutěž a koncovým uživatelům přináší co nejvyšší výhody.

[...]

4. Ve vztahu k přístupu a propojení členské státy zajistí, aby byl [VRO] zmocněn k provedení zásahu z vlastního podnětu, je-li to odůvodněné, nebo na žádost jedné ze zúčastněných stran, nedojde-li k dohodě mezi podniky, aby byly zajištěny politické cíle článku 8 [rámcové] směrnice, v souladu s ustanoveními této směrnice a s postupy podle článků 6 a 7, 20 a 21 [rámcové] směrnice.“

10 Článek 2 písm. f) směrnice o univerzální službě obsahuje následující definici:

„ ‚[N]ezeměpisným číslem‘ se rozumí číslo z národního číslovacího plánu, které není zeměpisným číslem. Tento pojem zahrnuje mimo jiné čísla mobilních telefonů, služeb bezplatného volání a služeb se zvýšenou sazbou.“

11 Článek 28 této směrnice, nadepsaný „Nezeměpisná čísla“, stanoví:

„Členské státy zajistí, aby v případě, že je to technicky a ekonomicky proveditelné, měli koncoví uživatelé z jiných členských států přístup k nezeměpisným číslům na jejich území kromě případů, kdy se volaný účastník rozhodl z obchodních důvodů omezit přístup volajících, kteří se nacházejí ve vymezených zeměpisných oblastech.“

Polské právo

12 Článek 15 zákona o telekomunikačním právu (Ustawa Prawo telekomunikacyjne) ze dne 16. července 2004 (Dz. U. č. 171, částka 1800), ve znění účinném v době, kdy nastaly skutkové okolnosti sporu v původním řízení (dále jen „zákon ze dne 16. července 2004“), stanoví:

„Předseda UKE před tím, než rozhodne:

[...]

2) ve věcech uložení, zrušení, zachování nebo změny regulačních povinností telekomunikačního podniku s významnou tržní silou, nebo bez významné tržní síly,

3) ve věcech rozhodnutí, která se týkají telekomunikačního přístupu, stanovených v článcích 28 až 30,

4) v ostatních věcech, které jsou uvedeny v zákoně,

uskuteční konzultace, v rámci kterých zainteresovaným stranám umožní, aby se v určité lhůtě k návrhu rozhodnutí písemně vyjádřily.“

13 Článek 18 zákona ze dne 16. července 2004 zní následovně:

„Pokud by rozhodnutí uvedená v článku 15 mohla ovlivnit obchod mezi členskými státy, zahájí předseda UKE současně s konzultacemi též konsolidační řízení a zašle návrhy rozhodnutí včetně jejich odůvodnění [Komisi] a [VRO] v ostatních členských státech.“

14 Článek 27 uvedeného zákona stanoví:

„1. Předseda UKE může bez návrhu nebo na základě písemné žádosti kteréhokoliv účastníka jednání o uzavření smlouvy o přístupu stanovit usnesením lhůtu pro ukončení jednání o uzavření příslušné smlouvy, jež nesmí přesáhnout 90 dní ode dne podání žádosti o uzavření takové smlouvy.

2. Pokud není jednání zahájeno, pokud je přístup odmítnut podnikem, který je povinen jej poskytnout, nebo pokud není uzavřena žádná smlouva ve lhůtě uvedené v odstavci 1, může kterákoli ze stran požadovat, aby předseda UKE přijal rozhodnutí ohledně sporných otázek či rozhodnutí definující podmínky spolupráce.

[...]“

15 Článek 28 téhož zákona zní:

„1. Předseda UKE přijme rozhodnutí o poskytnutí přístupu ve lhůtě 90 dnů ode dne podání žádosti uvedené v čl. 27 odst. 2 […]

[...]

4. Rozhodnutí o poskytnutí přístupu nahrazuje část smlouvy o přístupu zahrnutou v uvedeném rozhodnutí.

[...]

6. Předseda UKE může rozhodnutí o přístupu změnit na žádost kterékoli dotčené strany nebo z úřední moci, jestliže je to odůvodněno potřebou zajistit ochranu zájmů koncových uživatelů, účinnou hospodářskou soutěž nebo interoperabilitu služeb.

7. O finančních nárocích uplatněných na základě nevykonání nebo nesprávného vykonání povinností vyplývajících z rozhodnutí o přístupu rozhodne soud.

[...]“

16 Článek 79 odst. 1 zákona ze dne 16. července 2004 stanoví:

„Operátor veřejné komunikační sítě zajistí, aby koncoví uživatelé jeho sítě a koncoví uživatelé z jiných členských států, pokud je to technicky a ekonomicky proveditelné, měli přístup k nezeměpisným číslům na území Polské republiky s výjimkou případů, kdy se volaný zákazník rozhodl omezit přístup koncových uživatelů, kteří se nacházejí ve vymezených zeměpisných oblastech.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

17 Telefonia Dialog a T-Mobile Polska jsou podniky, které vlastní sítě elektronických komunikací přístupné veřejnosti a v Polsku poskytují služby elektronických komunikací. Dne 4. dubna 2000 uzavřely tyto podniky smlouvu, jež stanovila zásady spolupráce a způsob účtování za přístup uživatelů sítě společnosti T-Mobile Polska ke službám „inteligentní sítě“ poskytovaných prostřednictvím sítě společnosti Telefonia Dialog (dále jen „smlouva o spolupráci“).

18 V roce 2006 vyzvala společnost Telefonia Dialog společnost T-Mobile Polska k zahájení jednání za účelem uzavření dodatku ke smlouvě o spolupráci. Vzhledem k tomu, že tyto podniky nedosáhly dohody, požádala společnost Telefonia Dialog předsedu UKE, aby stanovil lhůtu pro završení nových jednání. Předseda UKE stanovil tuto lhůtu do 20. října 2006.

19 Jelikož uvedená jednání nebyla završena ve lhůtě stanovené předsedou UKE, požádala společnost Telefonia Dialog dopisem ze dne 9. listopadu 2006 předsedu UKE, aby přijal rozhodnutí řešící spor se společností T-Mobile Polska, pokud jde o případnou změnu smlouvy o spolupráci.

20 Rozhodnutím ze dne 19. prosince 2008, které bylo přijato na základě článků 28 a 79 zákona ze dne 16. července 2004, kterými byly v daném pořadí provedeny článek 5 přístupové směrnice a článek 28 směrnice o univerzální službě, předseda UKE vyřešil daný spor tím, že uložil společnosti Telefonia Dialog povinnost poskytovat služby ukončení volání ve své síti uživatelům sítě společnosti T-Mobile Polska a společnosti T-Mobile Polska povinnost zajistit těmto uživatelům přístup k informačním službám poskytovaným sítí společnosti Telefonia Dialog. V tomto rozhodnutí předseda UKE rovněž stanovil vzájemné úplaty za tyto služby.

21 Společnost T-Mobile Polska podala proti rozhodnutí předsedy UKE žalobu k Sąd Okręgowy w Warszawie (okresní soud ve Varšavě, Polsko). Rozsudkem ze dne 21. března 2011 Sąd Okręgowy w Warszawie toto rozhodnutí zrušil z důvodu, že předseda UKE neprovedl konsolidační řízení stanovené v článku 18 zákona ze dne 16. července 2004.

22 Jak předseda UKE, tak i společnost Telefonia Dialog se proti rozsudku Sąd Okręgowy w Warszawie odvolali k Sąd Apelacyjny w Warszawie (odvolací soud ve Varšavě), který zamítl tato odvolání rozsudkem ze dne 1. února 2012. Předseda UKE a společnost Telefonia Dialog pak každý zvlášť podali proti tomuto rozsudku kasační opravný prostředek k Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud).

23 Sąd Najwyższy uvádí, že se spor v původním řízení týká otázky, zda měl předseda UKE před přijetím rozhodnutí, kterým se mění smlouva o spolupráci, použít postup stanovený v čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice.

24 V tomto ohledu si tento soud zaprvé klade otázku, zda musí být čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice vykládán v tom smyslu, že každé opatření přijaté VRO podle článku 28 směrnice o univerzální službě, ve spojení s článkem 5 přístupové směrnice, musí být považováno za opatření, které má dopad na obchod mezi členskými státy ve smyslu čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice.

25 Sąd Najwyższy uvádí, že ve věci v původním řízení se může rozhodnutí předsedy UKE ze dne 19. prosince 2008 jevit jako rozhodnutí bez takového dopadu, jelikož se nevztahuje na mezinárodní telekomunikační služby, nerozlišuje v případě sazeb za volání na nezeměpisná čísla ani v případě způsobu účtování v závislosti na tom, zda jsou služby využívány koncovým uživatelem z Polska nebo uživatelem z jiného členského státu, nestanoví cenu, kterou koncoví uživatelé z jiných členských států využívající roaming v síti společnosti T-Mobile Polska této společnosti platí za přístup ke službám poskytnutým uživatelům sítě společnosti Telefonia Dialog, rovněž nestanoví sazby, podle kterých společnost T-Mobile Polska vyúčtovává operátorům uživatelů z jiných členských států spojení uskutečněná v síti společnost T-Mobile Polska a konečně vztahuje se na služby, které jsou zásadně poskytovány v polském jazyce. Avšak tím, že v podstatě tvrdí, že článek 28 směrnice o univerzální službě vyžaduje, aby členské státy zajistily, aby koncoví uživatelé z jiných členských států měli přístup k nezeměpisným číslům na jejich území, vyjadřuje tento soud nejistotu ohledně odpovědi na otázku uvedenou v bodě 23 tohoto rozsudku.

26 Zadruhé se Sąd Najwyższy zamýšlí nad otázkou, zda musí být článek 6, čl. 7 odst. 3 a článek 20 rámcové směrnice vykládány v tom smyslu, že VRO má vždy povinnost provést postup stanovený v čl. 7 odst. 3 této směrnice, přijímá-li opatření řešící spor, které má dopad na obchod mezi členskými státy.

27 Zatřetí se Sąd Najwyższy zabývá otázkou, zda v případě, že Soudní dvůr rozhodne, že článek 6, čl. 7 odst. 3 a článek 20 rámcové směrnice musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání uplatnění vnitrostátního ustanovení, kterým se požaduje provedení takového postupu, jaký je stanovený v článku 18 zákona ze dne 16. července 2004, má vnitrostátní soud povinnost nepoužít toto ustanovení.

28 V tomto ohledu Sąd Najwyższy poukazuje na skutečnost, že v případě kladné odpovědi tak bude ve věci v původním řízení nemožné vykládat článek 18 zákona ze dne 16. července 2004 způsobem, který by byl v souladu s unijním právem. Konečně má tento soud za to, že článek 6, čl. 7 odst. 3 a článek 20 rámcové směrnice postrádají horizontální přímý účinek.

29 Za těchto podmínek se Sąd Najwyższy rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být ustanovení čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice a článku 28 směrnice o univerzální službě vykládána v tom smyslu, že každé opatření, které VRO přijme za účelem splnění povinnosti vyplývající z článku 28 směrnice o univerzální službě, má dopad na obchod mezi členskými státy, pokud může koncovým uživatelům z jiných členských států zaručit přístup k nezeměpisným číslům na území dotyčného členského státu?

2) Musí být ustanovení článku 6, čl. 7 odst. 3 a článku 20 rámcové směrnice vykládána v tom smyslu, že VRO při rozhodování o sporu mezi podniky zajišťujícími sítě nebo poskytujícími služby elektronických komunikací, jenž se týká zajištění splnění povinnosti vyplývající z článku 28 směrnice o univerzální službě jedním z těchto podniků, nesmí provést konsolidační řízení, a to ani v případě, že má dané opatření dopad na obchod mezi členskými státy a vnitrostátní právo ukládá VRO povinnost, aby provedl konsolidační řízení vždy, když opatření může mít takový dopad?

3) V případě kladné odpovědi na druhou otázku: Musí být ustanovení článku 6, čl. 7 odst. 3 a článku 20 rámcové směrnice, článku 288 SFEU a čl. 4 odst. 3 SEU vykládána v tom smyslu, že vnitrostátní soud je povinen nepoužít ustanovení vnitrostátních právních předpisů, která VRO ukládají povinnost provést konsolidační řízení vždy, když může mít jím přijaté opatření dopad na obchod mezi členskými státy?“

K předběžným otázkám

Ke druhé otázce

30 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že podstatou druhé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba přezkoumat jako první, je, zda má VRO povinnost provést postup stanovený v čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice za takových okolností, o jaké se jedná ve věci v původním řízení.

31 Úvodem je třeba podotknout, že článek 6 rámcové směrnice není pro odpověď na tuto otázku relevantní. Tento článek totiž stanoví podmínky a způsob provedení postupu, jenž se liší od postupu stanoveného v čl. 7 odst. 3 této směrnice a poskytuje zainteresovaným stranám v případě, že mají VRO v úmyslu přijmout opatření mající výrazný dopad na relevantní trh, příležitost předložit k návrhu opatření v přiměřené lhůtě připomínky.

32 V důsledku toho je třeba dojít k závěru, že podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 7 odst. 3 a článek 20 rámcové směrnice vykládány v tom smyslu, že VRO má povinnost provést postup stanovený v prvním z těchto ustanovení, pokud má při rozhodování o sporu mezi podniky zajišťujícími sítě nebo poskytujícími služby elektronických komunikací v členském státě v úmyslu uložit povinnosti týkající se zajištění přístupu k nezeměpisným číslům podle článku 28 směrnice o univerzální službě a pokud tyto povinnosti mohou mít dopad na obchod mezi členskými státy.

33 Článek 7 odst. 3 rámcové směrnice ani článek 20 této směrnice výslovně neuvádějí, že VRO má povinnost provést postup stanovený v prvním z těchto ustanovení, pokud má v rámci postupu rozhodování o sporech mezi podniky stanoveném ve druhém z těchto ustanovení v úmyslu přijmout závazné rozhodnutí k vyřešení sporu.

34 Avšak zaprvé z čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice vyplývá, že povinnost provést postup stanovený v tomto článku nezávisí na povaze postupu, v rámci kterého má VRO v úmyslu přijmout dotčené opatření, ale na samotném účelu tohoto opatření a dopadu, který může mít na obchod mezi členskými státy.

35 Podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice má totiž členský stát povinnost zpřístupnit Komisi a VRO v ostatních členských státech návrh opatření, které má v úmyslu přijmout, pokud toto opatření spadá do oblasti působnosti článků 15 nebo 16 rámcové směrnice, článků 5 nebo 8 přístupové směrnice nebo článku 16 směrnice o univerzální službě a pokud uvedené opatření může mít dopad na obchod mezi členskými státy.

36 Zadruhé, jak uvádí bod 32 odůvodnění rámcové směrnice, zásah VRO při řešení sporu mezi podniky, které zajišťují sítě nebo poskytují služby elektronických komunikací v členském státě, musí směřovat k tomu, aby bylo zajištěno dodržování povinností vyplývajících z rámcové směrnice nebo ze zvláštních směrnic.

37 Co se konkrétně týče povinností vyplývajících z přístupové směrnice, čl. 5 odst. 1 této směrnice pověřuje VRO úkolem zajistit odpovídající přístup a propojení, jakož i interoperabilitu služeb.

38 Článek 5 odst. 4 přístupové směrnice upřesňuje, že pokud VRO zasahuje na žádost jedné ze zúčastněných stran, nedojde-li k dohodě mezi podniky, musí dodržovat ustanovení této směrnice a postupy mimo jiné podle článků 7 a 20 rámcové směrnice.

39 Opatření spadající do oblasti působnosti článku 5 přístupové směrnice jsou ostatně výslovně uvedena v čl. 7 odst. 3 písm. a) rámcové směrnice.

40 Ze všech těchto skutečností vyplývá, že má-li VRO v rámci sporu mezi podniky, které zajišťují sítě nebo poskytují služby elektronických komunikací v členském státě, v úmyslu přijmout opatření na základě ustanovení článku 20 rámcové směrnice a článku 5 přístupové směrnice, jež se týkají přístupu a propojení, musí provést postup stanovený v čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice v případě, že taková opatření mohou mít dopad na obchod mezi členskými státy.

41 Takové opatření, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, které bylo přijato v rámci sporu mezi podniky k zajištění přístupu k nezeměpisným číslům podle článku 28 směrnice o univerzální službě, přitom spadá mezi povinnosti, které VRO může uložit podle článku 5 přístupové směrnice k zajištění odpovídajícího přístupu a propojení, jakož i interoperability služeb. V projednávaném případě, jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, bylo ostatně rozhodnutí, o něž se jedná ve věci v původním řízení, přijato podle článku 28 zákona ze dne 16. července 2004, jenž provedl článek 5 přístupové směrnice, a článku 79 tohoto zákona, jenž provedl článek 28 směrnice o univerzální službě.

42 Z toho vyplývá, že návrh opatření, o něž se jedná ve věci v původním řízení, musí být předmětem postupu stanoveného v čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice v případě, že toto opatření může mít dopad na obchod mezi členskými státy.

43 Takový výklad je ostatně v souladu s cílem sledovaným postupem stanoveným v čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, kterým je, jak vyplývá z bodu 15 odůvodnění této směrnice, zajistit, aby rozhodnutí na vnitrostátní úrovni neměla nepříznivý vliv na jednotný trh nebo jiné cíle Smlouvy o FEU.

44 Takový výklad je dále potvrzen zněním čl. 7 odst. 1, čl. 8 odst. 3 písm. d) a čl. 20 odst. 3 rámcové směrnice ve spojení s čl. 5 odst. 1 a 4 přístupové směrnice.

45 Je totiž třeba připomenout, že čl. 20 odst. 3 rámcové směrnice stanoví, že při řešení sporu přijme VRO rozhodnutí směřující k dosažení cílů stanovených v článku 8 této směrnice, že čl. 7 odst. 1 téže směrnice stanoví, že při plnění svých úkolů podle uvedené směrnice a podle zvláštních směrnic VRO v nejvyšší míře zohlední tyto cíle, též pokud se týkají fungování vnitřního trhu, a že z čl. 5 odst. 1 a 4 přístupové směrnice vyplývá, že zásah VRO ve vztahu k přístupu a propojení sleduje rovněž uskutečnění týchž cílů a zajištění jejich dodržování. Podle čl. 8 odst. 3 písm. d) rámcové směrnice přitom VRO přispívají k rozvoji vnitřního trhu mimo jiné tím, že průhledným způsobem spolupracují mezi sebou a s Komisí, aby zajistily rozvoj jednotné regulační praxe a jednotného uplatňování této směrnice a zvláštních směrnic.

46 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že čl. 7 odst. 3 a článek 20 rámcové směrnice musí být vykládány v tom smyslu, že VRO má povinnost provést postup stanovený v prvním z těchto ustanovení, pokud má při rozhodování o sporu mezi podniky zajišťujícími sítě nebo poskytujícími služby elektronických komunikací v členském státě v úmyslu uložit povinnosti týkající se zajištění přístupu k nezeměpisným číslům podle článku 28 směrnice o univerzální službě a pokud tyto povinnosti mohou mít dopad na obchod mezi členskými státy.

K první otázce

47 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice vykládán v tom smyslu, že každé opatření, které VRO přijme za účelem zajištění přístupu koncových uživatelů k nezeměpisným číslům podle článku 28 směrnice o univerzální službě, je třeba považovat za opatření mající dopad na obchod mezi členskými státy.

48 V tomto ohledu předseda UKE tvrdí, že rozhodnutí, o které se jedná ve věci v původním řízení, nemá významný dopad na obchod mezi členskými státy. Polská vláda se domnívá, že toto rozhodnutí nemělo „nutně“ dopad na obchod mezi těmito státy. Naopak společnosti Telefonia Dialog a T-Mobile Polska, jakož i Komise tvrdí, že uvedené rozhodnutí může takový dopad mít.

49 Rámcová směrnice ani zvláštní směrnice neobsahují definici pojmu „dopad na obchod mezi členskými státy“ ve smyslu čl. 7 odst. 3 písm. b) rámcové směrnice. Bod 38 odůvodnění této směrnice však uvádí, že opatřeními, která by mohla nepříznivě ovlivnit obchod mezi členskými státy, se rozumějí opatření, která by mohla přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně ovlivnit charakter obchodování mezi členskými státy způsobem, který by mohl vytvářet překážky pro jednotný trh.

50 Jak uvedl generální advokát v bodech 61 až 64 svého stanoviska, definice pojmu „dopad na obchod mezi členskými státy“ ve smyslu čl. 7 odst. 3 písm. b) rámcové směrnice je obdobná definici pojmu „ovlivnění obchodu mezi členskými státy“ ve smyslu článku 101 SFEU, a musí proto mít pro účely použití čl. 7 odst. 3 této směrnice stejný dosah.

51 Podle ustálené judikatury týkající se těchto článků přitom platí, že aby rozhodnutí, dohoda nebo jednání mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy, musí být možné na základě souhrnu objektivních právních a skutkových okolností předpokládat s dostatečnou pravděpodobností, že přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně ovlivňují obchod mezi členskými státy, a to tak že se lze obávat, že by mohly být překážkou uskutečňování jednotného trhu mezi členskými státy (rozsudky Asnef-Equifax a Administración del Estado, C-238/734, EU:C:2006:734, bod 34 a citovaná judikatura; Erste Group Bank a další v. Komise, C-125/07 P, C-133/07 P a C-137/07 P, EU:C:2009:576, bod 36, jakož i Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, bod 65).

52 V tomto kontextu Soudní dvůr rozhodl, že kromě toho je třeba, aby tento vliv nebyl zanedbatelný (v tomto smyslu zejména viz rozsudky Béguelin Import, 22/71, EU:C:1971:113, bod 16; Manfredi a další, C-295/04 až C-298/04, EU:C:2006:461, bod 42, jakož i Erste Group Bank a další v. Komise, C-125/07 P, C-133/07 P a C-137/07 P, EU:C:2009:576, bod 36 a citovaná judikatura).

53 Soudní dvůr uvedl, že vliv, který může mít rozhodnutí, dohoda nebo jednání na obchod mezi členskými státy, obecně vyplývá ze spojení několika faktorů, které samy o sobě nejsou nezbytně určující (v tomto smyslu viz rozsudek Manfredi a další, C-295/04 až C-298/04, EU:C:2006:461, bod 43), a že pro ověření toho, zda kartelová dohoda citelně ovlivňuje obchod mezi členskými státy, je třeba ji zkoumat v jejím hospodářském a právním kontextu (rozsudek Asnef-Equifax a Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, bod 35), s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem daného případu (rozsudek Ziegler v. Komise, C-439/11 P, EU:C:2013:513, bod 95). Tento vliv se hodnotí především podle povahy dotčené dohody nebo jednání, povahy dotyčného zboží nebo služeb a významu zúčastněných stran na trhu (v tomto smyslu viz rozsudek Javico, C-306/96, EU:C:1998:173, bod 17 a citovaná judikatura). V tomto ohledu Soudní dvůr již rozhodl, že přeshraniční povaha dotčených služeb představuje rozhodnou skutečnost při posuzování, zda došlo k ovlivnění obchodu mezi členskými státy (rozsudek Ziegler v. Komise, C-439/11 P, EU:C:2013:513, bod 94).

54 Pokud jde o oblast elektronických komunikací, bod 38 odůvodnění rámcové směrnice uvádí, že v případě opatření, která by mohla nepříznivě ovlivnit obchod mezi členskými státy, se jedná o opatření, která mají výrazný dopad na operátory nebo uživatele v jiných členských státech, která mimo jiné zahrnují: opatření ovlivňující ceny pro uživatele v jiných členských státech; opatření

ovlivňující schopnost podniku usazeného v jiném členském státě poskytovat služby elektronických komunikací, a zejména opatření ovlivňující schopnost nabízet služby v nadnárodním měřítku, a konečně opatření ovlivňující strukturu trhu nebo přístup na něj a dopadající na podniky v jiných členských státech.

55 Co se týče opatření k zajištění přístupu koncových uživatelů z jiných členských států k nezeměpisným číslům podle článku 28 směrnice o univerzální službě, je třeba poznamenat, že s ohledem na samotné znění tohoto článku takové opatření má v zásadě ze své samotné povahy přeshraniční účinek v rámci Evropské unie.

56 Jak ostatně vyplývá ze znění předkládacího rozhodnutí, rozhodnutí, o něž se jedná ve věci v původním řízení, umožňuje zejména koncovému uživateli z jiného členského státu, který pobývá v Polsku a využívá roaming v síti polského operátora, přístup k nezeměpisným číslům, a rovněž stanoví sazby za dotčené služby, jakož i pravidla pro úpravu těchto sazeb.

57 Takové rozhodnutí tím, že z důvodu roamingu vykazuje přeshraniční dimenzi a může ovlivnit ceny placené konečnými uživateli z jiných členských států, může mít podle všeho dopad na obchod mezi členskými státy ve smyslu čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice.

58 Co se týče posouzení skutkových okolností, přísluší předkládajícímu soudu ověřit, zda opatření, o něž se jedná ve věci v původním řízení, může nezanedbatelným způsobem ovlivnit obchod mezi členskými státy tím, že přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně ovlivňuje obchod mezi těmito státy. Za tímto účelem musí předkládající soud přihlédnout zejména k povaze tohoto opatření a dotčených služeb, jakož i k postavení a významu dotyčných podniků na trhu.

59 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že každé opatření, které VRO přijme za účelem zajištění přístupu koncových uživatelů k nezeměpisným číslům podle článku 28 směrnice o univerzální službě, má dopad na obchod mezi členskými státy ve smyslu tohoto ustanovení, pokud toto opatření může nezanedbatelným způsobem přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně ovlivnit tento obchod, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

Ke třetí otázce

60 S ohledem na odpovědi poskytnuté na první dvě otázky není třeba na třetí otázku odpovídat.

K nákladům řízení

61 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

1) Článek 7 odst. 3 a článek 20 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 vykládány v tom smyslu, že vnitrostátní regulační orgán má povinnost provést postup stanovený v prvním z těchto ustanovení, pokud má při rozhodování o sporu mezi podniky zajišťujícími sítě nebo poskytujícími služby elektronických komunikací v členském státě v úmyslu uložit povinnosti týkající se zajištění přístupu k nezeměpisným číslům podle článku 28 směrnice Evropského parlamentu a Rady

2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (směrnice o univerzální službě) a pokud tyto povinnosti mohou mít dopad na obchod mezi členskými státy.

2) **Článek 7 odst. 3 směrnice 2002/21 musí být vykládán v tom smyslu, že každé opatření, které vnitrostátní regulační orgán přijme za účelem zajištění přístupu koncových uživatelů k nezeměpisným číslům podle článku 28 směrnice 2002/22, má dopad na obchod mezi členskými státy ve smyslu tohoto ustanovení, pokud toto opatření může nezanedbatelným způsobem přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně ovlivnit tento obchod, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.**

Podpisy.