ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 21. februára 2008 *

Vo veci C-426/05,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakúsko) z 22. novembra 2005 a doručený Súdnemu dvoru 1. decembra 2005, ktorý súvisí s konaním:

Tele2 Telecommunication GmbH, predtým Tele2 UTA Telecommunication GmbH,

proti

Telekom-Control-Kommission,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia L. Bay Larsen, K. Schiemann, P. Kūris (spravodajca) a J.-C. Bonichot,

* Jazyk konania: nemčina.

generálny advokát: M. Poiares Maduro,
tajomník: J. Swedenborg, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 13. decembra 2006,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Tele2 Telecommunication GmbH, v zastúpení: M. Parschalk, Rechtsanwalt,

— rakúska vláda, v zastúpení: C. Pesendorfer a W. Bauer, splnomocnené zástupkyne,

— belgická vláda, v zastúpení: A. Hubert, splnomocnená zástupkyňa,

— dánska vláda, v zastúpení: J. Molde, ako aj N. Holst-Christensen a B. Weis Fogh, splnomocnení zástupcovia,

— talianska vláda, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci P. Gentili, avvocato dello Stato,

— slovinská vláda, v zastúpení: T. Mihelič, splnomocnená zástupkyňa,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: C. Ladenburger a M. Shotter, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 15. februára 2007,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 4 a 16 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica) (Ú. v. ES L 108, s. 33; Mim. vyd. 13/029, s. 349, ďalej len „rámcová smernica“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Tele2 Telecommunication GmbH, predtým Tele2 UTA Telecommunication GmbH, ktorý je rakúskym podnikom poskytujúcim elektronické komunikačné siete a služby (ďalej len „Tele2“) a Telekom-Control-Kommission (rakúsky regulačný orgán, ďalej len „TCK“), pretože TCK odmietla Tele2 priznať postavenie strany v rámci správneho postupu analýzy trhu.

Právny rámec

Právo Spoločenstva

3 Odôvodnenie č. 12 rámcovej smernice znie:

„Každý subjekt dotknutý rozhodnutím národného regulačného orgánu by mal mať právo odvolať sa k orgánu nezávislému na zainteresovaných stranách. Týmto orgánom môže byť súd…“

4 Článok 4 rámcovej smernice, nazvaný „Právo odvolať sa“, stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia na národnej úrovni existenciu účinného mechanizmu, prostredníctvom ktorého každý užívateľ alebo podnik poskytujúci elektronické komunikačné siete a/alebo služby, dotknutý rozhodnutím národného regulačného orgánu má právo na odvolanie proti tomuto rozhodnutiu k odvolaciemu orgánu, ktorý je nezávislý na zúčastnených stranách. Tento orgán, ktorým môže byť súd, musí mať k dispozícii zodpovedajúce expertízy, aby mohol vykonávať svoje funkcie. Členské štáty zabezpečia patričné zohľadnenie skutkovej podstaty prípadov a existenciu účinného mechanizmu odvolania. Do rozhodnutia o takomto odvolaní, platí rozhodnutie národného regulačného orgánu, pokiaľ odvolací orgán nerozhodne inak.

2. Ak odvolací orgán uvedený v odseku 1 nie je svojím charakterom súdny, musí vždy predložiť dôvody svojho rozhodnutia v písomnej forme. V tomto prípade jeho rozhodnutie podlieha preskúmaniu súdom alebo tribunálom v zmysle článku 234 Zmluvy."

5 Článok 6 rámcovej smernice, nazvaný „Mechanizmus konzultácie a transparentnosti", stanovuje:

„Okrem prípadov, na ktoré sa vzťahujú články 7 ods. 6, 20 alebo 21 členské štáty zabezpečia, aby národné regulačné orgány, ktoré zamýšľajú prijať opatrenia podľa tejto smernice alebo špecifických smerníc s významným dopadom na relevantný trh, poskytli zúčastneným stranám príležitosť vyjadriť sa k návrhu opatrenia v primeranej lehote. Národné regulačné orgány zverejnia svoje národné poradné postupy. Členské štáty zabezpečia vytvorenie jedného informačného miesta, prostredníctvom ktorého bude možné získať všetky aktuálne konzultácie. Národný regulačný orgán zverejní výsledky poradného postupu, okrem prípadu dôverných informácií v súlade s právom spoločenstva a vnútroštátnym právom o obchodnom tajomstve."

6 Článok 7 rámcovej smernice, nazvaný „Konsolidácia vnútorného trhu pre elektronické komunikácie", stanovuje:

„…

3. Okrem porád uvedených v článku 6, ak národný regulačný orgán zamýšľa prijať opatrenie, ktoré:

a) spadá do pôsobnosti článkov 15 alebo 16 tejto smernice, článkov 5 alebo 8 smernice [Európskeho parlamentu a Rady 2002/19/ES zo 7. marca 2002 o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a príslušných zariadení (prístupová smernica)] [Ú. v. ES L 108, s. 7; Mim. vyd. 13/029, s. 323, ďalej len „prístupová smernica“] alebo článku 16 smernice [Európskeho parlamentu a Rady 2002/22/ES zo 7. marca 2002 o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb (smernica univerzálnej služby) (Ú. v. ES L 108, s. 51; Mim. vyd. 13/029, s. 367, ďalej len „smernica univerzálnej služby“)] a

b) by malo vplyv na obchod medzi členskými štátmi,

súčasne sprístupní návrh opatrenia Komisii a národným regulačným orgánom v ostatných členských štátoch spolu s jeho odôvodnením v súlade s článkom 5 ods. 3 a informuje o ňom Komisiu a ostatné národné regulačné orgány. Národné regulačné orgány a Komisia môžu príslušnému národnému regulačnému orgánu predložiť pripomienky v lehote jedného mesiaca alebo v lehote uvedenej v článku 6, ak je táto lehota dlhšia. Lehota jedného mesiaca nesmie byť prekročená.

4. Ak je zamýšľané opatrenie uvedené v článku 3 zamerané na:

a) definovanie relevantného trhu, ktorý sa odlišuje od trhov uvedených v odporúčaní podľa článku 15 ods. 1 alebo

b) rozhodnutie, či určiť alebo neurčiť či podnik samostatne alebo spoločne s inými podnikmi, má významný vplyv na trhu podľa článku 16 ods. 3, 4 alebo 5,

a malo by vplyv na obchod medzi členskými štátmi a Komisia upovedomila národný regulačný orgán, že návrh opatrenia by vytvoril prekážku jednotnému trhu alebo má vážne pochybnosti o jeho súlade s právom Spoločenstva a najmä s cieľmi uvedenými v článku 8, nesmie byť navrhované opatrenie prijaté počas nasledujúcich dvoch mesiacov. Táto lehota sa nesmie predĺžiť. Počas tejto lehoty môže Komisia podľa postupu stanoveného v článku 22 ods. 2 prijať rozhodnutie vyžadujúce od národného regulačného orgánu zrušenie navrhovaného opatrenia. Toto rozhodnutie musí byť doložené podrobnou a objektívnou analýzou dôvodov, prečo by návrh opatrenia nemal byť podľa Komisie schválený, spolu s konkrétnymi návrhmi na zmenu návrhu opatrenia.

5. Príslušný národný regulačný orgán v čo najväčšej miere zohľadní pripomienky ostatných národných regulačných orgánov a Komisie a môže, okrem prípadov, ktoré sú uvedené v odseku 4, prijať výsledný návrh opatrenia a ak tak urobí, informovať o tom Komisiu.

…“

7 Článok 8 rámcovej smernice, nazvaný „Ciele politiky a princípy regulácie“, vo svojom odseku 2 stanovuje:

„Národné regulačné orgány podporujú súťaž pri poskytovaní elektronických komunikačných sietí, elektronických komunikačných služieb a pridružených zariadení a služieb okrem iného tým, že:

a) zabezpečia maximálny prospech užívateľov, vrátane zdravotne postihnutých užívateľov, z hľadiska výberu, ceny a kvality;

b) zabezpečia, aby nenastala deformácia alebo obmedzenie súťaže v sektore elektronických komunikácií;

c) podporia efektívne investície do infraštruktúry a podporia inovácie; a

d) podporia efektívne využívanie a správu zdrojov rádiových frekvencií a čísiel.“

8 Článok 16 rámcovej smernice, nazvaný „Postup analýzy trhu“, stanovuje:

„1. Národné regulačné orgány vypracujú analýzu relevantných trhov čo najskôr po prijatí odporúčania alebo jeho aktualizácie, pričom maximálne zohľadňujú pokyny. Členské štáty zabezpečia, aby sa táto analýza v prípade potreby vykonala v spolupráci s národnými orgánmi pre hospodársku súťaž.

2. Ak sa od národného regulačného orgánu podľa článkov 16, 17, 18 alebo 19 [smernice univerzálnej služby] [alebo článkov 7 alebo 8 prístupovej smernice — *neoficiálny preklad*] vyžaduje určiť, či je potrebné uložiť, ponechať, zmeniť alebo zrušiť povinnosti podnikov, tento určí na základe svojej analýzy trhu podľa odseku 1 tohto článku, či je na relevantnom trhu efektívna hospodárska súťaž.

3. Ak národný regulačný orgán príde k záveru, že na trhu je efektívna hospodárska súťaž, neuloží alebo neponechá v platnosti žiadne špecifické regulačné povinnosti uvedené v odseku 2 tohto článku. V prípadoch, kde už existujú regulačné povinnosti pre špecifický sektor, zruší takéto povinnosti podnikom na tomto relevantnom trhu. Stranám dotknutým zrušením týchto povinností sa poskytne primeraná výpovedná lehota [Strany dotknuté zrušením týchto povinností musia byť o tom upovedomené vopred v primeranej lehote — *neoficiálny preklad*].

4. Ak národný regulačný orgán zistí, že na trhu nie je efektívna hospodárska súťaž, určí podniky s významným vplyvom na danom trhu v súlade s článkom 14 a národný regulačný orgán takýmto podnikom uloží primerané špecifické regulačné povinnosti uvedené v odseku 2 tohto článku, alebo zachová alebo zmení tieto povinnosti, tam, kde už existujú.

…

6. Opatrenia prijaté podľa ustanovení odsekov 3, 4 a 5 tohto článku podliehajú postupom uvedeným v článkoch 6 a 7.“

Vnútroštátne právo

Všeobecný zákon o správnom konaní z roku 1991

9 § 8 všeobecného zákona o správnom konaní z roku 1991 (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, BGBl., 51/1991), v znení uverejnenom počas roka 2004 (BGBl. I, 10/2004), stanovuje:

„Osoby, ktoré sa môžu odvolať voči úkonu orgánu alebo ktorých sa tento úkon týka, sú dotknutými osobami; v prípade, že disponujú právom alebo právnym záujmom, s ktorým predmet tohto úkonu súvisí, sú stranami."

Zákon o telekomunikáciách z roku 2003

10 § 37 zákona o telekomunikáciách z roku 2003 (Telekommunikationsgesetz 2003, BGBl. I, 70/2003, ďalej len „TKG"), nazvaný „Postup analýzy trhu", preberá článok 16 rámcovej smernice. Uvedený § 37 znie:

„1. Regulačný úrad vypracuje *ex offo* v pravidelných intervaloch nepresahujúcich dva roky analýzu relevantných trhov, ktoré sú stanovené nariadením uvedeným v § 36 ods. 1, pričom zohľadní právnu úpravu Európskych spoločenstiev. Na základe tohto postupu sa po tom, ako sa v ňom konštatuje, že na relevantnom trhu má jeden alebo viacero podnikov významný vplyv, alebo naopak, že na relevantnom trhu je efektívna hospodárska súťaž, podnikom zrušia, ponechajú, zmenia alebo uložia špecifické regulačné povinnosti.

2. Ak v rámci tohto postupu dôjde regulačný orgán k záveru, že na relevantnom trhu má jeden alebo viacero podnikov významný vplyv a že na trhu nie je efektívna hospodárska súťaž, určí tomuto podniku/podnikom primerané špecifické regulačné povinnosti uvedené v § 38 až 46 alebo v § 47 ods. 1. V prípade, že na relevantnom trhu boli už týmto podnikom uložené špecifické regulačné povinnosti, regulačný orgán v závislosti od výsledkov postupu a cieľov právnej úpravy tieto povinnosti zmení alebo znova uloží.

3. Ak regulačný orgán na základe uvedeného postupu konštatuje, že na relevantnom trhu je efektívna hospodárska súťaž, že nijaký podnik na ňom nemá významný vplyv, a že teda s výnimkou § 47 ods. 2 nemôže uložiť regulačné povinnosti uvedené v odseku 2 tohto § 47, vydá rozhodnutie o zastavení postupu analýzy trhu. V prípade, že sa na tomto trhu voči podnikom ešte uplatňujú špecifické regulačné povinnosti, zruší ich rozhodnutím. Toto rozhodnutie musí tiež stanoviť primeranú lehotu v maximálnej dĺžke 6 mesiacov na nadobudnutie účinnosti uvedeného zrušenia.

…

5. Postavenie strán postupu majú len tie podniky, ktorým boli uložené, zmenené alebo zrušené špecifické regulačné povinnosti.

…“

11 § 128 TKG, nazvaný „Konzultačný postup“, stanovuje:

„1. Spolkové ministerstvo dopravy, inovácií a technológie, ako aj regulačný orgán umožnia dotknutým osobám predložiť ich pripomienky v primeranej lehote k návrhu vykonávacích aktov vydaných podľa tohto spolkového zákona, ktoré majú dôležitý vplyv na relevantný trh. Toto ustanovenie sa nevzťahuje na ustanovenia uvedené v § 91 ods. 4, § 122 a § 130. Tak konzultačný postup, ako aj jeho výsledky sú príslušným orgánom zverejnené, okrem prípadu, že by § 125 stanovoval inak.

…

4. Spolkové ministerstvo dopravy, inovácií a technológie, ako aj regulačný orgán umožnia dotknutým osobám predložiť v primeranej lehote ich pripomienky v otázkach týkajúcich sa práv koncových užívateľov alebo spotrebiteľov vo vzťahu k službám verejných komunikácií. Tieto inštitúcie náležite zohľadnia predložené pripomienky, najmä ak nimi prijaté rozhodnutia môžu mať na trh významný vplyv.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

12 Tele2 požiadal 16. júla 2004 v rámci správneho postupu analýzy trhu, ktorý vykonávala TCK, o udelenie postavenia strany, ako aj právo nahliadnuť do spisu podľa § 37 TKG.

13 Rozhodnutím zo 6. septembra 2004 TCK túto žiadosť zamietla z dôvodu, že v súlade s odsekom 5 daného § 37 môžu byť stranami v postupoch analýzy trhu len tie podniky, a nijaké iné, ktorým sú uložené, zmenené alebo zrušené špecifické regulačné povinnosti,. Podľa názoru TCK to však nie je prípad Tele2.

14 Tele2 proti tomuto rozhodnutiu podal na Verwaltungsgerichtshof (správny súd) žalobu, pretože sa domnieval, že rozhodnutie prijaté TCK v rámci postupu analýzy trhu predstavuje rozhodnutie v zmysle rámcovej smernice, ktoré sa týka nielen podniku, ktorému boli uložené, zmenené alebo zrušené špecifické regulačné povinnosti, ale aj jeho konkurentov. Podľa Tele2 výsledok tejto analýzy trhu totiž priamo ovplyvňuje práva, ktoré môže mať taký konkurent vo vzťahu k podnikom s dominantným postavením.

15 Za týchto okolností Verwaltungsgerichtshof rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto dve prejudiciálne otázky:

„1. Majú sa články 4 a 16 rámcovej smernice vykladať v tom zmysle, že pod pojem „dotknuté“ [(betroffenen)] strany treba zahrnúť aj tie strany, ktoré na relevantnom trhu vystupujú ako konkurujúce si podniky a ktorým neboli v rámci postupu analýzy trhu uložené, ponechané alebo zmenené špecifické regulačné povinnosti?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:

Odporuje článku 4 rámcovej smernice uplatňovanie takých vnútroštátnych ustanovení, ktoré stanovujú, že v rámci postupu analýzy trhu má postavenie strany výlučne ten podnik, ktorému boli uložené, zmenené alebo zrušené špecifické regulačné povinnosti?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

16 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má pojem užívateľ alebo podnik „dotknutý“ [(betroffen)] v zmysle článku 4 ods. 1 rámcovej smernice, ako aj „dotknutá strana“ [(betroffene)] v zmysle článku 16 ods. 3 tejto smernice vykladať tak, že môžu označovať nielen podnik, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, ktorý je predmetom rozhodnutia národného regulačného orgánu prijatého v rámci postupu analýzy trhu upraveného v článku 16 tejto smernice, a ktorému je toto rozhodnutie určené, ale aj užívateľov a konkurenčné podniky tohto podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv, ktorým ako takým toto rozhodnutie nie je určené, ale ktorých práva sú ním nepriaznivo dotknuté.

17 Na úvod je potrebné uviesť, ako z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že vo veci samej ide o oprávnenie byť stranou nesporového správneho konania, v tomto prípade postupu analýzy trhu vykonávaného TCK podľa § 37 TKG, ktorým bol do vnútroštátneho práva prebratý článok 16 rámcovej smernice. Naopak, článok 4

tejto smernice, ktorý tiež vnútroštátny súd spomenul, upravuje otázku patriacu do sporného správneho práva, pričom tento článok 4 predpokladá, že členské štáty zabezpečia na národnej úrovni existenciu účinného mechanizmu, prostredníctvom ktorého každý užívateľ alebo podnik poskytujúci elektronické komunikačné siete a/alebo služby dotknutý rozhodnutím regulačného orgánu má právo na odvolanie proti tomuto rozhodnutiu k odvolaciemu orgánu, ktorý je nezávislý od zúčastnených strán, ktorým môže byť súd. Ak odvolací orgán nie je svojím charakterom súdny, musí vždy predložiť dôvody svojho rozhodnutia v písomnej forme, a okrem toho v tomto prípade jeho rozhodnutie podlieha preskúmaniu súdom v zmysle článku 234 ES.

18 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu ďalej vyplýva, že podľa rakúskej právnej úpravy postavenie strany v postupe analýzy trhu priznáva práva zúčastniť sa na danom postupe, a to najmä právo nahliadnuť do spisu tohto správneho konania, právo byť vypočutý, právo byť informovaný o výsledkoch dokazovania a vyjadriť sa k nemu, ako aj právo podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu prijatému na základe takého konania.

19 Vzhľadom na znenie článku 4 rámcovej smernice, ako bolo pripomenuté aj v bode 17 tohto rozsudku, na zodpovedanie prvej otázky položenej vnútroštátnym súdom je potrebné preskúmať rozsah pojmu užívateľ alebo podnik „dotknutý“ rozhodnutím národného regulačného orgánu v zmysle daného článku.

20 Na úvod treba poznamenať, že rámcová smernica tento pojem nedefinuje.

21 Podľa belgickej vlády skutočnosť, že anglická a nemecká verzia tejto smernice používajú v článku 4 ods. 1 a článku 16 ods. 3 rovnaký výraz, konkrétne „affected“ (dotknutý), respektíve „betroffen“ (dotknutý), naznačuje, že tieto dve ustanovenia označujú to isté a že v dôsledku toho holandské výrazy „getroffen“ (dotknutý) a „die gevolgen ondervinden“ (spôsobujúci dôsledky), nachádzajúce sa postupne v uvedenom článku 4 ods. 1 a článku 16 ods. 3, majú rovnaký význam.

22 Keďže v nemeckej verzii rámcovej smernice je v článku 4 ods. 1 a v článku 16 ods. 3 použitý rovnaký výraz „betroffenen“, vnútroštátny súd sa domnieva, že tieto články musia mať aj rovnaký dosah.

23 Odpoveď na otázku vnútroštátneho súdu však nemôže byť vyvodená z týchto konštatovaní.

24 Viaceré jazykové verzie rámcovej smernice, konkrétne nemecká, anglická, bulharská, dánska, španielska, grécka, talianska, lotyšská, litovská, poľská, slovenská, slovinská, švédska a česká totiž používajú v článku 4 ods. 1 a v článku 16 ods. 3 tejto smernice jeden a ten istý výraz, kým ostatné jazykové verzie týchto ustanovení používajú dva rozdielne výrazy, ako francúzska verzia, a to v postupnom poradí užívateľ alebo podnik „affecté(e)“ (dotknutý) a strany „concernées“ (dotknuté).

25 Podľa ustálenej judikatúry sa ten istý text predpisov Spoločenstva v rozličných jazykových verziách má vykladať jednotne, a teda v prípade rozdielov medzi týmito jazykovými verziami sa dotknuté ustanovenie má vykladať v kontexte celkovej systematiky a účelu právnej úpravy, ktorej je súčasťou (rozsudky z 13. apríla 2000, W. N., C-420/98, Zb. s. I-2847, bod 21, a zo 14. júna 2007, Euro Tex, C-56/06, Zb. s. I-4859, bod 27).

26 Je rovnako ustálenou judikatúrou, že z potreby jednotného uplatňovania práva Spoločenstva a zásady rovnosti vyplýva, že znenie ustanovenia práva Spoločenstva, ktoré neobsahuje žiadny výslovný odkaz na právo členských štátov s cieľom určiť jeho zmysel a rozsah pôsobnosti, v zásade vyžaduje v celom Spoločenstve autonómny a jednotný výklad, ktorý musí zohľadňovať kontext ustanovenia a cieľ sledovaný príslušnou právnou úpravou (pozri najmä rozsudky z 18. januára 1984, Ekro, 327/82, Zb. s. 107, bod 11; z 19. septembra 2000, Linster, C-287/98, Zb. s. I-6917, bod 43, a z 18. októbra 2007, Österreichischer Rundfunk, C-195/06, Zb. s. I-8817, bod 24).

27 Preto sa dosah, ktorý chcel normotvorca Spoločenstva dať pojmu užívateľ alebo podnik „dotknutý“ rozhodnutím národného regulačného orgánu v zmysle článku 4 ods. 1 rámcovej smernice, má posúdiť vzhľadom na cieľ sledovaný uvedeným článkom 4 v kontexte tejto smernice.

28 Treba však konštatovať, že hoci podnik, ktorý sa nachádza v situácii ako žalobca vo veci samej, spadá do pôsobnosti článku 16 ods. 3 rámcovej smernice, nevyplýva z toho automaticky, že by tento podnik mal spadať do pôsobnosti článku 4 ods. 1 tejto smernice. Ako uviedol generálny advokát v bode 19 svojich návrhov, predmetný článok 4 ods. 1 však sleduje iné účely, ako sú účely sledované uvedeným článkom 16 ods. 3.

29 Dôsledkom toho, že podnik patrí do pôsobnosti prvého ustanovenia, je totiž oprávnenie podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu národného regulačného orgánu, ktorým je dotknutý, kým na základe druhého ustanovenia mu vznikne právo, v prípade rozhodnutia zrušujúceho povinnosti uložené podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, byť o tomto zrušení upovedomený vopred v primeranej lehote.

30 Ako uviedol generálny advokát v bode 22 svojich návrhov, článok 4 rámcovej smernice predstavuje prejav zásady účinnej súdnej ochrany, ktorá patrí medzi všeobecné zásady práva Spoločenstva, tak ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných všetkým členským štátom, a ktorá je zakotvená v článkoch 6 a 13 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 (rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, Zb. s. I-2271, bod 37 a citovaná judikatúra), podľa ktorého prináleží súdom členských štátov, aby zabezpečili súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Spoločenstva (rozsudok Unibet, už citovaný, bod 38 a citovaná judikatúra).

31 V prípade uvedenom v článku 4 rámcovej smernice sú členské štáty povinné upraviť možnosť podania opravného prostriedku na súdny orgán na účely ochrany práv, ktoré užívateľom a podnikom vyplývajú z právneho poriadku Spoločenstva.

32 Z uvedeného vyplýva, že povinnosť priznať účinnú súdnu ochranu, ktorá je upravená v článku 4 rámcovej smernice, sa musí rovnako uplatniť na užívateľov a podniky, ktorým môžu z právneho poriadku Spoločenstva, najmä zo smerníc o telekomunikáciách, vyplývať práva a ktorých práva sú dotknuté rozhodnutím národného regulačného orgánu.

33 Treba teda určiť, či užívateľom a konkurenčným podnikom podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, môžu z právneho poriadku Spoločenstva, najmä zo smerníc o telekomunikáciách, vyplývať práva, a či môžu tieto práva byť dotknuté rozhodnutím národného regulačného orgánu, ktoré im nie je určené, pričom v takom prípade musia byť oprávnení podať opravný prostriedok na účely súdneho preskúmania daného rozhodnutia.

34 Ako uviedol generálny advokát v bode 29 svojich návrhov a ako tvrdia žalobca vo veci samej a Komisia, niektoré špecifické povinnosti uložené podniku s významným vplyvom na relevantnom trhu podľa článku 16 ods. 3 a 4 rámcovej smernice, ako aj ustanovení prístupovej smernice, ktoré sú v nej citované, predstavujú ochranné opatrenia, ktoré boli prijaté v záujme užívateľov a konkurenčných podnikov podniku s významným vplyvom, a teda im môžu na základe nich vznikať práva. Medzi týmito ochrannými opatreniami sa nachádzajú najmä tie, ktoré môžu prijať národné regulačné orgány podľa článku 8 prístupovej smernice, ako aj povinnosti nediskriminácie konkurentov a povinnosti umožniť konkurentom prístup a používanie špecifických zariadení siete, ako sú v postupnom poradí uvedené v článkoch 10 a 12 tejto prístupovej smernice.

35 Čo sa týka najmä uvedených povinností prístupu a používania špecifických zariadení siete, článok 12 ods. 1 prístupovej smernice stanovuje, že „národný regulačný orgán môže v súlade s ustanoveniami článku 8 uložiť operátorom povinnosti týkajúce sa splnenia primeraných žiadostí o prístup a používanie špecifických prvkov siete a príslušných zariadení, medzi iným v situáciách, keď národný regulačný orgán usúdi, že odmietnutie prístupu alebo neprimerané okolnosti a podmienky s podobným vplyvom, by brzdili nástup udržateľného, konkurenčne orientovaného trhu na maloobchodnej úrovni, alebo by neboli v záujme koncových užívateľov“. Rovnako ako povinnosť nediskriminácie upravená v článku 10 tejto smernice sú uvedené povinnosti umožniť konkurentom prístup a používanie špecifických zariadení siete upravené v prospech konkurentov zaujímajúcich sa o tento prístup.

36 Z toho vyplýva, že užívatelia alebo konkurenčné podniky podniku, ktorý má významný vplyv na relevantnom trhu, musia byť považovaní za možných príjemcov práv zodpovedajúcich špecifickým regulačným povinnostiam uloženým príslušnému podniku s významným vplyvom národným regulačným orgánom podľa článku 16 rámcovej smernice a smerníc o telekomunikáciách v nej citovaných. Preto môžu

byť títo užívatelia a podniky považovaní za „dotknutých“ v zmysle článku 4 ods. 1 rámcovej smernice takými rozhodnutiami daného orgánu, ktorými sa menia alebo rušia uvedené povinnosti.

37 Ďalej treba uviesť, že podľa článku 8 ods. 2 rámcovej smernice majú národné regulačné orgány podporovať súťaž pri poskytovaní elektronických komunikačných sietí, elektronických komunikačných služieb, ako aj pri poskytovaní pridružených zariadení a služieb, okrem iného tým, že zabezpečia, aby nenastala deformácia alebo obmedzenie súťaže v sektore elektronických komunikácií.

38 Ako pritom uviedol generálny advokát v bode 24 svojich návrhov a ako tvrdí dánska vláda, doslovný výklad článku 4 ods. 1 rámcovej smernice, podľa ktorého by toto ustanovenie nepriznávalo právo podať opravný prostriedok iným osobám ako tým, ktorým sú rozhodnutia národných regulačných orgánov určené, by len ťažko bol zlučiteľný so všeobecnými cieľmi a regulačnými zásadami, ktoré týmto orgánom vyplývajú z článku 8 uvedenej smernice, najmä s cieľom podpory hospodárskej súťaže.

39 Z toho vyplýva, že článok 4 ods. 1 rámcovej smernice sa má vykladať v tom zmysle, že oprávňuje podať opravný prostriedok aj iné osoby ako tie, ktorým je určené rozhodnutie prijaté národným regulačným orgánom v rámci analýzy trhu. Je totiž potrebné považovať za „dotknutých“ v zmysle tohto ustanovenia aj užívateľov a konkurenčné podniky podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, ak ich práva môžu byť takým rozhodnutím dotknuté.

40 Čo sa ďalej týka článku 16 ods. 3 tretej vety rámcovej smernice, toto ustanovenie stanovuje, že strany „dotknuté“ zrušením regulačných povinností v špecifickom sektore musia byť o tom upovedomené vopred v primeranej lehote. Je samozrejmé,

že podnik, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu a ktorému je rozhodnutie o zrušení takých povinností určené, bude o ich zrušení upovedomený. Rovnako je to pri rozhodnutiach ukladajúcich povinnosti takému podniku, bez ohľadu na to, že to nie je v článku 16 ods. 4 tejto smernice výslovne uvedené. Naopak, upovedomenie upravené článkom 16 ods. 3 tejto smernice naberá svoj význam, keď ide o konkurenčné podniky, ktoré predtým, ako boli zrušené, z týchto povinností profitovali. Z uvedeného vyplýva, že keď normotvorca Spoločenstva upravil povinnosť takého upovedomenia, zameriaval sa na ochranu najmä konkurentov podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv na trhu, a to ako „dotknutých" strán. Navyše je potrebné poznamenať, že v opačnom prípade by sa normotvorca Spoločenstva v tomto ustanovení neodvolal na „dotknuté" strany, ale na „podnik" nachádzajúci sa v druhej vete toho istého odseku.

41 Z tohto dôvodu sa článok 16 ods. 3 rámcovej smernice vzťahuje aj na práva konkurentov podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, a teda tieto práva musia vyplývať tak z tohto ustanovenia, ako aj z článku 4 ods. 1 tej istej smernice.

42 Navyše je potrebné pripomenúť, že podľa článku 16 ods. 6 rámcovej smernice podliehajú opatrenia prijaté podľa tohto článku postupom uvedeným najmä v článku 6 tejto smernice, ktorý stanovuje predovšetkým právo, podľa ktorého sa môžu zúčastnené strany vyjadriť k návrhu opatrení v primeranej lehote.

43 Z uvedeného vyplýva, že pojmy užívateľ alebo podnik „dotknutý" v zmysle článku 4 ods. 1 rámcovej smernice, ako aj „dotknutá" strana v zmysle článku 16 ods. 3 tejto smernice sa majú vykladať tak, že môžu označovať nielen podnik, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, ktorý je predmetom rozhodnutia

národného regulačného orgánu prijatého v rámci postupu analýzy trhu upraveného v článku 16 tejto smernice, a ktorému je toto rozhodnutie určené, ale aj užívateľov a konkurenčné podniky tohto podniku, ktorým ako takým toto rozhodnutie nie je určené, ale ktorých práva sú ním nepriaznivo dotknuté.

44 Preto nie je možné prijať tvrdenia rakúskej a slovinskej vlády, podľa ktorých výklad článku 4 ods. 1 spolu s odôvodnením č. 12 rámcovej smernice umožňuje sám osebe prijať záver, že táto smernica oprávňuje podať opravný prostriedok len osobu, ktorá je predmetom rozhodnutia národného regulačného orgánu a ktorej je toto rozhodnutie určené.

45 Iste, toto odôvodnenie uvádza, že „každý subjekt dotknutý rozhodnutím národného regulačného orgánu by mal mať právo odvolať sa k orgánu nezávislému na zainteresovaných stranách. Týmto orgánom môže byť súd“. Toto odôvodnenie teda len uvádza možnosť pre kohokoľvek, kto je dotknutý rozhodnutím národného regulačného orgánu, podať opravný prostriedok proti tomuto rozhodnutiu. Jednoduché spomenutie v tomto odôvodnení možnosti pre osobu, ktorej je rozhodnutie určené, podať proti nemu opravný prostriedok, vôbec nezahŕňa to, že táto možnosť podania opravného prostriedku bude vylúčená pre iné podniky, akými sú konkurenčné podniky uvedeného podniku, ktorému bolo toto rozhodnutie určené.

46 Rakúska a slovinská vláda tiež tvrdia, že na výklad ustanovení, na ktoré sa vzťahuje uvedená prejudiciálna otázka, je potrebné zohľadniť zásadu efektivity vyplývajúcu z práva Spoločenstva, ktorá zahŕňa aj hľadisko rýchlosti, akou sa špecifické regulačné povinnosti zavádzajú. Ako sa zdá, tieto vlády sa snažia preukázať, že priznanie „dotknutým“ osobám v zmysle článku 8 všeobecného zákona o správnom konaní práv

z roku 1991 v znení uverejnenom počas roka 2004, ktoré sú vyhradené „stranám“, môže značne predĺžiť celkové trvanie postupu analýzy trhu, pričom národný regulačný orgán musí zareagovať čo najskôr, aby vyvážil nerovnováhu, ktorá môže vzniknúť na trhu, ktorého podmienky sa môžu rýchlo meniť.

47 Túto argumentáciu nemožno prijať. Ako bolo totiž pripomenuté v bode 17 tohto rozsudku, článok 4 rámcovej smernice stanovuje síce povinnosť upraviť právo podať súdny opravný prostriedok, avšak vôbec sa netýka nesporového správneho konania, ktoré podaniu takého opravnému prostriedku predchádza.

48 So zreteľom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné na prvú položenú otázku odpovedať, že pojem užívateľ alebo podnik „dotknutý“ v zmysle článku 4 ods. 1 rámcovej smernice, ako aj „dotknutá strana“ v zmysle článku 16 ods. 3 tejto smernice sa má vykladať tak, že môžu označovať nielen podnik, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, ktorý je predmetom rozhodnutia národného regulačného orgánu prijatého v rámci postupu analýzy trhu upraveného v článku 16 tejto smernice, a ktorému je toto rozhodnutie určené, ale aj užívateľov a konkurenčné podniky tohto podniku, ktorým ako takým toto rozhodnutie nie je určené, ale ktorých práva sú ním nepriaznivo dotknuté.

O druhej otázke

49 Svojou druhou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či z článku 4 rámcovej smernice vyplýva, že sa má takému podniku, akým je žalobca vo veci samej, ak je teda oprávnený podať opravný prostriedok proti rozhodnutiam

prijatým národným regulačným orgánom na základe správneho postupu analýzy trhu, priznať z tohto dôvodu postavenie strany nesporového postupu analýzy trhu.

50 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že článok 4 rámcovej smernice neupravuje otázku, kto sú strany nesporového správneho konania uvedeného v článku 16 tejto smernice. Znenie tohto ustanovenia tiež nenaznačuje, že by podnik, akým je žalobca vo veci samej, musel mať právo zúčastniť sa ako strana na uvedenom postupe analýzy trhu. Článok 16 ods. 3 tretia veta rámcovej smernice totiž len potvrdzuje, že strany dotknuté zrušením špecifických regulačných povinností musia byť o tom upovedomené vopred v primeranej lehote.

51 V prípade neexistencie právnej úpravy v danej oblasti na úrovni Spoločenstva majú teda byť vo vnútroštátnom právnom poriadku každého členského štátu určené príslušné súdy a upravené procesné požiadavky týkajúce sa žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z priameho účinku práva Spoločenstva (pozri najmä rozsudky 14. decembra 1995, Peterbroeck, C-312/93, Zb. s. I-4599, bod 12 a citovanú judikatúru, ako aj z 24. decembra 2002, Grundig Italiana, C-255/00, Zb. s. I-8003, bod 33 a citovanú judikatúru).

52 Z uvedeného vyplýva, že právo Spoločenstva *a priori* neukladá členským štátom umožniť všetkým užívateľom a konkurentom podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, zúčastniť sa na postupe analýzy trhu uvedenom v článku 16 rámcovej smernice v postavení strany v zmysle uplatniteľného rakúskeho procesného práva, ktorého prednosť je opísaná v bode 18 tohto rozsudku. Vnútroštátnemu zákonodarcovi prináleží spresniť, či podnik, akým je žalobca vo veci samej, má postavenie strany v tomto nesporovom správnom konaní, a v prípade kladnej odpovede určiť, či sa tomuto podniku majú priznať iné procesné práva ako tie, ktoré

sú výslovne uvedené v danom článku 16, ako aj práva zodpovedajúce konzultačnému postupu, ktoré sú výslovne uvedené v článku 6 tejto smernice.

53 V dôsledku toho nie je ustanovenie vnútroštátneho práva priznávajúce v rámci daného postupu postavenie strán len tým podnikom, ktoré (mali predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, a ktorým boli uložené, zmenené alebo zrušené špecifické regulačné povinnosti, v zásade v rozpore s článkom 4 rámcovej smernice.

54 Treba však pripomenúť, že vnútroštátne procesné požiadavky týkajúce sa žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z priameho účinku práva Spoločenstva, nemôžu byť menej výhodné ako procesné požiadavky týkajúce sa podobných žalôb vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) ani nemôžu spôsobovať výkon práv vyplývajúcich z právneho poriadku Spoločenstva prakticky nemožný alebo nadmerne sťažený (zásada efektivity) (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky Peterbroeck, už citovaný, bod 12 a citovanú judikatúru, ako aj Grundig Italiana, už citovaný, bod 33 a citovanú judikatúru).

55 Pokiaľ ide o zásadu efektivity, ktorú uvádza žalobca vo veci samej na účely získania oprávnenia zúčastniť sa na uvedenom správnom konaní analýzy trhu, je potrebné pripomenúť, že z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že každý prípad, keď sa nastoľuje otázka, či vnútroštátne procesné ustanovenie vedie k nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv jednotlivcov priznaných právnym poriadkom Spoločenstva, sa musí skúmať s prihliadnutím na postavenie tohto ustanovenia v celom konaní, jeho priebehu a jeho osobitostiach na rôznych vnútroštátnych súdoch. Z tohto hľadiska treba v prípade potreby vziať do úvahy zásady, ktoré sú základom vnútroštátneho súdneho systému, akými sú ochrana práva na obranu, zásada právnej istoty a riadneho priebehu konania (pozri v tomto zmysle rozsudky Peterbroeck, už citovaný, bod 14, a zo 7. júna 2007, van der Weerd a i., C-222/05 až C-225/05, Zb. s. I-4233, bod 33).

56 Vnútroštátnemu súdu teda prináleží sa zaistiť, aby vnútroštátne procesné predpisy zabezpečovali ochranu práv, ktoré užívateľom a konkurentom podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, vyplývajú z právneho poriadku Spoločenstva takým spôsobom, ktorý nie je menej výhodný, čo sa týka ochrany podobných vnútroštátnych práv, a neškodí efektivite právnej ochrany daných užívateľov a podnikov, ktorú im priznáva článok 4 rámcovej smernice.

57 Za týchto podmienok treba na druhú položenú otázku odpovedať tak, že ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré v rámci nesporového konania analýzy trhu priznáva postavenie strán len tým podnikom, ktoré (mali predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, a ktorým boli uložené, zmenené alebo zrušené špecifické regulačné povinnosti, nie je v zásade v rozpore s článkom 4 rámcovej smernice. Vnútroštátnemu súdu však prináleží overiť, že vnútroštátne procesné predpisy zabezpečujú ochranu práv, ktoré užívateľom a konkurentom podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, vyplývajú z právneho poriadku Spoločenstva takým spôsobom, ktorý nie je menej výhodný, čo sa týka ochrany podobných vnútroštátnych práv, a neškodí efektivite právnej ochrany daných užívateľov a podnikov, ktorú im priznáva článok 4 rámcovej smernice.

O trovách

58 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

1. **Pojem užívateľ alebo podnik „dotknutý“ v zmysle článku 4 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica), ako aj „dotknutá strana“ v zmysle článku 16 ods. 3 tejto smernice sa majú vykladať tak, že môžu označovať nielen podnik, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, ktorý je predmetom rozhodnutia národného regulačného orgánu prijatého v rámci postupu analýzy trhu upraveného v článku 16 tejto smernice, a ktorému je toto rozhodnutie určené, ale aj užívateľov a konkurenčné podniky tohto podniku, ktorým ako takým toto rozhodnutie nie je určené, ale ktorých práva sú ním nepriaznivo dotknuté.**

2. **Ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré v rámci nesporového konania analýzy trhu priznáva postavenie strán len tým podnikom, ktoré (mali predtým) významný vplyv na relevantnom trhu a ktorým boli uložené, zmenené alebo zrušené špecifické regulačné povinnosti, nie je v zásade v rozpore s článkom 4 smernice 2002/21. Vnútroštátnemu súdu však prináleží overiť, že vnútroštátne procesné predpisy zabezpečujú ochranu práv, ktoré užívateľom a konkurentom podniku, ktorý (mal predtým) významný vplyv na relevantnom trhu, vyplývajú z právneho poriadku Spoločenstva takým spôsobom, ktorý nie je menej výhodný, čo sa týka ochrany podobných vnútroštátnych práv, a neškodí efektivite právnej ochrany daných užívateľov a podnikov, ktorú im priznáva článok 4 smernice 2002/21.**

Podpisy