ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

12. listopadu 2009 *

Ve věci C-192/08,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Korkein hallinto-oikeus (Finsko) ze dne 8. května 2008, došlým Soudnímu dvoru téhož dne, v řízení

TeliaSonera Finland Oyj,

za přítomnosti:

iMEZ Ab,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda čtvrtého senátu a zastupující předseda druhého senátu, C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris (zpravodaj) a L. Bay Larsen, soudci,

* Jednací jazyk: finština.

generální advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 2. dubna 2009,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za TeliaSonera Finland Oyj K. Mattilou, oikeustieteen kandidaatti,

– za iMEZ Ab S. Aaltem, asianajaja,

– za finskou vládu A. Guimaraes-Purokoski, jako zmocněnkyní,

– za italskou vládu I. Bruni, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s P. Gentilim, avvocato dello Stato,

– za litevskou vládu I. Jarukaitisem, jako zmocněncem,

– za nizozemskou vládu C. Wissels a M. de Mol, jako zmocněnkyněmi,

– za polskou vládu M. Dowgielewiczem, jako zmocněncem,

– za rumunskou vládu A. Ciobanu-Dordeou, jako zmocněncem, ve spolupráci s E. Gane a L. Nicolaem, consilieri,

– za Komisi Evropských společenství I. Koskinenem a A. Nijenhuisem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 14. května 2009,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu 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).

2 Tato žádost byla podána v rámci projednávání žaloby podané společností TeliaSonera Finland Oyj (dále jen „TeliaSonera“), právní nástupkyní společnosti Sonera Mobile Networks Oy, proti Viestintävirasto (regulační orgán pro telekomunikace, dále jen „ART“) a společnosti iMEZ Ab (dále jen „iMEZ“) ve věci rozhodnutí ART přijatého dne 11. prosince 2006 vůči společnosti TeliaSonera.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Pátý, šestý, osmý a devatenáctý bod odůvodnění přístupové směrnice zní takto:

„5) Na otevřeném a konkurenčním trhu by neměla existovat žádná omezení bránící podnikům ve sjednávání dohod o přístupu a propojování, zejména přeshraničních dohod, pod podmínkou, že jsou dodržována pravidla hospodářské soutěže stanovená ve Smlouvě [o ES]. V rámci úsilí o dosažení účinnějšího, skutečně celoevropského trhu s účinnou hospodářskou soutěží, s větším výběrem a konkurenčními službami pro spotřebitele by měly podniky, které přijímají [obdrží] žádosti o přístup nebo propojení, v zásadě uzavírat takové dohody na komerčním základě a vyjednávat v dobré víře.

6) Na trzích, na nichž přetrvávají velké rozdíly ve vyjednávacích pozicích mezi podniky a kde některé podniky jsou odkázány při dodávce svých služeb na infrastrukturu provozovanou jinými subjekty, je vhodné vytvořit rámec pro zajištění účinného fungování trhu. Pokud nejsou obchodní jednání úspěšná, měly by mít vnitrostátní regulační orgány pravomoc zajistit přístup, propojení a interoperabilitu služeb v zájmu koncových uživatelů za přiměřených

podmínek. Mohou zejména zajistit spojení konec–konec tím, že uloží přiměřené povinnosti podnikům, které kontrolují přístup ke koncovým uživatelům. […]

[…]

8) Operátoři sítí, kteří kontrolují přístup ke svým vlastním zákazníkům, tak činí na základě jednoznačně vyčleněných čísel nebo adres ze zveřejněného rozsahu čísel nebo adres. Ostatní operátoři sítí mají mít možnost zajišťovat provoz pro tyto zákazníky, a stejně tak mají mít možnost se přímo či nepřímo vzájemně propojovat. Stávající práva a povinnosti pro sjednávání propojení by proto měly být zachovány. […]

[…]

19) Povinnost poskytnout přístup k infrastruktuře sítě lze odůvodnit jako prostředek k posilování hospodářské soutěže, ale vnitrostátní regulační orgány musí nalézt rovnováhu mezi právy vlastníka infrastruktury využívat svou infrastrukturu ve svůj vlastní prospěch a právy ostatních poskytovatelů služeb na přístup k zařízením nezbytným pro poskytování konkurenčních služeb. Pokud jsou operátorům uloženy povinnosti, které od nich vyžadují, aby vyhověli přiměřeným žádostem o poskytnutí přístupu k prvkům sítě a přiřazeným zařízením a umožnili jejich využívání, mohou být takové žádosti zamítnuty pouze na základě objektivních kritérií, jako je technická proveditelnost nebo nutnost zachovat integritu sítě. […]“

4 Podle čl. 1 odst. 1 přístupové směrnice:

„[…] harmonizuje tato směrnice způsob, kterým členské státy regulují přístup k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a jejich vzájemné propojení. Cílem je zavést v souladu se zásadami vnitřního trhu předpisový rámec pro vztahy mezi zajišťovateli sítí a poskytovateli služeb, který povede k dosažení trvalé hospodářské soutěže, interoperability služeb elektronických komunikací a k prospěchu zákazníka."

5 Článek 2 uvedené směrnice obsahuje zejména následující definice:

„[…]

a) ‚přístupem' se rozumí zpřístupnění zařízení a/nebo služeb jinému podniku na základě stanovených podmínek, výlučně nebo nevýlučně, za účelem poskytování služeb elektronických komunikací. Vztahuje se mimo jiné na: přístup k síťovým prvkům a přiřazeným zařízením, což může zahrnovat připojení zařízení pevnými nebo jinými než pevnými prostředky (zejména to zahrnuje přístup k účastnickému vedení a k zařízením a službám nezbytným k poskytování služeb prostřednictvím účastnického vedení); přístup k fyzické infrastruktuře včetně budov, kabelovodů a stožárů; přístup k příslušným softwarovým systémům včetně systémů podpory provozu; přístup k převodu čísel nebo k systémům nabízejícím funkci na stejné úrovni; přístup k pevným a mobilním sítím, zejména pro roaming; přístup k systémům podmíněného přístupu pro digitální televizní služby; přístup ke službám virtuálních sítí;

b) ‚propojením' se rozumí fyzické a logické spojení veřejných komunikačních sítí užívaných týmž nebo jiným podnikem s cílem umožnit komunikaci uživatelům jednoho podniku s uživateli téhož nebo jiného podniku, nebo umožnit přístup ke službám poskytovaným jiným podnikem. Služby mohou být poskytovány zúčastněnými stranami nebo jinými stranami, které mají přístup k síti. Propojení je zvláštním druhem přístupu zřízeného mezi operátory veřejných sítí;

c) ‚operátorem' se rozumí podnik, který zajišťuje nebo je oprávněn zajišťovat veřejnou komunikační síť nebo přiřazené zařízení;

[…]"

6 Podle čl. 3 odst. 1 přístupové směrnice:

„Členské státy zajistí, aby neexistovala žádná omezení, která by bránila podnikům v jednom členském státě nebo v různých členských státech ve vzájemném sjednávání dohod týkajících se technických a obchodních ujednání ohledně přístupu a/nebo propojení v souladu s právem Společenství. Podnik žádající o přístup nebo propojení nemusí mít oprávnění k vykonávání činnosti v členském státě, v němž se přístup či propojení požaduje, jestliže neposkytuje služby a neprovozuje síť v daném členském státě."

7 Článek 4 uvedené směrnice, nazvaný „Práva a povinnosti podniků“, zní takto:

„1. Operátoři veřejných komunikačních sítí mají právo, a jsou-li požádáni jiným k tomu oprávněným podnikem, i povinnost sjednat [sjednávat] vzájemné propojení za účelem poskytování veřejně přístupných služeb elektronických komunikací, aby bylo zajištěno poskytování a interoperabilita služeb v celém Společenství. Operátoři nabízejí přístup a propojení jiným podnikům za smluvních podmínek slučitelných s povinnostmi uloženými vnitrostátním regulačním orgánem podle článků 5, 6, 7 a 8.

[…]“

8 Článek 5 uvedené směrnice, nazvaný „Pravomoci a odpovědnosti vnitrostátních regulačních orgánů ve vztahu k přístupu a propojení“, stanoví:

„1. Při uskutečňování cílů stanovených v článku 8 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)] vnitrostátní regulační orgány 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.

Aniž jsou dotčena opatření, která mohou být přijata vůči podnikům s významnou tržní silou v souladu s článkem 8, musí mít vnitrostátní regulační orgány zejména pravomoc uložit:

a) v míře, která je nezbytná k zabezpečení spojení konec–konec, povinnosti podnikům, které kontrolují přístup ke koncovým uživatelům, v odůvodněných případech rovněž povinnost propojovat jejich sítě, kde tomu tak ještě není;

[…]

2. Při ukládání povinností operátorovi poskytovat přístup v souladu s článkem 12 mohou vnitrostátní regulační orgány stanovit technické nebo provozní podmínky, které má v souladu s právem Společenství plnit poskytovatel a/nebo příjemci takového přístupu tam, kde je to nezbytné pro zajištění běžného provozu sítě. Podmínky, které odkazují na použití určitých technických norem nebo specifikací, musí respektovat článek 17 směrnice 2002/21/ES (rámcová směrnice).

3. Povinnosti a podmínky uložené v souladu s odstavci 1 a 2 musí být objektivní, průhledné, přiměřené a nediskriminační a uplatňují se v souladu s postupy podle článků 6 a 7 směrnice 2002/21/ES (rámcová směrnice).

4. Ve vztahu k přístupu a propojení členské státy zajistí, aby byl vnitrostátní regulační orgán 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 směrnice 2002/21/ES (rámcová směrnice), v souladu s ustanoveními této směrnice a s postupy podle článků 6 a 7, 20 a 21 směrnice 2002/21/ES (rámcová směrnice).“

9 Články 6 až 13 přístupové směrnice definují povinnosti uložené operátorům a postupy pro přezkoumávání trhu.

10 Konkrétně články 8 až 12 uvedené směrnice definují povinnosti a postupy použitelné na operátory označené za operátory s významnou tržní silou na určitém trhu.

11 Podle uvedeného článku 12, nazvaného „Povinnosti přístupu k určitým síťovým zařízením a jejich využívání“:

„1. Vnitrostátní regulační orgán může v souladu s článkem 8 ukládat operátorům povinnost vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání, mimo jiné v situacích, v nichž se vnitrostátní regulační orgán domnívá, že by odmítnutí přístupu nebo nepřiměřené smluvní podmínky a podmínky s podobným účinkem bránily vývoji trvalého konkurenčního prostředí pro koncové uživatele, nebo že by byly v rozporu se zájmy koncových uživatelů.

Od operátorů se může mimo jiné požadovat:

a) poskytování přístupu třetím stranám k určitým síťovým prvkům a/nebo zařízením, včetně zpřístupnění účastnického vedení;

b) vyjednávání v dobré víře s podniky, které žádají o přístup;

[…]

g) poskytování určitých služeb potřebných k zajištění interoperability služeb konec-konec pro uživatele, včetně zařízení pro služby inteligentních sítí nebo roamingu v mobilních sítích;

[…]

i) propojování sítí nebo zařízení sítě.

Vnitrostátní regulační orgány mohou tyto povinnosti ještě spojit s podmínkami týkajícími se spravedlnosti, přiměřenosti a včasnosti.

[…]“

12 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) ve svém čl. 2 odst. 2 písm. a) obsahuje následující definici:

„ ‚obecným oprávněním' se rozumí právní rámec zřízený členským státem v souladu s touto směrnicí, který zaručuje práva na zajišťování sítí nebo poskytování služeb elektronických komunikací a který stanoví povinnosti zvláštní pro tuto oblast, které se mohou vztahovat na všechny nebo na určité druhy sítí a služeb elektronických komunikací".

13 Článek 4 uvedené směrnice, nazvaný „Minimální seznam práv vyplývajících z obecného oprávnění", zní takto:

„1. Podniky, jimž bylo uděleno [obecné] oprávnění […], mají právo:

a) zajišťovat sítě a poskytovat služby elektronických komunikací;

[…]

2. Jestliže takové podniky zajišťují sítě nebo poskytují služby elektronických komunikací veřejnosti, dává jim obecné oprávnění také právo:

a) jednat o propojení s ostatními poskytovateli a popřípadě získat přístup k jiným poskytovatelům nebo propojení s jinými poskytovateli veřejně přístupných komunikačních sítí a služeb, které jsou předmětem obecného oprávnění, kdekoli ve Společenství v souladu se směrnicí 2002/19/ES (přístupová směrnice) a za podmínek v ní stanovených;

[…]“

14 Článek 6 autorizační směrnice stanoví:

„1. Obecné oprávnění pro zajišťování sítí nebo poskytování služeb elektronických komunikací […] mohou podléhat pouze podmínkám uvedeným v [části] A […] přílohy. Takové podmínky musí být objektivně odůvodněné ve vztahu k dotyčné síti nebo službě, nediskriminační, přiměřené a průhledné.

2. Zvláštní povinnosti, které lze uložit podnikům zajišťujícím sítě a poskytujícím služby elektronických komunikací podle čl. 5 odst. 1 a čl. 5 odst. 2, článku 6 a článku 8 [přístupové] směrnice […], se právně oddělí od práv a povinností stanovených obecným oprávněním. […]

[…]“

15 Podle části A přílohy uvedené směrnice může být jednou z podmínek, které se pojí s obecným oprávněním, zajištění interoperability služeb a vzájemného propojení sítí v souladu s přístupovou směrnicí.

16 Pokud jde o rámcovou směrnici, obsahuje ve svém článku 2 zejména následující definice:

„[…]

c) ‚službou elektronických komunikací' [se] rozumí služba obvykle poskytovaná za úplatu, která spočívá zcela nebo převážně v přenosu signálů po sítích elektronických komunikací, včetně telekomunikačních služeb a přenosových služeb v sítích používaných pro rozhlasové vysílání, s výjimkou služeb poskytujících obsah nebo vykonávajících redakční dohled nad obsahem přenášeným prostřednictvím sítí a služeb elektronických komunikací; pojem nezahrnuje služby informační společnosti, jak jsou definovány v článku 1 směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 98/34/ES [ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů (Úř. věst. L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337)], které nespočívají zcela nebo převážně v přenosu signálů po sítích elektronických komunikací;

d) ‚veřejnou komunikační sítí' [se]rozumí síť elektronických komunikací, která slouží zcela nebo převážně k poskytování veřejně přístupných služeb elektronických komunikací;

[…]"

17 Články 8 až 13 rámcové směrnice definují úkoly, které musí vnitrostátní regulační orgány plnit za účelem dosažení cílů v oblasti hospodářské soutěže, rozvoje vnitřního trhu a podpory zájmů občanů Evropské unie.

Vnitrostátní právo

18 Článek 2 zákona o trhu s telekomunikacemi [Viestintämarkkinalaki (393/2003)] ze dne 23. května 2003, nazvaný „Definice“, stanoví následující:

„Pro účely tohoto zákona se rozumí:

[…]

13) ‚propojením‘: fyzické a logické spojení různých komunikačních sítí a služeb s cílem umožnit uživatelům přístup k síti a komunikačním službám jiného telekomunikačního podniku;

[…]

17) ‚síťovým podnikem‘: podnik, který poskytuje komunikační síť, které je vlastníkem, nebo kterou má z jiného titulu v držení, s cílem přenosu, distribuce nebo poskytování zpráv;

[…]

19) ‚podnikem služeb‘: podnik, který předává zprávy prostřednictvím komunikační sítě, kterou vlastní, nebo kterou získal od síťového podniku s cílem používat ji, nebo který distribuuje či poskytuje zprávy v síti masové komunikace;

[…]

21) ‚telekomunikačním podnikem‘: všechny síťové podniky nebo všechny podniky služeb;

[…]“

19 Podle článku 39 uvedeného zákona, nazvaného „Povinnosti vzájemného propojení uložené telekomunikačním podnikům“, má telekomunikační podnik povinnost sjednávat vzájemné propojení s jiným telekomunikačním podnikem. Na základě odstavce 2 tohoto článku může ART prostřednictvím rozhodnutí uložit podniku s významnou tržní silou povinnost propojit komunikační síť nebo službu s komunikační sítí nebo službou jiného telekomunikačního podniku. Odstavec 3 uvedeného článku rovněž ART opravňuje k uložení totožné povinnosti podnikům bez významné tržní síly,

pokud dotčené telekomunikační podniky kontrolují spojení uživatelů s komunikační sítí a pokud je uložení této povinnosti nezbytné k zajištění vzájemného propojení komunikačních sítí.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

20 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že dne 10. května 2006 společnost iMEZ požádala ART, finský vnitrostátní regulační orgán, aby přijal nezbytná opatření s cílem zajistit uzavření dohody o propojení týkající se přenosu textových zpráv (dále jen „SMS“) a multimediálních zpráv (dále jen „MMS“) se společností TeliaSonera.

21 Dne 18. května 2006 předal ART věc ke smírčímu řízení, na jehož konci byl konstatován neúspěch vyjednávání.

22 Dne 7. srpna 2006 požádala iMEZ, společnost se sídlem ve Švédsku, ART, aby přiměl společnost TeliaSonera vyjednávat o propojení v dobré víře s cílem dosáhnout vzájemné dohody za rozumných podmínek. Podpůrně, pokud by nebylo dosaženo dohody, společnost iMEZ požadovala, aby společnosti TeliaSonera byla uložena povinnost vzájemného propojení pro SMS, jakož i pro MMS a povinnost stanovit sazby za doručování obou uvedených druhů zpráv na základě vynaložených nákladů, a to nediskriminačním způsobem. Dále společnost iMEZ podpůrně požadovala, aby doručování SMS a MMS do konkrétní mobilní sítě bylo definováno jako relevantní telekomunikační trh a aby společnost TeliaSonera byla uznána jako podnik s významnou tržní silou na uvedeném trhu, což by jí umožnilo přistoupit k propojení.

23 Rozhodnutím ze dne 11. prosince 2006 konstatoval ART, že společnost TeliaSonera neplnila povinnost vyjednávat, která pro ni vyplývala z článku 39 zákona o trhu s telekomunikacemi, a nařídila jí vyjednávat v dobré víře o propojení služeb SMS a MMS se společností iMEZ. Podle uvedeného rozhodnutí musí vyjednávání zohlednit cíle sledované vzájemným propojením a vycházet z předpokladu, podle kterého lze řádné fungování služeb SMS a MMS mezi oběma systémy zajistit za rozumných podmínek umožňujících uživatelům využívat služby zasílání zpráv dotčených podniků.

24 Společnost TeliaSonera podala proti uvedenému rozhodnutí žalobu ke Korkein hallinto-oikeus (Nejvyšší správní soud), v níž tvrdila, že ART neměl pravomoc uložit jí podstatné náležitosti týkající se podmínek dohody, která měla být sjednávána ohledně vzájemného propojení služeb SMS a MMS. V rámci uvedené žaloby požadovala společnost TeliaSonera jednak to, aby bylo konstatováno, že splnila povinnost vyjednávat stanovenou v článku 39 zákona o trhu s telekomunikacemi, a jednak to, aby bylo zrušeno rozhodnutí ART ze dne 11. prosince 2006.

25 V tomto kontextu se Korkein hallinto-oikeus rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 4 odst. 1 [přístupové] směrnice […] jednak ve spojení s pátým, šestým a osmým bodem odůvodnění uvedené směrnice, a jednak ve spojení s články 8 a 5 této směrnice vykládán tak,

a) že vnitrostátní právní předpis, jako je čl. 39 odst. 1 [zákona o trhu s telekomunikacemi], může stanovit, že každý telekomunikační podnik je povinen vyjednávat o propojení s jinými telekomunikačními podniky, a v případě kladné odpovědi,

b) že vnitrostátní regulační orgán je oprávněn považovat povinnost vyjednávání za nesplněnou, pokud telekomunikační podnik, který nedisponuje významnou tržní silou, nabídne jinému podniku propojení za podmínek, které jsou podle názoru tohoto orgánu zcela jednostranně zaměřené a mohou bránit rozvoji konkurenčního trhu na úrovni koncového spotřebitele, protože tomuto jinému podniku skutečně bránily v tom, aby svým zákazníkům nabízel možnost zasílat [MMS] koncovým zákazníkům, kteří jsou připojeni k síti prvního telekomunikačního podniku, a v případě kladné odpovědi,

c) že vnitrostátní regulační orgán je oprávněn svým rozhodnutím uložit uvedenému telekomunikačnímu podniku, který tedy nedisponuje významnou tržní silou, povinnost, aby v dobré víře vyjednával o propojení služeb zasílání SMS a MMS mezi systémy [obou dotčených] podniků takovým způsobem, že v rámci obchodních jednání budou zohledněny cíle, které jsou sledovány propojením, a že vyjednávání budou vedena na takovém základě, aby byla operabilita služeb zasílání SMS a MMS mezi systémy těchto podniků zajištěna za přiměřených podmínek tak, aby měli uživatelé možnost využít komunikačních služeb telekomunikačních podniků?

2) Má na zodpovězení těchto otázek vliv otázka, jaká je povaha sítě společnosti iMEZ Ab, a zda je třeba společnost iMEZ Ab považovat za operátora veřejných elektronických komunikačních sítí?“

K předběžným otázkám

K první části první otázky a ke druhé otázce

26 Podstatou první části první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice, ve spojení s pátým, šestým a osmým bodem odůvodnění, jakož i s jejími články 5 a 8, brání vnitrostátní právní úpravě, která, jakožto vnitrostátní právní úprava v původním řízení, neomezuje možnost dovolávat se povinnosti vyjednávat v otázce vzájemného propojení pouze na operátory veřejných komunikačních sítí. Druhou otázkou, kterou je třeba přezkoumat zároveň, se uvedený soud rovněž táže, zda v důsledku toho má na vztahy s ostatními dotčenými podniky vliv status a povaha sítě podniku, který se ve svůj prospěch dovolává povinnosti vyjednávat.

27 Úvodem je třeba upřesnit, že s ohledem na definice uvedené v článku 2 zákona o trhu s telekomunikacemi, uvedené v bodě 19 tohoto rozsudku, se první položená otázka ve skutečnosti týká toho, zda se povinnosti vyjednávat, stanovené v čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice, mohou dovolávat poskytovatelé služeb s cílem zajistit interoperabilitu komunikačních služeb.

28 Ze znění uvedeného čl. 4 odst. 1 vyplývá, že povinnost vyjednávat o vzájemném propojení mají všichni operátoři veřejných komunikačních sítí, jsou-li požádáni jiným k tomu oprávněným podnikem.

29 Ohledně oprávnění je třeba poznamenat, že čl. 2 odst. 2 písm. a) autorizační směrnice definuje „obecné oprávnění“ vydávané podnikům podle čl. 3 odst. 2 uvedené směrnice

jako „právní rámec zřízený členským státem, který zaručuje práva na zajišťování sítí nebo poskytování služeb elektronických komunikací“.

30 Uvedené oprávnění se tedy týká rovněž podniků služeb.

31 Článek 4 odst. 2 písm. a) autorizační směrnice však uvádí, že podniky, jimž bylo takové oprávnění uděleno a které zajišťují sítě nebo poskytují služby elektronických komunikací veřejnosti, mají právo jednat o propojení s ostatními poskytovateli komunikačních sítí nebo služeb v souladu s přístupovou směrnicí.

32 Přitom čl. 2 písm. b) přístupové směrnice definuje „propojení“ jako „fyzické a logické spojení veřejných komunikačních sítí“, a poté zdůrazňuje, že „propojení je zvláštním druhem přístupu zřízeného mezi operátory veřejných sítí“.

33 Mimoto vzájemnost propojení stanovená čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice implikuje, že obě strany vyjednávání jsou operátory veřejných sítí.

34 V důsledku toho se povinnost vyjednávat uvedená v tomtéž ustanovení týká pouze propojení sítí a netýká se jiných forem přístupu k sítím (viz v tomto smyslu rozsudek ze

dne 13. listopadu 2008, Komise v. Polsko, C-227/07, Sb. rozh. s. I-8403, bod 36) a tuto povinnost mají pouze operátoři veřejných komunikačních sítí ve vztahu k ostatním operátorům veřejných komunikačních sítí.

35 V důsledku toho se poskytovatelé služeb elektronické komunikace, kteří nepatří do kategorie „operátoři veřejných komunikačních sítí“, nemohou dovolávat povinnosti vyjednávat stanovené v čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice.

36 V každém případě je třeba konstatovat, že uvedená povinnost vyjednávat je nezávislá na tom, zda má dotčený podnik významnou tržní sílu, a neimplikuje povinnost uzavřít dohodu o propojení, ale pouze vyjednávat o takové dohodě.

37 Je tedy třeba přezkoumat, zda, jak tvrdí nizozemská vláda, mohou členské státy prostřednictvím obecné vnitrostátní právní úpravy, jako je zákon o trhu s telekomunikacemi dotčený ve věci v původním řízení, stanovit možnost, aby se poskytovatelé telekomunikačních služeb dovolávali povinnosti vyjednávat, která se vztahuje na operátory veřejných komunikačních sítí.

38 V tomto ohledu je zaprvé třeba uvést, že cílem nového právního rámce zavedeného v roce 2002 v odvětví telekomunikací, který se skládá z rámcové směrnice, jakož i ze zvláštních směrnic, včetně autorizační a přístupové směrnice, je vytvořit harmonizo-

vaný rámec pro regulaci služeb elektronických komunikací, sítí elektronických komunikací, jakož i přiřazených zařízení a služeb v prostředí účinné hospodářské soutěže.

39 Zadruhé, jak pátý bod odůvodnění, tak čl. 3 odst. 1 přístupové směrnice jsou věnovány svobodě podniků vyjednávat a uzavírat smlouvy. Tato svoboda spadá do cíle přístupové směrnice, definovaného v jejím čl. 1 odst. 1, kterým je zavést „předpisový rámec […], který povede k dosažení trvalé hospodářské soutěže, interoperability služeb elektronických komunikací a k prospěchu zákazníka“.

40 Z toho vyplývá, že, jak tvrdí rumunská vláda, povinnost vyjednávat stanovená v čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice představuje výjimku, a v důsledku toho musí být předmětem restriktivního výkladu.

41 Zatřetí články 5 až 8 uvedené směrnice přesně definují povinnosti, jež musí členské státy dodržovat, pokud jde o určení pravomocí a odpovědností vnitrostátních regulačních orgánů.

42 Pravomoc vnitrostátního zákonodárce je tedy řádně vymezena.

43 Začtvrté, jak uvedl generální advokát v bodě 64 a následujících stanoviska, a v rozporu s tím, co tvrdí nizozemská vláda, čl. 6 odst. 1 autorizační směrnice nemůže být základem pro vnitrostátní právní úpravu, jako je úprava dotčená ve věci v původním řízení.

44 Článek 6 odst. 1 autorizační směrnice totiž stanoví pouze obecné oprávnění, které podléhá podmínkám uvedeným v části A přílohy uvedené směrnice, jež ve svém bodě 3 odkazuje na přístupovou směrnici.

45 Z toho vyplývá, že přístupová směrnice stanoví rámec, v němž dochází k vyjednávání nebo se určují povinnosti k tíži komunikačních podniků.

46 S ohledem na výše uvedené je třeba konstatovat, že povaha sítě podniku, který se dovolává povinnosti vyjednávání stanovené v čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice, a otázka, zda je tento podnik operátorem veřejné komunikační sítě, mají vliv na vztahy s dalším dotčeným podnikem, neboť členské státy nemohou uložit povinnost vyjednávat jiným operátorům než operátorům veřejných komunikačních sítí.

47 Předkládajícímu soudu přísluší určit, s ohledem na definice uvedené v článku 2 přístupové směrnice a rámcové směrnice, zda lze s ohledem na status a povahu operátorů dotčených v původním řízení kvalifikovat uvedené operátory jako operátory veřejných komunikačních sítí.

48 Z výše uvedeného vyplývá, že na první část první otázky, jakož i na druhou položenou otázku je třeba odpovědět tak, že čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice, ve spojení s pátým, šestým, osmým a devatenáctým bodem odůvodnění, jakož i s články 5 a 8 uvedené směrnice, brání vnitrostátní právní úpravě, jako je zákon o trhu s telekomunikacemi, která neomezuje možnost dovolávat se povinnosti vyjednávat v otázce vzájemného propojení pouze na operátory veřejných komunikačních sítí. Předkládajícímu soudu přísluší s ohledem na status a povahu operátorů dotčených v původním řízení určit, zda lze tyto operátory kvalifikovat jako operátory veřejných komunikačních sítí.

Ke druhé části první otázky

49 Druhou částí první otázky se předkládající soudu táže, zda vnitrostátní regulační orgán může považovat povinnost vyjednávání o vzájemném propojení stanovenou v čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice za nesplněnou, pokud podnik bez významné tržní síly nabídne jinému podniku propojení za podmínek, které jsou jednostranně zaměřené a mohou bránit rozvoji konkurenčního trhu na úrovni koncového spotřebitele, protože uvedené podmínky brání zákazníkům druhého z podniků využívat služby posledně uvedeného podniku.

50 Zaprvé je třeba uvést, že Soudní dvůr rozhodl, že normativní úkoly vnitrostátního regulačního orgánu jsou definovány v článcích 8 až 13 rámcové směrnice. Rovněž provedl výklad uvedeného článku 8 v tom smyslu, že členským státům ukládá povinnost zajistit, aby vnitrostátní regulační orgány přijímaly veškerá přiměřená opatření, která směřují k podpoře hospodářské soutěže při poskytování služeb elektronických komunikací tím, že zajišťují, aby nedocházelo k narušování nebo omezování hospodářské soutěže v odvětví elektronických komunikací a odstraňují zbývající

překážky pro poskytování uvedených služeb na evropské úrovni (výše uvedený rozsudek Komise v. Polsko, body 62 a 63, jakož i citovaná judikatura).

51 Zadruhé pátý bod odůvodnění přístupové směrnice uvádí, že podniky, které obdrží žádost o přístup nebo propojení, by v zásadě měly uzavírat dohody na komerčním základě a vyjednávat v dobré víře.

52 V tomto ohledu čl. 5 odst. 4 uvedené směrnice umožňuje vnitrostátním regulačním orgánům v případě, že nedojde k dohodě mezi podniky, zasáhnout za účelem zajištění cílů stanovených v článku 8 rámcové směrnice.

53 Zatřetí, jak uvedl generální advokát v bodě 103 stanoviska, za účelem zajištění užitečného účinku čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice, jež stanoví povinnost vyjednávat, za podmínek připomenutých v bodech 29 až 37 tohoto rozsudku je třeba připustit, že vyjednávání musí probíhat na základě dobré víry.

54 Začtvrté v rozporu s tím, co tvrdí finská vláda, nemůže čl. 12 odst. 1 přístupové směrnice sloužit jako základ pro posouzení, jako je posouzení ze strany předkládajícího

soudu, pokud operátor, který je příjemcem žádosti o propojení, nebyl označen za operátora s významnou tržní silou na dotčeném trhu v souladu s čl. 8 odst. 2 téže směrnice.

55 Z výše uvedeného vyplývá, že na druhou část první položené otázky je třeba odpovědět tak, že vnitrostátní regulační orgán může považovat povinnost vyjednávání o vzájemném propojení za nesplněnou, pokud podnik bez významné tržní síly nabídne jinému podniku propojení za podmínek, které jsou jednostranně zaměřené a mohou bránit rozvoji konkurenčního trhu na úrovni koncového spotřebitele, protože uvedené podmínky brání zákazníkům druhého z podniků využívat služby posledně uvedeného podniku.

Ke třetí části první otázky

56 Podstatou třetí části první otázky předkládajícího soudu je, zda je vnitrostátní regulační orgán oprávněn uložit podniku bez významné tržní síly povinnost vyjednávat v dobré víře s jiným podnikem o propojení služeb zasílání SMS a MMS mezi systémy obou podniků.

57 Úvodem je třeba upřesnit, že nezbytným předpokladem pro odpověď na tuto část první otázky je buď to, že se na věc v původním řízení vztahuje čl. 4 odst. 1 přístupové směrnice, jelikož jsou oba dotčení operátoři operátory veřejných komunikačních sítí, ale povinnosti uložené v daném článku nebyly dodrženy operátorem, který byl požádán o vyjednávání o propojení, nebo to, že je situace v původním řízení mimo působnost uvedeného článku, jelikož jednoho z dotčených operátorů nelze kvalifikovat jako operátora veřejných komunikačních sítí.

58 Tudíž je třeba zaprvé uvést, že ze znění čl. 5 odst. 1 prvního pododstavce přístupové směrnice vyplývá, že úkolem vnitrostátních regulačních orgánů je zajistit odpovídající přístup a propojení, jakož i interoperabilitu služeb, a to prostřednictvím prostředků, které nejsou vyjmenovány taxativně.

59 V uvedeném rámci, v souladu s čl. 5 odst. 1 druhým pododstavcem písm. a), musí mít uvedené orgány zejména pravomoc uložit „povinnosti podnikům, které kontrolují přístup ke koncovým uživatelům, v odůvodněných případech rovněž povinnost propojovat jejich sítě, kde tomu tak ještě není“, s jediným cílem zabezpečit spojení konec–konec.

60 Zadruhé se čl. 5 odst. 4 přístupové směrnice rovněž týká přístupu a propojení a ukládá, aby byly vnitrostátní regulační orgány zmocněny k provedení zásahu z vlastního podnětu, neboť stanoví, aniž by definoval či vymezoval způsoby daného zásahu, že uvedené orgány mohou zejména zasáhnout z vlastního podnětu, aby byly zajištěny cíle článku 8 rámcové směrnice.

61 Relevantní ustanovení rámcové směrnice a přístupové směrnice umožňují vnitrostátnímu regulačnímu orgánu přijmout rozhodnutí, jímž uloží podniku, který nemá významnou tržní sílu, ale kontroluje přístup ke koncovým uživatelům, aby vyjednával buď o propojení obou dotčených sítí, pokud má být žadatel o takové připojení kvalifikován jako operátor veřejné komunikační sítě, nebo o interoperabilitě služeb SMS a MMS, pokud uvedeného operátora nelze takto kvalifikovat.

62 Z výše uvedeného vyplývá, že na třetí část první položené otázky je třeba odpovědět tak, že vnitrostátní regulační orgán může nařídit podniku, který nemá významnou tržní sílu, ale kontroluje přístup ke koncovým uživatelům, aby v dobré víře vyjednával s jiným podnikem buď o propojení obou dotčených sítí, pokud má být žadatel o takové

připojení kvalifikován jako operátor veřejné komunikační sítě, nebo o interoperabilitě služeb SMS a MMS, pokud uvedeného operátora nelze takto kvalifikovat.

K nákladům řízení

63 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 (druhý senát) rozhodl takto:

1) **Článek 4 odst. 1 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), ve spojení s pátým, šestým, osmým a devatenáctým bodem odůvodnění, jakož i s články 5 a 8 uvedené směrnice, brání vnitrostátní právní úpravě, jako je zákon o trhu s telekomunikacemi (Viestintämarkkinalaki) ze dne 23. května 2003, která neomezuje možnost uložit povinnost vyjednávat v otázce vzájemného propojení pouze na operátory veřejných komunikačních sítí. Předkládajícímu soudu přísluší s ohledem na status a povahu operátorů dotčených v původním řízení určit, zda lze tyto operátory kvalifikovat jako operátory veřejných komunikačních sítí.**

2) **Vnitrostátní regulační orgán může považovat povinnost vyjednávání o vzájemném propojení za nesplněnou, pokud podnik bez významné tržní síly nabídne jinému podniku propojení za podmínek, které jsou jednostranně zaměřené a mohou bránit rozvoji konkurenčního trhu na úrovni koncového**

spotřebitele, protože uvedené podmínky brání zákazníkům druhého z podniků využívat služby posledně uvedeného podniku.

3) Vnitrostátní regulační orgán může nařídit podniku, který nemá významnou tržní sílu, ale kontroluje přístup ke koncovým uživatelům, aby v dobré víře vyjednával s jiným podnikem buď o propojení obou dotčených sítí, pokud má být žadatel o takové připojení kvalifikován jako operátor veřejné komunikační sítě, nebo o interoperabilitě služeb textových zpráv a multimediálních zpráv, pokud uvedeného operátora nelze takto kvalifikovat.

Podpisy.