

USNESENÍ SOUDU (pátého senátu)

12. prosince 2007*

Ve věci T-109/06,

Vodafone España, SA, se sídlem v Madridu (Španělsko),

Vodafone Group plc, se sídlem v Newbury, Berkshire (Spojené království),

zastoupené J. Flynnem, QC, E. McKnight a K. Fountoukakosem-Kyriakakosem, solicitors,

žalobkyně,

proti

Komisi Evropských společenství, zastoupené M. Shotterem a K. Mojzesowicz, jako zmocněnci,

žalované,

* Jednací jazyk: angličtina.

podporované

Španělským královstvím, zastoupeným M. Muñozem Pérezem, abogado del Estado,

vedlejším účastníkem,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí údajně obsaženého v dopise Komise ze dne 30. ledna 2006 zaslaném Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones na základě čl. 7 odst. 3 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),

SOD PRVNÍHO STUPNĚ
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ (pátý senát),

ve složení M. Vilaras, předseda, M. E. Martins Ribeiro a K. Jürimäe, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: E. Coulon,

vydává toto

Usnesení

Právní rámec

1. *Směrnice 2002/21/ES*

- 1 Dne 7. března 2002 Evropský parlament a Rada Evropské unie přijaly směrnici 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) (Úř. věst. L 108, s. 33; Zvl. vyd. 13/29, s. 349). Článek 1 odst. 1 uvedené směrnice stanoví, že tato směrnice „vytváří harmonizovaný rámec pro regulaci sítí a služeb elektronických komunikací, přiřazených zařízení a doplňkových služeb. Stanoví úkoly vnitrostátních regulačních orgánů a zavádí soubor postupů s cílem zajistit harmonizované uplatňování předpisového rámce v celém Společenství“.

- 2 Článek 4 směrnice 2002/21 stanoví právo na opravný prostředek proti rozhodnutím přijatým vnitrostátními regulačními orgány (dále jen „VRO“) následujícím způsobem:

„1. Členské státy zajistí, aby existovaly na vnitrostátní úrovni účinné mechanismy, v jejichž rámci má každý uživatel nebo podnik zajišťující sítě a/nebo poskytující služby

elektronických komunikací, který je dotčen rozhodnutím [VRO], právo podat opravný prostředek proti rozhodnutí k subjektu rozhodujícímu o opravném prostředku, který je nezávislý na zúčastněných stranách. Tento subjekt, kterým může být soud, musí mít příslušné odborné znalosti potřebné pro výkon svých funkcí. Členské státy zajistí, aby skutková podstata případu byla řádně posouzena a aby existoval účinný mechanismus pro opravné prostředky. Do rozhodnutí o takovém opravném prostředku zůstává v platnosti rozhodnutí [VRO], pokud subjekt rozhodující o opravném prostředku nerozhodne jinak.

2. Pokud subjekt rozhodující o opravném prostředku uvedený v odstavci 1 nemá charakter soudu, odůvodní vždy své rozhodnutí písemně. Navíc v takovém případě podléhá jeho rozhodnutí soudnímu přezkumu ve smyslu článku 234 Smlouvy.“

3 Podle čl. 5 odst. 2 směrnice 2002/21 „[č]lenské státy zajistí, aby [VRO] poskytovaly Komisi, po předložení odůvodněné žádosti, informace, které jsou pro ni nezbytné k plnění úkolů podle Smlouvy“.

4 Článek 6 směrnice 2002/21, nazvaný „Mechanismus konzultací a průhlednosti“, stanoví:

„S výjimkou případů, na které se vztahuje čl. 7 odst. 6, článek 20 nebo článek 21, zajistí členské státy, aby v případě, že mají [VRO] v úmyslu přijmout opatření podle této směrnice [...] mající výrazný dopad na relevantní trh, byla zainteresovaným stranám poskytnuta příležitost předložit k návrhu opatření v přiměřené lhůtě připomínky [...]“

5 Článek 7 směrnice 2002/21, nazvaný „Upevnění vnitřního trhu elektronických komunikací“, stanoví:

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

2. [VRO] přispívají k rozvoji vnitřního trhu tím, že průhledným způsobem spolupracují mezi sebou navzájem a s Komisí, aby zajistily jednotné uplatňování ustanovení této směrnice [...] ve všech členských státech. Za tímto účelem usilují zejména o to, aby se shodly na nástrojích a nápravných opatřeních, které nejlépe vyhovují při zvládnutí konkrétních situací na 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 [...], a

b) mají dopad na obchod mezi členskými státy,

Komisi a [VRO] v ostatních členských státech [k dispozici] zároveň návrh opatření společně s odůvodněním, z něhož opatření vychází [...] a informuje o tom Komisi

a ostatní [VRO]. [VRO] a Komise mohou předložit připomínky dotyčnému [VRO] pouze do jednoho měsíce nebo ve lhůtě uvedené v článku 6, je-li tato lhůta delší. Lhůta jednoho měsíce nesmí být prodloužena.

4. Je-li cílem zamýšleného opatření podle odstavce 3:

- a) vymezit relevantní trh, který se liší od trhů, které jsou vymezeny v doporučení v souladu s čl. 15 odst. 1, nebo

- b) rozhodnout, zda označit, či neoznačit podnik jako mající buď samostatně, nebo společně s jinými významnou tržní sílu podle čl. 16 odst. [...] 4 nebo 5,

a opatření by mělo dopad na obchod mezi členskými státy a Komise naznačila [VRO], že soudí, že návrh opatření by vytvořil překážku pro jednotný trh, nebo má-li Komise vážné pochybnosti o jeho slčitelnosti s právem Společenství, a zejména s cíli uvedenými v článku 8, pak nebude návrh opatření přijat po dobu dalších dvou měsíců. Tato lhůta nesmí být prodloužena. Během této lhůty může Komise v souladu s postupem uvedeným v čl. 22 odst. 2 přijmout rozhodnutí, kterým požaduje, aby dotyčný [VRO] návrh opatření vzal zpět. K tomuto rozhodnutí připojí Komise podrobnou a objektivní analýzu, v níž předloží důvody pro svůj názor, že by návrh opatření neměl být přijat, a připojí konkrétní návrhy na změnu návrhu opatření.

5. Dotyčný [VRO] v co nejvyšší míře zohlední připomínky ostatních [VRO] a Komise a s výjimkou případů podle odstavce 4 může přijmout konečný návrh opatření; v takovém případě jej sdělí Komisi.

6. Za výjimečných okolností, jestliže se [VRO] domnívá, že je naléhavá potřeba jednat odchýlně od postupu stanoveného v odstavci 3 a 4 v zájmu zajištění hospodářské soutěže a ochrany zájmů uživatelů, může ihned přijmout přiměřená a předběžná opatření. Tato opatření neprodleně sdělí s plným odůvodněním Komisi a ostatním [VRO]. Rozhodnutí [VRO] učinit taková opatření trvalými nebo prodloužit dobu jejich použitelnosti podléhá ustanovením odstavců 3 a 4.“

6 Podle čl. 8 odst. 2 písm. b) směrnice 2002/21 VRO „podporují hospodářskou soutěž při zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací a přiřazených zařízení a doplňkových služeb mimo jiné tím, že [...] zajišťují, aby nedocházelo k narušování nebo omezování hospodářské soutěže v odvětví elektronických komunikací“.

7 Článek 8 odst. 3 písm. d) směrnice 2002/21 doplňuje, že „[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 [...]“.

8 Článek 14 směrnice 2002/21 vymezuje pojem „podnik s významnou tržní silou“. Za tímto účelem čl. 14 odst. 2 směrnice 2002/21 stanoví, že „[p]odnik je považován za podnik s významnou tržní silou, pokud má buď samostatně, nebo ve spojení s jinými podniky postavení odpovídající dominantnímu postavení, tj. postavení takové ekonomické síly, která mu umožňuje chovat se ve zjevné míře nezávisle na soutěžitelích, zákaznících a v konečném důsledku i na spotřebitelích“. Uvedené ustanovení dodává,

že „při posuzování, zda jsou dva nebo více podniků ve společném dominantním postavení na trhu, postupují [VRO] v souladu s právem Společenství a v nejvyšší míře zohledňují pokyny pro analýzu trhu a posuzování významné tržní síly, které Komise zveřejňuje podle článku 15“.

- 9 Článek 15 směrnice 2002/21 se týká postupu pro vymezení trhu. Podle čl. 15 odst. 1 směrnice 2002/21 „[...] přijme Komise doporučení o relevantních trzích produktů a služeb (dále jen ‚doporučení‘)“. Je upřesněno, že „[d]oporučení vymezení [...] ty trhy produktů a služeb v rámci odvětví elektronických komunikací, jejichž vlastnosti mohou opravňovat k uložení regulačních povinností“, a že „Komise vymezení trhy v souladu se zásadami práva hospodářské soutěže“. Článek 15 odst. 2 směrnice 2002/21 stanoví, že „Komise nejpozději ke dni vstupu této směrnice v platnost zveřejní pokyny pro analýzu trhu a hodnocení významné tržní síly (dále jen ‚pokyny‘), které musí být v souladu se zásadami práva hospodářské soutěže“. Podle čl. 15 odst. 3 směrnice 2002/21 VRO „vymezení relevantní trhy podle situace v konkrétním členském státě, zejména relevantní zeměpisné trhy na svém území, v souladu se zásadami práva hospodářské soutěže, přičemž v co nejvyšší míře zohlední doporučení a pokyny“ a „[p]řed vymezením trhů, které se liší od trhů, které jsou vymezeny v doporučení, použijí [VRO] postupy uvedené v člancích 6 a 7“.

- 10 Článek 16 směrnice, který je nazvaný „Postup pro analýzu trhu“, stanoví:

„1. Co nejdříve po přijetí doporučení nebo po jeho případné aktualizaci provedou [VRO] analýzu relevantních trhů, přičemž v co nejvyšší míře zohlední pokyny.

Členské státy zajistí, aby tato analýza byla provedena popřípadě ve spolupráci s vnitrostátními orgány na ochranu hospodářské soutěže.

[...]

4. Pokud [VRO] zjistí, že relevantní trh není účinně konkurenční, určí podle článku 14 podniky s významnou tržní silou na daném trhu a uloží takovým podnikům vhodné zvláštní regulační povinnosti [...], nebo zachová či změní takové povinnosti, pokud již existují.

5. V případě nadnárodních trhů, které jsou stanoveny v rozhodnutí uvedeném v čl. 15 odst. 4, provedou dotyčné [VRO] společně analýzu trhu, přičemž v nejvyšší míře zohlední pokyny a rozhodnou společným postupem o uložení, zachování, změně nebo zrušení regulačních povinností [...]

6. Opatření přijatá podle odstavců [...], 4 a 5 tohoto článku podléhají postupům uvedeným v člancích 6 a 7.“

2. Doporučení 2003/561/ES

¹¹ Doporučení Komise 2003/561/ES ze dne 23. července 2003, které se týká oznamování, lhůt a konzultací stanovených v článku 7 směrnice 2002/21 (Úř. věst. L 190,

s. 13), v bodě 6 písm. f) stanoví, že v oznámení návrhu opatření VRO jsou případně uvedeny „výsledky předběžné veřejné konzultace uskutečněné [VRO]“ (*neoficiální překlad*).

12 Bod 12 doporučení 2003/561 stanoví:

„Jestliže Komise vyjádří připomínky podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 [...], informuje o nich dotyčný [VRO] elektronickou poštou a zveřejní uvedené připomínky na své internetové stránce.“ (*neoficiální překlad*)

13 Bod 14 doporučení 2003/561 stanoví:

„Jestliže má Komise podle čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 [...] za to, že by návrh opatření vytvořil překážku pro jednotný trh, nebo má vážné pochybnosti o jeho slučitelnosti s právem Společenství, zejména s cíli uvedenými v článku 8 směrnice 2002/21 [...], nebo následně

a) připomínky uvedené v písm. a) výše vezme zpět, nebo

b) přijme rozhodnutí, kterým požaduje, aby [VRO] návrh opatření vzal zpět,

informuje o tom dotyčný [VRO] elektronickou poštou a zveřejní sdělení na své internetové stránce.“ (*neoficiální překlad*)

- 14 Bod 16 doporučení 2003/561 stanoví, že „[VRO] může kdykoli rozhodnout o tom, že oznámený návrh opatření bere zpět, přičemž v takovém případě je takový oznámený návrh opatření vymazán z rejstříku [Komise]“ (*neoficiální překlad*).
- 15 Podle bodu 17 doporučení 2003/561, „[j]estliže [VRO], kterému Komise nebo jiný [VRO] zaslal připomínky v souladu s ustanoveními čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 [...], přijme návrh opatření, na žádost Komise informuje Komisi a ostatní [VRO] o způsobu, jakým v co nejvyšší míře zohlednil tyto připomínky“ (*neoficiální překlad*).

Skutkový základ sporu

- 16 Společnosti Vodafone España a Vodafone Group (dále společně označovány jako „Vodafone“) ve Španělsku provozují veřejnou mobilní komunikační síť a v rámci ní poskytují služby mobilních komunikací. Existují dva další operátoři mobilních sítí, kteří vykonávají své činnosti na španělském trhu, a to společnosti Telefonica a Amena. Licence k užívání spektra byla udělena i společnosti Xfera a této společnosti je jakožto čtvrtému operátorovi mobilních sítí povolen přístup na trh.
- 17 Dne 10. srpna 2004 Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (španělská komise pro telekomunikační trh, dále jen „CMT“) za účelem získání připomínek ze strany podniků působících na trhu oznámila předběžnou konzultaci ohledně maloobchodních služeb týkajících se příchozích hovorů a hovorů pocházejících z mobilních přístrojů.

- 18 Dne 7. července 2005 se CMT rozhodla zahájit postup, jehož cílem bylo vymezit a analyzovat trh, co se týče příchozích a odchozích hovorů do veřejných mobilních telekomunikačních sítí, označit operátory, kteří mají významnou tržní sílu, a uložit zvláštní povinnosti. Rozhodla se rovněž, že oznámí veřejnou konzultaci a požádá španělský orgán pro hospodářskou soutěž o zprávu. Toto rozhodnutí bylo zveřejněno v Boletín Oficial del Estado dne 9. srpna 2005. Vnitrostátní konzultace proběhla mezi 9. srpnem a 9. zářím 2005.
- 19 Dne 16. září 2005 španělský orgán pro hospodářskou soutěž předal CMT svou zprávu týkající se postupu pro vymezení a analýzu trhu pro poskytování příchozích a odchozích hovorů do veřejných mobilních telekomunikačních sítí.
- 20 Dne 23. září 2005 Vodafone předložila CMT připomínky.
- 21 Dne 6. října 2005 CMT oznámila, že z důvodu složitosti řízení se lhůta k přijetí a oznámení rozhodnutí prodlužuje o tři měsíce.
- 22 Dne 28. listopadu 2005 se mezi CMT a Komisí uskutečnila schůzka týkající se „předběžného oznámení“, na které CMT uvedla své předběžné závěry. Útvary Komise na to reagovaly tak, že položily první sérii otázek.
- 23 Vodafone mezi 13. a 23. prosincem 2005 Komisi předložila předběžné připomínky.

- 24 Dne 30. prosince 2005 zapsala Komise pod jednacím číslem ES/2005/0330 oznámení návrhu opatření CMT, kterým CMT hodlala konstatovat zaprvé, že Vodafone a dvě další společnosti, a to Telefonica a Amena, mají společně významnou tržní sílu odpovídající dominantnímu postavení ve smyslu práva hospodářské soutěže Společenství na trhu velkoobchodního poskytování příchozích a odchozích hovorů do veřejných mobilních telekomunikačních sítí ve Španělsku, a zadruhé, že společnosti Vodafone, jakož i společností Telefonica a Amena uloží povinnost, aby vyhověly přiměřeným žádostem o přístup ke svým sítím a navrhly přiměřené podmínky pro poskytování přístupových služeb.
- 25 Dne 5. ledna 2006 Komise zveřejnila návrh opatření CMT.
- 26 Dne 10. ledna 2006 Komise zaslala CMT žádost o informace podle čl. 5 odst. 2 směrnice 2002/21. Od CMT obdržela odpověď dne 13. ledna 2006 a doplňující informace dne 18. ledna 2006.
- 27 Dne 13. ledna 2006 Vodafone předala Komisi kopii připomínek, které předložila u CMT v rámci vnitrostátní konzultace.
- 28 Dne 16. ledna 2006 se mezi Vodafone a úředníky Komise uskutečnila schůzka ohledně návrhu opatření ES/2005/0330, na které jim Vodafone sdělila dodatečné informace. Krom toho Komisi zaslala připomínky v telefaxu ze dne 17. ledna 2006 a elektronickou zprávu ze dne 24. ledna 2006.

- 29 Dne 26. ledna 2006 podala Vodafone žádost o přístup k dokumentům drženým Komisí, které se vztahují k návrhu opatření ES/2005/0330 na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331).
- 30 Dopisem ze dne 30. ledna 2006 Komise zaslala CMT na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 dopis obsahující připomínky týkající se návrhu opatření ES/2005/0330 (dále jen „dopis ze dne 30. ledna 2006“ nebo „napadený akt“).
- 31 Připomínky Komise se týkaly toho, že CMT konstatovala existenci kolektivního dominantního postavení. První poznámka se týkala podmínek hospodářské soutěže na maloobchodním trhu. Poté, co Komise poznamenala, že analýza učiněná CMT ohledně dynamiky maloobchodního trhu je založena na celkovém vývoji průměrných tržeb za minutu, vyzvala CMT, aby v příští analýze trhu sledovala vývoj maloobchodních cen podle segmentu trhu nebo podle profilu spotřebitele. Dále poznamenala, že se zdá, že maloobchodní trh vykazuje řadu strukturálních vlastností, které se jeví tak, že dostatečně podněcují operátory k tomu, aby kolektivně odmítali přístup pro operátory mobilních virtuálních sítí.
- 32 Ve druhé poznámce týkající se konvergenčního bodu Komise poznamenala, že CMT konstatovala existenci transparentního konvergenčního bodu spočívajícího v odmítnutí přístupu na velkoobchodní trh uplatňovaném vůči třetím osobám. Třebaže CMT na maloobchodním trhu neoznačila konvergenční bod, což nebylo nezbytné, Komise se s ohledem na stanovení obchodních strategií tří operátorů sítí domnívala, že je pravděpodobné, že sebemenší uchýlení se k agresivnější hospodářské soutěži prostřednictvím cen může být snadno odhaleno.

- 33 Třetí poznámka se týkala mechanismu odvety. Pokud jde o velkoobchodní trh, Komise poznamenala, že tento mechanismus může být uplatňován, ale že mohlo být poskytnuto více průkazných údajů ohledně otázky, zda tento mechanismus může být bezprostřednější a zda dostatečně podněcuje k tomu, aby ukáznil odchylující se podnik. Pokud jde o maloobchodní trh, Komise měla za to, že obecně existují hodnověrné mechanismy odvety.
- 34 V rámci čtvrté poznámky vyzvala Komise španělské orgány, aby našly způsob, jak zajistit účinné užívání disponibilního spektra, s ohledem na to, že jeden držitel licence (Xfera) ještě nevstoupil na trh, třebaže získal svou licenci v roce 2000. Pokud by tento držitel licence vstoupil na trh v roce 2006, příslušelo by CMT, aby podrobně sledovala účinky, pokud jde o trvalý charakter kolektivního dominantního postavení. Komise dodala, že jakýkoli „konkrétní důkaz o vývoji na maloobchodním trhu, který nesouvisí s regulačními opatřeními na relevantním trhu, který by vyvolal pochybnost ohledně trvalého charakteru kolektivního dominantního postavení, vyžaduje [...] analýzu relevantního trhu“ a že jí taková analýza musí být oznámena podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21.
- 35 Komise kromě toho v dopise ze dne 30. ledna 2006 uvedla, že dodatečné informace poskytnuté CMT v návaznosti na žádost o informace měly určující úlohu při jejím posuzování oznámení CMT. V důsledku toho CMT vyzvala k tomu, aby své konečné opatření založila na nejnovějších dostupných informacích.
- 36 Komise konečně v dopise ze dne 30. ledna 2006 připomněla, že „[v] souladu s čl. 7 odst. 5 směrnice [2002/21] [má] CMT v co nejvyšší míře zohlednit připomínky ostatních VRO a Komise“ a že může „přijmout konečný návrh opatření, a v takovém případě jej sdělit Komisi“.

37 Dne 31. ledna 2006 jak Komise, tak i CMT zveřejnily tiskovou zprávu týkající se dopisu ze dne 30. ledna 2006.

38 Dne 2. února 2006 přijala CMT rozhodnutí schvalující vymezení a analýzu trhu pro poskytování příchozích a odchozích hovorů do veřejných mobilních telekomunikačních sítí, označení operátorů, kteří mají významnou tržní sílu, a uložení zvláštních povinností. V odstavci 4 svého rozhodnutí CMT uvedla, že podle čl. 7 odst. 5 směrnice 2002/21 „v co nejvyšší míře [zohlednila] připomínky Komise a [VRO] a že [může] přijmout konečné opatření, které pak má oznámit Komisi“. Poslední odstavec rozhodnutí CMT upřesňuje, že „žádost o nový přezkum může být podána u [CMT] ve lhůtě jednoho měsíce ode dne následujícího po dni oznámení“ a že „návrh na soudní přezkum může být podán přímo u senátu Nejvyššího soudu pro soudní přezkum ve lhůtě dvou měsíců ode dne následujícího po dni oznámení.“

39 Dne 7. dubna 2006 podala Vodafone proti rozhodnutí CMT u Tribunal Supremo (španělský nejvyšší soud) žalobu.

40 Dne 11. května 2006 Komise zaslala Vodafone rozhodnutí potvrzující zamítnutí přístupu k dokumentům na základě nařízení č. 1049/2001, když uvedla, pokud jde o některé dotčené dokumenty, že „jsou součástí vnitřních porad Komise k přístupu, jenž má být zaujat v [dotyčné] věci, a vztahují se přímo k rozhodovacímu postupu Komise“.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 41 Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 12. dubna 2006 podala Vodafone projednávanou žalobu.
- 42 Samostatným podáním došlým kanceláři Soudu rovněž dne 12. dubna 2006 Vodafone na základě článku 76a jednacího řádu Soudu požádala o projednání věci ve zrychleném řízení, přičemž tato žádost byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 16. května 2006.
- 43 Podáním došlým kanceláři Soudu dne 28. června 2006 vznesla Komise námitku nepřipustnosti na základě čl. 114 odst. 1 jednacího řádu.
- 44 Podáním došlým kanceláři Soudu dne 29. června 2006 podalo Španělské království návrh na vstup do tohoto řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Komise.
- 45 Usnesením předsedy pátého senátu Soudu ze dne 6. září 2006 bylo vedlejší účastenství povoleno.
- 46 Ve své žalobě Vodafone navrhuje, aby Soud:

– zrušil rozhodnutí Komise obsažené v dopise ze dne 30. ledna 2006;

- uložil Komisi, aby Vodafone nahradila náklady řízení související s tímto řízením.

47 Ve své námitce nepřipustnosti Komise navrhuje, aby Soud:

- žalobu odmítl jako zjevně nepřipustnou;
- uložil Vodafone náhradu nákladů řízení.

48 Ve svém spise vedlejšího účastníka Španělské království navrhuje, aby Soud:

- žalobu odmítl jako nepřipustnou;
- uložil Vodafone náhradu nákladů řízení.

49 Ve svém vyjádření k námitce nepřipustnosti Vodafone navrhuje, aby Soud:

- zamítl námitku nepřipustnosti Komise;

- nařídil, aby bylo pokračováno v řízení, pokud jde o věc samou;

- uložil Komisi náhradu nákladů řízení způsobených její námitkou nepřípustnosti.

Právní otázky

- 50 Článek 114 odst. 1 jednacího řádu stanoví, že požaduje-li to některý účastník řízení, může Soud o námitce nepřípustnosti rozhodnout, aniž by se zabýval věcí samou. Odstavec 3 téhož článku stanoví, že nerozhodne-li Soud jinak, projedná se návrh ústně. V projednávaném případě pokládá Soud věc na základě písemností ve spise za dostatečně objasněnou, a proto není třeba zahájit ústní část řízení.
- 51 Nejprve je třeba zkoumat, zda akt napadený v projednávaném případě, a sice dopis přijatý na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, představuje akt, který může být napaden žalobou ve smyslu článku 230 ES, a následně, zda je Vodafone aktivně legitimována ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES.

1. *K povaze napadeného aktu*

Argumenty účastníků řízení

- 52 Komise a Španělské království tvrdí, že napadený akt nepředstavuje akt, který může být napaden žalobou ve smyslu článku 230 ES.

53 Vodafone připomíná, že za účelem určení, zda akt vyvolává právně závazné účinky, jimiž mohou být dotčeny její zájmy a který podstatným způsobem mění její právní postavení, je třeba se zaměřit na obsah aktu, přičemž forma, ve které byly akty nebo rozhodnutí přijaty, je v zásadě nerozhodná, pokud jde o možnost napadnout je žalobou na neplatnost (rozsudek Soudního dvora ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, 60/81, Recueil, s. 2639, bod 9; rozsudek Soudu ze dne 15. prosince 2005, Infront WM v. Komise, T-33/01, Sb. rozh. s. II-5897, bod 89).

54 Vodafone zaprvé tvrdí, že z obsahu a kontextu, ve kterém byl přijat, vyplývá, že napadený akt představuje rozhodnutí o povolení, kterým Komise potvrdila opatření navržené CMT a rozhodla, že na základě čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 nezahájí druhou fázi postupu. Za tímto účelem vysvětluje, že čl. 7 odst. 3 a 4 směrnice Komisi ponechává poté, co přezkoumala návrh opatření, který jí byl oznámen, pouze dvě možnosti: buďto Komise dotyčnému VRO uloží povinnost, aby návrh opatření nepřijímal po dobu dalších dvou měsíců, anebo žádné moratorium neuloží, přičemž tak VRO umožní, aby návrh opatření přijal. V případě, že Komise rozhodne, že moratorium neuloží, však může rozhodnout o tom, že VRO zašle připomínky, a tyto připomínky se mohou týkat celé řady různých skutečností různého významu. Skutečnost, že může být podána celá řada různých připomínek, však nebrání tomu, že Komise má v podstatě dvojí volbu: buď VRO nařídit, aby návrh opatření nepřijímal po dobu dalších dvou měsíců, či tak neučinit, přičemž tím mu umožní, aby bezprostředně přijal návrh opatření.

55 Vodafone připomíná, že úkolem Komise je zajišťovat jednotné uplatňování směrnice 2002/21. Tohoto cíle je přitom možné dosáhnout pouze tehdy, když Komise musí přezkoumávat každé oznámení a přijímat rozhodnutí v rámci každého spisu. V každém případě sama Komise uznává, že zaujímá stanovisko v každém jednotlivém případě. Ve lhůtě jednoho měsíce po oznámení Komise buď návrh opatření schválí, nebo rozhodne o zahájení druhé fáze postupu.

56 V projednávaném případě Komise provedla posouzení návrhu opatření ES/2005/0330 za účelem určení, zda existují vážné pochybnosti o jeho slučitelnosti s právem Společenství, a jelikož určila, že neexistují, návrh opatření potvrdila. Komise popsala svou roli v tomto smyslu nejen v napadeném aktu, ale rovněž v doprovodné tiskové zprávě ze dne 31. ledna 2006 (IP/06/97) a ve své žádosti o doplňující informace zasláné CMT po oznámení. Vodafone trvá na tom, že Komise v mnoha jiných prohlášeních popisujících postup podle článku 7 směrnice 2002/21, včetně prohlášení na své internetové stránce, kvalifikuje všechny dopisy na základě čl. 7 odst. 3 uvedené směrnice jako „rozhodnutí“. Vodafone krom toho odkazuje na rozhodnutí Komise ze dne 11. května 2006, na základě něhož byl odmítnut přístup k dokumentům týkajícím se návrhu opatření ES/2005/0330, které mnohokrát odkazuje na „rozhodnutí“ Komise a na „rozhodovací proces“. Uvádí ještě, že ze sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 6. února 2006 o přezkumu trhů podle předpisového rámce EU – Upevnění vnitřního trhu elektronických komunikací [KOM (2006) 28 v konečném znění, s. 5 a 10] vyplývá, že Komise, která zaujímá stanovisko ke každému oznámenému opatření, ověřuje, zda je posouzení VRO v souladu s právem hospodářské soutěže Společenství a zda je dostatečně podloženo důkazy. Závazná povaha postupu na základě článku 7 směrnice 2002/21 a ústřední úloha Komise při posuzování a ověřování závěrů VRO provádějícího oznámení vyplývá rovněž z doporučení 2003/561 a memoranda Komise 06/59 ze dne 7. února 2006, nazvaného „Elektronické komunikace: postup na základě článku 7 a úloha Komise – Často kladené dotazy“.

57 Vodafone, která odkazuje na rozsudek Infront WM v. Komise, bod 53 výše, uvádí, že popis poskytnutý samotnou Komisí, pokud jde o její úlohu a postup, představuje přesvědčivý důkaz o tom, že akt vyvolává právně závazné účinky a že je napadnutelný ve smyslu článku 230 ES (rozsudek Infront WM v. Komise, bod 53 výše, body 106 a 107). Krom toho stejně jako v případě rozhodnutí přijatého ve věci, ve které byl vydán rozsudek Infront WM v. Komise, bod 53 výše, je třeba aktu napadenému v projednávaném případě přiznat závazné účinky, aby bylo zachováno správné

a jednotné uplatňování práva Společenství sledované směrnicí 2002/21. Pouze v případě, že Komise musí posuzovat každý návrh opatření, který je jí oznámen, a rozhodovat o tom, zda má být předmětné opatření „zachyceno“ jako neslučitelné se směrnicí 2002/21 nebo s právem Společenství, může totiž postup na základě článku 7 účinně přispívat ke správnému a jednotnému uplatňování směrnice 2002/21.

58 Pokud jde o argument vycházející z údajně chybějícího výroku v dopise ze dne 30. ledna 2006, Vodafone uvádí, že je to nikoli forma aktu, ale obsah, který je rozhodující pro určení, zda akt vyvolává právní účinky (rozsudek Infront WM v. Komise, bod 53 výše, bod 110). V tomto ohledu připomíná, že Soud již rozhodl, že akty bez formálního výroku jsou akty, které lze napadnout žalobou (rozsudek Soudu ze dne 24. března 1994, Air France v. Komise, T-3/93, Recueil, s. II-121, body 44 a následující).

59 V každém případě se Vodafone domnívá, že část napadeného aktu, ve které Komise přebírá znění čl. 7 odst. 5 směrnice 2002/21, představuje výrok, kterým Komise tím, že uvedla, že CMT může přijmout konečný návrh opatření, a tím, že tak rozhodla, že druhá fáze postupu nebude zahájena, odstranila jedinou zbývající překážku pro to, aby CMT přijala návrh opatření ES/2005/0330. Komise tím, že do výroku napadeného aktu převzala znění čl. 7 odst. 5 směrnice 2002/21, aniž by však uvedla slova „s výjimkou případů podle odstavce 4“, která jsou jeho nedílnou součástí, jasně rozhodla o tom, že návrh opatření CMT nespadá do působnosti čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21, jelikož neměla vážné pochybnosti o slučitelnosti opatření s právem Společenství a rozhodla o tom, že druhá fáze postupu zahájena nebude.

60 Ve svém vyjádření ke spisu Španělského království jako vedlejšího účastníka Vodafone připomíná, že použitelný předpisový rámec Komisi přiznává rozhodující úlohu pro zajištění jednotného uplatňování práva Společenství. Článek 7 směrnice

2002/21 tento cíl naplňuje tím, že stanoví, že Komise obdrží každý návrh opatření, posoudí jej a rozhodne o něm v rámci právně závazného systému. Právně závazný charakter dopisu na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 krom toho vyplývá z tiskové zprávy ze dne 20. října 2006 (IP/06/1439) a z projevu, který člen Komise pověřený informační společností přednesl dne 16. listopadu 2006. Výrazy použité Komisí v těchto dokumentech se plně shodují s tím, jak Vodafone popsala povinnosti uložené Komisi, aby každé oznámení přezkoumala, následně případně rozhodla o provedení podrobného šetření, a konečně uplatnila své „veto“, pokud jde o opatření neslučitelná s právem Společenství. Postup podle článku 7 směrnice 2002/21 nepředstavuje mechanismus výměny zkušeností ani dialog mezi příslušnými orgány, nýbrž právně závazný povolovací postup. Za tímto účelem Vodafone připomíná znění čl. 7 odst. 5 směrnice 2002/21, podle něhož VRO v co nejvyšší míře zohlední připomínky Komise, jakož i bod 17 doporučení 2003/561, na jehož základě VRO musí informovat Komisi o způsobu, jakým v co nejvyšší míře zohlednil její připomínky na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21.

⁶¹ Zadruhé Vodafone tvrdí, že napadený akt tím, že odstranil poslední překážku k přijetí návrhu opatření ES/2005/0330, a tím, že ukončil přezkum návrhu opatření na úrovni Společenství, změnil nejen právní postavení CMT, když jí umožnil legálně přijmout její návrh opatření a uložil jí právní povinnost v co nejvyšší míře zohlednit skutečnosti vznesené v připomínkách Komise, ale rovněž její vlastní právní postavení, jelikož ji zbavil procesních práv, kterých by požívala, kdyby Komise zahájila druhou fázi postupu.

⁶² Vodafone má v tomto ohledu za to, že napadený akt je obdobný jako akt, který Komise přijme na základě čl. 6 odst. 1 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004 o kontrole spojování podniků (Úř. věst. L 24, s. 1; Zvl. vyd. 08/03, s. 40), pokud bude mít za to, že jí nepřísluší posuzovat spojení, či jako akt přijatý na základě článku 9 uvedeného nařízení, pokud věc postoupí vnitrostátním orgánům. Vzhledem k tomu, že oba tyto akty přijaté na základě nařízení č. 139/2004 ukončují přezkum na základě práva Společenství, je jimi dotčeno právní postavení třetí

dožadující se osoby tím, že ji zbaví jednak možnosti, že Komise přezkoumá legalitu spojení z hlediska uvedeného nařízení, a jednak procesních práv, kterých by požívala v průběhu správního postupu před Komisí (rozsudky Soudu ze dne 4. března 1999, *Assicurazioni Generali a Unicredito v. Komise*, T-87/96, Recueil, s. II-203, body 37 až 44, a ze dne 3. dubna 2003, *Royal Philips Electronics v. Komise*, T-119/02, Recueil, s. II-1433, bod 282). Tato situace je s projednávanou věcí srovnatelná, neboť dopis ze dne 30. ledna 2006 ukončil přezkum Společenství týkající se návrhu opatření tím, že ukončil postup podle článku 7 směrnice 2002/21, a tím, že umožnil pokračování vnitrostátního postupu směřujícího k přijetí návrhu opatření.

⁶³ Vodafone dodává, že při určení napadnutelnosti aktu ve smyslu článku 230 ES není rozhodující výlučná pravomoc Komise, nýbrž věcný účinek aktu, který je posuzován v kontextu právního režimu, do něhož spadá. V každém případě má Komise v rámci směrnice 2002/21 výlučnou pravomoc rozhodovat, zda tím, že zahájí druhou fázi postupu, uloží moratorium, co se týče přijetí opatření oznámeného VRO. Výkon takové pravomoci musí podléhat přezkumu soudu Společenství. Je nerozhodné, že Komise má výlučnou pravomoc v rámci celého postupu, který může vést k přijetí regulačních opatření *ex ante*, nebo že v rámci některých částí postupu mají VRO rovněž pravomoc.

⁶⁴ Vodafone uplatňuje rovněž judikaturu v oblasti státních podpor, podle níž rozhodnutí přijaté Komisí na základě čl. 88 odst. 3 ES o nezahájení druhé fáze postupu a o schválení poskytnutí nové podpory oznámené členským státem může vyvolat přímé účinky nejen pro členský stát, ale rovněž pro navrhovaného příjemce podpory a pro stěžova-

tele, kteří jsou třetími stranami. Tito stěžovatelé jsou totiž zbaveni procesních práv, kterých by požívali v případě, že by se účastnili podrobného šetření Komise týkajícího se návrhů podpory (rozsudky Soudního dvora ze dne 19. května 1993, *Cook v. Komise*, C-198/91, Recueil, s. I-2487, body 23 až 26, a ze dne 15. června 1993, *Matra v. Komise*, C-225/91, Recueil, s. I-3203, body 17 až 20; rozsudek Soudu ze dne 10. května 2006, *Air One v. Komise*, T-395/04, Sb. rozh. s. II-1343, body 30 a 31).

65 Vodafone krom toho tvrdí, že její procesní práva vyplývají přímo z obecných zásad práva Společenství. K existenci procesních práv totiž není nezbytné, aby byla výslovně přiznána nástrojem sekundárního práva Společenství (rozsudek Soudního dvora ze dne 12. února 1992, *Nizozemsko a další v. Komise*, C-48/90 a C-66/90, Recueil, s. I-565, body 44 až 51). V oblasti státních podpor tak Soudní dvůr upřesnil kategorii osob, které požívají procesních práv podle čl. 88 odst. 2 ES, jakož i obsah těchto práv předtím, než byla výslovně stanovena v nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88 ES] (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/0, s. 339) (rozsudek Soudního dvora ze dne 14. listopadu 1984, *Inter-mills v. Komise*, 323/82, Recueil, s. 3809, body 16 a 17). V tomto ohledu přitom podle ustálené judikatury platí, že v rámci postupů ve dvou fázích v oblasti státních podpor mají účastníci, jako Vodafone, právo napadnout rozhodnutí Komise ukončující první fázi postupu, aby byla zaručena procesní práva, kterých by požívali během druhé fáze postupu (rozsudky Soudního dvora *Cook v. Komise*, bod 64 výše, bod 23; *Matra v. Komise*, bod 64 výše, bod 17, a ze dne 13. prosince 2005, *Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, C-78/03 P, Sb. rozh. s. I-10737, bod 35; rozsudek *Air One v. Komise*, bod 64 výše, bod 31; rozsudek *Royal Philips Electronics v. Komise*, bod 62 výše, bod 284).

66 Ochrana procesních práv Vodafone na vnitrostátní úrovni tedy neznamená, že nemůže uplatnit procesní práva na úrovni Společenství. Postup před CMT a postup zahájený na úrovni Společenství na základě článku 7 směrnice 2002/21 představují oddělené postupy. Práva Vodafone na základě práva Společenství se mohou použít na dodatečné informace, které nemohou být zpochybněny v rámci vnitrostátního opravného prostředku, neboť se na ně nevztahuje postup, který proběhl před CMT.

V tomto ohledu Vodafone vysvětluje, že nikdy neměla možnost vyjádřit se k dodatečným informacím, které CMT poskytla Komisi v dopise předsedy CMT ze dne 24. ledna 2006 a v dopise ze dne 25. ledna 2006 v odpovědi na žádost o informace Komise. Sama Komise připouští nezbytnost poskytnout i přes existenci procesních práv na vnitrostátní úrovni rovněž procesní práva na úrovni Společenství.

- 67 Skutečnost, že článek 4 směrnice 2002/21 stanoví vnitrostátní právo na opravný prostředek, postrádá relevanci pro posouzení přípustnosti projednávané žaloby. Rozhodující úloha Komise při správném a jednotném uplatňování směrnice 2002/21, které spočívá v posouzení každého opatření, které je jí oznámeno, a v rozhodování o jeho slučitelnosti s právem Společenství, musí být předmětem soudního přezkumu soudy Společenství bez ohledu na vnitrostátní opravné prostředky podané proti vnitrostátnímu opatření. Za tímto účelem Vodafone upřesňuje, že proti rozhodnutí Komise nezahájit druhou fázi postupu má právo podat opravný prostředek z důvodu, že s ohledem na důkazy obsažené v oznámení CMT bylo jedinou možností Komise zahájit druhou fázi postupu. Zcela odlišnou otázkou tvoří otázka, zda Vodafone měla rovněž důvody k tomu, aby podala opravný prostředek proti opatření přijatému CMT na vnitrostátní úrovni, například proto, že CMT při posuzování skutkových okolností pochybila, přičemž tato pochybení na základě jejího oznámení Komisi nebyla zjevná a Komise je nemohla identifikovat. Vodafone ještě uvádí, že v projednávané věci existují meritorní otázky, které nemohou být projednány v rámci vnitrostátního opravného prostředku. Za tímto účelem upozorňuje na to, že neslučitelnost dopisu ze dne 30. ledna 2006 s rozhodnutími přijatými v souvislosti s jinými členskými státy představuje základ obou specifických důvodů vznesených v rámci projednávané žaloby. Vzhledem k tomu, že se mechanismy vnitrostátních opravných prostředků a opravných prostředků Společenství týkají odlišných cílů, v projednávaném případě neexistuje nebezpečí „forum shopping“. V každém případě existence vnitrostátních opravných prostředků, které je případně možné podat u vnitrostátních soudů, nemůže vyloučit možnost zpochybňovat legalitu rozhodnutí přijatého orgánem Společenství přímo u soudu Společenství na základě článku 230 ES (rozsudky *Air France v. Komise*, bod 58 výše, bod 69; *Royal Philips Electronics v. Komise*, bod 62 výše, bod 290, a *Infront WM v. Komise*, bod 53 výše, bod 109).

68 Konečně skutečnost, že Komise nemá tak rozsáhlé vyšetřovací pravomoci jako pravomoci, které má na základě nařízení č. 139/2004, nemůže být relevantním faktorem pro určení přípustnosti projednávané žaloby. V tomto ohledu Vodafone připomíná, že Komise má na základě článku 5 směrnice 2002/21 pravomoc od VRO vyžadovat, aby jí poskytly „informace, které jsou pro ni nezbytné k plnění úkolů podle Smlouvy“ (včetně informací považovaných za důvěrné), a že Komise tuto pravomoc v projednávané věci vykonala. Vyšetřovací pravomoci Komise jsou omezeny pouze v rozsahu, v němž Komise nemusí či nemá právo provádět úplný meritorní přezkum všech skutkových okolností, které jsou podkladem pro návrh opatření VRO. Úloha Komise je odlišná od úlohy VRO či subjektu rozhodujícího o vnitrostátním opravném prostředku zřízeného na základě článku 4 směrnice 2002/21. V rozsahu informací, které jsou jí poskytnuty (včetně informací, které požaduje na základě článku 5 směrnice 2002/21), je však Komise povinna přezkoumávat, zda by návrh opatření vytvořil překážku pro jednotný trh, uvést, zda má vážné pochybnosti o slučitelnosti návrhu opatření s právem Společenství, a v případě, že na základě podrobného šetření má za to, že je návrh opatření neslučitelný s právem Společenství, uvedený návrh opatření zakázat. Pro splnění tohoto úkolu musí Komise vykonávat právně vhodný přezkum, který respektuje posuzovací pravomoc VRO, ale zabrání přijetí návrhů opatření neslučitelných s právem Společenství.

Závěry Soudu

69 Podle ustálené judikatury akty nebo rozhodnutími, které mohou být předmětem žaloby na neplatnost ve smyslu článku 230 ES, mohou být pouze opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že tato opatření podstatným způsobem mění jeho právní postavení. Forma, ve které byly akty nebo rozhodnutí přijaty, je v zásadě nerozhodná, pokud jde o možnost napadnout je žalobou na neplatnost (rozsudek IBM v. Komise, bod 53 výše, bod 9; rozsudek Soudu ze dne 17. února 2000, Stork Amsterdam v. Komise, T-241/97, Recueil, s. II-309, bod 49). Za účelem určení, zda napadený akt takové účinky vyvolává, je totiž třeba se zaměřit na jeho obsah (rozsudek Soudního dvora ze dne 22. června 2000, Nizozemsko v. Komise, C-147/96, Recueil, s. I-4723, bod 27).

- 70 Aby bylo možné s ohledem na výše uvedené zásady posoudit právní povahu napadeného aktu a určit, zda vyvolává právně závazné účinky, je tedy třeba přezkoumat zároveň jeho obsah a kontext, ve kterém byl přijat (viz v tomto smyslu usnesení Soudního dvora ze dne 13. června 1991, *Sunzest v. Komise*, C-50/90, Recueil, s. I-2917, bod 13).

Ke kontextu, ve kterém byl napadený akt přijat

– K úkolům, které směrnice 2002/21 ukládá VRO a Komisi

- 71 Právní kontext, ve kterém byl napadený akt přijat, tvoří směrnice 2002/21. Podle čl. 1 odst. 1 směrnice 2002/21 tato směrnice „vytváří harmonizovaný rámec pro regulaci sítí a služeb elektronických komunikací, přiřazených zařízení a doplňkových služeb. Stanoví úkoly [VRO] a zavádí soubor postupů s cílem zajistit harmonizované uplatňování předpisového rámce v celém Společenství“.
- 72 Zákonodárce Společenství chtěl VRO přiznat ústřední úlohu pro dosažení cílů uvedených ve směrnici 2002/21, k nimž patří, jak stanoví čl. 8 odst. 2 uvedené směrnice, podpora hospodářské soutěže na trzích elektronických komunikací.
- 73 V tomto ohledu je třeba nejprve uvést takové formální prvky, jako je použití právního nástroje směrnice, která je určena pouze členskými státy. Ze struktury směrnice, která zahrnuje pět kapitol, nazvaných „Oblast působnosti, cíl a definice“ (Kapitola 1: články 1 a 2), „[VRO]“ (Kapitola 2: články 3 až 7), „Úkoly [VRO]“ (Kapitola 3: články

8 až 13), „Obecná ustanovení“ (Kapitola 4: články 14 až 25) a „Závěrečná ustanovení“ (Kapitola 5: články 26 až 30), rovněž vyplývá ústřední úloha zastávaná VRO.

74 Dále, pokud jde o přesně stanovené pravomoci, které směrnice 2002/21 přiznává VRO, jsou tyto VRO povinny zejména vymezit na základě zásad práva hospodářské soutěže trhy elektronických komunikací nacházející se na jejich území (čl. 15 odst. 3 směrnice 2002/21), určit operátory s významnou tržní silou (článek 14 směrnice 2002/21) a stanovit regulační povinnosti, které musejí být případně těmto operátorům uloženy (čl. 16 odst. 4 směrnice 2002/21).

75 Při výkonu pravomocí uvedených v předcházejícím bodě Komise poskytuje VRO pomoc. Článek 15 odst. 1 směrnice 2002/21 tak stanoví, že „Komise přijme doporučení o relevantních trzích produktů a služeb“ a že „[d]oporučení vymezí [...] ty trhy produktů a služeb v rámci odvětví elektronických komunikací, jejichž vlastnosti mohou opravňovat k uložení regulačních povinností“. Článek 15 odst. 2 směrnice 2002/21 dodává, že „Komise [...] zveřejní pokyny pro analýzu trhu a hodnocení významné tržní síly [...], které musí být v souladu se zásadami práva hospodářské soutěže“.

76 Podle čl. 14 odst. 2 druhého pododstavce, čl. 15 odst. 3 a čl. 16 odst. 1 směrnice 2002/21 VRO „v co nejvyšší míře zohlední“ doporučení a pokyny Komise.

77 Směrnice 2002/21 stanoví bezprostřednější účast Komise, jakož i účast ostatních VRO, jestliže má určitý VRO v úmyslu „vymez[it] trh[y], které se liší od trhů, které jsou vymezeny v doporučení“ Komise (čl. 15 odst. 3). Je tomu tak stejně, pokud je cílem dotyčného VRO – nebo dotyčných VRO v případě nadnárodního trhu – uložit, zachovat či změnit vhodné zvláštní regulační povinnosti vztahující se na podniky s významnou tržní silou na trhu, který není účinně konkurenční (čl. 16 odst. 4, 5 a 6). Účast Komise, jakož i účast ostatních VRO na postupu upevnění vnitřního trhu elektronických komunikací je popsána v článku 7 směrnice 2002/21, přičemž jejím cílem podle bodu 15 odůvodnění uvedené směrnice je „zajistit, aby rozhodnutí na vnitrostátní úrovni neměla nepříznivý vliv na jednotný trh nebo jiné cíle Smlouvy“. Jde o postup, jehož cílem je zajistit jednotné uplatňování předpisového rámce.

– K průběhu postupu na základě článku 7 směrnice 2002/21

78 Článek 7 odst. 3 směrnice 2002/21 stanoví, že „pokud má [VRO] v úmyslu přijmout opatření“ uvedená zejména v člancích 15 nebo 16 směrnice 2002/21, „která mají dopad na obchod mezi členskými státy“, dotyčný VRO musí „[v]edle konzultace [se zainteresovanými stranami] uvedené v článku 6“ dát „Komisi a [VRO] v ostatních členských státech [k dispozici] [...] návrh opatření společně s odůvodněním, z něhož opatření vychází“ a „inform[ovat] o tom Komisi a ostatní [VRO]“. Této povinnosti oznámení, kterou má dotyčný VRO, odpovídá povinnost Komise přezkoumávat oznámený návrh opatření s cílem „zajistit, aby rozhodnutí na vnitrostátní úrovni neměla nepříznivý vliv na jednotný trh nebo jiné cíle Smlouvy“ (bod 15 odůvodnění směrnice 2002/21).

79 V projednávaném případě se na návrh opatření ES/2005/0330, který byl oznámen Komisi a ostatním VRO, vztahuje čl. 16 odst. 4 směrnice 2002/21. Návrh opatření se

totiž týká označení podniků s významnou tržní silou na daném trhu a uložení zvláštních regulačních povinností.

80 Je třeba uvést, že článek 7 směrnice 2002/21 stanoví dva druhy možných reakcí Komise po oznámení návrhu opatření, na které se vztahuje čl. 16 odst. 4 směrnice 2002/21.

81 V prvním případě, stanoveném v čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, má Komise za to, že návrh opatření nevytvoří překážku pro jednotný trh, či nemá vážné pochybnosti o jeho slučitelnosti s právem Společenství, a zejména s cíli uvedenými v článku 8 uvedené směrnice. V tomto případě Komise „může dotyčnému [VRO] zaslat připomínky pouze ve lhůtě jednoho měsíce“, pokud jako v projednávaném případě byla konzultace se zainteresovanými stranami stanovená v článku 6 směrnice 2002/21 ukončena již v okamžiku oznámení návrhu opatření. Komise v průběhu tohoto řízení uvedla, že z důvodů průhlednosti zaujímá stanovisko ke každému oznámení tím, že vyjádří připomínky, nebo tím, že zašle dopis o tom, že připomínky nemá [sdělení KOM (2006) 28 v konečném znění, s. 3].

82 Ve druhém případě, uvedeném v čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21, má Komise naopak za to, že návrh opatření „by měl [...] dopad na obchod mezi členskými státy“ a „vytvořil by překážku pro jednotný trh“ či vyvolává „vážné pochybnosti o jeho slučitelnosti s právem Společenství, a zejména s cíli uvedenými v článku 8“. V tomto případě v téže lhůtě jednoho měsíce dotyčnému VRO zašle dopis, ve kterém vyjádří vážné pochybnosti ve smyslu čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21, a podle uvedeného ustanov-

vení „pak nebude návrh opatření přijat po dobu dalších dvou měsíců“. Během této druhé fáze postupu Komise provede podrobný přezkum dotyčného opatření. I když to žádné ustanovení výslovně nestanoví, Komise uvedla, že v rámci druhé fáze vyzývá zainteresované strany k tomu, aby předložily své připomínky.

83 Z čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 vyplývá, že během této dodatečné lhůty dvou měsíců „může Komise [...] přijmout rozhodnutí, kterým požaduje, aby dotyčný [VRO] návrh opatření vzal zpět“. K tomuto rozhodnutí „připojí Komise podrobnou a objektivní analýzu, v níž předloží důvody pro svůj názor, že by návrh opatření neměl být přijat, a připojí konkrétní návrhy na změnu návrhu opatření“. Komise může rovněž dospět k závěru, že toto opatření nakonec nevyvolává problémy slučitelnosti s právem Společenství. V tomto případě vezme připomínky zpět v souladu s bodem 14 doporučení 2003/561. Výsledkem zahájení druhé fáze postupu tedy není nezbytně rozhodnutí o vetu Komise.

84 Je třeba uvést, že úloha ostatních VRO po oznámení návrhu opatření je na rozdíl od úlohy Komise omezena na předložení připomínek na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21. Ostatní VRO totiž nemají pravomoc požádat VRO, který oznámení učinil, aby svůj návrh opatření vzal zpět.

– K právní povaze dopisu na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21

85 Aktem napadeným v projednávaném případě je dopis obsahující připomínky Komise založený na čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21.

- 86 Vodafone se domnívá, že napadený akt vyvolává právně závazné účinky, jimiž mohou být dotčeny její zájmy ve smyslu judikatury citované v bodě 69 výše.
- 87 Zprvé tvrdí, že Komise tím, že přijala napadený akt, schválila návrh opatření ES/2005/0330 a rozhodla o tom, že neuloží dodatečné moratorium dvou měsíců stanovené v čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 a ne zahájí druhou fázi postupu stanovenou v tomtéž ustanovení, přičemž ji tak zbavila procesních práv.
- 88 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 8 odst. 2 směrnice 2002/21 ukládá VRO zejména povinnost podporovat hospodářskou soutěž při zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací a přiřazených zařízení a doplňkových služeb. Cílem návrhu opatření ES/2005/0330, na které se vztahuje čl. 16 odst. 4 směrnice 2002/21, je tento cíl splnit tím, že uloží zvláštní regulační povinnosti třem operátorům veřejných mobilních komunikačních sítí působícím ve Španělsku, které podle CMT mají společně významnou tržní sílu.
- 89 V rámci postupu vedoucího k přijetí konečného opatření VRO na základě čl. 16 odst. 4 směrnice 2002/21 dotýčný VRO podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 oznámí svůj návrh opatření Komisi a ostatním VRO, „[aby] jim tak [poskytl] možnost vznést připomínky“ (bod 15 odůvodnění směrnice 2002/21). Postup podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 tak představuje konzultační postup a postup spolupráce mezi na jedné straně VRO, který oznámení učinil, a na straně druhé ostatními VRO a Komisí.
- 90 Článek 1 odst. 1 směrnice 2002/21 sice uvádí, že „cílem“ zásahu Komise a ostatních VRO v rámci postupu podle článku 7 směrnice 2002/21 je „zajistit harmonizované uplatňování předpisového rámce v celém Společenství“.

91 Tato okolnost však neznamená, že připomínky Komise na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 vyvolávají právně závazné účinky.

92 Zprv, ačkoli je jednak pravda, že směrnice 2002/21 přiznává Komisi významnou úlohu v rámci postupů, jejichž cílem je zajistit harmonizované uplatňování předpisového rámce v celém Společenství, nic to nemění na tom, že podle čl. 7 odst. 2 a čl. 8 odst. 3 písm. d) směrnice 2002/21 VRO zajistí jednotné uplatňování předpisového rámce tak, že průhledným způsobem spolupracují mezi sebou navzájem a s Komisí. VRO mají tedy rovněž klíčovou odpovědnost při zajištění jednotného uplatňování předpisového rámce ve Společenství na základě spolupráce s Komisí a ostatními VRO.

93 Kromě toho je třeba konstatovat, že právní účinky dopisu na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 jsou jasně upřesněny v odstavci 5 uvedeného ustanovení, podle něhož VRO, který oznámení učinil, „v co nejvyšší míře zohlední připomínky ostatních [VRO] a Komise“. Tato formulace zdůrazňuje nezávazný charakter dopisu Komise na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21. Je tak třeba uvést, že čl. 7 odst. 5 směrnice 2002/21 nestanoví žádnou nadřazenost připomínek Komise v porovnání s připomínkami ostatních VRO. V tomto ohledu bod 17 doporučení 2003/561 stanoví, že „[j]estliže [VRO], kterému Komise nebo jiný [VRO] zaslal připomínky v souladu s ustanoveními čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 [...], přijme návrh opatření, na žádost Komise informuje Komisi a ostatní [VRO] o způsobu, jakým v co nejvyšší míře zohlednil tyto připomínky“. V případě, že si připomínky VRO a Komise vzájemně odporují, tedy VRO, který oznámení učinil, neporuší čl. 7 odst. 5 směrnice 2002/21, když se po pozorném přezkumu různých připomínek bude řídit přístupem navrhovaným jiným VRO, a nikoli přístupem navrhovaným Komisí.

- 94 Krom toho, pokud by, jak tvrdí Vodafone, Komise měla pravomoc povolovat vnitrostátní opatření oznámené v rámci čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, nestačilo by v takovém případě, aby VRO v co nejvyšší míře zohlednil „rozhodnutí“ Komise, neboť podle článku 249 ES by takové rozhodnutí bylo pro toho, jemuž je určeno, závazné v celém rozsahu.
- 95 Zadruhé, skutečnost, že Komise může za okolností uvedených v čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 zahájit druhou fázi postupu, která může vyústit v rozhodnutí o vetu, proto ještě neznamená, že právě dopis obsahující připomínky Komise na základě čl. 7 odst. 3 uvedené směrnice dotyčnému VRO přiznává právo přijmout zamýšlené vnitrostátní opatření.
- 96 Za tímto účelem je třeba připomenout, že návrh opatření ES/2005/0330, který CMT v projednávaném případě oznámila Komisi a ostatním VRO, představuje opatření uvedené v čl. 16 odst. 4 směrnice 2002/21. Toto ustanovení přitom opravňuje přímo dotyčný VRO k tomu, aby přijal předmětné opatření, jelikož stanoví, že VRO, který zjistí, že trh není účinně konkurenční, „určí [...] podniky s významnou tržní silou na daném trhu“ a „uloží takovým podnikům vhodné zvláštní regulační povinnosti“. I když za okolností uvedených v čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 může Komise dotyčný VRO požádat, aby oznámený návrh opatření vzal zpět, jestliže opatření vytváří překážku pro vnitřní trh nebo je neslučitelné s právem Společenství, a zejména s politickými cíli, které VRO musí dodržovat, výkon pravomocí VRO, které vyplývají přímo z čl. 16 odst. 4 směrnice 2002/21, nevyžaduje žádné „povolení“ ze strany Komise. Krom toho žádné ustanovení směrnice 2002/21 nestanoví, že se to, že Komise nezačíná druhou fázi postupu, považuje za schválení oznámeného návrhu opatření opravňující VRO k tomu, aby jednal.

- 97 Zatřetí, s ohledem na konzultační úlohu přiznanou Komisi a ostatním VRO v rámci postupu podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 představuje dopis obsahující připomínky Komise na základě uvedeného ustanovení přípravný akt Společenství v rámci postupu, který vede k přijetí vnitrostátního opatření dotyčným VRO. Z ustálené judikatury přitom vyplývá, že přípravné akty přijaté orgány Společenství nemohou být předmětem samostatné žaloby na neplatnost (rozsudek Nizozemsko v. Komise, bod 69 výše, bod 35; rozsudek Soudu ze dne 19. října 2006, Buendía Sierra v. Komise, T-311/04, Sb. rozh. s. II-4137, bod 98).
- 98 Zásah Komise na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 zajisté nevede k přijetí konečného aktu Společenství, který může být předmětem přímé žaloby u soudů Společenství.
- 99 Na rozdíl od toho, co tvrdí Vodafone, však právo na účinnou soudní ochranu nevyžaduje, aby bylo možné proti dopisu obsahujícímu připomínky na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 podat u Soudu žalobu.
- 100 Za tímto účelem je třeba uvést, že článek 4 směrnice 2002/21 zavazuje členské státy k tomu, aby stanovily mechanismus opravného prostředku proti rozhodnutím jejich VRO u nezávislého subjektu. Je upřesněno, že jestliže tento subjekt rozhodující o opravném prostředku nemá charakter soudu, „podléhá jeho rozhodnutí soudnímu přezkumu ve smyslu článku 234 Smlouvy“.
- 101 Směrnice 2002/21 tak zřizuje ucelený systém soudní ochrany.

- 102 Pokud je jednak, jako v projednávaném případě, úloha Komise omezena na konzultaci v rámci postupu podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, který vede v zásadě k přijetí rozhodnutí dotyčným VRO, je možné podat opravný prostředek u dotyčného vnitrostátního soudu, který se může podle článku 234 ES obrátit na Soudní dvůr s předběžnými otázkami ohledně výkladu použitelného předpisového rámce Společenství. Je třeba zdůraznit, že Vodafone u Tribunal Supremo proti rozhodnutí CMT podala opravný prostředek. Jelikož se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 234 ES může týkat také nezávazných aktů Společenství (viz v tomto smyslu rozsudky Soudního dvora ze dne 13. prosince 1989, *Grimaldi*, C-322/88, Recueil, s. 4407, bod 8, a ze dne 8. dubna 1992, *Wagner*, C-94/91, Recueil, s. I-2765, body 16 a 17), dotyčný vnitrostátní soud prostřednictvím takového řízení o předběžné otázce může zejména ověřit, zda dopis obsahující připomínky Komise na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 vychází ze správného výkladu práva Společenství.
- 103 Kromě toho, jestliže Komise vykoná své právo veta na základě čl. 7 odst. 4, výsledkem postupu není přijetí vnitrostátního rozhodnutí, ale přijetí aktu Společenství s právně závaznými účinky, proti němuž je možné podat žalobu k Soudu.
- 104 Zadruhé se Vodafone snaží dokázat závaznou povahu dopisu Komise na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, když zdůrazňuje právo veta Komise na základě čl. 7 odst. 4 uvedené směrnice, které prokazuje, že v rámci článku 7 vykonává rozhodovací funkci.
- 105 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 umožňuje Komisi „přijmout rozhodnutí, kterým požaduje, aby dotyčný [VRO] návrh opatření vzal zpět“. I když skutečný výkon práva veta vyvolává právně závazné účinky v rozsahu, v němž dotčený VRO již nemůže přijmout zamýšlené opatření, je třeba mít za to, že nevykonání práva veta lze pokládat za nepřijetí rozhodnutí, které nevyvolává žádný právně závazný účinek (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 13. července 2004, *Komise v. Rada*, C-27/04, Sb. rozh. s. I-6649, body 31 až 34).

106 Z toho vyplývá, že pokud se Komise, jak učinila v projednávaném případě, omezuje na vyjádření připomínek podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 a nevykoná své právo veta stanovené v čl. 7 odst. 4, zásah Komise postrádá právně závazné účinky. Pokud se VRO rozhodne přijmout vnitrostátní opatření, právně závazné účinky vyplývající z tohoto opatření jsou přičitatelné dotčenému VRO, a nikoli připomínkám Komise či nezahájení postupu podle čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21.

107 V tomto bodě se postupy podle čl. 7 odst. 3 a 4 směrnice 2002/21 liší od postupů v oblasti státních podpor a kontroly spojování podniků, pro něž použitelný právní rámec výslovně stanoví, že se skutečnost, že Komise své pravomoci nevykoná v určité lhůtě, rovná konkludentnímu rozhodnutí o povolení. Jestliže totiž ve lhůtě dvaceti pěti pracovních dní po oznámení spojení podniků nebo dvou měsíců po oznámení podpory Komise rozhodnutí nepřijala, má se za to, že spojení podniků nebo podpora jsou slučitelné s jednotným trhem podle čl. 10 odst. 6 nařízení č. 139/2004 a čl. 4 odst. 6 nařízení č. 659/1999. Žádné ustanovení směrnice 2002/21 však nestanoví, že se skutečnost, že Komise nevykoná pravomoc, která vyplývá z čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21, rovná konkludentnímu rozhodnutí o povolení vnitrostátního opatření. V případě, že neexistuje ustanovení práva Společenství, které by stanovilo lhůtu, po jejímž uplynutí by se mělo za to, že rozhodnutí bylo přijato konkludentně, a které by vymezilo obsah tohoto rozhodnutí, přitom nepřijetí rozhodnutí orgánem Společenství nelze považovat za napadnutelný akt ve smyslu článku 230 ES (viz v tomto smyslu rozsudek Komise v. Rada, bod 105 výše, body 32 a 34).

108 Zatřetí se Vodafone na podporu své argumentace, podle níž dopis ze dne 30. ledna 2006 představuje napadnutelný akt ve smyslu článku 230 ES, několikrát odvolává na rozsudek Infront WM v. Komise, bod 53 výše.

109 Skutečnost, že v rozsudku Infront WM v. Komise, bod 53 výše, Soud žalobu prohlásil za přípustnou, neumožňuje dospět k závěru, že projednávaná žaloba je přípustná.

110 Je totiž třeba nejprve připomenout, že ve věci, ve které byl vydán rozsudek *Infront WM v. Komise*, bod 53 výše, byl napadeným aktem dopis Komise založený na článku 3a směrnice Rady 89/552/EHS ze dne 3. října 1989 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání (Úř. věst. L 298, s. 23; Zvl. vyd. 06/01, s. 224), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/36/ES ze dne 30. června 1997 (Úř. věst. L 202, s. 60; Zvl. vyd. 06/02, s. 321). Cílem směrnice 89/552 bylo usnadnit volný pohyb televizního vysílání uvnitř Společenství se zohledněním zejména kulturních a sociologických zvláštností audiovizuálních programů. Umožnila zejména členským státům přijímat opatření na ochranu práva na informace a na zajištění širokého přístupu veřejnosti k televiznímu přenosu vnitrostátních nebo mezinárodních událostí zásadního společenského významu. V tomto kontextu bylo stanoveno, že si členské státy ponechají právo přijímat opatření slučitelná s právem Společenství, která mají za cíl upravit výkon výhradních vysílacích práv pro tyto události subjekty televizního vysílání, které spadají do jejich pravomoci. Za účelem jejich vzájemného uznávání ostatními členskými státy podle čl. 3a odst. 3 směrnice 89/552 musela být opatření přijatá nebo zamýšlená členským státem oznámena Komisi. Článek 3a odst. 2 směrnice v tomto ohledu stanovil, že Komise ve lhůtě tří měsíců po jejich oznámení ověří, zda jsou tato státní opatření slučitelná s právem Společenství. Opatření takto schválená Komisí byla zveřejněna v Úředním věstníku.

111 Napadeným aktem ve věci, ve které byl vydán rozsudek *Infront WM v. Komise*, bod 53 výše, byl dopis Komise, ve kterém Spojené království informovala o slučitelnosti opatření, která jí byla oznámena na základě článku 3a směrnice 89/552. Podle Soudu tento „dopis [...] má právní účinky pro členské státy v rozsahu, v němž stanoví zveřejnění dotčených státních opatření v Úředním věstníku, neboť toto zveřejnění má za následek spuštění mechanismu vzájemného uznávání upraveného čl. 3a odst. 3 směrnice [89/552]“ (bod 95). Soud za tímto účelem zdůrazňuje, že podle čl. 3a odst. 2 a 3 směrnice 89/552 „je vzájemné uznávání oznámených vnitrostátních opatření podmíněno ověřením jejich slučitelnosti s právem Společenství“ (bod 101).

- 112 Naproti tomu v rámci postupu upraveného v článku 7 směrnice 2002/21 nejde o to, aby VRO, který oznámení učinil, prostřednictvím svého oznámení vyvolal právní účinky v ostatních členských státech. Toto oznámení se uskutečňuje v rámci postupu konzultace a spolupráce mezi VRO a Komisí s cílem zajistit jednotné uplatňování předpisového rámce. Takové připomínky Komise v dopise na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, jako akt napadený v projednávané věci, nevyvolávají žádný právně závazný účinek vůči VRO, který oznámení učinil, ani vůči ostatním VRO. Jde pouze o připomínky, na základě nichž je podobně jako v případě připomínek obdržených ostatními VRO ten VRO, který oznámení učinil, vyzván k tomu, aby je v co nejvyšší míře zohlednil.
- 113 Začtvrté argument Vodafone, podle něhož dopis ze dne 30. ledna 2006 představuje implicitní rozhodnutí nezahájit druhou fázi postupu upravenou v čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21, který musí být v důsledku toho napadnutelný za účelem ochrany procesních práv, kterých by Vodafone požívala v průběhu této druhé fáze, musí být rovněž odmítnut.
- 114 I když Soudní dvůr výjimečně kvalifikoval rozhodnutí zahájit řízení jako napadnutelný akt (viz, pokud jde o rozhodnutí zahájit postup podle čl. 88 odst. 2 ES, rozsudek Soudního dvora ze dne 9. října 2001, *Itálie v. Komise*, C-400/99, Recueil, s. I-7303), je nutno konstatovat, že rozhodnutí nezahájit řízení soud Společenství do současné doby nikdy nekvalifikoval jako napadnutelný akt.
- 115 I za předpokladu, že by ochrana procesních práv zainteresované strany mohla ovlivnit napadnutelnost rozhodnutí nezahájit zvláštní postup, je třeba ještě přezkoumat, zda na základě směrnice 2002/21 Vodafone požívá procesních práv, která má Soud chránit.

- 116 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že článek 6 směrnice 2002/21 stanoví, že mají-li VRO v úmyslu přijmout opatření podle uvedené směrnice mající výrazný dopad na relevantní trh, musí být „zainteresaným stranám poskytnuta příležitost předložit k návrhu opatření v přiměřené lhůtě připomínky“.
- 117 Dále čl. 4 odst. 1 směrnice 2002/21 upravuje právo na účinný opravný prostředek proti rozhodnutím VRO u vnitrostátních soudů.
- 118 Procesní práva, která článek 6 směrnice 2002/21 přiznává zainteresaným stranám v rámci postupu u VRO, tak musejí být před vnitrostátními soudy zachována.
- 119 Článek 7 odst. 3 směrnice 2002/21 zainteresaným stranám nepřiznává dodatečná procesní práva, jelikož výsledkem tohoto postupu není přijetí aktu Společenství s právně závaznými účinky. Postup podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 se tak týká výlučně vztahů mezi dotyčným VRO na jedné straně a ostatními VRO a Komisí na straně druhé, které mu mohou předložit připomínky. V kontextu tohoto postupu je však Komise pro to, aby mohla užitečně zaujmout stanovisko, informována o připomínkách zainteresaných stran, které byly předloženy během vnitrostátního postupu. Podle bodu 6 písm. f) doporučení 2003/561 totiž VRO, který oznámení učinil, předkládá Komisi „výsledky předběžné veřejné konzultace uskutečněné [VRO]“.

120 Přístup zákonodárce Společenství, který směřuje k dodržování procesních práv zainteresovaných stran na vnitrostátní úrovni, lze vysvětlit tím, že v právním rámci stanoveném směrnicí 2002/21 jsou opatření, jimiž jsou dotčeny zájmy podniků působících na trzích elektronických komunikací, zejména opatření uvedená v článku 16 směrnice, přijímána VRO, a nikoli Komisí.

121 Pokud jde o postup použitelný v případě, kdy Komise vyjádří vážné pochybnosti o slučitelnosti oznámeného opatření s právem Společenství, je třeba nejprve konstatovat, že čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 neuvádí nic ohledně případné účasti zainteresovaných stran na tomto postupu. I když Komise uvádí, že je zahájení druhé fáze postupu na základě čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 zveřejněno na internetové stránce Komise, přičemž jsou zainteresované strany vyzvány k předložení svých připomínek ve lhůtě pěti pracovních dní, nezahájením takového postupu nejsou dotčena procesní práva zainteresované strany. Nezahájení postupu na základě čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 totiž znamená, že konečné rozhodnutí ve věci bude přijato na vnitrostátní úrovni. Procesní práva, kterých požívají zainteresované strany, jestliže se Komise omezí na vyjádření připomínek na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, přitom zůstávají před vnitrostátními soudy zachována. Pokud se tak Vodafone domnívá, jak to učinila v rámci svého třetího žalobního důvodu, že nemohla předložit připomínky k podstatným informacím, a sice informacím, které byly předloženy poprvé v rámci postupu před Komisí, může takový důvod uplatnit před vnitrostátním soudem.

122 Na úrovni Společenství tedy nemůže být uplatňováno žádné porušení procesních práv, jestliže se Komise omezí, jako v projednávaném případě, na vyjádření nezávazných připomínek na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21.

123 Judikatura v oblasti kontroly spojování podniků a v oblasti státních podpor, na kterou Vodafone odkazuje, je v projednávaném případě nerelevantní.

124 Zprv v judikatuře uplatňované Vodafone žaloba nesměřovala ke zrušení rozhodnutí nezahájit druhou fázi postupu. Žaloba totiž směřovala ke zrušení aktu vyvolávajícího právně závazné účinky, které bylo podle každé z dotyčných žalobkyň přijato za porušení jejich procesních práv.

125 Pokud tak jde o kontrolu státních podpor, otázka dodržování procesních práv byla uplatněna v rámci žaloby směřující proti rozhodnutí nevznášet námitky, na něž se vztahuje čl. 4 odst. 3 nařízení č. 659/1999 (rozsudky Cook v. Komise a Matra v. Komise, bod 64 výše; rozsudek Air One v. Komise, bod 64 výše, body 30 až 31). Takové rozhodnutí vyvolává právně závazné účinky, jelikož výslovně prohlašuje, že je dotčená podpora slučitelná se společným trhem.

126 Pokud jde o kontrolu spojování podniků, otázka dodržování procesních práv byla vznesena v rámci žaloby směřující proti rozhodnutí Komise založenému na čl. 6 odst. 1 písm. a) nařízení Rady (EHS) č. 4064/89 ze dne 21. prosince 1989 (Úř. věst. L 395, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 31) [nyní čl. 6 odst. 1 písm. a) nařízení č. 139/2004], v němž bylo určeno, že oznámená operace nepředstavuje spojení podniků (rozsudek Assicurazioni Generali a Unicredito v. Komise, bod 62 výše), nebo proti rozhodnutí založenému na čl. 9 odst. 1 nařízení č. 4064/89 [nyní čl. 9 odst. 1 nařízení č. 139/2004], podle kterého musí kontrolu spojení podniků provést vnitrostátní orgán (rozsudek Royal Philips Electronics v. Komise, bod 62 výše). Taková rozhodnutí vyvolávají rovněž právně závazné účinky, jelikož je jejich účinkem změna právního režimu

použitelného na dotčenou operaci, a sice článku 81 ES a samostatného a odlišného postupu zavedeného nařízením č. 1/2003 (rozsudek *Assicurazioni Generali a Unicredito v. Komise*, bod 62 výše, bod 41) či vnitrostátních právních předpisů o spojování podniků (rozsudky Soudu *Royal Philips Electronics v. Komise*, bod 62 výše, bod 282, a ze dne 30. září 2003, *Cableuropa a další v. Komise*, T-346/02 a T-347/02, *Recueil*, s. II-4251, body 59 a 60).

127 V projednávaném případě však napadený akt výslovně neprohlašuje, že je oznámené opatření slučitelné s právem Společenství, a jeho účinkem také není změna práva použitelného na oznámené opatření. Právní rámec stanovený směrnicí 2002/21 byl použitelný před oznámením opatření Komisi a je použitelný i nadále nezávisle na stanovisku zaujatém Komisí v dopise ze dne 30. ledna 2006. Napadený akt tedy právně závazné účinky nevyvolává a řešení přijatá v rozsudcích uvedených v předcházejícím bodě nemohou být použita v projednávaném případě.

128 Zadruhé je třeba uvést, že kontrola státních podpor a spojování podniků, které mají význam pro celé Společenství, spadá do výlučné pravomoci Komise v souladu s čl. 88 odst. 3 ES (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 22. března 1977, *Steinike & Weinlig*, 78/76, *Recueil*, s. 595, bod 9) a s čl. 21 odst. 2 nařízení č. 139/2004. S výhradou přezkumu soudu Společenství se tedy pouze Komise může vyjadřovat ke slučitelnosti takového spojení podniků či státní podpory se společným trhem. Z toho vyplývá, že zúčastněné strany mohou užitečně uplatňovat své případné připomínky pouze na úrovni Společenství. V projednávaném případě však s ohledem na to, že opatření uvedená ve směrnici 2002/21 jsou v zásadě přijímána na vnitrostátní úrovni, a nikoli Komisí, stačí, že jsou zainteresované strany vyslechnuty na vnitrostátní úrovni, přinejmenším tehdy, kdy se Komise omezí na vyjádření připomínek na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21. Nic totiž nebrání zainteresovaným stranám v tom, aby před vnitrostátními orgány a soudy uplatnily otázku slučitelnosti návrhu opatření s právem Společenství.

- 129 Ani argumenty Vodafone vycházející z ochrany jejích procesních práv tedy neumožňují kvalifikovat napadený akt jako akt, který může být napaden žalobou ve smyslu článku 230 ES.
- 130 Zapáté Vodafone zdůrazňuje, že Komise v různých dokumentech kvalifikuje dopisy přijaté na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 jako „rozhodnutí“. Za tímto účelem odkazuje na tiskovou zprávu ze dne 31. ledna 2006 (IP/06/97), týkající se napadeného aktu, na žádost o doplňující informace zaslanou CMT, na rozhodnutí ze dne 11. května 2006, na základě něhož byl odmítnut přístup k dokumentům na základě nařízení č. 1049/2001, na sdělení KOM (2006) 28 v konečném znění (s. 5 a 10), na doporučení 2003/561 a na memorandum 06/59 ze dne 7. února 2006, na tiskovou zprávu ze dne 20. října 2006 (IP/06/1439) a na projev přednesený členem Komise pověřeným informační společností dne 16. listopadu 2006.
- 131 Je však nutno konstatovat, že užívání výrazu „rozhodnutí“ Komisí v těchto dokumentech, z nichž některé byly určeny široké veřejnosti, se nevztahuje na právní pojem „rozhodnutí“, který je vymezen v článku 249 ES. V žádném z dokumentů uvedených v předcházejícím bodě totiž Komise neuvádí, že by její připomínky na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 vyvolávaly právně závazné účinky nebo zavazovaly VRO.
- 132 Tisková zpráva ze dne 31. ledna 2006, týkající se napadeného aktu, naopak potvrzuje, že připomínky Komise na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 postrádají právně závazný účinek. Ve své tiskové zprávě totiž Komise vyzdvihla, že „[m]echanismus konzultace podle článku 7 nepředstavuje režim schválení“.

133 Každopádně i kdyby z dokumentů uvedených v bodě 130 výše vyplývalo, že Komise vnímala nesprávně svou úlohu v rámci postupu podle článku 7 směrnice 2002/21, čemuž tak není, touto okolností by nebyl dotčen použitelný předpisový rámec, podle něhož Komise vyjadřuje pouze „připomínky“ na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, jež VRO, který oznámení učinil, „v co nejvyšší míře zohlední“.

134 Z toho vyplývá, že kontext, ve kterém byl napadený akt přijat, ukazuje, že tento akt nevyvolává právně závazné účinky.

K obsahu napadeného aktu

135 Je třeba ještě přezkoumat obsah napadeného aktu, aby bylo možné posoudit, zda tento akt i přes použitelný předpisový rámec přesto nesměruje k vyvolání právně závazných účinků.

136 Z obsahu dopisu ze dne 30. ledna 2006 vyplývá, že Komise neměla nijak v úmyslu přiznat mu právně závazné účinky.

137 V první poznámce, týkající se podmínek hospodářské soutěže na maloobchodním trhu, kterou učinila v napadeném aktu, tak Komise uvedla, že CMT neshledala kolektivní dominantní postavení na maloobchodním trhu, a v tomto ohledu uvedla, že „pro určení [společné významné tržní síly] na velkoobchodním trhu vztahujícím se na příchozí a odchozí mobilní hovory není nezbytné konstatovat [společnou významnou tržní sílu] na maloobchodním trhu“. Komise se následně zabývala podmínkami „hospodářské soutěže na maloobchodním trhu“ a provedla

analýzu, zda je důvodné na jejich základě určit společnou významnou tržní sílu na velkoobchodním trhu. Navíc se ještě vyjádřila k „úrovni zisků na maloobchodním trhu“, kterou měla prokázat CMT, aby mohla určit existenci podněcování k uzavírání tichých dohod na velkoobchodním trhu, uvedla, že „určení kolektivního dominantního postavení nastoluje zvláště složité otázky hospodářské povahy“, a následně uvedla, že i když jsou poskytnuté údaje obecného dosahu „hodnotné a poučné, specifitější údaje týkající se vývoje cen by poskytly lepší informace“. V důsledku toho Komise vyzvala CMT, aby „v příští analýze trhu“ sledovala vývoj maloobchodních cen podle segmentu trhu nebo podle profilu spotřebitele. Konečně poznamenala, že se zdá, že maloobchodní trh vykazuje řadu strukturálních vlastností, které se jeví tak, že dostatečně podněcují operátory k tomu, aby kolektivně odmítali přístup pro operátory mobilních virtuálních sítí.

¹³⁸ První poznámkou v napadeném aktu je dotčeno právní postavení CMT, nanejvýš co se týče budoucích analýz trhu, které bude muset provést. Nijak se však nedotýká právního postavení CMT, pokud jde o přijetí opatření, které oznámila Komisi (a ostatním VRO), a už vůbec se nedotýká právního postavení Vodafone.

¹³⁹ Ve druhé poznámce, týkající se konvergenčního bodu, Komise v napadeném aktu poznamenala, že CMT konstatovala existenci transparentního konvergenčního bodu spočívajícího v odmítnutí přístupu na velkoobchodní trh uplatňovaném vůči třetím osobám. Třebaže CMT na maloobchodním trhu neoznačila konvergenční bod, což nebylo nezbytné, Komise se s ohledem na stanovení obchodních strategií tří operátorů sítí domnívala, že je pravděpodobné, že sebemenší uchýlení se k agresivnější hospodářské soutěži prostřednictvím cen může být snadno odhaleno.

¹⁴⁰ Obsah této druhé poznámky ukazuje, že také nesměruje k vyvolání právně závazných účinků.

141 Ve své třetí poznámce, která se týká mechanismu odvet, Komise poznamenala, pokud jde o velkoobchodní trh, že tento mechanismus lze „uplatňovat“, ale že „CMT mohla poskytnout více průkazných údajů“ ohledně otázky, „zda tento mechanismus může být bezprostřednější a zda dostatečně odrazuje, aby ukáznil odchylní se podnik“. Dále dodala, že „se VRO vyzývají k tomu, aby v analýze trhu zhodnotily, zda ostatní operátoři mobilních sítí, kteří se neodchylují, mohou snadno uzavřít smlouvu s [operátorem mobilních virtuálních sítí], jehož vstup na trh a specifická obchodní strategie mohou ukáznit odchylního se operátora mobilních sítí“. Komise přezkoumala možnosti odvet na maloobchodním trhu, které rovněž uvedla CMT. Měla za to, že na tomto trhu obecně existují hodnověrné mechanismy odvet.

142 Ani tato poznámka v napadeném aktu nemění právní postavení CMT, pokud jde o přijetí opatření, které oznámila Komisi (a ostatním VRO), a už vůbec nemění právní postavení Vodafone.

143 V rámci čtvrté poznámky, která se týká důkladného sledování trhu a vstupu čtvrtého operátora mobilních sítí na trh, Komise v napadeném aktu uvedla, že společnost Xfera ještě nevstoupila na trh, a vyzvala „španělské orgány, aby uvažovaly o vhodných opatřeních za účelem zajištění účinného užívání disponibilního spektra“. Komise doporučila CMT, aby důkladně sledovala důsledky případného vstupu společnosti Xfera na trh v roce 2006, pokud jde o trvalý charakter kolektivního dominantního postavení, a dodala, že jakýkoli „konkrétní důkaz o vývoji na maloobchodním trhu, který nesouvisí s regulačními opatřeními na relevantním trhu, který by vyvolal pochybnost ohledně trvalého charakteru kolektivního dominantního postavení, vyžaduje novou analýzu relevantního trhu“. Připomněla, že jí taková analýza musí být oznámena podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21.

144 Ani tato poznámka v napadeném aktu nemění právní postavení CMT, pokud jde o přijetí opatření, které oznámila Komisi (a ostatním VRO), a už vůbec nemění právní postavení Vodafone. Ukládá pouze povinnost CMT, aby řádně dohlížela na vstup čtvrtého operátora mobilních sítí na dotýčný trh a aby případně provedla novou analýzu trhu. Skutečnost, že taková analýza musí být oznámena Komisi (a ostatním VRO), vyplývá přímo z čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, který ukládá povinnost předchozího oznámení, pokud jde o analýzy trhu, na něž se vztahuje článek 16 uvedené směrnice.

145 Konečně Komise ukončila svůj dopis tím, že zdůraznila, že dodatečné informace, které jí CMT poskytla během postupu oznamování, byly pro účely jejího posouzení oznámení CMT určující, a požádala CMT, aby „své konečné opatření založila na nejnovějších dostupných informacích“.

146 Tato skutečnost se jeví spíše jako doporučení či rada než právně závazná povinnost. V každém případě není touto poznámkou dotčeno právní postavení žalobkyně.

147 Analýza jednotlivých poznámek Komise v napadeném aktu tedy nenasvědčuje tomu, že by bylo cílem napadeného aktu vyvolat právně závazné účinky. V každém případě je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury může právní účinky vyvolávat pouze výrok aktu, bez ohledu na důvody, z nichž akt vychází (rozsudky Soudu ze dne 17. září 1992, NBV a NVB v. Komise, T-138/89, Recueil, s. II-2181, bod 31, a ze dne 19. března 2003, CMA CGM a další v. Komise, T-213/00, Recueil, s. II-913, bod 186). Je přitom třeba konstatovat, že napadený akt žádný výrok neobsahuje.

148 Podle Vodafone však následující prohlášení na konci napadeného aktu představuje jeho výrok: „Podle čl. 7 odst. 5 směrnice [2002/21] musí CMT v co nejvyšší míře zohlednit připomínky ostatních VRO a Komise a může přijmout konečný návrh opatření; v takovém případě jej sdělí Komisi.“ Argumentuje tím, že v této citaci chybí výrazy „s výjimkou případů podle odstavce 4“, které jsou uvedeny v čl. 7 odst. 5 směrnice 2002/21.

149 V tomto ohledu stačí konstatovat, že převzetí čl. 7 odst. 5 směrnice 2002/21 pouze potvrzuje nezávazný charakter napadeného aktu (viz bod 93 výše). Opomenutí, na které odkazuje Vodafone, lze vysvětlit tím, že napadený akt spadá v plném rozsahu do rámce postupu podle čl. 7 odst. 3 a že podmínky čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 splněny nejsou. Přitom pouze zahájení postupu na základě čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21 by v projednávaném případě mohlo vést k přijetí opatření s právně závaznými účinky.

150 Z toho vyplývá, že obsah napadeného aktu ani právní kontext, ve kterém byl přijat, neprokazují, že tento akt představuje akt vyvolávající právně závazné účinky. Nejde tedy o akt, který může být napaden žalobou ve smyslu článku 230 ES. Projednávaná žaloba musí být tudíž prohlášena za nepřijatelnou.

151 Soud se každopádně domnívá, že v případě, že by napadený akt představoval napadnutelný akt, by Vodafone z dále uvedených důvodů nebyla aktivně legitimována.

2. K aktivní legitimaci Vodafone

Argumenty účastníků řízení

- ¹⁵² Komise a Španělské království tvrdí, že Vodafone není napadeným aktem dotčena bezprostředně ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES.
- ¹⁵³ Vodafone se domnívá, že napadeným aktem dotčena bezprostředně je. Přijetí rozhodnutí CMT bylo totiž s ohledem na obsah napadeného aktu automatické. Možnost, že by CMT napadený akt neprovedla, byla čistě teoretická a o jejím úmyslu jednat v souladu s připomínkami Komise není žádných pochyb (rozsudky Soudního dvora ze dne 23. listopadu 1971, Bock v. Komise, 62/70, Recueil, s. 897; ze dne 17. ledna 1985, Piraiki-Patraiki a další v. Komise, 11/82, Recueil, s. 207, body 8 až 10, a ze dne 5. května 1998, Dreyfus v. Komise, C-386/96 P, Recueil, s. I-2309, bod 44; rozsudek Cableuropa a další v. Komise, bod 126 výše, bod 66). Skutečnost, že CMT měla v úmyslu provést návrh opatření, jakmile obdrží schválení Komise, vyplývá z toho, že dne 31. ledna 2006, tedy den poté, co Komise přijala napadený akt, a předtím, než se CMT sešla, aby přijala návrh opatření, zveřejnila tiskovou zprávu, podle níž jakmile obdrží schválení Komise, pokud jde o její analýzu, uloží navrhované regulační povinnosti pro zajištění přístupu třetích osob k sítím tří mobilních operátorů.
- ¹⁵⁴ Vodafone v tomto ohledu uvádí analogii mezi projednávaným případem a věcí, ve které byl vydán rozsudek Bock v. Komise, bod 153 výše, ve kterém Soudní dvůr rozhodl, že povolení, které Komise poskytla členskému státu, aby odmítl dovozní licenci, se týkalo žalobkyně v této věci bezprostředně, jelikož jí příslušné německé útvary oznámily, že její žádost zamítnou, jakmile obdrží příslušné povolení Komise (bod 7 rozsudku).

155 Postup v projednávaném případě může být podle Vodafone rovněž přirovnán k postupům v oblasti kontroly spojování podniků a v oblasti státních podpor, jelikož rozhodnutí Komise také v těchto postupech neukládá provést spojení podniků nebo oznámenou státní podporu, ale pouze odstraňuje poslední překážku k přijetí oznámeného opatření, což nebrání tomu, aby rozhodnutí Komise mělo přímý účinek, včetně účinku vůči třetím osobám (rozsudek Soudu ze dne 4. července 2006, *easyJet v. Komise*, T-177/04, Sb. rozh. s. II-1931, bod 32). Upozorňuje ještě na to, že napadeným aktem bylo bezprostředně dotčeno její právní postavení tím, že byla zbavena procesních práv, kterých by požívala v průběhu druhé fáze přezkumu.

156 Konečně se napadený akt týká Vodafone osobně ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES, což ostatně není Komisí zpochybňováno. Vodafone v tomto ohledu zdůrazňuje, že je součástí skupiny pouze tří podniků, které jsou konkrétně uvedeny v napadeném aktu, že jí byly uloženy povinnosti kontroly *ex ante* na základě článku 16 směrnice 2002/21 a že je krom toho zainteresovanou stranou ve smyslu článku 6 uvedené směrnice. Uvádí rovněž, že se účastnila správního řízení Komise v průběhu první fáze přezkumu návrhu opatření ES/2005/0330, předložila poznámky týkající se návrhu opatření a měla by mít právo účastnit se důkladného přezkumného řízení u Komise v případě zahájení druhé fáze postupu.

Závěry Soudu

157 Podle ustálené judikatury mohou jednotlivci akt nebo rozhodnutí, které vůči nim vyvolávají právní účinky, napadnout na základě čl. 230 čtvrtého pododstavce ES pouze tehdy, jsou-li tímto aktem nebo tímto rozhodnutím zároveň bezprostředně a osobně dotčeni (rozsudky Soudního dvora ze dne 15. července 1963, *Plaumann v. Komise*, 25/62, Recueil, s. 197, s. 223, a ze dne 25. července 2002, *Unión de Pequeños Agri-*

cultores v. Rada, C-50/00 P, Recueil, s. I-6677, bod 44; viz rovněž v tomto smyslu rozsudek Royal Philips Electronics v. Komise, bod 62 výše, body 272 a 291).

158 Pro to, aby se bezprostředně dotýkal fyzické nebo právnické osoby, musí přijatý akt Společenství bezprostředně vyvolávat účinky na právní postavení dotyčné osoby a jeho provedení musí být čistě automatické povahy a vyplývat ze samotné právní úpravy Společenství, aniž by bylo třeba použít další zprostředkující předpisy (rozsudky Dreyfus v. Komise, bod 153 výše, bod 43; Royal Philips Electronics v. Komise, bod 62 výše, bod 272; usnesení Soudu ze dne 9. ledna 2007, *Lootus Teine Osäuhing v. Rada*, T-127/05, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, bod 39).

159 Tak je tomu zejména v případě, kdy je možnost, že adresáti tento akt neprovedou, čistě teoretická vzhledem k tomu, že o jejich vůli z tohoto aktu vyvodit příslušné důsledky není žádných pochyb (rozsudky *Piraiki-Patraiki* a další v. Komise, bod 153 výše, body 8 až 10, a *Dreyfus v. Komise*, bod 153 výše, bod 44; rozsudky Soudu ze dne 15. září 1998, *Oleifici Italiani a Fratelli Rubino v. Komise*, T-54/96, Recueil, s. II-3377, bod 56, a *Royal Philips Electronics v. Komise*, bod 62 výše, bod 273).

160 Tak tomu přitom v projednávaném případě není s ohledem na ústřední úlohu vykonávanou VRO za účelem dosažení cílů směrnice 2002/21 (viz body 72 až 74 výše). Postup podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 totiž představuje postup konzultace a spolupráce mezi VRO a Komisí, v rámci kterého nejen Komise, ale rovněž ostatní VRO mohou podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 vyjadřovat připomínky k ozná-

menému návrhu opatření. I když podle čl. 7 odst. 5 musí CMT „v co nejvyšší míře zohlednit připomínky ostatních [VRO] a Komise“, má rozhodovací prostor pro určení obsahu konečného opatření, takže akt Společenství založený na čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 nelze považovat za akt bezprostředně vyvolávající účinky na právní postavení dotyčných podniků.

161 Vodafone nemůže tvrdit, že možnost, že VRO návrh opatření nepřijme, jakmile jsou předloženy připomínky Komise, je pouze teoretická. I když je totiž velmi pravděpodobné, že dotyčný VRO skutečně návrh opatření přijme, pouze jemu přísluší rozhodnutí přijmout toto opatření a určit jeho obsah.

162 Právní účinky aktu napadeného v projednávané věci – v rozsahu, v němž by představoval napadnutelný akt – se tedy podstatně liší od právních účinků rozhodnutí Komise, kterým jsou státní podpora nebo spojení podniků prohlášeny za slučitelné se společným trhem. Ten, jemuž je takové rozhodnutí určeno, již totiž nemá žádný rozhodovací prostor pro určení obsahu konečného opatření, zatímco ten, jemuž jsou určeny připomínky podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, takový rozhodovací prostor má i nadále.

163 Postavení CMT v projednávaném případě se také podstatně liší od postavení německých orgánů ve věci, ve které byl vydán rozsudek Bock v. Komise, bod 153 výše. V této věci totiž německé orgány požádaly Komisi o povolení k odmítnutí poskytnutí dovozní licence. Německé orgány žalobkyni oznámily, že její žádost bude zamítnuta,

jakmile obdrží povolení Komise. Povolením poskytnutým Komisí tak bylo bezprostředně dotčeno právní postavení žalobkyně. V projednávané věci však s ohledem na rozhodovací prostor, který má CMT při provádění napadeného aktu, i když může být tento rozhodovací prostor omezen, je třeba mít za to, že napadeným aktem není právní postavení Vodafone dotčeno bezprostředně.

¹⁶⁴ Nemůže obstát ani argument Vodafone, podle kterého je napadeným aktem dotčena bezprostředně z důvodu procesních práv, kterých je zbavena na základě rozhodnutí nezahájit druhou fázi postupu stanovenou v čl. 7 odst. 4 směrnice 2002/21.

¹⁶⁵ V tomto ohledu je třeba připomenout, že s ohledem na to, že opatření uvedená v článku 16 směrnice 2002/21 jsou přijímána VRO, článek 6 uvedené směrnice přiznává zainteresovaným stranám v rámci postupu u VRO procesní práva, která vnitrostátní soudy musejí chránit podle článku 4 směrnice. V rámci tohoto vnitrostátního postupu mohou zainteresované strany uplatňovat své připomínky k případné neslučitelnosti opatření s jednotným trhem.

¹⁶⁶ Projednávaný případ se tak liší od věcí týkajících se státních podpor a kontroly spojování podniků, na něž odkazuje Vodafone. Jelikož má Komise výlučnou pravomoc k posuzování slučitelnosti státní podpory či spojení podniků, které mají význam pro celé Společenství, s jednotným trhem, nezahájení druhé fáze postupu může zbavit zúčastněné strany možnosti uplatnění jejich připomínek před jediným příslušným orgánem. V projednávaném případě však Vodafone mohla námitky podat u orgánu příslušného k přijetí konečného rozhodnutí, a sice CMT, a může uplatnit porušení svých procesních práv před vnitrostátními soudy. Nezahájení druhé fáze postupu ji tedy nezbavilo procesních práv, která vyplývají ze směrnice 2002/21.

167 Je tedy třeba dospět k závěru, že Vodafone napadeným aktem není dotčena bezprostředně ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES.

168 Z toho vyplývá, že i za předpokladu, že by napadený akt představoval akt, který může být napaden žalobou ve smyslu článku 230 ES, Vodafone nemá aktivní legitimaci požadovanou čtvrtým pododstavcem tohoto ustanovení.

169 S ohledem na vše výše uvedené je třeba projednávanou žalobu odmítnout jako nepřípustnou.

K nákladům řízení

170 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Vodafone neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

171 Podle čl. 87 odst. 4 prvního pododstavce jednacího řádu členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady. Španělské království tedy ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

Soud (pátý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se odmítá jako nepřijatelná.**

- 2) **Vodafone España, SA, a Vodafone Group plc ponese vlastní náklady řízení, jakož i náklady řízení vynaložené Komisí.**

- 3) **Španělské království ponese vlastní náklady řízení.**

V Lucemburku dne 12. prosince 2007.

Vedoucí soudní kanceláře

E. Coulon

Předseda

M. Vilaras

Obsah

Právní rámec	II - 5157
1. Směrnice 2002/21/ES	II - 5157
2. Doporučení 2003/561/ES	II - 5163
Skutkový základ sporu	II - 5165
Řízení a návrhová žádání účastníků řízení	II - 5171
Právní otázky	II - 5173
1. K povaze napadeného aktu	II - 5173
Argumenty účastníků řízení	II - 5173
Závěry Soudu	II - 5181
Ke kontextu, ve kterém byl napadený akt přijat	II - 5182
— K úkolům, které směrnice 2002/21 ukládá VRO a Komisi	II - 5182
— K průběhu postupu na základě článku 7 směrnice 2002/21	II - 5184
— K právní povaze dopisu na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21 ..	II - 5186
K obsahu napadeného aktu	II - 5200
2. K aktivní legitimaci Vodafone	II - 5205
Argumenty účastníků řízení	II - 5205
Závěry Soudu	II - 5206
K nákladům řízení	II - 5210
II - 5212	