



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

19. června 2014*

„Řízení o předběžné otázce — Sítě a služby elektronických komunikací — Směrnice 2002/19/ES — Článek 2 písm. a) — Přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a jejich využívání — Články 5, 8, 12 a 13 — Pravomoc vnitrostátních regulačních orgánů — Povinnost týkající se přístupu k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a jejich využívání — Podnik s významnou tržní silou na určitém trhu — Instalace připojovacího kabelu mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem sítě u koncového uživatele — Přiměřenost povinnosti vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání — Směrnice 2002/21/ES — Článek 8 — Obecné cíle plnění úkolů vnitrostátních regulačních orgánů“

Ve věci C-556/12,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Østre Landsret (Dánsko) ze dne 26. listopadu 2012, došlým Soudnímu dvoru dne 3. prosince 2012, v řízení

TDC A/S

proti

Teleklagenævnet,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

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

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za TDC A/S R. Offersenem, advokat,
- za dánskou vládu V. Pasternak Jørgensen, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s J. Pinborgem, advokat,
- za belgickou vládu M. Jacobs a T. Maternem, jako zmocněnci,
- za francouzskou vládu J.-S. Pilczerem a D. Colasem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: dánština.

— za Evropskou komisi L. Nicolae, jakož i G. Braunem a H. Støvlbækem, jako zmocněnci,
po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 16. ledna 2014,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 2, 8 a 12 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), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/140/ES ze dne 25. listopadu 2009 (Úř. věst. L 337, s. 37, dále jen „přístupová směrnice“).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi společností TDC A/S (dále jen „TDC“), telekomunikačním operátorem, a Teleklagenævnet (rada pro telekomunikační stížnosti) ohledně povinnosti instalovat na žádost jiného operátora v oblasti elektronických komunikací připojovací kabely umožňující koncovým spotřebitelům přístup k optické síti.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 1 odst. 1 přístupové směrnice zní takto:

„V rámci stanoveném směrnici [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), ve znění směrnice 2009/140 (dále jen „rámcová 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.“

- 4 Článek 2 písm. a) a b) přístupové směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se použijí definice uvedené v článku 2 [rámcové směrnice].

Použijí se rovněž tyto definice:

- a) ‚přístupem‘ se rozumí zpřístupnění zařízení nebo služeb jinému podniku na základě stanovených podmínek, výlučně nebo nevýlučně, za účelem poskytování služeb elektronických komunikací, včetně případů, kdy jsou použity k předávání služeb informační společnosti nebo služeb obsahu vysílání. 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 informačním systémům nebo databázím pro předběžné objednávání, zajišťování, objednávání, žádosti o údržbu a opravy a fakturaci; 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 a přístup ke službám virtuálních sítí;

b) ‚propojením‘ se rozumí fyzické a logické spojení veřejných komunikačních sítí užívaných týměž 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.“

5 Článek 5 přístupové směrnice, nadepsaný „Pravomoci a odpovědnosti vnitrostátních regulačních orgánů ve vztahu k přístupu a propojení“, stanoví:

„1. Při uskutečňování cílů stanovených v článku 8 [rámcové směrnice] vnitrostátní regulační orgány [(dále jen ‚VRO‘)] podporují a v případě potřeby zajišťují v souladu s ustanoveními této směrnice odpovídající přístup a propojení, jakož i interoperabilitu služeb a plní své úkoly způsobem, který podporuje efektivitu, udržitelnou hospodářskou soutěž, efektivní investice a inovace 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 [VRO] 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;

[...]“

6 Článek 8 přístupové směrnice, nadepsaný „Ukládání, změna nebo rušení povinností“, zní takto:

„1. Členské státy zajistí, aby byly [VRO] zmocněny ukládat povinnosti stanovené v člancích 9 až 13a.

2. Pokud je operátor na základě analýzy trhu provedené v souladu s článkem 16 [rámcové směrnice] označen jako operátor s významnou tržní silou na určitém trhu, uloží mu [VRO] podle potřeby povinnosti uvedené v člancích 9 až 13 této směrnice.

[...]

4. Povinnosti uložené v souladu s tímto článkem musí vycházet z povahy zjištěného problému, a musí být přiměřené a odůvodněné s ohledem na cíle stanovené v článku 8 [rámcové směrnice] [...]

[...]“

7 Článek 12 přístupové směrnice, nadepsaný „Povinnosti přístupu k určitým síťovým zařízením a jejich využívání“, stanoví:

„1. [VRO] 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.

[...]

2. Vnitrostátní orgány během zvažování povinností určených v odstavci 1, a zejména během hodnocení, v jaké míře by byly tyto uložené povinnosti úměrné cílům stanoveným v článku 8 [rámcové směrnice], zváží zejména tyto faktory:

- a) technickou a ekonomickou životaschopnost využití nebo instalace konkurenčních zařízení s ohledem na tempo vývoje trhu s přihlédnutím k povaze a druhu dotyčného propojení nebo přístupu, včetně životaschopnosti dalších přístupových produktů poskytovaných na vyšší úrovni distribučního řetězce jako například přístup ke kabelovodům;
- b) proveditelnost poskytování navrhovaného přístupu, s ohledem na dostupnou kapacitu;
- c) počáteční investice majitele zařízení s přihlédnutím ke všem veřejným investicím a rizikům této investice;
- d) potřebu dlouhodobé ochrany hospodářské soutěže se zvláštním zaměřením na ekonomicky účinné hospodářské soutěže v oblasti infrastruktury;

[...]“

8 Článek 13 přístupové směrnice, nadepsaný „Regulace cen a povinnost nákladového účetnictví“, stanoví:

„1. V případech, kdy z analýzy trhu vyplývá, že v důsledku nedostatku účinné hospodářské soutěže by mohl dotyčný operátor udržovat ceny na neúměrně vysoké úrovni nebo stlačovat ceny v neprospěch koncových uživatelů, může [VRO] v souladu s článkem 8 uložit povinnosti týkající se úhrady nákladů a regulace cen, včetně nákladové orientace cen a povinnosti týkající se systémů nákladového účetnictví, za poskytování určitých druhů propojení nebo přístupu. Za účelem podpory investic operátora, a to i do sítí nové generace, přihlédnou [VRO] k investicím provedeným operátorem, a umožní mu přiměřenou návratnost odpovídajícího použitého kapitálu s přihlédnutím ke všem rizikům specificky spojeným s investičním projektem nových sítí.

[...]“

9 Článek 2 písm. da) rámcové směrnice definuje koncový bod sítě jako „fyzický bod, ve kterém je účastníkovi poskytován přístup k veřejné komunikační síti“.

10 Článek 8 odst. 1 rámcové směrnice stanoví:

„Členské státy zajistí, aby při plnění regulačních úkolů uvedených v této směrnici a ve zvláštních směrnících přijímaly [VRO] veškerá přiměřená opatření, která směřují k dosažení cílů stanovených v odstavcích 2, 3 a 4. Taková opatření musí být přiměřená daným cílům.

[...]“

11 Článek 8 odst. 2 rámcové směrnice stanoví:

„Vnitrostátní regulační orgány podporují hospodářskou soutěž při zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací a přiřazených zařízení a doplňkových služeb mimo jiné tím, že:

[...]

- b) zajišťují, aby nedocházelo k narušování nebo omezování hospodářské soutěže v odvětví elektronických komunikací, včetně přenosu obsahu;

[...]“

12 Článek 8 odst. 5 rámcové směrnice zní takto:

„[VRO] při sledování cílů politik uvedených v odstavcích 2, 3 a 4 uplatňují objektivní, transparentní, nediskriminační a přiměřené regulační zásady, mimo jiné tím, že:

[...]

d) podporují efektivní investice a inovace do nové a rozvinutější infrastruktury, a to i tím, že zajišťují, aby jakákoli povinnost přístupu řádně zohlednila rizika, která nese investující podnik, a umožňují různé dohody o spolupráci mezi investory a stranami, které usilují o přístup, aby se investiční rizika diverzifikovala, a přitom zajišťují, že je zachována hospodářská soutěž na trhu a dodržována zásada nediskriminace;

[...]“

Dánské právo

13 Článek 40 zákona č. 780 ze dne 28. června 2007 o hospodářské soutěži a otázkách spotřebitelů na trhu telekomunikací (Lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet), ve znění použitelném na věc v původním řízení (dále jen „zákon z roku 2007“), stanoví:

„Právní úprava propojení zahrnuje následující oblasti:

1) přístup k zařízení či službám nebo jejich poskytování ve prospěch jiného operátora za účelem poskytování služeb elektronických komunikací

[...]

Přístup k zařízení či službám nebo jejich poskytování ve smyslu prvního pododstavce bodu 1 zahrnuje mimo jiné přístup k

1) síťovým prvkům, včetně zpřístupnění účastnického vedení a přiřazených zařízení a připojení přístrojů,

[...]“

14 Článek 51 zákona z roku 2007 stanoví:

„IT- og Telestyrelsen [úřad pro informační a telekomunikační technologie] uloží operátorům s významnou tržní silou ve smyslu článku 84d jednu nebo více povinností uvedených ve třetím pododstavci, aniž jsou dotčena ustanovení článku 76a.

[...]

Povinnosti uložené v souladu s prvním a druhým pododstavcem musí vycházet z povahy zjištěných problémů a musí být přiměřené a odůvodněné s ohledem na cíle uvedené v článku 1. IT- og Telestyrelsen určí pro každý trh rozsah povinností a případné požadavky na kvalitu služeb propojení, k nimž musí operátoři s významnou tržní silou v souladu s čl. 51 třetím pododstavcem bodem 1 umožnit přístup. [...]

Při posouzení přiměřenosti ve smyslu čtvrtého pododstavce zohlední IT- og Telestyrelsen mimo jiné:

- 1) proveditelnost poskytování navrhovaného vzájemného propojení s ohledem na dostupnou kapacitu,
- 2) rozsah počáteční investice, kterou musí uskutečnit majitel zařízení, s přihlédnutím k rizikům této investice,
- 3) případně relevantní práva duševního vlastnictví.“

15 Zákon z roku 2007 byl nahrazen zákonem č. 169 o sítích a službách elektronických komunikací (lov nr. 169 om elektroniske kommunikationsnet og –tjenester) ze dne 3. března 2011 (dále jen „zákon č. 169/2011“). Tento zákon nabyl účinnosti dne 25. května 2011.

16 Článek 41 zákona č. 169/2011 stanoví:

„V rámci rozhodnutí přijatých na základě čl. 40 prvního pododstavce uloží IT- og Telestyrelsen operátorům s významnou tržní silou ve smyslu článku 40 jednu nebo více povinností. V každém individuálním rozhodnutí IT- og Telestyrelsen určí povahu a obsah takových povinností.

Povinnosti uvedené v prvním pododstavci mohou zahrnovat:

- 1) přístup k sítí [...];
- 2) zákaz diskriminace [...];
- 3) transparentnost [...];
- 4) oddělené účetnictví [...];
- 5) regulaci cen [...];
- 6) funkční oddělení [...].

Ve zvláštních případech může IT- og Telestyrelsen se souhlasem Evropské komise uložit kterémukoliv operátorovi s významnou tržní silou jiné povinnosti než povinnosti stanovené ve výše uvedeném druhém pododstavci.

[...]“

17 Článek 42 zákona č. 169/2011 zní následovně:

„Povinností přístupu k síti se rozumí povinnost operátorů s významnou tržní silou nabízet skutečný nebo virtuální přístup k určitým síťovým prvkům, službám a přiřazeným zařízením.

V této souvislosti může být operátorovi uložena povinnost vyhovět oprávněným žádostem o uzavření nebo změnu dohod o přístupu k síti. Tato povinnost může mimo jiné zahrnovat

- 1) poskytnutí přístupu k určitým síťovým prvkům a zařízením, včetně přístupu k neaktivním síťovým prvkům, přístup k účastnickému vedení, mimo jiné za účelem umožnit poskytování služeb předvýběru nebo výběru operátora a nabídky na další prodej účastnických linek.

[...]

Při ukládání povinnosti přístupu k síti musí IT- og Telestyrelsen zohlednit zejména tyto faktory:

- 1) technickou a ekonomickou životaschopnost využití nebo instalace konkurenčních zařízení s ohledem na tempo vývoje trhu s přihlédnutím k povaze a druhu dotyčného přístupu k síti a propojení,
- 2) proveditelnost poskytování navrhovaného přístupu k síti, s ohledem na dostupnou kapacitu,
- 3) počáteční investice majitele zařízení s přihlédnutím ke všem veřejným investicím a rizikům této investice,
- 4) potřebu dlouhodobé ochrany hospodářské soutěže se zvláštním zaměřením na ekonomicky účinnou hospodářskou soutěž v oblasti infrastruktury.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 18 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že TDC je operátor s významnou tržní silou na velkoobchodním trhu širokopásmového připojení přes měděné kabely, kabelovou televizi (koaxiální kabely) a optické sítě.
- 19 Po zjištění problému v oblasti hospodářské soutěže na tomto trhu uložil IT- og Telestyrelsen rozhodnutím ze dne 3. listopadu 2010, na základě tehdy platného zákona z roku 2007, společnosti TDC několik povinností, mezi nimi i povinnost vyhovět oprávněným žádostem o přístup k širokopásmovému připojení prostřednictvím její optické sítě. Tato povinnost zahrnovala mimo jiné instalaci připojovacích kabelů na vzdálenost nejvýše 30 metrů k napojení koncového uživatele na optickou síť sloužící k poskytování vysokorychlostního připojení.
- 20 TDC podala proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek k Teleklagenævnet, která rozhodnutím ze dne 20. června 2011 napadené rozhodnutí v podstatě potvrdila. Teleklagenævnet měla za to, že povinnost vyhovět oprávněným žádostem o přístup je přiměřená, neboť je vhodná a dostačující k zajištění skutečné hospodářské soutěže. Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, zdůraznila kromě toho, že v souladu s ustanoveními čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice IT- og Telestyrelsen oznámil návrh svého rozhodnutí ze dne 3. listopadu 2010 Komisi a ta se ve svém stanovisku k tomuto návrhu nezmínila o sporných aspektech této povinnosti.
- 21 Dne 12. srpna 2011 podala TDC proti rozhodnutí Teleklagenævnet ze dne 20. června 2011 žalobu k Retten på Frederiksberg (soud prvního stupně ve Frederiksbergu), který vzhledem ke vzneseným zásadním otázkám postoupil věc Østre Landsret (regionální soud pro Východ).
- 22 TDC před uvedeným soudem poukazuje na to, že povinnost instalovat připojovací kabely k optické síti, uložená IT- og Telestyrelsen, představuje povinnost vybudovat novou infrastrukturu, ačkoliv pojem „přístup“ ve smyslu přístupové směrnice podle jejího názoru instalaci takové infrastruktury nezahrnuje. Dodává, že tato povinnost představuje značnou finanční zátěž, takže nerespektuje zásadu přiměřenosti stanovenou v čl. 8 odst. 1 této směrnice.
- 23 Teleklagenævnet uvádí, že na dotčeném trhu v Dánsku, kde zaprvé se optická síť teprve bude a zadruhé na rozdíl od jiných sítí (měděné, koaxiální) tato síť není při své původní instalaci bezprostředně napojena na koncového uživatele, existují problémy v oblasti hospodářské soutěže. Podle jejího názoru povinnost instalovat připojovací kabely nepředstavuje povinnost vybudovat novou infrastrukturu, ale technické přizpůsobení již existující optické sítě. Má za to, že na základě článků 8 a 12 přístupové směrnice má IT- og Telestyrelsen pravomoc uložit operátorům s významnou tržní silou na určitém trhu povinnost vyhovět oprávněným žádostem jiných operátorů o propojení, i když

to může vyžadovat přizpůsobení sítě v podobě mimo jiné omezených výkopových prací. Poukazuje na to, že je-li taková povinnost uložena, je přiměřenost plánovaných opatření posuzována s přihlédnutím k rozsahu počáteční investice majitele zařízení.

- 24 Østre Landsret v předkládacím rozhodnutí uvádí, že předmětem původního sporu je rozsah povinnosti vyhovět oprávněným žádostem o přístup k optické síti společnosti TDC. Podle uvedeného soudu je konkrétně základní otázkou to, zda na základě zákona z roku 2007 a přístupové směrnice může taková povinnost znamenat, že společnost TDC je povinna na žádost konkurenčního telekomunikačního operátora instalovat přístupové kabely spojující její optickou infrastrukturu s koncovým spotřebitelem, což může vyžadovat výkopové práce na vzdálenost do 30 metrů.
- 25 Za těchto podmínek se Østre Landsret rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Má být pojem ‚přístup‘ definovaný v čl. 2 odst. a) [přístupové] směrnice vykládán v tom smyslu, že zahrnuje instalaci připojovacích kabelů mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele? Má na odpověď na tuto otázku vliv, že délka připojovacích kabelů nepřesahuje 30 metrů?
- 2) Pokrývá výraz ‚přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a jejich využívání‘ v článku 12 uvedené směrnice ve spojení s články 2 a 8 této směrnice instalaci připojovacího kabelu o délce nejvýše 30 metrů mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele?
- 3) Je v případě, kdy má přístupová povinnost formu například požadavku instalace připojovacích kabelů mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele, pro odpověď na první a druhou otázku relevantní, že vlastník elektronické komunikační sítě musí provést investici, která značně přesahuje náklady nabytí sítě elektronických komunikací, ke které musí být poskytnut přístup?
- 4) Je pro odpověď na třetí otázku relevantní, že [tento] vlastník je schopen pokrýt náklady na instalaci připojovacích kabelů prostřednictvím uložené povinnosti regulace cen?“

K předběžným otázkám

K první a druhé otázce

- 26 Podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu, které je třeba přezkoumat společně, je, zda čl. 2 písm. a) a články 8 a 12 přístupové směrnice musí být vykládány v tom smyslu, že VRO je oprávněn uložit operátorovi v oblasti elektronických komunikací s významnou tržní silou na určitém trhu, na základě povinnosti vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením, jejichž je vlastníkem, a o jejich využívání, povinnost instalovat na žádost konkurenčních operátorů připojovací kabel o délce nejvýše 30 metrů mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele.
- 27 Pro zodpovězení těchto otázek je třeba připomenout pravomoci uložit operátorům povinnost vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání, které přiznává přístupová směrnice VRO, poté vyložit pojem „přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a jejich využívání“, a následně přezkoumat podmínky, které musí být splněny, aby takové povinnosti mohly být uloženy.

- 28 Co se týče nejprve pravomoci VRO uložit povinnost vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání, je třeba připomenout, že podle čl. 8 odst. 2 přístupové směrnice, pokud je operátor na základě analýzy trhu provedené v souladu s článkem 16 rámcové směrnice označen jako operátor s významnou tržní silou na určitém trhu, jsou VRO oprávněny uložit mu povinnosti uvedené v člancích 9 až 13 přístupové směrnice.
- 29 Mezi tyto povinnosti patří povinnosti stanovené v čl. 12 odst. 1 prvním pododstavci přístupové směrnice, podle kterého mohou VRO v souladu s ustanoveními článku 8 této směrnice uložit 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 VRO 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.
- 30 Tento článek 12 vykládaný ve spojení s článkem 8 přístupové směrnice tedy přiznává VRO pravomoc uložit operátorům s významnou tržní silou na určitém trhu povinnost vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání.
- 31 Co se týče dále pojmu „přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením“ ve smyslu čl. 12 odst. 1 přístupové směrnice, je třeba uvést, že podle čl. 2 písm. a) této směrnice pojem „přístup“ zahrnuje zpřístupnění zařízení nebo služeb jinému podniku na základě stanovených podmínek, výlučně nebo nevýlučně, za účelem poskytování služeb elektronických komunikací, včetně případů, kdy jsou použity k předávání služeb informační společnosti nebo služeb obsahu vysílání. Toto ustanovení upřesňuje, že „přístup“ se vztahuje mimo jiné na přístup k síťovým prvkům a přiřazeným zařízením, což může zahrnovat připojení zařízení pevnými nebo jinými než pevnými prostředky, včetně zejména přístupu k účastnickému vedení a k zařízením a službám nezbytným k poskytování služeb prostřednictvím účastnického vedení, přístup k fyzické infrastruktuře včetně budov, kabelovodů a stožárů, a přístup k pevným a mobilním sítím, zejména pro roaming.
- 32 Ze znění tohoto ustanovení tak vyplývá, že pojem „přístup“ zahrnuje provedení úprav umožňujících zpřístupnění zařízení nebo služeb jinému podniku za účelem poskytování služeb elektronických komunikací, jak uvádí i generální advokát v bodech 17 a 18 svého stanoviska, a dále že seznam forem přístupu v tomto ustanovení uvedených není vyčerpávající.
- 33 Článek 2 písm. a) přístupové směrnice však neupřesňuje, zda přístup ve smyslu tohoto ustanovení může zahrnovat připojovací kabel mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele, který je nezbytný k umožnění přístupu ke stávající síti.
- 34 Za těchto podmínek je třeba za účelem výkladu pojmu „přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením“ ve smyslu čl. 12 odst. 1 přístupové směrnice přezkoumat pojem „přístup“ uvedený v čl. 2 písm. a) této směrnice z hlediska její systematiky a cílů, které sleduje.
- 35 Co se týče systematiky přístupové směrnice, stačí uvést, že tato směrnice definuje v čl. 2 písm. b) propojení jako fyzické a logické spojení veřejných komunikačních sítí užívaných týměž nebo jiným podnikem s cílem umožnit komunikaci uživatelům jednoho podniku s uživateli téhož nebo jiného podniku, nebo umožnit přístup ke službám poskytovaným jiným podnikem.
- 36 Článek 5 odst. 1 druhý pododstavec písm. a) přístupové směrnice, který upravuje pravomoci a odpovědnosti VRO ve vztahu k přístupu a propojení, stanoví, že tyto orgány mohou uložit 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.

- 37 Z těchto ustanovení vyplývá, že pojem „přístup“ ve smyslu této směrnice může zahrnovat úpravu stávající sítě umožňující realizaci spojení mezi sítí a koncovým uživatelem.
- 38 Pokud jde o cíle přístupové směrnice, její čl. 1 odst. 1 stanoví, že tato směrnice má zavést „předpisový rámec [...], který povede k dosažení trvalé hospodářské soutěže, interoperability služeb elektronických komunikací a k prospěchu zákazníka“.
- 39 Článek 8 odst. 1 rámcové směrnice stanoví, že VRO při plnění regulačních úkolů uvedených v rámcové směrnici a ve zvláštních směrnících, a tedy zejména v přístupové směrnici musí přijímat veškerá přiměřená opatření, která směřují k dosažení cílů stanovených v tomto článku, spočívajících v podpoře hospodářské soutěže při zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací, podpoře rozvoje vnitřního trhu a prosazování zájmů občanů Unie.
- 40 Při uskutečňování cílů stanovených v článku 8 rámcové směrnice musí VRO v rámci pravomocí a odpovědností, které jim svěřuje čl. 5 odst. 1 první pododstavec přístupové směrnice, zajistit v souladu s ustanoveními této směrnice odpovídající přístup a propojení, jakož i interoperabilitu služeb a plnit své úkoly způsobem, který podporuje efektivitu, udržitelnou hospodářskou soutěž, efektivní investice a inovace a koncovým uživatelům přináší co nejvyšší výhody.
- 41 V souvislosti s čl. 5 odst. 1 přístupové směrnice Soudní dvůr rozhodl, že z jeho znění vyplývá, že úkolem VRO je zajistit odpovídající přístup a propojení, jakož i interoperabilitu služeb, a to prostřednictvím prostředků, které nejsou vyjmenovány taxativně (rozsudek TeliaSonera Finland, C-192/08, EU:C:2009:696, bod 58).
- 42 Podobně je třeba mít za to, že povinnosti vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání, které mohou být uloženy operátorům s významnou tržní silou, nejsou vymezeny taxativně, ale VRO je musí stanovit v každém jednotlivém případě s ohledem na cíle uvedené v článku 8 rámcové směrnice.
- 43 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že pojem „přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením“ ve smyslu čl. 2 písm. a) a čl. 12 odst. 1 přístupové směrnice může zahrnovat instalaci připojovacího kabelu mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele.
- 44 Co se týče konečně podmínek umožňujících VRO uložit operátorovi s významnou tržní silou na určitém trhu povinnost vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání, je třeba uvést, že čl. 8 odst. 4 přístupové směrnice stanoví, že povinnosti, které VRO uloží takovým operátorům, musí vycházet z povahy zjištěného problému, a musí být přiměřené a odůvodněné s ohledem na cíle uvedené v čl. 8 odst. 1 rámcové směrnice a připomenuté v bodě 39 tohoto rozsudku.
- 45 Z toho vyplývá, že VRO může operátorovi s významnou tržní silou na určitém trhu uložit na základě povinnosti vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání povinnost instalovat na žádost konkurenčních operátorů připojovací kabel mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele, pokud tato povinnost vychází z povahy zjištěného problému a je přiměřená a odůvodněná s ohledem na cíle uvedené v čl. 8 odst. 1 rámcové směrnice.
- 46 V projednávané věci z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že podle Teleklagenævnet společnost TDC z důvodu zvláštního způsobu, jakým je její optická síť budována, rozhoduje o tom, kdy mohou být domácnosti připojeny, což jí poskytuje určitou konkurenční výhodu při získávání nových zákazníků na maloobchodní úrovni, jelikož noví zákazníci jsou smluvně vázáni ke společnosti TDC po dobu nejméně šesti měsíců. Povinnosti instalovat připojovací kabely má tedy zajistit, aby konkurenční operátoři měli stejnou pozici jako TDC a mohli využívat její síť v oblastech, kde je vybudována, ve vztahu

k zákazníkům, kteří dosud nejsou připojeni. Instalace takových kabelů je nezbytnou podmínkou toho, aby operátoři konkurující společnosti TDC mohli získat zákazníky, kterým by mohli nabídnout služby šířené optickou sítí, za podmínek spravedlivé hospodářské soutěže se společností TDC.

- 47 Vzhledem k těmto skutečnostem je na předkládajícím soudu, aby posoudil, zda povinnost instalovat na žádost konkurenčních operátorů připojovací kabel o délce nejvýše 30 metrů mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele, kterou uložil VRO společnosti TDC, vychází z povahy zjištěného problému a je přiměřená a odůvodněná s ohledem na cíle uvedené v čl. 8 odst. 1 rámcové směrnice.
- 48 S ohledem na všechny tyto úvahy je třeba na první a druhou otázku odpovědět tak, že čl. 2 písm. a) a články 8 a 12 přístupové směrnice musí být vykládány v tom smyslu, že VRO je oprávněn uložit operátorovi v oblasti elektronických komunikací s významnou tržní silou na určitém trhu na základě povinnosti vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením, jejichž je vlastníkem, a o jejich využívání, povinnost instalovat na žádost konkurenčních operátorů připojovací kabel o délce nejvýše 30 metrů mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele, pokud tato povinnost vychází z povahy zjištěného problému a je přiměřená a odůvodněná s ohledem na cíle uvedené v čl. 8 odst. 1 rámcové směrnice, což musí ověřit předkládající soud.

Ke třetí a čtvrté otázce

- 49 Podstatou třetí a čtvrté otázky předkládajícího soudu, které je třeba přezkoumat společně, je, zda články 8 a 12 přístupové směrnice vykládané ve spojení s jejím článkem 13 musí být vykládány v tom smyslu, že pokud má VRO v úmyslu uložit operátorovi, který je vlastníkem sítě elektronických komunikací, instalaci připojovacích kabelů za účelem připojení koncového uživatele k této síti, musí zohlednit počáteční investici dotčeného operátora a existenci regulace cen umožňující návratnost nákladů na instalaci.
- 50 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle čl. 12 odst. 2 písm. a) až d) přístupové směrnice musí VRO během zvažování povinností určených v odstavci 1 tohoto článku, a zejména během hodnocení, v jaké míře by byly tyto uložené povinnosti úměrné cílům stanoveným v článku 8 rámcové směrnice, zvážit zejména technickou a ekonomickou životaschopnost využití nebo instalace konkurenčních zařízení s ohledem na tempo vývoje trhu s přihlédnutím k povaze a druhu dotyčného propojení nebo přístupu, proveditelnost poskytování navrhovaného přístupu za účelem posouzení přiměřenosti povinností ukládaných operátorům s významnou tržní silou na určitém trhu, počáteční investici majitele zařízení s přihlédnutím ke všem veřejným investicím a rizikům této investice a potřebu dlouhodobé ochrany hospodářské soutěže se zvláštním zaměřením na ekonomicky účinnou hospodářskou soutěž v oblasti infrastruktury.
- 51 Článek 13 odst. 1 přístupové směrnice stanoví, že VRO mohou v případech, kdy z analýzy trhu vyplývá, že v důsledku nedostatku účinné hospodářské soutěže by mohl dotyčný operátor udržovat ceny na neúměrně vysoké úrovni nebo stlačovat ceny v neprospěch koncových uživatelů, uložit podnikům s významnou tržní silou na určitém trhu povinnosti týkající se úhrady nákladů a regulace cen za poskytování určitých druhů propojení nebo přístupu. Za účelem podpory investic operátora, a to i do sítí nové generace, musí VRO přihlédnout k investicím provedeným operátorem a umožnit mu přiměřenou návratnost odpovídajícího použitého kapitálu s přihlédnutím ke všem rizikům specificky spojeným s investičním projektem nových sítí.
- 52 Článek 8 odst. 5 rámcové směrnice rovněž upřesňuje, že při sledování cílů spočívajících v podpoře hospodářské soutěže, podpoře rozvoje vnitřního trhu a prosazování zájmů občanů Unie musí VRO uplatňovat objektivní, transparentní, nediskriminační a přiměřené regulační zásady. Mezi těmito zásadami je v bodě d) tohoto ustanovení uvedeno, že VRO podporují efektivní investice a inovace do

nové a rozvinutější infrastruktury, a to i tím, že zajišťují, aby jakákoli povinnost přístupu řádně zohlednila rizika, která nese investující podnik, a umožňují různé dohody o spolupráci mezi investory a stranami, které usilují o přístup, aby se investiční rizika diverzifikovala, a přitom zajišťují, aby byla zachována hospodářská soutěž na trhu a dodržována zásada nediskriminace.

- 53 Z výše uvedených skutečností vyplývá, jak uvedl generální advokát v bodech 37 a 38 svého stanoviska, že VRO musí v rámci přezkumu přiměřenosti zamýšlené povinnosti vzhledem k cílům uvedeným v čl. 8 odst. 1 rámcové směrnice přihlédnout, vedle jiných faktorů, k počáteční investici majitele zařízení a existenci systému regulace cen. Pokud tedy mají v úmyslu uložit mu na základě povinnosti vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání provedení úpravy stávající sítě umožňující realizaci spojení mezi ní a koncovým uživatelem, musí přihlédnout k nákladům na tuto úpravu.
- 54 Ze všech těchto úvah vyplývá, že na třetí a čtvrtou otázku je třeba odpovědět tak, že články 8 a 12 přístupové směrnice, vykládané ve spojení s jejím článkem 13, musí být vykládány v tom smyslu, že pokud má VRO v úmyslu uložit operátorovi v oblasti elektronických komunikací s významnou tržní silou na určitém trhu instalaci připojovacích kabelů za účelem připojení koncového uživatele k síti, musí zohlednit počáteční investici dotčeného operátora a existenci regulace cen umožňující návratnost nákladů na instalaci.

K nákladům řízení

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

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

- 1) Článek 2 písm. a) a články 8 a 12 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 znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/140/ES ze dne 25. listopadu 2009, musí být vykládány v tom smyslu, že vnitrostátní regulační orgán je oprávněn uložit operátorovi v oblasti elektronických komunikací s významnou tržní silou na určitém trhu na základě povinnosti vyhovět oprávněným žádostem o přístup k určitým síťovým prvkům a přiřazeným zařízením a o jejich využívání, povinnost instalovat na žádost konkurenčních operátorů připojovací kabel o délce nejvýše 30 metrů mezi rozvaděčem v přístupové síti a koncovým bodem v objektu koncového uživatele, pokud tato povinnost vychází z povahy zjištěného problému a je přiměřená a odůvodněná s ohledem na cíle uvedené v čl. 8 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro síť a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice), ve znění směrnice 2009/140, což musí ověřit předkládající soud.
- 2) Články 8 a 12 směrnice 2002/19, ve znění směrnice 2009/140 vykládané ve spojení s jejím článkem 13 musí být vykládány v tom smyslu, že pokud má vnitrostátní regulační orgán v úmyslu uložit operátorovi v oblasti elektronických komunikací s významnou tržní silou na určitém trhu instalaci připojovacích kabelů za účelem připojení koncového uživatele k síti, musí zohlednit počáteční investici dotčeného operátora a existenci regulace cen umožňující návratnost nákladů na instalaci.

Podpisy.