



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 12. června 2014¹

Věc C-222/13

**TDC A/S
proti
Erhvervsstyrelsen**

[Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Teleklagenævnet (Dánsko)]

„Přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce — Pojem ‚vnitrostátní soud‘ ve smyslu článku 267 SFEU — Nezávislost předkládajícího orgánu — Oblast telekomunikací — Univerzální služba a práva uživatelů — Směrnice 2002/22/ES — Poskytování povinné doplňkové služby ve smyslu článku 32 směrnice poskytovatelem univerzální služby — Financování povinných doplňkových služeb — Stanovení čistých nákladů — Určení nespravedlivé zátěže“

1. Svoji žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce Teleklagenævnet (Dánsko) Soudní dvůr žádá, aby upřesnil způsoby financování povinné doplňkové služby poskytované na základě článku 32 směrnice 2002/22/ES² podnikem poskytujícím univerzální službu.

2. Účelem směrnice o univerzální službě je vytvoření harmonizovaného právního rámce zajišťujícího v celé Evropské unii přístup k dostupným komunikačním službám v dobré kvalitě³. Tyto služby jsou unijním zákonodárcem taxativně určeny v kapitole II uvedené směrnice. Pokud jsou poskytovány za cenu odchylovající se od ceny stanovené při běžných obchodních podmínkách, společnost poskytující univerzální službu je poskytována náhrada členskými státy prostřednictvím veřejného financování nebo společnostmi z daného odvětví prostřednictvím odvětvového fondu.

3. Na základě zásady subsidiarity mohou jít členské státy nad rámec omezeného rozsahu univerzální služby a jejich doplňkových služeb⁴ a zpřístupnit na svém území dostupné a přístupné „povinné doplňkové služby“, jestliže trh nereaguje na požadavky konečných uživatelů.

4. Článek 32 směrnice o univerzální službě, jehož význam bude předmětem výkladu, stanoví následující:

„Kromě služeb zahrnutých v povinnostech univerzální služby definovaných v kapitole II se mohou členské státy rozhodnout zavést na svém vlastním území veřejně přístupné doplňkové služby, aniž by za těchto okolností mohl být předepsán mechanismus náhrad, na kterém by se podílely určité podniky.“

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (směrnice o univerzální službě) (Úř. věst. L 108, s. 51), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/136/ES ze dne 25. listopadu (Úř. věst. L 337, s. 11, dále jen „směrnice o univerzální službě“).

3 — Viz čl. 1 odst. 1 a 2 této směrnice.

4 — Viz článek 29 směrnice o univerzální službě.

5. Toto ustanovení ponechává členským státům značnou volnost při výběru služeb, které mohou být na jejich území poskytovány jako „povinná doplňková služba“. V projednávané věci tedy Dánské království pověřilo společnost TDC A/S (dále jen „TDC“), hlavního dánského telekomunikačního operátora, zajišťováním bezpečnostních a tísňových radiokomunikačních služeb na moři na svém území, včetně Grónska. Tyto radiokomunikační služby jsou zdarma poskytovány všem plavidlům bez ohledu na jejich vlajku a umožňují jim v nouzi požádat o pomoc⁵.

6. Na rozdíl od pravidel upravujících krytí nákladů poskytovatelů univerzální služby však unijní zákonodárce neupřesňuje podmínky, za nichž musí členský stát přispívat na náklady podniku poskytujícímu povinnou doplňkovou službu. Vylučuje sice výslovně odvětvové financování, ovšem neupřesňuje, v jakém rozsahu jsou členské státy povinny přispívat na poskytování povinné doplňkové služby a jak mají stanovit náklady související s těmito službami pro účely jejich veřejného financování.

7. Ve věci v původním řízení orgán příslušný pro oblast telekomunikací⁶ odmítl poskytnout společnosti TDC náhradu nákladů spojených s poskytováním dotčených bezpečnostních a tísňových služeb na moři v roce 2010. Tento orgán měl totiž za to, že podle vnitrostátních právních předpisů účinných do 31. března 2012 neměla TDC nárok na jakoukoliv náhradu nákladů vynaložených na tuto povinnou doplňkovou službu, jelikož při plnění svých povinností plynoucích z univerzální služby a povinných doplňkových služeb vykazovala celkový zisk⁷. Z předkládacího rozhodnutí plyne, že v praxi dosahovaly roční náklady spojené s předmětnými bezpečnostními službami přibližně 60 000 000 dánských korun (DKK) (tedy asi 8 036 000 eur), z čehož téměř polovina souvisela s poskytováním těchto služeb v Grónsku.

8. V rámci opravného prostředku, který mu byl předložen, se předkládající orgán zabýval zásadami a pravidly, jimiž se řídí financování této povinné doplňkové služby ve smyslu článku 32 směrnice o univerzální službě. Vzhledem k tomu, že Teleklagenævnet měl pochybnosti ohledně výkladu tohoto ustanovení, rozhodl se přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Brání [směrnice o univerzální službě] a zejména její článek 32 tomu, aby členský stát stanovil pravidla, která podniku neumožňují uplatnit vůči členskému státu nárok na zvláštní náhradu čistých nákladů na poskytování povinných doplňkových služeb, na něž se nevztahuje kapitola II této směrnice, jestliže zisk podniku z poskytování dalších služeb, na něž se vztahuje povinnost univerzální služby ve smyslu kapitoly II směrnice, převyšuje ztráty vzniklé v souvislosti s poskytováním povinných doplňkových služeb?
- 2) Brání směrnice o univerzální službě členskému státu v tom, aby stanovil pravidla, která podnikům umožňují uplatnit vůči členskému státu nárok na náhradu čistých nákladů na poskytování povinných doplňkových služeb, na něž se nevztahuje kapitola II [této] směrnice, pouze pokud čisté náklady představují nespravedlivou zátěž pro tento podnik?

5 — Z předkládacího rozhodnutí plyne, že v praxi jsou bezpečnostní služby v Grónsku poskytovány společností Tele Greenland A/S, vlastněnou grónskými autonomními orgány, přičemž společnost TDC se omezuje na krytí nákladů spojených s poskytováním těchto služeb.

6 — Z předkládacího rozhodnutí plyne, že v době rozhodné z hlediska skutečností v původním řízení byl orgánem příslušným pro oblast telekomunikací Den danske teledmyndighed. Mezitím byly pravomoci tohoto orgánu přeneseny na Erhvervsstyrelsen. Jedná se o vnitrostátní regulační orgán (dále jen „VRO“), pověřený zejména dohledem nad touto oblastí v souladu s článkem 3 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) (Úř. věst. L 108, s. 33).

7 — Z předkládacího rozhodnutí plyne, že po výzvě a odůvodněném stanovisku Evropské komise ze dne 27. ledna a 29. září 2011 dánská vláda právní úpravu změnila tak, aby od 1. dubna 2012 nesla náklady na dotčenou povinnou doplňkovou službu. Jelikož se však dánská vláda domnívala, že předchozí právní předpisy nebyly se směrnicí o univerzální službě v rozporu, rozhodla, že tato změna nemá zpětnou účinnost a neumožňuje krytí nákladů vynaložené z titulu poskytování dotčených bezpečnostních služeb před 1. dubnem 2012.

- 3) V případě záporné odpovědi na druhou otázku, může členský stát rozhodnout, že poskytování povinných doplňkových služeb, na něž se nevztahuje kapitola II směrnice [o univerzální službě], nepředstavuje nespravedlivou zátěž, jestliže podnik dosáhl celkového zisku z poskytování všech služeb, ohledně kterých má povinnost univerzální služby, včetně služeb, které by podnik poskytoval, i kdyby nebyl vázán povinnostmi univerzální služby?
- 4) Brání směrnice o univerzální službě členskému státu, aby zavedl pravidla, podle kterých se čisté náklady určeného podniku na poskytování univerzální služby podle kapitoly II [této] směrnice stanoví na základě všech výnosů a nákladů souvisejících s poskytováním dotčené služby, včetně výnosů a nákladů, jež by podniku vznikly, i kdyby nebyl poskytovatelem univerzální služby?
- 5) Ovlivňuje odpovědi na první čtyři otázky skutečnost, že povinná doplňková služba má být poskytována v Grónsku, které je podle přílohy II SFEU zámořskou zemí či územím, přičemž dánské orgány její poskytování uložily podniku se sídlem v Dánsku, který v Grónsku neprovozuje jinou činnost?
- 6) Jaký význam pro odpovědi na prvních pět otázek má čl. 107 odst. 1 SFEU, čl. 108 odst. 3 SFEU a rozhodnutí Komise [2012/21/EU] ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby přiznané určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu^[8]?
- 7) Jaký význam pro odpovědi na prvních pět otázek má zásada co nejmenšího narušení trhu obsažená zejména v čl. 1 odst. 2, čl. 3 odst. 2 a v bodech 4, 18, 23 a 26 odůvodnění směrnice o univerzální službě, jakož i v části B její přílohy IV?
- 8) V případě, že ustanovení směrnice o univerzální službě brání vnitrostátním opatřením uvedeným v první, druhé a čtvrté otázce, mají tato ustanovení nebo omezení přímý účinek?“
9. V posuzované věci mám silné pochybnosti o nezávislosti úsudku členů předkládajícího orgánu, jelikož ti jsou jmenováni a odvoláváni příslušným ministrem a nedisponují jakýmkoliv jinými zárukami ohledně svého odvolání, než které plynou z pracovního práva.

I – Unijní právo

A – Směrnice o univerzální službě

10. Podle svého článku 1 má směrnice o univerzální službě zajistit přístup k veřejně dostupným službám v dobré kvalitě v celé Unii prostřednictvím účinné hospodářské soutěže a možnosti výběru a řešit případy, kdy trh uspokojivě neplní potřeby koncových uživatelů. Za tímto účelem zakládá práva koncových uživatelů a odpovídající povinnosti podniků zajišťujících sítě a poskytujících služby elektronických komunikací.

11. Podle čl. 3 odst. 2 směrnice o univerzální službě musí členské státy stanovit nejúčinnější a nejvhodnější přístup, kterým budou zajišťovat provádění univerzální služby a respektovat přitom zásady objektivitu, transparentnosti, nediskriminace a proporcionality. Musí mimo to usilovat o minimalizaci narušování trhu, zejména o minimalizaci poskytování služeb za takové ceny nebo za takových podmínek, které se liší od běžných obchodních podmínek, a současně chránit veřejný zájem.

8 — Úř. věst. 2012, L 7, s. 3.

12. Rozsah univerzální služby je upřesněn v člancích 4 až 7 směrnice o univerzální službě. Zahrnuje připojení k veřejné komunikační síti v pevném místě, jakož i poskytnutí úplné telefonní informační služby o účastnických číslech a úplného účastnického seznamu pro koncové uživatele. Zahrnuje rovněž poskytnutí veřejných telefonních automatů umožňujících zejména tísňová volání, jakož i zvláštní opatření zajišťující přístup zdravotně postižených k těmto službám.

13. Financování nákladů spojených s poskytováním univerzální služby je upraveno v člancích 12 až 14 směrnice o univerzální službě.

14. Článek 12 směrnice o univerzální službě, nadepsaný „Výpočet nákladů na povinnosti univerzální služby“, v odstavci 1 uvádí:

„Pokud se [VRO] domnívají, že poskytování univerzální služby podle článků 3 až 10 může představovat pro podniky určené k poskytování univerzální služby nespravedlivou zátěž, vypočítají čisté náklady na její poskytování.

Za tímto účelem [VRO]:

- a) v souladu s přílohou IV částí A vypočítají čisté náklady na povinnost poskytování univerzální služby, přičemž zohlední jakoukoli tržní výhodu, která vyplyne pro podnik určený k poskytování univerzální služby, nebo
- b) použijí čisté náklady na poskytování univerzální služby, které byly zjištěny v rámci mechanismu určování podle čl. 8 odst. 2.“

15. Příloha IV část A směrnice o univerzální službě popisuje způsob, jakým se mají vypočítat čisté náklady na povinnosti univerzální služby.

16. Článek 13 odst. 1 a 2 této směrnice stanovuje pravidla financování povinností univerzální služby. Toto ustanovení upřesňuje následující:

„1. Pokud [VRO] na základě výpočtu čistých nákladů podle článku 12 zjistí, že podnik je zatížen nespravedlivou zátěží, rozhodnou členské státy na základě žádosti určeného podniku:

- a) o zavedení mechanismu náhrady zjištěných čistých nákladů takovému podniku z veřejných prostředků za průhledných podmínek, a/nebo
- b) o rozdělení čistých nákladů na povinnosti univerzální služby mezi podniky zajišťující síť a poskytující služby elektronických komunikací.

2. Pokud jsou čisté náklady rozdělovány podle odst. 1 písm. b), zavedou členské státy mechanismus rozdělování spravovaný [VRO] nebo subjektem nezávislým na příjemcích, který je pod dohledem [VRO].

Financovány mohou být pouze čisté náklady zjištěné podle článku 12, které se vztahují k povinnostem stanoveným v člancích 3 až 10.“

17. Členské státy tak mohou poskytovateli poskytnout náhradu z veřejných zdrojů. Rovněž mohou čisté náklady na povinnosti univerzální služby rozdělit mezi všechny subjekty zajišťující síť a poskytující služby elektronických komunikací na svém území zřízením odvětvového fondu. Tato pravidla jsou upřesněna v bodech 21 až 23 odůvodnění směrnice o univerzální službě, jakož i v části B její přílohy IV.

18. A konečně, článek 32 této směrnice, nadepsaný „Povinné doplňkové služby“, jehož znění má být předmětem výkladu, stanoví toto:

„Kromě služeb zahrnutých v povinnostech univerzální služby definovaných v kapitole II se mohou členské státy rozhodnout zavést na svém vlastním území veřejně přístupné doplňkové služby, aniž by za těchto okolností mohl být předepsán mechanismus náhrad, na kterém by se podílely určité podniky.“

B – *Směrnice 2002/77/ES*

19. Článek 6 směrnice 2002/77/ES⁹, nadepsaný „Povinnosti univerzální služby“, v odstavci 1 upřesňuje:

„Každý vnitrostátní mechanismus zavedený podle směrnice [o univerzální službě] a určený k rozdělení čistých nákladů na povinnosti univerzální služby musí být založen na objektivních, průhledných a nediskriminačních kritériích a musí být v souladu se zásadami přiměřenosti a co nejmenšího narušení trhu. Zejména pokud jsou povinnosti univerzální služby ukládány zcela nebo zčásti veřejným podnikům poskytujícím služby elektronických komunikací, je to třeba vzít v úvahu při výpočtu jakýchkoli příspěvků na čisté náklady na povinnosti univerzální služby.“

II – Analýza týkající se příslušnosti Soudního dvora

20. V rámci věci v původním řízení je třeba s ohledem na povahu předkládajícího orgánu odpovědět na otázku příslušnosti Soudního dvora.

21. V předkládacím rozhodnutí Teleklagenævnet uvádí důvody, které ho vedly k přesvědčení, že splňuje všechny podmínky požadované pro to, aby mohl být považován za „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU, a měl tak možnost Soudnímu dvoru položit předběžné otázky.

22. Naopak Komise má ve svém vyjádření v této věci pochybnosti. Soudní dvůr proto vyzval dánskou vládu, aby upřesnila pravidla upravující činnost Teleklagenævnet, zejména pak pravidla zaručující jeho nezávislost, jakož i závaznost jeho jurisdikce. V upřesněních předložených Soudnímu dvoru dánská vláda tvrdí, že Teleklagenævnet splňuje veškerá kritéria stanovená judikaturou k tomu, aby mohl být považován za „soud“, a že Soudní dvůr je proto příslušný k tomu, aby rozhodl o předběžných otázkách, které mu tento orgán položil.

23. Podle ustálené judikatury je otázka postavení předkládajícího orgánu upravena výlučně unijním právem. Pro posouzení toho, zda je svojí povahou „soudem“ ve smyslu článku 267 SFEU, přihlíží Soudní dvůr k souboru faktorů, například zřízení orgánu na základě zákona, jeho trvalosti, závaznosti jeho jurisdikce, kontradiktorní povaze řízení, použití právních předpisů orgánem, jakož i jeho nezávislosti¹⁰.

24. Soudní dvůr tedy posuzuje postavení tohoto orgánu na základě strukturálních i funkčních kritérií, přičemž dbá na to, aby zohlednil konkrétní právní kontext, v jehož rámci se tento orgán obrátil na Soudní dvůr¹¹. Jinými slovy, Soudní dvůr v daném případě ověřuje zvláštní povahu funkcí vykonávaných předkládajícím orgánem. Jeden a tentýž vnitrostátní orgán tak může být kvalifikován

9 — Směrnice Komise ze dne 16. září 2002 o hospodářské soutěži na trzích sítí a služeb elektronických komunikací (Úř. věst. L 249, 17.9.2002, s. 21).

10 — Viz zejména rozsudky Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, bod 23), Syfait a další (C-53/03, EU:C:2005:333, bod 29), RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, bod 36) a Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, bod 38 a citovaná judikatura), jakož i, z nedávné doby, usnesení Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, bod 16).

11 — Viz rozsudek Belov (EU:C:2013:48, body 40 a 41).

současně jako „soud“ i jako „správní orgán“, a to v závislosti na tom, zda v konkrétním případě vykonává soudní funkce, nebo zda plní úkoly administrativní povahy¹². V tomto ohledu Soudní dvůr věnuje zvláštní pozornost tomu, zda před předkládajícím orgánem probíhá spor a zda tento rozhoduje v rámci řízení, které má být ukončeno rozhodnutím, jež má povahu soudního rozhodnutí¹³.

25. Nyní vyložím důvody, proč se domnívám, že v rámci věci v původním řízení není Teleklagenævnet příslušný k tomu, aby předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU.

26. Z předkládacího rozhodnutí sice plyne, že podmínky zakotvené judikaturou Soudního dvora a týkající se zřízení předkládacího orgánu na základě zákona, jeho trvalosti, kontradiktorní povahy řízení před ním a použití právních předpisů, jsou splněny.

27. Teleklagenævnet je totiž stálým veřejným orgánem pověřeným řešením sporů, který byl zřízen čl. 68 odst. 1 zákona č. 169 o elektronických komunikačních sítích a službách (lov nr. 169 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester) ze dne 3. března 2011¹⁴. Jeho vznik na základě zákona tedy nemůže být zpochybněn. Pravidla jeho fungování jsou stanovena nařízením č. 383 o činnosti Teleklagenævnet (bekendtgørelse nr. 383 om teleklagenævnets virksomhed) ze dne 21. dubna 2011¹⁵.

28. Mimoto podle čl. 70 odst. 1 zákona o telekomunikacích vydává tento orgán svá rozhodnutí na základě použití právního předpisu, a sice zákona o telekomunikacích.

29. Dále z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že řízení před Teleklagenævnet má pouze písemnou formu, ale že tento orgán dbá na to, aby účastníci mohli v souladu se zásadou kontradiktornosti předložit svá vyjádření.

30. Naopak výhrady mohou vyvolávat závaznost jeho jurisdikce a nezávislost jeho členů.

A – Závaznost jurisdikce Teleklagenævnet

31. Ve věci, v níž byl vydán rozsudek Dorsch Consult (EU:C:1997:413), Soudní dvůr upřesnil pojem závazné jurisdikce. Podle Soudního dvora má tento pojem dva aspekty. Jurisdikce je „závazná“ v případě, kdy zaprvé předkládající orgán představuje ve skutečnosti jedinou možnost přezkumu a zadruhé vydává závazná rozhodnutí¹⁶. V uvedené věci nebyl Soudní dvůr nucen poskytnout jasné a konkrétní meze, kdy upřednostnit jednu, či druhou možnost výkladu.

32. V projednávaném případě vyjadřuje Komise pochybnosti ohledně závaznosti jurisdikce Teleklagenævnet z důvodu, že předložení věci tomuto orgánu nepředstavuje jedinou možnost přezkumu, jelikož dotčený hospodářský subjekt může podat žalobu přímo k obecným soudům.

12 — Usnesení ANAS (C-192/98, EU:C:1999:589, bod 22) a RAI (C-440/98, EU:C:1999:590, bod 13), týkající se Corte dei Conti (Itálie).

13 — Viz zejména rozsudek Belov (EU:C:2013:48, bod 39 a citovaná judikatura).

14 — Dále jen „zákon o telekomunikacích“.

15 — Dále jen „nařízení č. 383“.

16 — Body 28 a 29.

33. Zprvce se na základě informací, které jsou k dispozici, jeví, že zákon o telekomunikacích zavedl dvě alternativní možnosti umožňující hospodářskému subjektu, který se stejně jako TDC cítí být poškozen na svých právech, napadnout rozhodnutí vydané správním orgánem pověřeným dohledem nad telekomunikačním sektorem, tedy Erhvervsstyrelsen, který spadá pod ministerstvo pro podnikání a hospodářský růst. Hospodářský subjekt tak může podat opravný prostředek k Teleklagenævnet (spadající pod ministerstvo pro výzkum, vývoj a vysoké školství), nebo žalobu přímo k obecným soudům¹⁷.

34. Na rozdíl od věci, v níž byl vydán rozsudek Belov (EU:C:2013:48), se zdá, že tato dvě řízení nejsou samostatná. Jak totiž upřesnila dánská vláda v písemné odpovědi na otázky položené Soudním dvorem, předložení věci obecnému soudu, a dokonce ani zahájení arbitráže nebrání tomu, aby byl opravný prostředek přezkoumán Teleklagenævnet¹⁸. Jak uvádí dánská vláda, v takovém případě musí obecný soud dle článku 345 zákona o soudní správě (Retsplejeloven) řízení až do vydání rozhodnutí Teleklagenævnet přerušit.

35. Dánská vláda mimoto uvádí, že v praxi zřejmě neexistuje případ, v němž by byla rozhodnutí Erhvervsstyrelsen zpochybněna přímo před obecnými soudy, aniž by byla věc nejprve předložena Teleklagenævnet.

36. Zadruhé, v případě, že by dotýčný hospodářský subjekt podal opravný prostředek k Teleklagenævnet, z čl. 71 odst. 2 zákona o telekomunikacích plyne, že rozhodnutí tohoto orgánu jsou pro účastníky řízení závazná, pokud nepodají ve lhůtě osmi týdnů opravný prostředek k soudu.

37. Podle čl. 71 odst. 1 zákona o telekomunikacích totiž Teleklagenævnet vydává konečná správní rozhodnutí, která nemohou být napadena před žádným správním orgánem.

38. Všechny tyto poznatky dle mého názoru nebrání tomu, aby byla Teleklagenævnet přiznána závazná jurisdikce ve smyslu judikatury Soudního dvora.

39. Zcela jinak je tomu, pokud jde o nezávislost tohoto orgánu, kde se dle mého názoru soustřeďují veškeré problémy.

B – Nezávislost Teleklagenævnet

40. Komise má za to, že Teleklagenævnet nevykazuje dostatečné záruky nezávislosti. Uvádí totiž, že tento orgán je napojen na organizační strukturu ministerstva pro výzkum, vývoj a vysoké školství, kdy toto ministerstvo Teleklagenævnet zajišťuje na základě čl. 69 odst. 2 zákona o telekomunikacích sekretariát. Toto konstatování je zpochybňováno dánskou vládou.

41. Jak Soudní dvůr připomněl v rozsudku Wilson¹⁹, pojem „nezávislost“ je inherentní úkolu rozhodovat jakožto soud a znamená především to, že dotýčný orgán má vlastnost třetí strany v poměru k orgánu, který přijal rozhodnutí, proti němuž byl podán opravný prostředek²⁰.

42. Podle judikatury Soudního dvora má pojem „nezávislost“ dva aspekty.

17 — Tato možnost není přiznána Erhvervsstyrelsen, který dle vnitrostátní judikatury může „proti němu směřující rozhodnutí napadnout před soudem jen v naprosto výjimečných případech“ (bod 21 odpovědi dánské vlády na otázky Soudního dvora).

18 — Dánská vláda se odvolává na čl. 2 odst. 6 nařízení č. 383.

19 — C-506/04, EU:C:2006:587.

20 — Bod 49 a citovaná judikatura.

43. První aspekt je vnější. Předpokládá, že předkládající orgán je chráněn před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit nezávislost rozhodování jeho členů, pokud jde o spory, které jim jsou předloženy²¹. Vyžaduje, aby osobám, které mají rozhodovat, byly přiznány určité záruky, jako například neodvolatelnost.

44. Druhý aspekt, který Soudní dvůr zkoumá, pokud jde o nezávislost předkládajícího orgánu, je vnitřní. Souvisí s pojmem „nestrannost“ a týká se rovného odstupu ve vztahu ke stranám sporu a jejich příslušným zájmům s ohledem na předmět sporu²². Tento aspekt vyžaduje objektivitu a absenci jakéhokoliv zájmu na výsledku sporu nad rámec striktního použití právního předpisu.

45. Podle Soudního dvora tyto záruky nezávislosti a nestrannosti vyžadují existenci pravidel, zejména pro složení orgánu, jmenování, funkční období, jakož i důvody pro zdržení se hlasování, vyloučení pro podjatost a odvolání jeho členů. Tato pravidla musí umožnit rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců, pokud jde o neovlivnitelnost uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitu ve vztahu k zájmům vzájemně se střetávajícím ve věci. V tomto ohledu má Soudní dvůr za to, že podmínka nezávislosti předkládajícího orgánu může být splněna jen tehdy, když jsou případy odvolávání členů tohoto orgánu určeny výslovnými ustanoveními právních předpisů²³.

46. V projednávaném případě ale tyto podmínky nejsou splněny a je třeba připustit, že žádná z informací poskytnutých dánskou vládou v její odpovědi na otázky položené Soudním dvorem a na jednání neumožnily rozptýlit mé pochybnosti o nezávislosti rozhodování členů Teleklagenævnet a odolnosti tohoto orgánu vůči vnějším vlivům.

47. Složení Teleklagenævnet je upraveno článkem 68 zákona o telekomunikacích.

48. Z odstavců 2 a 3 tohoto ustanovení plyne, že Teleklagenævnet má pět až sedm členů. Dánská vláda na jednání potvrdila, že Teleklagenævnet může mít sudý počet členů, což je ostatně i současný stav, a že v případě rovnosti hlasů má v souladu s čl. 5 odst. 3 nařízení č. 383 rozhodující hlas předseda tohoto orgánu.

49. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva skutečnost, že předseda může mít rozhodující hlas, dvojnásob odůvodňuje podrobný přezkum nezávislosti a nestrannosti této osoby, jakož i kolegia, k němuž náleží²⁴. Ve výše uvedeném rozsudku Grande Stevens a další v. Itálie, vydaném velkým senátem, tak Evropský soud pro lidská práva v rámci tohoto přezkumu zohlednil způsob jmenování členů dotčeného orgánu, délku jejich mandátu, existenci ochrany před vnějšími tlaky, jejich subjektivní a objektivní nestrannost a to, zda se jeví být nezávislími.

50. V tomto ohledu z použitelných právních předpisů plyne, že členové Teleklagenævnet jsou jmenováni ministrem pro podnikání a hospodářský růst. Podle čl. 68 odst. 2 druhé věty zákona o telekomunikacích musí tento ministr dbát na to, aby byl tento orgán tvořen osobnostmi majícími nejen kvalifikaci v oblastech práva, zejména pak práva hospodářské soutěže, ekonomie a obchodu, ale

21 — Viz zejména rozsudek Wilson (EU:C:2006:587, body 50 a 51 a citovaná judikatura), usnesení Pilato (C-109/07, EU:C:2008:274, bod 23) a rozsudek RTL Belgium (EU:C:2010:821, bod 39).

22 — Rozsudky Wilson (EU:C:2006:587, bod 52 a citovaná judikatura), jakož i RTL Belgium (EU:C:2010:821, bod 40).

23 — Usnesení Pilato (EU:C:2008:274, bod 24 a citovaná judikatura).

24 — Kritéria posuzování nezávislosti a nestrannosti soudů byla z velké míry zakotvena judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a v nedávné době připomenuta v jeho rozsudku Grande Stevens a další v. Itálie ze dne 4. března 2014 (§ 132 a násl.). Viz též ESLP, rozsudek Gruzínská strana pracujících v. Gruzie ze dne 8. července 2008, v němž Evropský soud pro lidská práva ohledně gruzínských volebních komisí zdůraznil, že skutečnost, že sedm z patnácti členů každé z těchto komisí, včetně předsedy s rozhodujícím hlasem, bylo jmenováno gruzínským prezidentem a jeho stranou, může ohrozit nestrannost a nezávislost těchto orgánů při rozhodování o sporech (§ 106). Tento soud zdůraznil, že složení volebních komisí není brzdou prezidentské moci a že tyto komise nespĺňují požadované kritérium nezávislosti, ale nedošel k závěru, že by došlo k porušení článku 3 dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsaného v Paříži dne 20. března 1952, a to z důvodu neexistence důkazů zneužití pravomoci (§ 110 a 111).

rovněž technické znalosti v oboru telekomunikací²⁵. Z článku 68 odst. 4 tohoto zákona nicméně plyne, že předsedou Teleklagenævnet musí být právník. Podle téhož ustanovení může dále ministr pro podnikání a hospodářský růst jmenovat právníka, který je členem orgánu, jeho místopředsedou, který může v případě překážky na straně předsedy nebo jeho odmítnutí pro zaujatost posledně uvedeného nahradit.

51. Co se týče nezávislosti členů Teleklagenævnet, dánská vláda v písemné odpovědi na otázky položené Soudním dvorem uvádí, že podle čl. 69 odst. 3 zákona o telekomunikacích je Teleklagenævnet při svém fungování nezávislý na jakýchkoliv pokynech ohledně projednávání a rozhodování o dané věci.

52. Pokud jde konkrétně o odvolávání členů tohoto orgánu, dánská vláda rovněž upřesňuje, že „odvolávání členů Teleklagenævnet neupravuje zákon o telekomunikacích ani nařízení [č. 383]“. Uvádí nicméně, že tito členové jsou jmenováni na dobu čtyř let a jsou „chráněni proti svévolnému a protiprávnímu odvolání v souladu s obecnými pravidly správního a pracovního práva“. Na jednání dánská vláda mimoto uvedla, že pravomoc odvolávat přísluší téže osobě jako jmenovací pravomoc, tedy ministru pro podnikání a hospodářský růst. Dánská vláda nicméně zdůraznila, že pokud je jí známo, doposud k odvolání členů Teleklagenævnet nedošlo.

53. Tyto poznatky nejsou dostatečné k tomu, aby mě přesvědčily, že na členy Teleklagenævnet nemůže být kvůli jejich nezávislosti a nestrannosti vyvíjen jakýkoliv vnější tlak.

54. Neexistuje totiž žádné výslovné právní ustanovení určující případy, v nichž mohou být členové Teleklagenævnet odvoláni nebo jejich jmenování zrušeno. Kromě toho na ně nelze *per analogiam* použít záruky určené k ochraně soudců obecných soudů.

55. Členové Teleklagenævnet, kteří jsou kromě toho jmenováni a odvoláváni tímž orgánem, tedy nedisponují žádnou zvláštní zárukou týkající se jejich odvolávání nad rámec záruk stanovených obecnou úpravou správního a pracovního práva. To ovšem není podle mého názoru dle judikatury Soudního dvora dostatečné, neboť jejich odvolávání musí být upraveno zvláštními ustanoveními odchylovými se od obecné úpravy. A konečně, je zjevné, že jejich čtyřletý mandát nemůže zaručovat jejich neodvolatelnost.

56. Tyto poznatky se mi jeví jako zásadní a brání dle mého názoru tomu, aby bylo možné Teleklagenævnet přiznat postavení „soudu“ ve smyslu článku 267 SFEU, jelikož všechny tyto okolnosti směřují k tomu, že je třeba tento orgán považovat spíše za správní orgán.

57. V této fázi mé analýzy je však třeba upřesnit, že rozhodnutí Teleklagenævnet mohou být dle čl. 71 odst. 2 zákona o telekomunikacích předmětem opravného prostředku podaného k soudům ve lhůtě osmi týdnů. Existence tohoto opravného prostředku tedy umožňuje zaručit účinnost mechanismu žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce stanoveného v článku 267 SFEU a jednotu výkladu unijního práva, v projednávaném případě zejména směrnice o univerzální službě, kterou má uvedené ustanovení Smlouvy o FEU zajistit. Slovy ustálené judikatury mají totiž tyto vnitrostátní soudy podle článku 267 SFEU možnost, popřípadě jsou povinny předkládat Soudnímu dvoru předběžné otázky, je-li rozhodnutí o výkladu nebo o platnosti unijního práva nezbytné pro vydání jejich rozhodnutí²⁶.

58. Mám tedy za to, že Soudní dvůr není příslušný pro rozhodnutí o předběžných otázkách položených Teleklagenævnet.

25 — Generální advokát Jacobs měl v bodě 33 svého stanoviska ve věci Syfait a další (EU:C:2004:673) za to, že omezený počet míst vyhrazený v řecké komisi pro hospodářskou soutěž pro právníky neumožňuje vyloučit její kvalifikaci „soudu“, jelikož tento orgán musí rozhodovat v technicky složitých oblastech, vyžadujících vedle právních i ekonomické a technické znalosti.

26 — Viz rozsudek Belov (EU:C:2013:48, bod 52).

59. Předběžnými otázkami položenými tímto předkládajícím orgánem se proto budu zabývat jen pro úplnost, a to pro případ, že by Soudní dvůr přeci jen uznal svoji příslušnost.

III – Podpurný přezkum předběžných otázek

60. Cílem všech otázek položených Teleklagenævnet je určení podmínek, za jakých je členský stát povinen v souladu s článkem 32 směrnice o univerzální službě poskytnout společnosti nabízející povinnou doplňkovou službu vyrovnávací platbu.

61. Pro účely analýzy se budu těmito otázkami zabývat v odlišném pořadí, než v jakém je pokládá předkládající orgán.

62. Začnu zkoumáním páté otázky, která je dle mého názoru úvodní, tedy jaký dopad má místo poskytování služby na odpovědi poskytnuté na první až čtvrtou otázku.

63. Má analýza bude dále pokračovat zkoumáním otázek týkajících se výkladu směrnice o univerzální službě.

64. Začnu zkoumáním čtvrté otázky týkající se způsobu stanovení čistých nákladů povinností univerzální služby.

65. Poté se budu zabývat otázkami týkajícími se způsobu financování povinných doplňkových služeb. V tomto rámci provedu společnou analýzu první, šesté a sedmé otázky, neboť se všechny týkají základních pravidel pro poskytnutí a stanovení náhrady nákladů na poskytování těchto služeb. Při té příležitosti odpovím na osmou otázku týkající se přímého účinku článku 32 směrnice o univerzální službě. A nakonec provedu analýzu druhé a třetí otázky, které se týkají spíše samotných podrobností stanovení této náhrady nákladů.

A – K páté otázce, týkající se zvláštního statusu Grónska

66. Pátou otázkou se Teleklagenævnet táže, zda skutečnost, že TDC poskytuje dotčenou povinnou doplňkovou službu v Grónsku, má vliv na odpovědi na první až čtvrtou otázku, týkající se výkladu článku 32 směrnice o univerzální službě.

67. Problematika projednávané věci tedy spočívá v tom, že bezpečnostní a tísňové radiokomunikační služby na moři nejsou společností TDC nabízeny pouze na území členského státu Unie, ale i v zámořské zemi či území. Následkem toho jde o to, zda zvláštní status Grónska znamená, že Soudní dvůr musí ve věci výkladu směrnice o univerzální službě a ve věci použití pravidel pro státní podpory postupovat jinak, než by postupoval, kdyby hospodářský subjekt tuto službu poskytoval pouze na pevninském území členského státu.

68. Zaprvé skutečnost, že TDC poskytuje dotčenou službu v Grónsku, nemá dle mého názoru žádný dopad na použitelnost pravidel pro státní podpory na projednávanou věc. Dotčené financování totiž zahrnuje veřejné financování pocházející ze zdrojů Dánského království a je poskytováno dánské společnosti usazené na území tohoto státu. Tento bod tudíž nepředstavuje žádnou zvláštní komplikaci.

69. Jinak tomu je u otázky použitelnosti směrnice o univerzální službě. Pro pochopení dosahu této otázky je třeba krátce připomenout zvláštní situaci a status Grónska z pohledu unijního práva.

70. Zámořské země či území, uvedené v rámci přílohy II Smlouvy o FEU, jejichž součástí je i Grónsko, jsou „územími“ z historických nebo politických důvodů přidruženými k členskému státu. Nejsou svrchovanými státy s mezinárodní právní subjektivitou. Co se týče Grónska, to je nedílnou součástí Dánského království. Těší se ale vnitřní autonomii nabyté 1. května 1979, která z něho činní „samostatné společenství v rámci Dánského království“ a která byla posílena zákonem o autonomii Grónska přijatým dánským parlamentem dne 20. června 2009.

71. Jak uvedl Soudní dvůr ve svém rozsudku *Antillean Rice Mills a další v. Komise*²⁷, „i když jsou zámořské země či území zeměmi a územími přidruženými k [Unii], nejsou její součástí“²⁸. Smlouvy, a zejména článek 52 SEU a čl. 355 odst. 2 SFEU, tedy těmto územím přiznávají zvláštní status, založený na zvláštním režimu přidružení zaměřeném na hospodářský a sociální rozvoj zámořských zemí či území. Tento režim je obecně definován v rámci čtvrté části Smlouvy o FEU, která sdružuje články 198 SFEU až 204 SFEU, a co se týče Grónska, v rámci protokolu (č. 34) o zvláštní úpravě vztahující se na Grónsko, přiloženého ke smlouvám o EU a o FEU.

72. Tato ustanovení bohužel neumožňují s jistotou určit, zda zvláštní režim přidružení zámořských zemí či území zakládá samostatný a specifický právní řád, v němž by byly použitelné pouze články 198 SFEU až 204 SFEU a akty přijaté na jejich základě, nebo zda tento režim představuje *lex specialis* uplatňující se v případě nutnosti namísto obecných pravidel Smlouvy o FEU.

73. Ustanovení uvedená ve čtvrté části Smlouvy o FEU jsou totiž nejasná a judikatura na ně nepřináší jasnou odpověď. Tyto obtíže byly výborně shrnuty generálním advokátem Cruz Villalónem v jeho stanovisku předneseném ve věci *Prunus et Polonium*²⁹. Po načrtnutí dvou směrů judikatury Soudního dvora³⁰ měl tento generální advokát za to, že „kvalifikace ZZÚ jako členského státu, nebo třetího státu je něčím, co nepřipouští kategorická řešení, nýbrž se přizpůsobuje případ od případu, v závislosti na relevantním právním rámci a při pečlivém zohlednění cílů, které sleduje zvláštní systém přidružení stanovený v části čtvrté [Smlouvy o FEU]“³¹.

74. S tímto názorem souhlasím. Mám za to, že ustanovení Smlouvy o FEU a ustanovení na ní založené sekundární legislativy by měla být na zámořské země či území použitelná, pokud nejsou nahrazena zvláštními pravidly stanovenými v člancích 198 SFEU až 204 SFEU nebo pokud nezpochybňují cíle sledované v rámci režimu přidružení.

75. Ve věci v původním řízení je přitom zjevné, že poskytování povinné doplňkové služby za podmínek stanovených v článku 32 směrnice o univerzální službě přispívá k cílům režimu přidružení zavedeného pro Grónsko, jelikož přispívá k hospodářskému a sociálnímu rozvoji tohoto území a podporuje zájmy jeho obyvatel, v souladu s články 198 SFEU a 199 SFEU. Kromě toho této použitelnosti nebrání žádné zvláštní ustanovení v rámci článků 198 SFEU až 203 SFEU nebo v rámci protokolu (č. 34) o zvláštní úpravě vztahující se na Grónsko, přiloženého ke smlouvám o EU a o FEU.

27 — C-390/95 P, EU:C:1999:66.

28 — Bod 36.

29 — C-384/09, EU:C:2010:759, body 23 až 40.

30 — Viz body 37 až 39 stanoviska. Generální advokát Cruz Villalón uvádí rozsudek *Eman a Sevinger* (C-300/04, EU:C:2006:545), v němž Soudní dvůr rozhodl, že státní příslušník členského státu usazený v zámořských zemích a územích může uplatňovat práva přiznaná občanům Unie v článku 18 SFEU a násl., čímž rozšířil právo být volen ve volbách do Evropského parlamentu i na obyvatele těchto zemí a území (bod 29). V tomto případě generální advokát Cruz Villalón vysvětluje, že jde o situaci, k níž se Smlouva o FEU skutečně jasně nevyjadřuje k tomu, do jaké míry je použitelná. Dále uvádí rozsudek *van der Kooy* (C-181/97, EU:C:1999:32), v němž měl Soudní dvůr naopak za to, že se zámořskými zeměmi a územími má být zacházeno stejně jako se třetími zeměmi (body 34 až 39). Je třeba rovněž odkázat na posudky 1/78 (EU:C:1979:224) a 1/94 (EU:C:1994:384), v nichž měl Soudní dvůr za to, že zámořské země a území se nacházejí mimo působnost unijního práva, a v důsledku toho se ve vztahu k Unii nacházejí v téže situaci jako třetí země (body 61 a 62, jakož i bod 17).

31 — Bod 39 stanoviska.

76. Domnívám se proto, že v situaci, jaká je předmětem věci v původním řízení, nemá to, že společnost pověřená povinnou doplňkovou službou, uvedenou v článku 32 směrnice o univerzální službě, tuto službu poskytuje nejen na území členského státu, ale rovněž v jeho zámořské zemi či území, vliv na výklad ustanovení této směrnice, který je třeba přijmout, ani na použití pravidel týkajících se státních podpor.

B – Ke čtvrté otázce, týkající se způsobu stanovení čistých nákladů povinností univerzální služby

77. Čtvrtou otázkou se Teleklagenævnet Soudního dvora táže, zda směrnice o univerzální službě brání členskému státu, aby za účelem stanovení čistých nákladů podniku poskytujícího univerzální službu zohlednil veškeré výnosy a náklady související s poskytováním dotčené služby, včetně výnosů a nákladů, jež by podniku vznikly, i kdyby nebyl pověřen touto službou.

78. Odpověď na tuto otázku lze nalézt v samotném znění směrnice o univerzální službě.

79. Jak se uvádí v bodě 4 odůvodnění uvedené směrnice, zajišťování univerzální služby může zahrnovat poskytování některých služeb pro některé koncové uživatele za ceny, které se liší od cen, které vyplývají z běžných podmínek na trhu. Proto, jak vyplývá z bodu 18 odůvodnění uvedené směrnice, unijní zákonodárce stanovil, že členské státy by měly v případě potřeby zavést mechanismy pro financování čistých nákladů na povinnosti univerzální služby v těch případech, kdy je prokázáno, že tyto povinnosti lze plnit pouze se ztrátou nebo s čistými náklady, které spadají mimo běžné obchodní standardy.

80. Podle čl. 12 odst. 1 prvního pododstavce směrnice o univerzální službě tak VRO, pokud se domnívají, že poskytování univerzální služby může představovat pro podniky určené k jejímu poskytování nespravedlivou zátěž, musí vypočítat čisté náklady na její poskytování.

81. Unijní zákonodárce podrobně rozvedl způsoby stanovení čistých nákladů povinností univerzální služby v čl. 12 odst. 1 druhém pododstavci písm. a) směrnice o univerzální službě a upřesnil je v bodě 19 odůvodnění této směrnice a v části A její přílohy IV.

82. Z článku 12 odst. 1 druhého pododstavce písm. a) uvedené směrnice především plyne, že členské státy musí při stanovení čistých nákladů povinností univerzální služby zohlednit případnou obchodní výhodu určeného podniku.

83. Z části A přílohy IV směrnice o univerzální službě dále plyne, že čisté náklady odpovídají rozdílu mezi čistými náklady podniku na provoz při dodržování povinností univerzální služby a na provoz bez povinností univerzální služby. Unijní zákonodárce dodává, že členské státy musí přitom dbát na přesné vyčíslení nákladů, kterým by se podnik vyhnul, kdyby neměl povinností univerzální služby.

84. A konečně, unijní zákonodárce upřesňuje, že stanovení čistých nákladů musí zohlednit nejen náklady a výnosy, ale rovněž nehmotné výhody plynoucí z poskytování univerzální služby³².

85. Je třeba rovněž doplnit, že v bodě 17 odůvodnění rozhodnutí 2012/21 Komise uvedla, že pokud jde o náhradu nákladů podniku pověřeného službou obecného hospodářského zájmu, měly by být čisté náklady, které mají být vzaty v úvahu, vypočítávány jako rozdíl mezi náklady vynaloženými při poskytování služby obecného hospodářského zájmu a příjmem z této služby nebo jako rozdíl mezi čistými náklady vyplývajícími z poskytování se závazkem veřejné služby a čistými náklady nebo ziskem vyplývajícím z poskytování bez závazku veřejné služby.

32 — Tyto výhody odpovídají například technickému a obchodnímu prospěchu z rozsahu sítě poskytovatele v porovnání s hospodářským subjektem jednajícím za běžných tržních podmínek nebo kladnému vnímání ochranné známky spojenému s postavením poskytovatele univerzální služby.

86. Vzhledem k těmto poznatkům mám za to, že čl. 12 odst. 1 druhý pododstavec písm. a) směrnice o univerzální službě musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, na jejímž základě členský stát za účelem stanovení čistých nákladů povinností univerzální služby zohledňuje veškeré výnosy a náklady související s poskytováním této služby, včetně výnosů a nákladů, jež by podniku vznikly, kdyby nebyl pověřen uvedenou službou.

C – K první, šesté a sedmé otázce, týkající se pravidel a zásad použitelných na náhradu nákladů podniku poskytujícího povinnou doplňkovou službu

87. První, šestá a sedmá otázka vyzývá Soudní dvůr k tomu, aby upřesnil pravidla a zásady, jimiž se řídí financování povinných doplňkových služeb členskými státy.

88. Podstatou první otázky Teleklagenævnet je, zda článek 32 směrnice o univerzální službě brání tomu, aby členský stát odmítl podniku poskytujícímu povinné doplňkové služby poskytnout náhradu za jejich poskytování z důvodu, že náklady na tuto službu jsou kryty ziskem podniku z poskytování služeb, na něž se vztahuje povinnost univerzální služby.

89. Šestou otázkou se Teleklagenævnet táže, jaký dopad mají na výklad tohoto ustanovení pravidla pro státní podpory zakotvená nejen v čl. 107 odst. 1 SFEU a čl. 108 odst. 3 SFEU, ale rovněž v rozhodnutí 2012/21. Toto rozhodnutí uvádí podmínky, za nichž nemusí členský stát předem Komisi oznamovat státní podporu poskytnutou ve formě vyrovnávací platby za poskytování služby obecného hospodářského zájmu, pokud lze tuto vyrovnávací platbu považovat za slučitelnou s čl. 106 odst. 2 SFEU.

90. Stejně tak se Teleklagenævnet svojí sedmou otázkou táže, jaký význam pro výklad článku 32 směrnice o univerzální službě má zásada co nejmenšího narušení trhu, z níž unijní zákonodárce v rámci této směrnice vycházel³³.

91. Tyto tři otázky posoudím společně, jelikož pravidla a zásady zmiňované Teleklagenævnet v jeho šesté a sedmé otázce neovlivňují, ale přímo řídí plnění povinností plynoucích ze směrnice o univerzální službě, zejména pak mechanismy vyrovnávací platby, které mají být zavedeny za účelem financování univerzální služby a povinných doplňkových služeb.

92. Z důvodů, které nyní objasním, se domnívám, že členský stát nemůže na základě článku 32 směrnice o univerzální službě odmítnout podniku pověřenému povinnou doplňkovou službou nahradit náklady, jestliže jsou tyto kryty ziskem dosaženým tímto podnikem při plnění povinností univerzální služby.

93. Stejně jako Komise mám za to, že systémy vyrovnávací platby stanovené směrnicí o univerzální službě a týkající se univerzální služby, na straně jedné, a povinných doplňkových služeb, na straně druhé, jsou na sobě vzájemně nezávislé a čisté náklady na každou z těchto služeb musí být vykazovány odděleně tak, aby bylo zaručeno, že žádné z příjmů dosažených v rámci univerzální služby neovlivní stanovení čistých nákladů povinné doplňkové služby a nebudou podmiňovat přiznání náhrady nákladů z titulu poskytování této služby.

94. Je pravda, že vedení odděleného účetnictví není v rámci financování povinných doplňkových služeb výslovně vyžadováno. Tento požadavek však vyplývá ze zásad stanovených unijním zákonodárcem v rámci směrnice o univerzální službě a z použitelnosti pravidel pro státní podpory.

33 — Unijní zákonodárce definuje zásadu co nejmenšího narušení trhu v bodě 23 odůvodnění směrnice o univerzální službě. Podle něj dodržování této zásady vyžaduje, aby příspěvky byly vybírány takovým způsobem, který by co možná nejvíce omezil finanční dopad na konečné uživatele, například co největším rozložením příspěvků.

95. Zprvée pravidla zakotvená v článku 32 směrnice o univerzální službě vyžadují, aby podniku poskytujícímu povinnou doplňkovou službu byla poskytnuta náhrada nákladů. Je pravda, že unijní zákonodárce zásady použitelné na tuto náhradu nákladů podrobně neupřesnil. Spokojuje se s tím, že členským státům zakazuje přenášet náklady na tuto službu na provozovatele sítě a poskytovatele služeb elektronických komunikací přítomné na vnitrostátním trhu³⁴. Unijní zákonodárce tak chce zaručit, aby příspěvky hrazené účastníky trhu byly svázány s poskytováním univerzální služby a nebyly rozšiřovány na vedlejší nebo doplňkové služby. Jeho cílem je zaručit co nejmenší narušení trhu, jelikož hospodářským subjektům, a zejména novým účastníkům na trhu, neukládá nadměrnou finanční zátěž prostřednictvím zřízení odvětvového fondu³⁵. Žádný z podniků činných v daném odvětví, mezi nimi i pověřený podnik, tedy nemůže být nucen přispívat na financování povinné doplňkové služby.

96. Znění článku 32 směrnice o univerzální službě tedy znamená, že podnik poskytující povinnou doplňkovou službu není nucen nést náklady související s poskytováním této služby a může od členského státu získat platbu vyrovnávající tyto náklady.

97. Znění tohoto ustanovení je dle mého názoru v tomto ohledu dostatečně přesné a nepodmíněné na to, aby mělo přímý účinek.

98. Za těchto podmínek se domnívám, že členský stát nemůže přijmout vnitrostátní právní úpravu směřující *in fine* k tomu, že podniku poskytujícímu povinnou doplňkovou službu nebude přiznána náhrada nákladů.

99. Zadržte pravidla týkající se financování univerzální služby vyžadují účetní oddělení činností týkajících se univerzální služby a činností související s jinými typy služeb, včetně povinných doplňkových služeb. Při stanovení náhrady nákladů jsou členské státy povinny zohlednit pouze výnosy dosažené poskytovatelem univerzální služby v rámci poskytování této služby³⁶.

100. Požadavek na oddělení účetnictví je uveden v čl. 13 odst. 1 písm. a) směrnice 2002/21. Podle tohoto ustanovení jsou podniky, které mají mimo jiné zvláštní nebo výhradní práva na poskytování služeb v jiných odvětvích v tomtéž členském státě, povinny vést oddělené účetnictví, tak aby byly určeny všechny položky nákladů a výnosů související s činnostmi spojenými se zajišťováním sítě nebo poskytováním služeb elektronických komunikací.

101. Pokud jde o poskytování univerzální služby, byl tento požadavek převzat do směrnice o univerzální službě.

102. Dodržování zásad uvedených unijním zákonodárcem v člancích 12 až 14 této směrnice, které musí být vykládány ve světle bodů 3, 18, 22 až 25 odůvodnění uvedené směrnice a její přílohy IV, totiž vyžaduje, aby systém náhrady nákladů měl přímou spojitost s čistými náklady plynoucími z povinností univerzální služby, což ostatně Soudní dvůr potvrdil ve své judikatuře³⁷. Z bodů 3 až 18 odůvodnění směrnice o univerzální službě tak plyne, že členské státy jsou povinny určeným podnikům uhradit „zvláštní“ čisté náklady vzniklé při poskytování univerzální služby. Dodržování této zásady vyžaduje, aby VRO rozlišovaly mezi čistými náklady na univerzální službu a náklady souvisejícími

34 — V tomto ohledu viz bod 21 odůvodnění směrnice o univerzální službě, v němž unijní zákonodárce upřesňuje, že „mechanismus financování by měl zajistit, aby účastníci trhu přispívali *pouze na financování povinností univerzální služby, a nikoli na jiné činnosti, které nejsou přímo spojeny s plněním povinností univerzální služby*“ (kurziva doplněna autorem stanoviska). Viz také bod 25 odůvodnění této směrnice, v němž doplňuje, že jednotlivé členské státy mohou sice nadále libovolně ukládat zvláštní opatření mimo rámec obsahu povinností univerzální služby, musí je však financovat v souladu s unijním právem, s vyloučením příspěvků od účastníků trhu.

35 — Viz bod 2.5 sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o rámci kvality pro služby obecného zájmu v Evropě [COM(2011) 900 final].

36 — V tomto ohledu viz bod 19 odůvodnění směrnice o univerzální službě, který uvádí, že „výpočet čistých nákladů na univerzální službu by měl náležitě zohlednit náklady a výnosy, jakož i nehmotné výhody *plynoucí z poskytování univerzální služby*“ (kurziva doplněna autorem stanoviska).

37 — Rozsudek Komise v. Belgie (C-222/08, EU:C:2010:583, body 49 až 52).

s poskytováním služeb nespadaících do kapitoly II této směrnice, ať již se jedná o povinné doplňkové služby, nebo o služby poskytované na tržním základě. V tomto ohledu ostatně unijní zákonodárce stanovil způsoby financování lišící se dle povahy služby, přičemž v rámci provádění článku 32 uvedené směrnice výslovně vyloučil odvětvové financování³⁸.

103. Požadavek odděleného účetnictví nejenže přispívá k transparentnosti financování³⁹, ale umožňuje rovněž zaručit, aby při financování univerzální služby nedocházelo k ovlivnění hospodářské soutěže⁴⁰.

104. Takový požadavek zaručuje v souladu s bodem 18 odůvodnění směrnice o univerzální službě rovněž to, aby při financování univerzální služby a povinných doplňkových služeb byla dodržována pravidla pro státní podpory⁴¹.

105. Oddělení účetnictví je totiž podmínkou pro to, aby členské státy poskytly vyrovnávací platby za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu.

106. Poskytování povinné doplňkové služby samozřejmě spadá, stejně jako univerzální služba, mezi služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu čl. 106 odst. 2 SFEU. Povinné doplňkové služby sice nemohou být považovány za „univerzální službu“ ve smyslu směrnice o univerzální službě, avšak to nic nemění na tom, že svou povahou a účelem reagují na tytéž zájmy jako univerzální služba a jsou poskytovány za týchž podmínek⁴². Povinná doplňková služba je většinou poskytována za cenu lišící se od ceny, která by byla stanovena za běžných obchodních podmínek.

107. Vyrovnávací platby přiznávané členskými státy za poskytnuté služby obecného hospodářského zájmu přitom podléhají pravidlům stanoveným unijním zákonodárcem v člancích 107 SFEU a 108 SFEU. Aby tyto vyrovnávací platby nebyly považovány za „státní podpory“ neslučitelné s čl. 107 odst. 1 SFEU, musí státní zásah současně splňovat všechny čtyři podmínky zakotvené Soudním dvorem v rozsudku *Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg*⁴³. Tyto podmínky jsou následující:

- zaprvé musí být podnik-příjemce skutečně pověřen plněním povinností veřejné služby a tyto povinnosti musí být jasně definovány,
- zadruhé musí být parametry, na jejichž základě je vyrovnávací platba vypočtena, předem stanoveny objektivním a transparentním způsobem, aby se zabránilo tomu, že tato platba přinese hospodářskou výhodu, jež může zvýhodnit podnik-příjemce ve vztahu ke konkurenčním podnikům,
- zatřetí vyrovnávací platba nemůže přesahovat meze toho, co je nezbytné k pokrytí všech nebo části nákladů vynaložených k plnění povinností veřejné služby se zohledněním příjmů, které se k nim vztahují, jakož i přiměřeného zisku,

38 — V rámci financování povinností univerzální služby totiž většina členských států zvolila odvětvové financování. Pouze v České republice, Finské republice a Švédském království byla v roce 2011 přijata opatření k tomu, aby tyto náklady byly kryty výhradně z veřejných zdrojů, zatímco Maltská republika a Portugalská republika zavedly smíšené financování z veřejných a soukromých zdrojů (v tomto ohledu viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o zprávě o výsledku veřejné konzultace a o třetím pravidelném přezkumu rozsahu v souladu s článkem 15 směrnice 2002/22/ES [COM(2011) 795 final, s. 13]).

39 — Bod 19 odůvodnění směrnice o univerzální službě stanoví, že „čisté náklady na povinnosti univerzální služby by se měly vypočítávat na základě průhledných postupů“ (kurziva doplněna autorem stanoviska).

40 — Viz čl. 1 odst. 1 a čl. 3 odst. 2 směrnice o univerzální službě, jakož i rozsudek Komise v. Francie (C-220/07, EU:C:2008:354, bod 29).

41 — Viz také bod 3 odůvodnění směrnice o univerzální službě, jakož i článek 6 směrnice 2002/77. Viz rovněž rozsudek Komise v. Francie (EU:C:2008:354, bod 30).

42 — Podíváme-li se na internetové stránky Erhvervsstyrelsen, můžeme v tomto ohledu konstatovat, že poskytování dotčených služeb bylo zařazeno do povinností univerzální služby.

43 — C-280/00, EU:C:2003:415, body 88 až 94.

— začtvrté, není-li výběr podniku učiněn v rámci řízení o zadání veřejné zakázky, musí být úroveň vyrovnávací platby určena na základě analýzy nákladů, které by vynaložil řádně řízený průměrný podnik vhodně vybavený potřebnými prostředky.

108. Nejsou-li tato kritéria dodržena a jsou-li splněny obecné podmínky pro použití čl. 107 odst. 1 SFEU, budou vyrovnávací platby poskytnuté členským státem podniku poskytujícímu službu obecného hospodářského zájmu představovat státní podpory a budou se na ně vztahovat ustanovení článků 106 SFEU, 107 SFEU a 108 SFEU.

109. Komise objasnila každou z těchto podmínek ve svém sdělení o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu⁴⁴. Pokud přitom jde o zásady, jimiž se řídí poskytování a stanovování náhrady nákladů, Komise v bodě 56 tohoto sdělení výslovně upřesnila, že „[v] tomto ohledu lze brát v úvahu pouze *náklady, které přímo souvisejí s poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu*“⁴⁵.

110. Komise rovněž v čl. 5 odst. 3 svého rozhodnutí 2012/21 upřesnila, že veškeré vyrovnávací platby poskytované podniku pověřenému službou obecného hospodářského zájmu vycházejí ze zásady analytického účetnictví umožňujícího určit veškeré náklady spojené s poskytováním dotčené služby.

111. Je třeba poznamenat, že tento požadavek na oddělení účetnictví byl obsažen již ve směrnici Komise 2006/111/ES ze dne 16. listopadu 2006 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky a o finanční průhlednosti uvnitř jednotlivých podniků⁴⁶. Podle článku 4 směrnice 2006/111 mají všechny podniky pověřené službou obecného hospodářského zájmu, kterým je poskytována vyrovnávací platba za veřejnou službu související s uvedenou službou a které vykazují i jiné činnosti, povinnost vést oddělené účty umožňující přiřadit veškeré výnosy a náklady k jednotlivým činnostem.

112. Konkrétně v takových věcech, jaké jsou dotčeny ve věci v původním řízení, umožňuje dodržení takové povinnosti mimo jiné zaručit, že podnik poskytující současně univerzální služby a povinné doplňkové služby tím nebude penalizován. Toto oddělené účetnictví totiž umožňuje zamezit tomu, aby byly výnosy podniku plynoucí z plnění jeho povinností univerzální služby zohledněny dvakrát, a to pro účely stanovení čistých nákladů povinností univerzální služby a v důsledku toho i vyrovnávací platby poskytované z tohoto titulu, na straně jedné, a pro účely stanovení čistých nákladů povinné doplňkové služby, a v důsledku toho i vyrovnávací platby poskytované z tohoto titulu, na straně druhé. Taková praxe by nutně vedla k penalizaci pověřeného podniku, neboť ten by pak musel nést náklady povinné doplňkové služby, což by bylo v rozporu se samotným zněním článku 32 směrnice o univerzální službě.

113. To však nevyklučuje, jak vyplývá z dalších úvah, aby výnosy dosažené v rámci povinností univerzální služby mohly být zohledněny v pozdější fázi v rámci posouzení nadměrnosti nebo nespravedlnosti zátěže spočívající na určeném podniku.

114. Vzhledem ke všem těmto úvahám se tak domnívám, že článek 32 směrnice o univerzální službě musí být vykládán v tomto smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje členskému státu zamítnout žádost o náhradu nákladů předloženou podnikem poskytujícím povinné doplňkové služby z důvodu, že náklady na tuto službu jsou kryty ziskem podniku z poskytování služeb, na něž se vztahuje povinnost univerzální služby.

115. Vzhledem k odpovědi navrhované v rámci této otázky je nyní třeba zkoumat osmou otázku položenou Teleklagenævnet.

44 — Úř. věst. 2012, C 8, s. 4.

45 — Kurzíva doplněna autorem stanoviska.

46 — Úř. věst. L 318, s. 17.

D – *K osmé otázce, týkající se přímého účinku článku 32 směrnice o univerzální službě*

116. Osmou otázkou se Teleklagenævnet táže, zda má článek 32 směrnice o univerzální službě přímý účinek.

117. Podle ustálené judikatury platí, že pokud členský stát neprovedl směrnici ve stanovených lhůtách nebo ji provedl nesprávně, jsou jednotlivci oprávněni se vůči tomuto státu dovolávat těch ustanovení této směrnice, která se z hlediska svého obsahu jeví jako bezpodmínečná a dostatečně přesná⁴⁷.

118. V projednávané věci je pravdou, že článek 32 směrnice o univerzální službě nespécifikuje pravidla výpočtu, která je členský stát povinen přijmout pro účely přiznání náhrady nákladů podnikům poskytujícím povinnou doplňkovou službu. V tomto ohledu mají členské státy prostor pro uvážení, dodrží-li pravidla pro státní podpory.

119. Článek 32 směrnice o univerzální službě však zakládá pro podniky poskytující povinné doplňkové služby právo na platbu vyrovnávající náklady spojené s poskytováním těchto služeb. Unijní zákonodárce vyloučením odvětvového financování členskými státy zakazuje, aby přenášely náklady na uvedené služby na podniky činné v daném odvětví, mezi něž patří i pověřený podnik, a ukládá vyrovnávací platbu z veřejných zdrojů. Znění tohoto ustanovení je dle mého názoru dostatečně přesné a bezpodmínečné na to, aby mělo v tomto ohledu přímý účinek.

120. Za těchto okolností nemůže členský stát přijmout takový způsob určování nákladů souvisejících s poskytováním povinné doplňkové služby, který by vedl k tomu, že by podnik poskytující tuto službu neměl nárok na náhradu.

121. Vzhledem k těmto úvahám se domnívám, že článek 32 směrnice o univerzální službě má v rozsahu, v němž zakládá právo podniků poskytujících povinné doplňkové služby na získání platby vyrovnávající náklady na poskytování této služby, přímý účinek.

E – *Ke druhé a třetí otázce, týkajícím se existence nespravedlivé zátěže zakládající nárok na náhradu nákladů*

122. Poslední dvě otázky, jimiž se budu zabývat, vyzývají Soudní dvůr k upřesnění podmínek, za nichž mohou členské státy zohlednit existenci nespravedlivé zátěže pro podnik poskytující povinnou doplňkovou službu pro účely přiznání náhrady nákladů.

123. Druhou otázkou se Teleklagenævnet nejprve Soudního dvora táže, zda směrnice o univerzální službě brání vnitrostátní právní úpravě, která poskytnutí takové náhrady nákladů podmiňuje existencí nespravedlivé zátěže pro podnik poskytující povinnou doplňkovou službu.

124. V případě, že by tato směrnice takové vnitrostátní právní úpravě nebránila, táže se svou třetí otázkou, zda může členský stát při posuzování nespravedlnosti této zátěže zohlednit zisk, jehož podnik poskytující povinné doplňkové služby dosáhl v rámci svých povinností univerzální služby.

125. Dle mého názoru takové úpravě nic nebrání.

126. Z článku 32 směrnice o univerzální službě ani z žádného jiného jejího ustanovení totiž neplyne, že by unijní zákonodárce zamýšlel sám stanovit podmínky, za nichž mají VRO stanovit čisté náklady poskytování povinné doplňkové služby a podmínky, za nichž by měly mít za to, že poskytování těchto služeb může pro pověřený podnik představovat nespravedlivou zátěž.

47 — V tomto smyslu viz rozsudek El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, bod 46).

127. Za těchto okolností mohou členské státy při neexistenci zvláštní právní úpravy dle mého názoru samy stanovit podmínky, za nichž mají být stanoveny náklady povinné doplňkové služby a zátěž z nich plynoucí pro daný určený podnik, avšak pod podmínkou, že přitom dodrží pravidla pro státní podpory, tak jak plynou z podmínek zakotvených Soudním dvorem v rozsudku *Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415), a zejména ze zásad upravujících poskytování vyrovnávacích plateb za veřejnou službu členskými státy.

128. Ty tak mohou předtím, než uplatní mechanismus náhrady nákladů nesených podnikem poskytujícím povinné doplňkové služby, samy posoudit, zda je tento podnik skutečně podroben nespravedlivé zátěži.

129. Jedná se o systém, který unijní zákonodárce zavedl v rámci financování univerzální služby v článcích 12 a 13 směrnice o univerzální službě.

130. Z bodu 21 odůvodnění směrnice o univerzální službě totiž plyne, že unijní zákonodárce zamýšlel svázat mechanismy financování čistých nákladů na poskytování univerzální služby s existencí nadměrné zátěže pro daný podnik.

131. Za účelem poskytnutí náhrady nákladů tedy musí členské státy stanovit čisté náklady na poskytování této služby pro každý z dotčených podniků způsobem uvedeným v článku 12 směrnice o univerzální službě a upřesněným v bodě 19 jejího odůvodnění a v části A její přílohy IV⁴⁸. Po určení těchto čistých nákladů následně mohou členské státy posoudit, zda je podnik poskytující univerzální služby skutečně podroben nespravedlivé nebo nadměrné zátěži, a na žádost tohoto podniku stanovit podmínky náhrady uvedených nákladů.

132. Jak totiž uvedl Soudní dvůr, čisté náklady univerzální služby nutně nepředstavují nadměrnou zátěž pro všechny dotčené podniky a čisté náklady na poskytování univerzální služby nedávají automaticky nárok na náhradu nákladů⁴⁹.

133. Soudní dvůr definoval pojem „nadměrná nebo nespravedlivá zátěž“ ve své judikatuře. Jedná se o zátěž, která je pro každý dotčený podnik nadměrná vzhledem k jeho schopnosti ji unést s přihlédnutím k souhrnu vlastností podniku, zejména k úrovni jeho vybavení, k jeho hospodářské a finanční situaci, jakož i k jeho podílu na trhu⁵⁰.

134. Představuje-li povinnost univerzální služby pro podnik nadměrnou zátěž, může mu členský stát poskytnout náhradu prostřednictvím mechanismu krytí nebo vyrovnávání nákladů. Jelikož má tato náhrada nákladů za následek převody peněžních prostředků, jsou členské státy povinny zajistit, aby tyto byly prováděny objektivně a transparentně, při dodržení pravidel pro státní podpory a způsobem co možná nejméně narušujícím hospodářskou soutěž a poptávku.

135. Nevidím jakýkoliv důvod, který by mohl bránit tomu, aby členský stát tato ustanovení uplatnil *per analogiam* pro účely určení vyrovnávací platby za poskytování povinné doplňkové služby. Právě naopak. Cílem pravidel stanovených články 12 a 13 směrnice o univerzální službě je zajištění zásad transparentnosti, objektivity, nediskriminace a proporcionality⁵¹, na nichž spočívá financování. Reagují rovněž na obavy vyjádřené Soudním dvorem v rozsudku *Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) a na podmínky, které tento soud stanovil k tomu, aby vyrovnávací platby za veřejné služby nespadaly do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU.

48 — Tento způsob výpočtu byl upřesněn v bodech 81 až 84 tohoto stanoviska.

49 — Rozsudek Komise v. Belgie (EU:C:2010:583, bod 49).

50 — Tamtéž.

51 — Viz rozsudek Komise v. Francie (EU:C:2008:354, bod 29) a článek 6 směrnice 2002/77.

136. S výjimkou zvláštních pravidel týkajících se povahy financování se mi tak jeví zcela logické, aby náhrada nákladů podniku poskytujícího povinnou doplňkovou službu odpovídala týmž požadavkům, jaké jsou stanoveny v rámci poskytování univerzální služby.

137. Jak jsem již uvedl, povinné doplňkové služby sice nemohou být považovány za „univerzální službu“ ve smyslu směrnice o univerzální službě, nemění to však nic na tom, že svoji povahou a účelem reagují na tytéž obavy jako univerzální služba a jsou poskytovány za týchž podmínek. Povinné doplňkové služby jsou tak většinou poskytovány za cenu lišící se od ceny, která by byla stanovena za běžných obchodních podmínek. V rámci směrnice o univerzální službě uplatňuje unijní zákonodárce tytéž zásady na poskytování povinných doplňkových služeb i univerzálních služeb, zejména pak dodržování pravidel pro státní podpory.

138. Co se týče platby vyrovnávající náklady na poskytování povinných doplňkových služeb, členské státy tedy musí dodržovat pravidla pro státní podpory, tak jak vyplývají z podmínek zakotvených Soudním dvorem v rozsudku *Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415), zejména pak zásady upravující poskytování vyrovnávacích plateb za veřejné služby členskými státy.

139. Členské státy se musí přesvědčit, že parametry pro stanovení náhrady nákladů nevyvolají žádné narušení hospodářské soutěže na trhu a nenesou s sebou v důsledku toho hospodářské výhody, které by mohly přijímající podnik zvýhodnit ve srovnání s konkurenčními podniky. Podle Komise tedy tato vyrovnávací platba nesmí přesahovat meze toho, co je nezbytné k pokrytí všech nákladů vynaložených k plnění povinností veřejné služby nebo jejich části se zohledněním příslušných příjmů, neboť v opačném případě by mohly představovat státní podporu neslučitelnou s vnitřním trhem. V tomto rámci musí členské státy rovněž zaručit pověřenému podniku přiměřený zisk⁵².

140. Tím, že unijní zákonodárce v rámci univerzální služby svázal financování čistých nákladů poskytování služby s existencí nadměrné zátěže pro daný podnik, zohlednil všechny tyto zájmy.

141. Z důvodů, které jsem právě uvedl, a jelikož dle mého názoru neexistuje jakýkoliv důvod pro odlišování podmínek náhrady nákladů podniku v závislosti na tom, zda se tyto náklady týkají poskytování univerzální služby, nebo povinné doplňkové služby – samozřejmě s výjimkou podmínek týkajících se povahy financování – mám za to, že členský stát může přiznání vyrovnávací platby za poskytování povinné doplňkové služby podmínit existencí nespravedlivé zátěže pro určený podnik.

142. Vzhledem k navrhované odpovědi na tuto otázku je nyní třeba zkoumat třetí otázku položenou *Teleklagenævnet* Soudnímu dvoru.

143. V ní se táže, zda může členský stát při posuzování, zda je zátěž podniku poskytujícího povinné doplňkové služby, kterou nese při poskytování této služby, nespravedlivá nebo nadměrná, zohlednit zisk, kterého tento podnik dosáhl v rámci plnění svých povinností univerzální služby.

144. Připomínám, že Soudní dvůr ve své judikatuře definoval pojem „nadměrná nebo nespravedlivá zátěž“ jako zátěž, která je pro každý dotčený podnik nadměrná vzhledem k jeho schopnosti ji unést s přihlédnutím k souhrnu vlastností podniku, zejména k úrovni jeho vybavení, k jeho hospodářské a finanční situaci, jakož i k jeho podílu na trhu⁵³.

145. Výnosy, kterých podnik dosáhne v rámci svých povinností univerzální služby, se přitom přímo podílejí jeho hospodářské a finanční situaci. Jsem tedy toho názoru, že tyto výnosy mohou být zohledněny ne při stanovení čistých nákladů povinné doplňkové služby, ale v rámci posuzování nespravedlnosti nebo nadměrnosti zátěže, kterou musí podnik při poskytování této služby nést.

52 — Viz bod 3 odůvodnění směrnice o univerzální službě, body 3.4 a 3.5 sdělení Komise uvedeného v bodě 109 tohoto stanoviska, jakož i bod 15 odůvodnění rozhodnutí 2012/21.

53 — Rozsudek Komise v. *Belgie* (EU:C:2010:583, bod 49).

146. Vzhledem ke všem těmto poznatkům mám za to, že směrnice o univerzální službě nebrání vnitrostátní právní úpravě, která poskytnutí vyrovnávací platby za poskytování povinné doplňkové služby podmiňuje existencí nespravedlivé zátěže pro podnik poskytující tuto službu. V tomto ohledu může členský stát při posuzování nespravedlnosti této zátěže zohlednit zisk, jehož tento podnik dosáhl v rámci svých povinností univerzální služby.

IV – Závěry

147. Vzhledem k výše uvedeným úvahám mám za to, že Soudní dvůr Evropské unie není příslušný k zodpovězení otázek položených Teleklagenævnet v jeho předkládacím rozhodnutí ze dne 25. dubna 2013.

148. Soudnímu dvoru podpůrně navrhuji, aby na předběžné otázky položené Teleklagenævnet odpověděl takto:

- 1) V takové situaci, jako je situace, jež je dána ve věci v původním řízení, nemá skutečnost, že podnik pověřený povinnou doplňkovou službou, uvedenou v článku 32 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (směrnice o univerzální službě), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/136/ES ze dne 25. listopadu 2009, tuto službu poskytuje nejen na území členského státu, ale rovněž v jeho zámořské zemi či území, vliv na výklad ustanovení této směrnice ani na použití pravidel týkajících se státních podpor.
- 2) Článek 12 odst. 1 druhý pododstavec písm. a) směrnice o univerzální službě, ve znění směrnice 2009/136, musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, na jejímž základě členský stát za účelem stanovení čistých nákladů povinností univerzální služby zohledňuje veškeré výnosy a náklady související s poskytováním této služby, včetně výnosů a nákladů, jež by podniku vznikly, kdyby nebyl pověřen uvedenou službou.
- 3) Článek 32 směrnice o univerzální službě, ve znění směrnice 2009/136, musí být vykládán v tomto smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje členskému státu zamítnout žádost o náhradu nákladů předloženou podnikem poskytujícím povinné doplňkové služby z důvodu, že náklady na tuto službu jsou kryty ziskem podniku z poskytování služeb, na něž se vztahuje povinnost univerzální služby.
- 4) Článek 32 směrnice o univerzální službě, ve znění směrnice 2009/136, má v rozsahu, v němž zakládá právo podniků poskytujících povinné doplňkové služby na získání platby vyrovnávající náklady na poskytování této služby, přímý účinek.
- 5) Směrnice o univerzální službě, ve znění směrnice 2009/136, nebrání vnitrostátní právní úpravě, která poskytnutí vyrovnávací platby za poskytování povinné doplňkové služby podmiňuje existencí nespravedlivé zátěže pro podnik poskytující tuto službu. V tomto ohledu může členský stát při posuzování nespravedlnosti této zátěže zohlednit zisk, jehož tento podnik dosáhl v rámci svých povinností univerzální služby.