



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (desátého senátu)

25. února 2021 *

„Kasační opravný prostředek – Sítě a služby elektronických komunikací – Směrnice 2002/21/ES, ve znění směrnice 2009/140/ES – Upevnění vnitřního trhu elektronických komunikací – Článek 7 odst. 3 a 7 – Návrh opatření zpřístupněný vnitrostátním regulačním orgánem – Trh velkoobchodního poskytování přístupu v pevném místě v Nizozemsku – Společná významná tržní síla – Připomínky Evropské komise předané vnitrostátnímu regulačnímu orgánu – Povinnost vnitrostátního regulačního orgánu zohlednit je v nejvyšší míře – Rozsah – Článek 263 SFEU – Žaloba na neplatnost – Přípustnost – Napadnutelný akt – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie“

Ve věci C-689/19 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 18. září 2019,

VodafoneZiggo Group BV, se sídlem v Utrechtu (Nizozemsko), zastoupená W. Knibbelerem, A. Pliego Seliem a B. Verheijenem, advocaten,

navrhovatelka,

další účastník řízení:

Evropská komise, zastoupená L. Nicolae a G. Braunem, jako zmocněnci,

žalovaná v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (desátý senát),

ve složení E. Juhász, vykonávají funkci předsedy senátu, C. Lycourgos a I. Jarukaitis (zpravodaj), soudci,
generální advokát: G. Pitruzzella,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

- 1 Svým kasačním opravným prostředkem se VodafoneZiggo Group BV (dále jen „VodafoneZiggo“) domáhá zrušení usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 9. července 2019, VodafoneZiggo Group v. Komise (T-660/18, dále jen „napadené usnesení“, EU:T:2019:546), kterým Tribunal odmítl jako nepřípustnou žalobu znějící na zrušení rozhodnutí, které bylo údajně obsaženo v dopise Evropské komise ze dne 30. srpna 2018, zaslaném Autoriteit Consument en Markt (Úřad pro spotřebitele a trhy, Nizozemsko, dále jen „ACM“), který obsahoval připomínky Komise k návrhu dvou opatření, jež ACM zpřístupnil, která se týkala trhu velkoobchodního poskytování přístupu v pevném místě v Nizozemsku (věci NL/2018/2099 a NL/2018/2100) [C(2018) 5848 final], dále jen „sporný akt“).

Právní rámec

- 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) (Úř. věst. 2002, L 108, s. 33; Zvl. vyd. 13/29, s. 349), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/140/ES ze dne 25. listopadu 2009 (Úř. věst. 2009, L 337, s. 37 a oprava Úř. věst. 2013, L 241, s. 8) (dále jen „rámcová směrnice“), v bodě 15 odůvodnění uvádí:

„Je důležité, aby vnitrostátní regulační orgány konzultovaly navrhovaná rozhodnutí se všemi zainteresovanými stranami a aby zohledňovaly jejich připomínky před přijetím konečného rozhodnutí. S cílem zajistit, aby rozhodnutí na vnitrostátní úrovni neměla nepříznivý vliv na jednotný trh nebo jiné cíle Smlouvy, by vnitrostátní regulační orgány měly oznamovat určité návrhy rozhodnutí Komisi a ostatním vnitrostátním regulačním orgánům a poskytnout jim tak možnost vznést připomínky. [...] Případy, v nichž se uplatňují postupy uvedené v článcích 6 a 7, jsou definovány v této směrnici [...]. Komise by [...] měla mít možnost požadovat od vnitrostátního regulačního orgánu, aby vzal zpět návrh opatření, pokud se týká vymezení relevantních trhů nebo označení nebo neoznačení podniků s významnou tržní silou, a pokud by taková rozhodnutí vytvářela překážky pro jednotný trh nebo by byla neslučitelná s právem Společenství [...].“

- 3 Bod 19 odůvodnění směrnice 2009/140, která změnila zejména články 6 a 7 původního znění směrnice 2002/21, uvádí:

„Mechanismus Společenství umožňující Komisi požadovat, aby vnitrostátní regulační orgány vzaly zpět plánovaná opatření týkající se vymezení trhu a označení operátorů za operátory s významnou tržní silou, značnou měrou přispěl k jednotnému určování okolností, za nichž je možné využít regulaci ex-ante a za nichž operátoři této regulaci podléhají. Sledování trhu Komisí, a zejména zkušenosti s postupem podle článku 7 směrnice [2002/21] ukazují, že by nejednotnost při uplatňování nápravných opatření vnitrostátními regulačními orgány i v případě obdobných podmínek na trhu mohla oslabit vnitřní trh elektronických komunikací. Komise se proto může podílet na zajištění větší jednoty při používání nápravných opatření vydáváním doporučení k návrhům opatření předložených vnitrostátními regulačními orgány. Aby mohly být využity odborné znalosti vnitrostátních regulačních orgánů týkající se analýzy trhu, měla by Komise před přijetím rozhodnutí nebo doporučení konzultovat BEREC.“

- 4 Článek 2 písm. g) této rámcové směrnice pro účely této směrnice definuje „vnitrostátní regulační orgán“ jako „subjekt nebo subjekty, které pověřuje členský stát jakýmkoli regulačními úkoly uloženými touto směrnicí [...]“.

- 5 Článek 4 uvedené rámcové směrnice, nadepsaný „Práva na opravný prostředek“, v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby na vnitrostátní úrovni existovaly účinné mechanismy, v jejichž rámci má každý uživatel nebo podnik zajišťující síť nebo poskytující služby elektronických komunikací, který je dotčen rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu, právo podat opravný prostředek proti rozhodnutí k subjektu rozhodujícímu o opravném prostředku, který je nezávislý na zúčastněných stranách. Tento subjekt, kterým může být soud, musí mít příslušné odborné znalosti potřebné pro řádný výkon svých funkcí. Členské státy zajistí, aby skutková podstata případu byla řádně posouzena a aby existoval účinný mechanismus pro opravné prostředky.

Pokud v souladu s vnitrostátními právními předpisy nejsou povolena předběžná opatření, do rozhodnutí o tomto opravném prostředku zůstává v platnosti rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu.

2. Pokud subjekt rozhodující o opravném prostředku uvedený v odstavci 1 nemá charakter soudu, odůvodní vždy své rozhodnutí písemně. Navíc v takovém případě podléhá jeho rozhodnutí soudnímu přezkumu ve smyslu článku [267 SFEU].“

- 6 Článek 5 téže rámcové směrnice se týká poskytování informací. V odstavci 2 stanoví:

„Členské státy zajistí, aby vnitrostátní regulační orgány poskytovaly Komisi, po předložení odůvodněné žádosti, informace, které jsou pro ni nezbytné k plnění úkolů podle Smlouvy [o FEU]. [...]

[...] zajistí členské státy, aby informace předložené jednomu regulačnímu orgánu mohly být zpřístupněny jinému takovému orgánu v tomtéž nebo jiném členském státě na základě odůvodněné žádosti v případě, že je nezbytné umožnit oběma orgánům, aby mohly plnit své povinnosti podle práva Společenství.“

- 7 Článek 6 rámcové směrnice upravuje „Mechanismus konzultací a transparentnost[i]“. Podle prvního a druhého pododstavce tohoto článku:

„S výjimkou případů, na které se vztahuje čl. 7 odst. 9, [...] zajistí členské státy, aby v případě, že mají vnitrostátní regulační orgány v úmyslu přijmout opatření podle této směrnice [...], nebo v případě že mají v úmyslu stanovit omezení, která mají výrazný dopad na příslušný trh, byla zainteresovaným subjektům poskytnuta příležitost vznést k návrhu opatření v přiměřené lhůtě připomínky.

Vnitrostátní regulační orgány zveřejní vnitrostátní pravidla pro konzultační postupy.“

- 8 Článek 7 této rámcové směrnice, nazvaný „Upevnění vnitřního trhu elektronických komunikací“, zní:

„1. Při plnění svých úkolů podle této směrnice [...] vnitrostátní regulační orgány v nejvyšší míře zohlední cíle stanovené v článku 8, též pokud se týkají fungování vnitřního trhu.

2. Vnitrostátní regulační orgány přispívají k rozvoji vnitřního trhu tím, že spolupracují mezi sebou navzájem, s Komisí a s BEREC transparentním způsobem tak, aby zajistily jednotné uplatňování ustanovení této směrnice [...] ve všech členských státech.

3. Nestanoví-li doporučení nebo pokyny přijaté podle článku 7b jinak a pokud již proběhla konzultace uvedená v článku 6, vnitrostátní regulační orgán, který má v úmyslu přijmout opatření, jež:

a) spadá do oblasti působnosti článků 15 nebo 16 této směrnice [...]; a

b) má vliv na obchod mezi členskými státy,

zpřístupní Komisi, BEREC a vnitrostátním regulačním orgánům v ostatních členských státech současně návrh opatření spolu s odůvodněním, z něhož opatření vychází, [...] a informuje o tom Komisi, BEREC a ostatní vnitrostátní regulační orgány. Vnitrostátní regulační orgány, BEREC a Komise mohou vznést své připomínky u dotyčného vnitrostátního regulačního orgánu pouze do jednoho měsíce. Lhůta jednoho měsíce nesmí být prodloužena.

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

- a) vymezit relevantní trh, který se liší od trhů, které jsou vymezeny v doporučení v souladu s čl. 15 odst. 1; nebo
- b) rozhodnout, zda označit či neoznačit podnik jako podnik mající buď samostatně nebo společně s jinými významnou tržní sílu podle čl. 16 odst. 3, 4 nebo 5;

a pokud by opatření mělo dopad na obchod mezi členskými státy a Komise naznačila vnitrostátnímu regulačnímu orgánu, že soudí, že návrh opatření by vytvořil překážku pro jednotný trh, nebo má-li Komise vážné pochybnosti o jeho slučitelnosti s právem Společenství, a zejména s cíli uvedenými v článku 8, pak nebude návrh opatření přijat po dobu dalších dvou měsíců. Tato lhůta nesmí být prodloužena. V takovém případě Komise informuje ostatní vnitrostátní regulační orgány o svých výhradách.

5. Ve dvouměsíční lhůtě podle odstavce 4 může Komise:

- a) přijmout rozhodnutí, kterým se požaduje, aby dotyčný vnitrostátní regulační orgán návrh opatření vzal zpět, nebo
- b) přijmout rozhodnutí o zpětvzetí výhrad týkajících se návrhu opatření uvedeného v odstavci 4.

Před vydáním rozhodnutí nebo doporučení zohlední Komise v nejvyšší míře stanovisko BEREC. K tomuto rozhodnutí se připojí podrobná a objektivní analýza, v níž Komise uvede důvody pro svůj názor, že by návrh opatření neměl být přijat, a připojí konkrétní návrhy na změnu návrhu opatření.

6. Požaduje-li Komise ve svém rozhodnutí podle odstavce 5, aby vnitrostátní regulační orgán návrh opatření zrušil, vnitrostátní regulační orgán návrh opatření pozmění nebo zruší do šesti měsíců ode dne vydání rozhodnutí Komise. Pokud je návrh opatření pozměněn, vnitrostátní regulační orgán uspořádá veřejnou konzultaci v souladu s postupy uvedenými v článku 6 a pozměněný návrh opatření znovu oznámí Komisi v souladu s ustanovením odstavce 3.

7. Dotyčný vnitrostátní regulační orgán v nejvyšší možné míře zohlední připomínky ostatních vnitrostátních regulačních orgánů, BEREC a Komise a s výjimkou případů podle odstavce 4 a odst. 5 písm. a) může přijmout konečný návrh opatření; v takovém případě jej sdělí Komisi.

8. Vnitrostátní regulační orgán sdělí Komisi a BEREC všechna přijatá konečná opatření, která spadají pod čl. 7 odst. 3 písm. a) a b).

9. Jestliže se vnitrostátní regulační orgán domnívá, že za účelem zajištění hospodářské soutěže a ochrany zájmů uživatelů existuje naléhavá potřeba jednat odchylně od postupu stanoveného v odstavcích 3 a 4, může za výjimečných okolností ihned přijmout přiměřená předběžná opatření. Tato opatření neprodleně sdělí s plným odůvodněním Komisi, ostatním regulačním orgánům a BEREC. Rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu učinit taková opatření trvalými nebo prodloužit dobu jejich použitelnosti podléhá ustanovením odstavců 3 a 4.“

- 9 Článek 15 uvedené rámcové směrnice stanoví postup pro určení a vymezení trhů, zatímco článek 16 této směrnice se týká postupu pro analýzu trhu.

10 Článek 19 téže rámcové směrnice, nadepsaný „Harmonizační postupy“, v odstavci 1 a 2 stanoví:

„1. [...] zjistí-li Komise, že rozdílné provádění regulačních úkolů uvedených v této směrnici [...] může vytvářet překážku pro vnitřní trh, může Komise vydat doporučení nebo přijmout rozhodnutí o harmonizovaném uplatňování ustanovení této směrnice [...], přičemž v nejvyšší míře zohlední stanovisko BEREC.

2. [...]

Členské státy zajistí, aby vnitrostátní regulační orgány při plnění svých úkolů tato doporučení v nejvyšší míře zohlednily. Pokud se vnitrostátní regulační orgán rozhodne neřídit se doporučením, informuje o tom Komisi spolu s odůvodněním svého stanoviska.“

Skutečnosti předcházející sporu

- 11 Skutečnosti předcházející sporu, které byly vylíčeny v bodech 1 a 10 až 18 napadeného usnesení, lze shrnout následovně.
- 12 Společnost VodafoneZiggo je společností založenou podle nizozemského práva vykonávající činnost v odvětví elektronických komunikací v Nizozemsku a nabízející služby pevného internetu, televize a telefonie prostřednictvím kabelové sítě.
- 13 Dne 27. února 2018 ACM, nizozemský vnitrostátní regulační orgán ve smyslu čl. 2 písm. g) rámcové směrnice, zveřejnil v souladu s článkem 6 této rámcové směrnice návrh opatření pro účely veřejné konzultace. Tento návrh se týkal zejména analýzy trhu velkoobchodního poskytování přístupu v pevném místě v Nizozemsku. V tomto návrhu měl ACM za to, že určití operátoři, včetně společnosti VodafoneZiggo, měli na tomto trhu společně významnou tržní sílu, a v souladu s článkem 16 rámcové směrnice navrhl uložit těmto operátorům zvláštní regulační povinnosti. Zainteresované subjekty byly vyzvány, aby předložily připomínky k tomuto návrhu do 10. dubna 2018. Společnost VodafoneZiggo předložila připomínky ve stanovené lhůtě.
- 14 Dne 31. července 2018 zpřístupnil ACM návrh opatření Komisi, BEREC a vnitrostátním regulačním orgánům ostatních členských států v souladu s čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice.
- 15 Dne 6. a 9. srpna 2018 si Komise na základě čl. 5 odst. 2 rámcové směrnice vyžádala doplňující informace od ACM, který jí tyto informace sdělil.
- 16 Dne 8. srpna 2018 předložila společnost VodafoneZiggo Komisi připomínky k návrhu opatření.
- 17 Dne 30. srpna 2018 zaslala Komise na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice ACM sporný akt obsahující její připomínky k návrhu opatření.
- 18 Dne 27. září 2018 přijal ACM rozhodnutí, v němž byli určití operátoři, včetně společnosti VodafoneZiggo, označeni za subjekty mající společnou významnou sílu na trhu velkoobchodního poskytování přístupu v pevném místě v Nizozemsku a byly jim uloženy zvláštní regulační povinnosti. V příloze I tohoto rozhodnutí vysvětluje ACM způsob, jak zohlednil připomínky Komise.

Řízení před Tribunálem a napadené usnesení

- 19 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 8. listopadu 2018 podala společnost VodafoneZiggo žalobu znějící na zrušení sporného rozhodnutí.

- 20 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 23. ledna 2019 Komise namítala nepřipustnost této žaloby, přičemž na prvním místě tvrdila, že sporný akt není napadnutelným aktem ve smyslu článku 263 SFEU, jelikož nezakládá závazné právní účinky a představuje nanejvýš přípravný akt, jenž neobsahuje konečné stanovisko tohoto orgánu, a na druhém místě tvrdila, že společnost VodafoneZiggo nemá aktivní legitimaci ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, jelikož sporným aktem není bezprostředně dotčena.
- 21 Podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 1. února 2019 požádalo Nizozemské království a podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 27. února 2019 požádaly společnosti T-Mobile Netherlands Holding BV, T-Mobile Netherlands BV, T-Mobile Thuis BV a Tele2 Nederland BV o vstup do řízení jako vedlejší účastníci na podporu návrhových žádání Komise.
- 22 V napadeném usnesení Tribunál konstatoval, že sporný akt nezakládá závazné právní účinky a má přípravnou povahu, takže proti němu nelze podat žalobu na základě článku 263 SFEU.
- 23 V tomto ohledu Tribunál nejprve zkoumal kontext, v němž byl tento akt přijat. Zaprvé konstatoval, že požadavek, aby dotyčný vnitrostátní regulační orgán „v nejvyšší možné míře zohledni[1]“ připomínky vznesené Komisí podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, neznamená, že má závazné právní účinky, zadruhé, že uvedený akt nepředstavuje povolení, které by ACM umožnilo přijmout návrh opatření, a mělo by tak takové účinky, a zatřetí, že tento akt ani neměl dopad na procesní práva společnosti VodafoneZiggo. Tribunál poté zkoumal obsah sporného aktu a měl za to, že jeho znění ani předmět připomínek formulovaných v tomto aktu neumožňují mít za to, že Komise tím, že jej přijala, neusilovala o uložení právně závazných povinností. Konečně měl Tribunál za to, že tento akt má přípravnou povahu a že argumenty společnosti VodafoneZiggo vycházející z práva na účinnou soudní ochranu nemohou vyloučit podmínky připustnosti stanovené v článku 263 SFEU.
- 24 Tribunál proto odmítl žalobu společnosti VodafoneZiggo jako nepřipustnou, přičemž měl za to, že není nezbytné zkoumat aktivní legitimaci společnosti VodafoneZiggo ani rozhodnout o návrzích na vstup vedlejších účastníků do řízení.

Návrhová žádání účastníků řízení před Soudním dvorem

- 25 V rámci kasačního opravného prostředku společnost VodafoneZiggo navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil napadené usnesení, vrátil věc Tribunálu a rozhodl, že o nákladech řízení souvisejících s řízením o kasačním opravném prostředku bude rozhodnuto později.
- 26 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr zamítl kasační opravný prostředek a uložil společnosti VodafoneZiggo náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 27 Na podporu svého kasačního opravného prostředku uplatňuje společnost VodafoneZiggo tři důvody.

K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku

- 28 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku společnost VodafoneZiggo tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když dospěl k závěru, že sporný akt nezakládá závazné právní účinky. Společnost VodafoneZiggo tento důvod kasačního opravného prostředku dělí na pět částí.

K první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

– Argumentace účastníků řízení

- 29 V první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku společnost VodafoneZiggo tvrdí, že na rozdíl od toho, k čemu dospěl Tribunál v bodě 54 napadeného usnesení, požadavek, aby vnitrostátní regulační orgány „v nejvyšší možné míře zohledn[ily]“ připomínky Komise stanovené v čl. 7 odst. 7 rámcové směrnice, těmto orgánům ukládá závaznou právní povinnost.
- 30 Zaprvé v bodech 41 až 44 tohoto usnesení Tribunál podle společnosti VodafoneZiggo nesprávně popsal dosah rozsudku ze dne 15. září 2016, Koninklijke KPN a další (C-28/15, EU:C:2016:692), jehož body 37 a 38 ve skutečnosti prokazují, že výraz „v nejvyšší možné míře zohlední“ znamená, že vnitrostátní regulační orgány musí v zásadě následovat to, co je třeba v nejvyšší míře zohlednit. Navíc způsob, jakým vnitrostátní regulační orgán musí „v nejvyšší možné míře zohledn[it]“ rozhodnutí Komise přijatá podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, je podle společnosti VodafoneZiggo prezentován nesprávně, jelikož tato povinnost se vztahuje na všechny použité pojmy, jakož i na akt jako celek. V projednávané věci Komise tím, že dala ACM pokyn zlepšit analýzu, aby byl dodržen požadavek funkční rovnocennosti, mu podle společnosti VodafoneZiggo nařídila podniknout konkrétní kroky, čímž se snažila omezit jeho možnosti a přiznat tak spornému aktu závazný právní účinek.
- 31 Z druhého z bodu 41 rozsudku ze dne 11. září 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451) a z bodu 59 rozsudku ze dne 20. listopadu 2018, Komise v. Rada (CHMO Antarktida) (C-626/15 a C-659/16, EU:C:2018:925), podle společnosti VodafoneZiggo vyplývá, že právní účinek může být opatření rovněž přiznán i tehdy, když cílem tohoto opatření není založit takový účinek, a že jakýkoliv právní účinek stačí k tomu, aby byla žaloba přípustná. Body 45 až 50 napadeného usnesení jsou tedy podle společnosti VodafoneZiggo nesprávně právně posouzeny.
- 32 Sporný akt totiž podle společnosti VodafoneZiggo zakládá hmotněprávní účinek spočívající v tom, že vnitrostátní regulační orgány musí „v nejvyšší možné míře zohledn[it]“ připomínky Komise. Tribunál však v bodě 47 napadeného usnesení podle společnosti VodafoneZiggo uvedl, že takový účinek musí být odlišen od závazných právních účinků ve smyslu judikatury týkající se přípustnosti žalob na neplatnost, neboť tento výraz ukládá pouze povinnost uvést odůvodnění, a v bodě 50 tohoto usnesení podle společnosti VodafoneZiggo konstatoval, že taková povinnost nemůže ovlivnit zájmy společnosti VodafoneZiggo. Podle společnosti VodafoneZiggo se jedná o rozpor vzhledem k tomu, že povinnost uvést odůvodnění má právní účinek. Existence hmotněprávního účinku je podle jejího názoru dále potvrzena skutečností, že Komise v souladu s článkem 19 rámcové směrnice přijala doporučení – a sice doporučení Komise 2008/850/ES ze dne 15. října 2008 o oznámeních, lhůtách a konzultacích stanovených v článku 7 směrnice 2002/21 (Úř. věst. 2008, L 301, s. 23) – které vyžaduje, aby vnitrostátní regulační orgány uvedly, jakým způsobem v největší možné míře zohlednily připomínky vznesené Komisí podle článku 7 rámcové směrnice.
- 33 Zatřetí Tribunál v bodě 52 napadeného usnesení podle společnosti VodafoneZiggo nesprávně uvedl, že normotvůrce Evropské unie výslovně určil právní účinky, které hodlal přiznat připomínkám vzneseným na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice. Toto ustanovení neobsahuje podle společnosti VodafoneZiggo žádnou výslovnou zmínku o právních účincích, a i kdyby Tribunál směřoval k odstavci 7 tohoto článku, jednalo by se podle jejího názoru o odůvodnění kruhem. Kromě toho rozsudek ze dne 16. dubna 2015, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej a Telefonía Dialog (C-3/14, EU:C:2015:232), jakož i bod 15 odůvodnění rámcové směrnice podle společnosti VodafoneZiggo stanoví, že vnitrostátní regulační orgány nemohou opominout připomínky Komise, jelikož tyto připomínky mají chránit cíle Unie. Takové připomínky tedy podle společnosti VodafoneZiggo zakládají závazné právní účinky.

34 Začtvrté na rozdíl od toho, co Tribunál konstatoval v bodě 53 napadeného usnesení, vnitrostátní rozsudek, kterého se společnost VodafoneZiggo dovolává, podle jejího názoru uvádí, že nutnost zohlednit připomínky Komise má za následek předvytyčení prostoru pro uvážení, který jinak má vnitrostátní regulační orgán v případě neexistence těchto připomínek. Stanoví tak skutečné účinky aktu Komise přijatého na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice.

35 Komise tvrdí, že tato první část je zčásti nepřijatelná a zčásti neopodstatněná.

– Závěry Soudního dvora

36 Pokud jde na prvním místě o výtku směřující proti bodům 41 až 44 napadeného usnesení, je třeba uvést, že v rozsudku ze dne 15. září 2016, Koninklijke KPN a další (C-28/15, EU:C:2016:692), byl Soudní dvůr v podstatě tázán na možnost vnitrostátního soudu, kterému byl předložen spor týkající se legality cenové povinnosti uložené vnitrostátním regulačním orgánem, odchýlit se od doporučení Komise ve smyslu článku 288 SFEU, v němž je jako vhodné cenové opatření na trzích s ukončením volání doporučována určitá metodika výpočtů nákladů.

37 V tomto rámci Soudní dvůr poté, co v bodě 37 zmíněného rozsudku uvedl, že čl. 19 odst. 2 rámcové směrnice vyžaduje, aby vnitrostátní regulační orgány při plnění svých úkolů „v co nejvyšší míře zohledni[ly]“ doporučení Komise, z toho v bodě 38 uvedeného rozsudku vyvodil, že „[v]nitrostátní regulační orgány by se proto měly při ukládání [povinností v souladu s použitelným právním rámcem] v zásadě řídit pokyny uvedenými v [tomto] doporučení“ a že „[o]d tohoto doporučení se mohou odchýlit pouze v případě, že dospějí při posuzování dané situace k závěru, že metodika [výpočtu nákladů], která je upřednostňována uvedeným doporučením, nevyhovuje daným okolnostem, přičemž takový postup musí odůvodnit“. V bodě 34 uvedeného rozsudku totiž Soudní dvůr připomněl, že podle článku 288 SFEU „není takové doporučení v zásadě závazné“ a že „[m]imoto je podle čl. 19 odst. 2 druhého pododstavce rámcové směrnice výslovně stanoveno, že se vnitrostátní regulační orgány mohou odchýlit od doporučení Komise, která byla přijata na základě čl. 19 odst. 1 rámcové směrnice, pod podmínkou, že o tom informují Komisi a zdůvodní své stanovisko“. Na základě toho dospěl v bodě 35 téhož rozsudku k závěru, že „se vnitrostátní regulační orgán při přijímání rozhodnutí, kterým se [...] operátorům ukládají cenové povinnosti, nemusí řídit [dotčeným] doporučením“.

38 Zaprvé, jak vyplývá z předchozího bodu tohoto rozsudku, z rozsudku ze dne 15. září 2016, Koninklijke KPN a další (C-28/15, EU:C:2016:692), přitom nijak nevyplývá, jak tvrdí společnost VodafoneZiggo, že Soudní dvůr v něm rozhodl, že povinnost „v nejvyšší možné míře zohlednit“ akt Komise znamená, že vnitrostátní regulační orgán má povinnost jednat v souladu s obsahem tohoto aktu, jelikož bod 38 citovaného rozsudku výslovně uvádí opak, ani z něj nevyplývá, že připomínky, které Komise sdělí vnitrostátnímu regulačnímu orgánu na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, jsou pro něj závazné.

39 Zadruhé jsou to právě tyto skutečnosti uvedené v bodě 37 tohoto rozsudku, které Tribunál připomněl ve zpochybňovaných bodech napadeného usnesení, a zejména v jeho bodech 41 a 42, které tedy přesně odráží rozsah rozsudku ze dne 15. září 2016, Koninklijke KPN a další (C-28/15, EU:C:2016:692).

40 Zatřetí Tribunál v bodě 43 napadeného usnesení rovněž připomněl poučení vyplývající z bodu 26 rozsudku ze dne 20. února 2018, *Belgie v. Komise* (C-16/16 P, EU:C:2018:79), podle něhož „[č]lánek 288 SFEU tím, že zavedl doporučení jako zvláštní kategorii unijních aktů a výslovně stanovil, že ‚nejsou závazná‘, měl za cíl svěřit orgánům oprávněným k jejich přijetí pravomoc podněcovat a přesvědčovat, která se liší od pravomoci přijímat akty závazné povahy“, a měl za to, že tento závěr „platí obdobně i pro takové připomínky vznesené Komisí [...] podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, jaké byly uvedeny v[e sporném] aktu [...]“. Společnost VodafoneZiggo však nezpochybňuje použití *per analogiam* této judikatury týkající se doporučení ve smyslu článku 288 SFEU na sporný akt.

- 41 Za těchto podmínek nelze přijmout argumentaci vycházející z toho, že Tribunál nerespektoval význam rozsudku ze dne 15. září 2016, Koninklijke KPN a další (C-28/15, EU:C:2016:692).
- 42 Kromě toho v rozsahu, v němž společnost VodafoneZiggo v rámci této první výtky kritizuje body 41 až 44 napadeného usnesení z důvodu, že v nich měl Tribunál konstatovat, že sporný akt obsahuje přesné pokyny určené ACM, které prokazují, že Komise usilovala o to, aby byl spornému aktu přiznán závazný právní účinek, je třeba uvést, že Tribunál v těchto bodech neanalyzoval obsah tohoto aktu – protože tato analýza je uvedena v bodech 88 až 96 napadeného usnesení – ale pouze v abstraktní rovině a bez odkazování na obsahu aktu vysvětlil, jak výraz „v nejvyšší možné míře zohlední“ obsažený v čl. 7 odst. 7 rámcové směrnice zdůrazňuje nezávaznou povahu připomínek Komise vznesených na základě čl. 7 odst. 3 uvedené směrnice.
- 43 Společnost VodafoneZiggo se však kromě nesprávného právního posouzení, které již bylo odmítnuto v bodech 36 až 41 tohoto rozsudku, nedovolává žádného jiného nesprávného právního posouzení, kterého se měl Tribunál v tomto ohledu dopustit. Tato argumentace musí být tudíž v každém případě odmítnuta ze stejných důvodů, jako jsou důvody uvedené v těchto bodech, aniž je nutné rozhodnout o její přípustnosti, kterou Komise zpochybňuje.
- 44 První výtka této části je tudíž neopodstatněná.
- 45 Pokud jde na druhém místě o výtku směřující proti bodům 45 až 50 napadeného usnesení, je třeba konstatovat, že Tribunál v bodě 46 napadeného usnesení uvedl, že „[ú]činky, o kterých pojednává [rozsudek ze dne 11. září 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451)] je [...] třeba odlišovat od závazných právních účinků tvrzených [společností VodafoneZiggo], jimiž mohou být dotčeny zájmy [společnosti VodafoneZiggo], tím, že podstatným způsobem mění její právní postavení“. V bodě 47 napadeného usnesení Tribunál dodal, že „požadavek ‚v nejvyšší možné míře‘ zohlednit má odlišný právní účinek než účinky tvrzené [společností VodafoneZiggo], neboť uvedený požadavek ukládá povinnost odůvodnění“, a v bodě 50 tohoto usnesení dodal, že „[k]aždopádně by povinností uvést odůvodnění, kterou by měly vnitrostátní regulační orgány, nemohly být dotčeny zájmy [společnosti VodafoneZiggo], tím, že by se podstatným způsobem změnilo její právní postavení“.
- 46 Vzhledem k tomu, že společnost VodafoneZiggo v podstatě tvrdí, že Tribunál tím, že takto rozhodl, nesprávně posoudil kritérium právního účinku, které umožňuje zahájit řízení podle článku 263 SFEU, je třeba připomenout, že z ustálené judikatury utvořené v rámci žalob na neplatnost podaných členskými státy nebo orgány vyplývá, že za napadnutelné akty ve smyslu článku 263 SFEU jsou považována všechna opatření přijímaná orgány bez ohledu na jejich formu, jejichž účelem je založit závazné právní účinky (rozsudek ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 36 a citovaná judikatura; ze dne 20. února 2018, Belgie v. Komise, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 31, a ze dne 9. července 2020, Česká republika v. Komise, C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 46).
- 47 Tyto závazné právní účinky musí být posuzovány podle takových objektivních kritérií, jako je obsah dotčeného aktu, případně s přihlédnutím k souvislostem přijetí tohoto aktu, jakož i k pravomocem orgánu, jenž je jeho autorem (rozsudky ze dne 13. února 2014, Maďarsko v. Komise, C-31/13 P, EU:C:2014:70, bod 55 a citovaná judikatura; ze dne 20. února 2018, Belgie v. Komise, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 32, jakož i ze dne 9. července 2020, Česká republika v. Komise, C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 47).
- 48 V případech, kdy žalobu na neplatnost proti aktu přijatému orgánem podává fyzická či právnická osoba, lze však tuto žalobu podat pouze tehdy, pokud se závazné právní účinky napadeného aktu mohou dotknout zájmů žalobce tak, že podstatným způsobem změni jeho právní postavení (viz zejména rozsudky ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, 60/81, EU:C:1981:264, bod 9, a ze dne 18. listopadu 2010, NDSHT v. Komise, C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 45 a citovaná judikatura).

- 49 V projednávané věci, jak vyplývá zejména z bodů 120 a 121 napadeného usnesení, Tribunál vyhověl námitce nepřípustnosti vznesené Komisí, když vyhověl prvnímu důvodu nepřípustnosti, který uplatnila, podle něhož sporný akt není napadnutelným aktem a má přípravnou povahu ve smyslu článku 263 SFEU, jelikož nezakládá závazné právní účinky.
- 50 I za předpokladu, jak tvrdí společnost VodafoneZiggo, že se Tribunál měl v napadených bodech napadeného usnesení omezit na posouzení toho, zda sporný akt zakládá závazné právní účinky, aniž zkoumal otázku, zda se takové účinky mohly dotknout jejích zájmů tím, že podstatným způsobem změnil její právní postavení, stačí uvést, že Tribunál tento závěr v každém případě opírá právě o judikaturu citovanou v bodě 47 tohoto rozsudku a kromě tohoto připomenutou v bodě 29 napadeného usnesení. V tomto ohledu je třeba konstatovat, že argumentace předložená společností VodafoneZiggo neumožňuje konstatovat, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení nebo si protirečil, když v bodě 54 napadeného usnesení dospěl k závěru, že požadavek, podle kterého musí dotyčný vnitrostátní regulační orgán „v nejvyšší možné míře zohlednit“ připomínky vznesené Komisí na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, neznamená, že sporný akt má závazné právní účinky.
- 51 Je pravda, že v bodě 41 rozsudku ze dne 11. září 2003, *Altair Chimica* (C-207/01, EU:C:2003:451), Soudní dvůr připomněl svou ustálenou judikaturu vycházející z rozsudku ze dne 13. prosince 1989, *Grimaldi* (C-322/88, EU:C:1989:646), podle níž, i když doporučení nemají zakládat závazné právní účinky a nemohou vytvářet práva, kterých se jednotlivci mohou dovolávat před vnitrostátním soudem, nejsou však zbavena veškerých právních účinků, jelikož vnitrostátní soudci jsou povinni je zohlednit při řešení sporů, které jim byly předloženy, zejména pokud objasňují výklad vnitrostátních předpisů přijatých za účelem zajištění jejich provedení nebo je-li jejich cílem doplnit závazné unijní předpisy.
- 52 Navíc, jak rovněž uvádí společnost VodafoneZiggo, Soudní dvůr v bodě 59 rozsudku ze dne 20. listopadu 2018, *Komise v. Rada (CHMO Antarktida)* (C-626/15 a C-659/16, EU:C:2018:925), uvedl, že „je napadnutelným aktem ve smyslu článku 263 SFEU rozhodnutí přijaté orgánem, institucí nebo jiným subjektem Unie bez ohledu na jeho povahu či formu, které vyvolává právní účinky“.
- 53 Z těchto rozsudků však nelze vyvodit, jak tvrdí společnost VodafoneZiggo, že jakýkoliv právní účinek založený unijním aktem, i když cílem tohoto aktu není založit právní účinek a i když jeho účinek není závazný, postačuje k tomu, aby bylo možné mít za to, že se jedná o napadnutelný akt ve smyslu článku 263 SFEU, a že se tudíž Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když jej ve zpochybňovaných bodech napadeného usnesení neuznal.
- 54 I když jsou vnitrostátní soudy v souladu s judikaturou připomenutou v bodě 51 tohoto rozsudku povinny zohlednit za účelem vyřešení sporů, které jim byly předloženy, doporučení ve smyslu článku 288 SFEU, z této judikatury nevyplývá, jak v podstatě uvedl Tribunál v bodě 46 napadeného usnesení, že Soudní dvůr rozhodl, že takové účinky jsou ty, které umožňují kvalifikovat akt jako „napadnutelný“ ve smyslu článku 263 SFEU. Naopak, jak již bylo zdůrazněno v bodě 37 tohoto rozsudku, z uvedené ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že tento druh aktu není v zásadě závazný. Z tohoto tedy nelze vyvodit žádný užitečný argument na podporu stanoviska společnosti VodafoneZiggo, pokud jde o právní účinky údajně založené sporným aktem.
- 55 Kromě toho je třeba uvést, že povinnost vnitrostátních regulačních orgánů odůvodnit svá stanoviska v souvislosti s připomínkami, které jim byly sděleny Komisí na základě článku 7 odst. 3 rámcové směrnice, která byla konstatována Tribunálem zejména v bodě 47 napadeného usnesení a kterou společnost VodafoneZiggo v tomto kasačním opravném prostředku nezpochybnila, dokládá, na rozdíl od toho, co tato společnost tvrdí, neexistenci závazného právního účinku ve smyslu článku 263 SFEU založeného těmito připomínkami.

- 56 Pokud jde o rozsudek ze dne 20. listopadu 2018, Komise v. Rada (CHMO Antarktida) (C-626/15 a C-659/16, EU:C:2018:925), nelze mít za to, že Soudní dvůr v bodě 59 citovaného rozsudku rozhodl, že se požadavek, podle kterého daný akt na to, aby mohl být předmětem žaloby podle článku 263 SFEU, musí založit „právní účinky“, vztahuje na jakýkoliv právní účinek bez ohledu na jeho povahu, a je tak v rozporu s jeho ustálenou judikaturou týkající se pojmu „napadnutelný akt“ ve smyslu článku 263 SFEU připomenuté v bodech 46 a 47 tohoto rozsudku.
- 57 Soudní dvůr totiž v bodě 63 citovaného rozsudku konstatoval, že „rozhodnutí z roku 2015 [dotčené ve věci, v níž byl vydán tento rozsudek] [...] bylo přijato s cílem přesvědčit [Komisi pro zachování živých mořských zdrojů v Antarktidě (dále jen „komise CAMLR“)] o vytvoření [chráněné mořské oblasti] ve Weddellově moři“, v bodě 64, že „[výbor stálých zástupců (Coreper)] v důsledku rozhodnutí předložit [komisi CAMLR] diskusní dokument jménem Unie a jejích členských států zavázal Komisi k tomu, aby na tomto postoji setrvala v rámci výkonu své pravomoci vnějšího zastupování Unie“, a v bodě 65 uvedeného rozsudku konstatoval, že „ze zápisu z jednání Coreperu [...] vyplývá, že cílem [tohoto] rozhodnutí [...] bylo s konečnou platností vymezit postoj Rady a potažmo Unie, pokud jde o předložení diskusního dokumentu [...] jménem Unie a jejích členských států, a nikoli pouze jménem Unie“. Na základě těchto skutečností dospěl Soudní dvůr v bodě 66 uvedeného rozsudku k závěru, že „[uvedené] rozhodnutí [...] skutečně mělo mít právní účinky, a je tedy napadnutelným aktem“.
- 58 Je přitom nutno konstatovat, že tyto účinky, které souvisejí s kontextem, ve kterém byl akt dotčený ve věci C-626/15 přijat, s jeho obsahem a záměrem jeho autora, prokazují závaznou povahu účinků založených rozhodnutím, jehož zrušení bylo navrhováno, pro stanovisko ve věci samé, které má Komise přijmout.
- 59 S ohledem na tyto skutečnosti musí být výtku společnosti VodafoneZiggo uvedená v bodech 31 a 32 tohoto rozsudku zamítnuta.
- 60 Pokud jde na třetím místě o výtku směřující proti bodu 52 napadeného usnesení, je třeba uvést, jak uvádí společnost VodafoneZiggo, že Tribunál měl v tomto bodě za to, že „unijní normotvůrce výslovně určil právní účinky, které hodlal přiznat připomínkám vzneseným podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, a proto povinnost loajální spolupráce nemůže mít širší rozsah tím, že budou přiznány právní účinky, jež normotvůrce nezamýšlel“. Tato věta však začíná slovy „kromě toho“ a v tomtéž bodě Tribunál konstatoval, že povinnost loajální spolupráce nemůže vést k tomu, že připomínky vznesené Komisí podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice budou mít závazné právní účinky, přičemž v tomto ohledu odkázal na bod 40 rozsudku ze dne 20. února 2018, *Belgie v. Komise* (C-16/16 P, EU:C:2018:79).
- 61 Soudní dvůr přitom v tomto bodě 40 uvedeného rozsudku skutečně rozhodl, že zásada loajální spolupráce nemůže vést k vyloučení podmínek přípustnosti, které jsou výslovně stanoveny v článku 263 SFEU. Je nutno konstatovat, že připomenutí této judikatury samo o sobě postačovalo k odůvodnění zamítnutí argumentace ze strany Tribunálu, kterou mu přednesla společnost VodafoneZiggo a podle které musí být spornému aktu v podstatě přiznána závazná právní povaha, jelikož podle této společnosti nemohou vnitrostátní regulační orgány vzhledem k rozsudku ze dne 16. dubna 2015, *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej a Telefonii Dialog* (C-3/14, EU:C:2015:232), a bodu 15 odůvodnění rámcové směrnice nepřihlédnout k připomínkám vzneseným Komisí podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, aniž riskují, že poruší zásadu loajální spolupráce stanovenou v čl. 4 odst. 3 SEU.
- 62 Výtku společnosti VodafoneZiggo uvedená v bodě 33 tohoto rozsudku musí být tudíž zamítnuta, jelikož výtky směřující proti odůvodnění rozhodnutí Tribunálu, které bylo uvedeno pro úplnost, nemohou vést ke zrušení tohoto rozhodnutí, a jsou tedy irelevantní (rozsudky ze dne 28. června 2005, *Dansk Rørindustri a další v. Komise*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408, bod 148, jakož i ze dne 13. prosince 2018, *Evropská unie v. Gascogne Sack Deutschland a Gascogne*, C-138/17 P a C-146/17 P, EU:C:2018:1013, bod 45).

- 63 Pokud jde na čtvrtém místě o výtku, podle níž vnitrostátní judikatura, které se dovolává společnost VodafoneZiggo před Tribunálem, měla vést k tomu, aby Tribunál konstatoval, že takový akt, jako je sporný akt, zakládá závazné právní účinky, stačí připomenout, jak Tribunál právem uvedl v bodě 53 napadeného usnesení, že z požadavků jednotného uplatňování unijního práva i ze zásady rovnosti vyplývá, že znění ustanovení unijního práva, které za účelem vymezení svého smyslu a dosahu výslovně neodkazuje na právo členských států, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii, přičemž tento výklad je třeba hledat nejen s ohledem na znění tohoto ustanovení, ale i s přihlédnutím k jeho kontextu a k cíli sledovanému právní úpravou, jejíž je součástí (rozsudky ze dne 8. září 2020, Recorded Artists Actors Performers, C-265/19, EU:C:2020:677, bod 46 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 8. října 2020, Crown Van Gelder, C-360/19, EU:C:2020:805, bod 21).
- 64 Společnost VodafoneZiggo však tuto judikaturu nezpochybňuje, nýbrž se omezuje na kritiku posouzení provedeného Tribunálem v bodě 53 napadeného usnesení jen pro úplnost, podle kterého „[ú]ryvek citovaný [společností VodafoneZiggo] každopádně nemožňuje dovodit, že Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud[, Německo]) shledal, že připomínky Komise mají závazné právní účinky ve smyslu čl. 263 prvního pododstavce SFEU“. Proto i za předpokladu, že by tato čtvrtá výtku byla přípustná, musí být v souladu s judikaturou připomenutou v bodě 62 tohoto rozsudku v každém případě zamítnuta jako irelevantní.
- 65 Z výše uvedeného vyplývá, že první část prvního důvodu kasačního opravného prostředku musí být zamítnuta v plném rozsahu.

K druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

– Argumentace účastníků řízení

- 66 Ve druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku společnost VodafoneZiggo tvrdí, že se sporný akt rovná povolení Komise, a zakládá tedy závazné právní účinky. Vzhledem k tomu, že akty uvedené v odstavci 3 a v odstavci 4 článku 7 rámcové směrnice se vzájemně vylučují, a Komise má tedy volbu mezi dvěma možnostmi, buď vydat rozhodnutí podle tohoto odstavce 4, kterým vetuje, nebo vydat rozhodnutí podle tohoto odstavce 3 nebo uvedeného odstavce 4, kterým nevetuje oznámený návrh opatření, přičemž předložení připomínek v souladu s uvedeným odstavcem 3 se ze své podstaty podle společnosti VodafoneZiggo rovná přijetí rozhodnutí o neuplatnění veta. Na základě této volby mezi dvěma možnostmi tedy takové rozhodnutí přijaté podle tohoto odstavce 3, jako je sporný akt, může být podle společnosti VodafoneZiggo vykládáno pouze jako rozhodnutí povolující návrh opatření. V bodech 57, 58 a 63 napadeného usnesení se Tribunál v tomto ohledu podle společnosti VodafoneZiggo dopustil nesprávného posouzení.
- 67 Na prvním místě je podle společnosti VodafoneZiggo nesporné, že vnitrostátní regulační orgán nemůže přijmout opatření bez rozhodnutí Komise vydaného podle uvedeného odstavce 3 nebo téhož odstavce 4, kterým Komise uzavírá postup na úrovni Unie, aniž vydá rozhodnutí veta, a dále že Komise po přijetí takového rozhodnutí již svůj postoj nemůže změnit. Proto Komise tím, že předloží připomínky podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, odstraní podle společnosti VodafoneZiggo jakoukoliv příležitost vetovat návrh opatření předložený vnitrostátním regulačním orgánem, takže se na tento návrh již nevztahuje právní zákaz přijmout oznámené opatření. Tento vnitrostátní regulační orgán je tedy podle jejího názoru oprávněn přijmout opatření. I když v průběhu řízení zahájeného na základě článku 7 rámcové směrnice na unijní úrovni existují dva okamžiky, kdy se Komise může rozhodnout, zda využije svého práva veta či nikoliv, okamžik, kdy je tato volba učiněna, není podle společnosti VodafoneZiggo relevantní, neboť výsledek je totožný v obou případech, a sice že Komise dotčené opatření povolí. Tribunál podle společnosti VodafoneZiggo neurčil žádnou jinou možnost.

- 68 Společnost VodafoneZiggo v replice dodává, že argument Komise, podle kterého není povinna jednat s ohledem na návrhy opatření, které jsou jí oznamovány podle článku 7 rámcové směrnice, a podle kterého se dobrovolně účastní konzultačního postupu stanoveného v tomto článku, je nesprávný. Podle bodu 15 odůvodnění rámcové směrnice článek 7 této směrnice přiznává tomuto orgánu zvláštní odpovědnost, aby bylo zaručeno, že rozhodnutí přijímaná na vnitrostátní úrovni nebudou mít nepříznivý účinek na jednotný trh nebo na jiné cíle Smlouvy o FEU, což je úloha, která je rovněž zdůrazněna v bodě 19 odůvodnění směrnice 2009/140. Tento argument je tedy podle společnosti VodafoneZiggo neslučitelný se systémem stanoveným rámcovou směrnicí, a tudíž s povinností loajální spolupráce, kterou má uvedený orgán na základě čl. 4 odst. 3 SEU.
- 69 V každém případě jakákoli hypotetická nečinnost Komise vede podle společnosti VodafoneZiggo k rozhodnutí nevykonat právo veta přiznané rámcovou směrnicí, které je napadnutelné. Navíc vzhledem k tomu, že praxe spočívající v tom, že se nechá uplynout jednoměsíční lhůta stanovená v čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, je dalším prostředkem ke zrušení povinnosti *standstill*, kterou mají vnitrostátní regulační orgány, má tato praxe podle společnosti VodafoneZiggo rovněž povahu a účinek povolení. Kromě toho je podle společnosti VodafoneZiggo nesprávné tvrdit, že vnitrostátní regulační orgány mají „plnou pravomoc“ k přijetí svých návrhů opatření. Společnost VodafoneZiggo tvrdí, že jsou přinejmenším povinny vyčkat uplynutí této lhůty. Již samotná existence tohoto článku 7 a pravomocí, které stanoví pro Komisi, podle společnosti VodafoneZiggo omezením pravomocí vnitrostátních regulačních orgánů.
- 70 Na druhém místě je z pohledu vnitrostátního regulačního orgánu podle společnosti VodafoneZiggo zřejmé, že Komise musí opatření povolit, neboť článek 7 rámcové směrnice stanoví, že vnitrostátní regulační orgány nemají právo přijmout jejich opatření bez předchozího oznámení Komisi a že tato opatření nemohou být přijata, dokud jsou předmětem šetření ze strany tohoto orgánu. Společnost VodafoneZiggo tvrdí, že existují pouze dva případy umožňující vnitrostátnímu regulačnímu orgánu přijmout oznámené opatření a každý z nich zcela závisí na skutečnosti, že se Komise rozhodne nevyužít svého práva veta, ať už je toto rozhodnutí přijato podle odstavce 3, nebo podle odstavce 4 tohoto článku 7. Praxe mimoto podle společnosti VodafoneZiggo potvrzuje, že všechna rozhodnutí, která byla nakonec přijata vnitrostátními regulačními orgány, byla oznámena Komisi a nebyla vetována, kdežto všechna oznámená rozhodnutí, která byla vetována, byla ze strany vnitrostátních regulačních orgánů změněna nebo od nich upustily. To podle společnosti VodafoneZiggo dokazuje, že z pohledu vnitrostátního regulačního orgánu je nezbytný souhlas Komise.
- 71 Komise tvrdí, že tato část je neopodstatněná.

– Závěry Soudního dvora

- 72 Pokud jde na prvním místě o výtku této části, je třeba uvést, že Tribunál v bodě 57 napadeného usnesení uvedl, že „je sice pravda, že předání připomínek a zahájení druhé fáze evropského konzultačního postupu představují alternativu, nejde však o binární volbu mezi nevetováním, či vetováním návrhu opatření oznámeného vnitrostátním regulačním orgánem, byť [společnost VodafoneZiggo] tvrdí opak“. V bodě 58 napadeného usnesení Tribunál dodal, že „skutečnost, že Komise tohoto práva veta nevyužije, je rovnocenná nepřijetí rozhodnutí, takže tento postoj nevyvolává žádný závazný právní účinek“. V bodě 63 uvedeného usnesení Tribunál dospěl k závěru, že „[sporný] akt nepředstavuje povolení, jež by ACM umožňovalo přijmout návrh opatření, a mělo by tak závazné právní účinky“.
- 73 V tomto ohledu je třeba ještě uvést, že Tribunál rovněž opřel tento závěr o konstatování učiněné v bodě 59 napadeného usnesení, že „dotyčný vnitrostátní regulační orgán odvozuje své pravomoci přímo z příslušných ustanovení rámcové směrnice“ a že „jejich výkon nevyžaduje žádné povolení ze strany Komise“, jakož i o konstatování učiněné v bodě 62 tohoto usnesení, podle kterého „evropský konzultační postup je zajisté povinným stadiem procesu přijímání opatření, jež [běžně] spadají do

působnosti buď článků 15 či 16 rámcové směrnice [...] a mají dopad na obchod mezi členskými státy“, ale že „[t]oto zjištění [...] nestačí k tomu, aby byly závazné právní účinky přiznány připomíncek vzneseným na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice[,] [jelikož p]řípadné nedodržení tohoto povinného stadia by totiž mělo rozdílné účinky [jako jsou] [...] žalob[a] pro nesplnění povinnosti podan[á] k unijnímu soudu nebo [...] žalob[a] proti opatřením přijatým vnitrostátním regulačním orgánem podan[á] k vnitrostátnímu soudu“.

- 74 V rámci této první výtky společnost VodafoneZiggo v podstatě tvrdí, že se Tribunál v těchto bodech napadeného usnesení dopustil nesprávného právního posouzení, když neuznal, že sdělení připomínek Komise určené vnitrostátnímu regulačnímu orgánu na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice je rovnocenné nepřijetí rozhodnutí o vetování oznámeného návrhu opatření, jak je stanoveno v odst. 5 písm. a) tohoto článku, a tudíž je rovnocenné rozhodnutí, kterým se návrh opatření schvaluje a které vyvolává závazné právní účinky, přestože Komise musí nutně přijmout akt podle odstavce 3 nebo odst. 5 písm. a) uvedeného článku 7, aby ukončila řízení, které před ní probíhá, a umožnila tak vnitrostátnímu regulačnímu orgánu přijmout dotyčné opatření.
- 75 Za účelem posouzení opodstatněnosti této výtky je tedy třeba nejprve ověřit, zda předpoklad, z něhož vychází, a sice předpoklad, podle kterého vnitrostátní regulační orgán nemůže přijmout návrh opatření, který poskytl Komisi, BEREC a vnitrostátním regulačním orgánům ostatních členských států na základě postupu stanoveného v článku 7 rámcové směrnice bez povolení Komise v tomto smyslu, je správný. V tomto ohledu je třeba konstatovat, že tento výklad rámcové směrnice zastávaný společností VodafoneZiggo znamená, že Komise musí nutně jednat v důsledku oznámení učiněného podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice. Je tedy třeba se zaměřit na to, co stanoví tento článek, jehož předmětem je upevnění vnitřního trhu elektronických komunikací.
- 76 V tomto ohledu je třeba uvést, že z ustanovení článku 7 rámcové směrnice vyplývá, že postup stanovený v tomto článku nespočívá, jak tvrdí společnost VodafoneZiggo, ve spojení dvou odlišných postupů, přičemž jeden probíhá na vnitrostátní úrovni a druhý na unijní úrovni, nýbrž jen v jediném postupu konzultace a spolupráce, který probíhá mimo jiné nikoliv mezi samotným vnitrostátním regulačním orgánem, který oznámil návrh opatření, a Komisí, nýbrž mezi tímto vnitrostátním regulačním orgánem, Komisí, jakož i vnitrostátními regulačními orgány ostatních členských států a BEREC. Navíc z těchto ustanovení vyplývá, že tento postup je zahájen tím, že vnitrostátní regulační orgán zpřístupní návrh opatření splňující kritéria stanovená v odst. 3 písm. a) a b) tohoto článku a že je ukončen buď přijetím původně oznámeného návrhu opatření, nebo přijetím návrhu změněného opatření – který pak bude znovu podléhat vnitrostátnímu mechanismu konzultací a transparentnosti upravenému v článku 6 rámcové směrnice, poté oznámení upravenému v odst. 3 tohoto článku 7 – anebo zpětvzetím návrhu, přičemž každé z těchto rozhodnutí spadá do výlučné pravomoci dotyčného vnitrostátního regulačního orgánu.
- 77 Z toho rovněž a především vyplývá, jak Tribunál právem konstatoval v bodě 62 napadeného usnesení, že vnitrostátní regulační orgán sice musí, má-li v úmyslu přijmout opatření splňující kritéria uvedená v čl. 7 odst. 3 písm. a) a b) rámcové směrnice, jednat podle postupu stanoveného v tomto článku 7, avšak tento odstavec 3 ve spojení s odstavcem 7 uvedeného článku 7 jednoznačně stanoví, že Komise nemá povinnost v jednotlivých případech sdělovat připomínky vnitrostátnímu regulačnímu orgánu podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice a že v případě, že Komise nevznesla připomínky ve lhůtě jednoho měsíce stanovené v tomto odstavci 3, je dotyčný vnitrostátní regulační orgán oprávněn přijmout dotčený návrh opatření.
- 78 Na rozdíl od toho, co tvrdí společnost VodafoneZiggo, tedy rámcová směrnice nestanoví, že vnitrostátní regulační orgány nejsou oprávněny přijmout oznámený návrh opatření, dokud se Komise nevyjádří na základě posledně uvedeného ustanovení, a že je tedy Komise povinna jednat v reakci na oznámení učiněné vnitrostátním regulačním orgánem v souladu s tímto ustanovením.

- 79 Kromě toho je třeba nejprve uvést, že ani bod 15 odůvodnění rámcové směrnice, ani bod 19 odůvodnění směrnice 2009/140 neumožňují mít za to, že i přes neexistenci ustanovení v tomto smyslu v rámcové směrnici je Komise povinna jednat na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice.
- 80 Z toho vyplývá, že nebyl zjištěn žádný rozpor se zásadou loajální spolupráce.
- 81 Pokud jde dále o tvrzení, že pouhá skutečnost, že Komise nechá uplynout lhůtu stanovenou v čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice bez předložení připomínek, se již rovná povolení pro vnitrostátní regulační orgán přijmout dotčený návrh opatření, stačí uvést, že toto tvrzení je rovněž založeno na předpokladu, že povolení Komise je nezbytné k tomu, aby vnitrostátní regulační orgán mohl přijmout dotčený návrh opatření, který nemá oporu v rámcové směrnici.
- 82 Pokud jde konečně o argument, že samotná existence postupu stanoveného v článku 7 rámcové směrnice omezuje pravomoci vnitrostátního regulačního orgánu, stačí konstatovat, že v žádném případě nemůže prokázat, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, pokud jde o posouzení příslušných úloh a pravomocí, které toto ustanovení přiznává vnitrostátním regulačním orgánům a Komisi, a tudíž pokud jde o závěr, že dopis obsahující připomínky, který Komise zaslala vnitrostátnímu regulačnímu orgánu na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, nepředstavuje povolení dotčeného návrhu opatření.
- 83 Vzhledem k tomu, že první výtka druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku tedy spočívá na nesprávném předpokladu, musí být zamítnuta jako neopodstatněná.
- 84 Na druhém místě v rozsahu, v němž společnost VodafoneZiggo ve své výtce uvedené v bodě 70 tohoto rozsudku tvrdí, že z pohledu vnitrostátního regulačního orgánu je v každém případě zřejmé, že Komise musí návrhy opatření povolit, takže připomínky předložené na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice ve skutečnosti zakládají závazné právní účinky rozhodnutí o povolení, je třeba uvést, že tato výtka, podobně jako první výtka, naráží na povahu postupu stanoveného v tomto článku 7, který jak vyplývá z analýzy první výtky této části, nepředstavuje povolovací postup.
- 85 Praxe, které se společnost VodafoneZiggo dovolává, navíc odpovídá pouze uplatňování lhůt a pravidel stanovených v článku 7 rámcové směrnice ze strany vnitrostátního regulačního orgánu, a nestanoví tedy žádnou povinnost Komise jednat na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice nebo povolit oznámený návrh opatření.
- 86 Tato druhá výtka je tedy rovněž neopodstatněná, a druhá část prvního důvodu kasačního opravného prostředku musí být tudíž zamítnuta.

K třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

– Argumentace účastníků řízení

- 87 Ve třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku společnost VodafoneZiggo tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když kvalifikoval sporný akt jako „přípravný akt“. Nejprve na rozdíl od toho, jak rozhodl v bodech 107 a 108 napadeného usnesení, existují podle společnosti VodafoneZiggo dvě odlišná správní řízení, a sice na unijní úrovni, které začíná oznámením v souladu s čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice a končí přijetím rozhodnutí Komise podle tohoto odstavce 3 nebo odstavce 4 téhož článku, a na vnitrostátní úrovni, které se řídí vnitrostátním právem. Ačkoli je ukončení správního řízení na unijní úrovni podle společnosti VodafoneZiggo právně nezbytné pro pokračování vnitrostátního řízení, toto řízení na unijní úrovni je podle jejího názoru řízením odlišným od řízení na vnitrostátní úrovni. Tato dvě řízení jsou totiž podle společnosti VodafoneZiggo upravena rozdílnými právy, hlavní subjekty jsou odlišné a akt, kterým se končí řízení na unijní úrovni, představuje konečný postoj Komise jakožto hlavního účastníka řízení na unijní úrovni. Kritérium

vyplývající z rozsudků ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise (60/81, EU:C:1981:264), a ze dne 22. června 2000, Nizozemsko v. Komise (C-147/96, EU:C:2000:335), je tedy podle společnosti VodafoneZiggo splněno, jelikož Komise tím, že odmítla zahájit druhou fázi v souladu s tímto odstavcem 4, zaujala konečné stanovisko ukončující řízení na unijní úrovni a povolila ACM pokračovat v postupu přijímání opatření.

- 88 Dále body 109 a 111 napadeného usnesení jsou podle společnosti VodafoneZiggo z právního hlediska nesprávné, jelikož Tribunál v nich uvedl, že cílem použitelného právního rámce není zavést rozdělení dvou pravomocí, ale že zakotvuje výlučnou rozhodovací pravomoc vnitrostátních regulačních orgánů, která je omezena pouze právem veta Komise. Toto právo veta podle společnosti VodafoneZiggo zaručuje, že Komise může kontrolovat každé vymezení trhu a každé řízení o analýze trhu uvedené v člancích 15 a 16 rámcové směrnice. Vnitrostátní regulační orgány mají podle společnosti VodafoneZiggo omezenou rozhodovací pravomoc, jelikož musí vypracovat svá opatření tak, aby nebyla předmětem takového veta. Otázka, zda Komise v projednávaném případě využila své pravomoci veta, není podle společnosti VodafoneZiggo relevantní, jelikož právě samotná existence této pravomoci vede k rozdělení dvou pravomocí a k oddělení dvou správních řízení.
- 89 Konečně v bodě 112 napadeného usnesení měl Tribunál podle společnosti VodafoneZiggo nesprávně za to, že účinnost rozhodovacího procesu stanoveného rámcovou směrnicí nutně předpokládá jednotný soudní přezkum, který je vykonáván pouze tehdy, pokud byla přijata opatření zamýšlená vnitrostátním regulačním orgánem. Důsledkem nepřipustnosti žaloby na neplatnost podané proti dopisu obsahujícímu připomínky podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice je podle společnosti VodafoneZiggo zabránění jakémukoli soudnímu přezkumu. Jak je totiž podle společnosti VodafoneZiggo prokázáno v rámci třetího důvodu kasačního opravného prostředku, tím, že se vylučuje ze soudního přezkumu rozhodnutí Komise nevykonat veto, je možné, že toto rozhodnutí jednoduše nebude přezkoumáno, což podle společnosti VodafoneZiggo ohrožuje cíl sledovaný Tribunálem, jelikož rozhodovací proces se tak stane méně účinný.
- 90 Komise tvrdí, že tato část není opodstatněná.

– *Závěry Soudního dvora*

- 91 Pokud jde o první a druhou výtku této části, směřující proti bodům 107 až 109 a 111 napadeného usnesení, je třeba konstatovat, že společnost VodafoneZiggo tyto výtky zakládá na předpokladu, že se postup stanovený v článku 7 rámcové směrnice skládá ze dvou odlišných správních řízení, z nichž jedno je řízením o povolení oznámeného návrhu opatření, které probíhá na unijní úrovni a je kontrolováno Komisí.
- 92 Z analýzy druhé části tohoto důvodu kasačního opravného prostředku nicméně vyplývá, že tento předpoklad je nesprávný.
- 93 Pokud jde o třetí výtku této části, kterou společnost VodafoneZiggo napadá bod 112 napadeného usnesení, je třeba konstatovat, že na podporu této výtky společnost VodafoneZiggo odkazuje na argumentaci, kterou uvedla ve třetím důvodu kasačního opravného prostředku.
- 94 S ohledem na výše uvedené je třeba první dvě výtky této části zamítnout jako neopodstatněné, a pokud jde o její třetí výtku této části, odkázat na analýzu uvedenou v bodech 136 až 154 tohoto rozsudku.

Ke čtvrté části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

– Argumentace účastníků řízení

- 95 Ve čtvrté části prvního důvodu kasačního opravného prostředku společnost VodafoneZiggo tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení tím, že se v bodě 88 napadeného usnesení odchýlil od kvalifikace sporného aktu provedené Komisí, když uvedl, že použití výrazu „rozhodnutí“ v názvu předmětu sporného aktu je nevhodné. Tento akt je podle společnosti VodafoneZiggo zamýšlen, předložen a formalisticky určen k tomu, aby představoval rozhodnutí, a tudíž zakládá právní účinky, jak podle společnosti VodafoneZiggo vyplývá z jeho názvu a kódu dokumentu „C“. Tribunál tím, že změnil kvalifikaci, kterou samotný orgán přisoudil svému postoji, který přijal, překročil podle společnosti VodafoneZiggo svou pravomoc v oblasti soudního přezkumu. Veřejný rejstřík dokumentů týkajících se článků 7 a 7a rámcové směrnice, který vede Komise, mimo jiné podle společnosti VodafoneZiggo ukazuje, že Komise soustavně kvalifikuje dopisy zasílané podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice jako „rozhodnutí“. V každém případě, jelikož nic podle společnosti VodafoneZiggo nenasvědčuje tomu, že Komise měla za to, že použití výrazu „rozhodnutí“ je nevhodné, musí být pro účely posouzení jejího záměru ohledně právních účinků sporného aktu relevantní pouze tato skutečnost.
- 96 Komise tvrdí, že tato část musí být zamítnuta jako neopodstatněná.

– Závěry Soudního dvora

- 97 Podle ustálené judikatury Soudního dvora je pro určení, zda daný akt představuje „napadnutelný akt“ ve smyslu článku 263 SFEU, třeba se zaměřit na samotný obsah tohoto aktu, přičemž forma, v níž byl přijat, je v tomto ohledu v zásadě nerozhodná. Pro kvalifikaci dotčeného aktu je tedy v zásadě bezvýznamné, zda tento akt splňuje či nesplňuje určité formální požadavky, nebo zda je či není označen jako „rozhodnutí“ (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 17. července 2008, Athinaiki Techniki v. Komise, C-521/06 P, EU:C:2008:422, body 43 a 44, jakož i citovaná judikatura, a ze dne 18. listopadu 2010, NDSHT v. Komise, C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 47).
- 98 Naproti tomu podle judikatury již zmíněné v bodech 46 a 47 tohoto rozsudku jsou za napadnutelné akty ve smyslu článku 263 SFEU považována všechna opatření přijímaná unijními orgány v jakékoliv formě, jejichž účelem je vyvolat závazné právní účinky, přičemž tyto účinky musí být posouzeny na základě objektivních kritérií, jako je obsah dotčeného aktu, případně s přihlédnutím k souvislostem přijetí tohoto aktu, jakož i pravomocem orgánu, jenž akt vydal.
- 99 V projednávané věci Tribunál v bodě 88 napadeného usnesení, jak uvádí společnost VodafoneZiggo, skutečně uvedl, že výraz „rozhodnutí“ je použit „v názvu předmětu sporného aktu“, přičemž měl nicméně za to, že se jedná o „nevhodné použití tohoto výrazu“. Z judikatury připomenuté v předchozím bodě tohoto rozsudku však vyplývá, že tento nadpis – obsažený ostatně, jak uvedl Tribunál v tomtéž bodě, pouze v předmětu sporného aktu, který kromě toho upřesňoval, že se jedná o „připomínky podle čl. 7 odst. 3 [rámcové směrnice]“ – není rozhodující pro posouzení, zda sporný akt může být kvalifikován jako „napadnutelný akt“ ve smyslu článku 263 SFEU. Tribunál se tudíž nedopustil nesprávného právního posouzení, když v analýze obsahu sporného aktu provedené v bodech 86 až 105 napadeného usnesení v podstatě vyloučil výraz použitý v názvu předmětu tohoto aktu a upřednostnil jeho podstatu, aby podpořil svůj závěr, že uvedený akt nezakládá závazné právní účinky.
- 100 Tato čtvrtá část prvního důvodu kasačního opravného prostředku musí být tudíž zamítnuta.

K páté části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

– Argumentace účastníků řízení

- 101 V páté části prvního důvodu kasačního opravného prostředku společnost VodafoneZiggo tvrdí, že Tribunál v bodě 104 napadeného usnesení neodůvodnil své tvrzení, že předmět sporného aktu „[není] relevantní, pokud jde o právní účinky“. K určení, zda akt zakládá právní účinky, je třeba podle společnosti VodafoneZiggo zejména zkoumat jeho podstatu a obsah. Povolení opatření, které je nepochybně v rozporu s použitelným právním rámcem, jako je opatření zamýšlené ACM v projednávané věci, má přitom podle společnosti VodafoneZiggo jasné právní účinky, a to spíše než v případě opatření, jehož obsah je méně podstatný, o jaké se jednalo ve věci, v níž bylo vydáno usnesení Tribunálu ze dne 12. prosince 2007, Vodafone España a Vodafone Group v. Komise (T-109/06, EU:T:2007:384).
- 102 Komise tvrdí, že tato část je neopodstatněná.

– Závěry Soudního dvora

- 103 V bodě 104 napadeného usnesení Tribunál uvedl, že „[v] třetí řadě je každopádně třeba poznamenat, že rozdíly v předmětu komentářů uvedených Komisí a odlišnosti oproti dokumentům obsahujícím pokyny, na které poukázala [společnost VodafoneZiggo], nejsou relevantní, pokud jde o právní účinky připomínek předaných vnitrostátnímu regulačnímu orgánu na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice“.
- 104 Tento bod je zahrnut v části napadeného usnesení, rozvedené v jeho bodech 97 až 105, v níž Tribunál rozhodl o argumentech, které společnost VodafoneZiggo předložila k tomu, aby dosáhla v projednávané věci vyloučení použití závěrů vyplývajících z usnesení ze dne 12. prosince 2007, Vodafone España a Vodafone Group v. Komise (T-109/06, EU:T:2007:384).
- 105 Tímto posledně uvedeným usnesením Tribunál odmítl jako nepřijatelnou žalobu znějící na zrušení rozhodnutí údajně obsaženého v dopise Komise zaslaném vnitrostátnímu regulačnímu orgánu na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21, což je ustanovení, které bylo v podstatě převzato do čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice. Jak vyplývá z bodu 98 napadeného usnesení, společnost VodafoneZiggo v této souvislosti zejména tvrdila, že připomínky obsažené v uvedeném dopise týkající se hospodářské analýzy významné tržní síly představovaly méně zásadní výhrady k návrhu opatření sdělenému v uvedené věci vnitrostátním regulačním orgánem než připomínky předložené v projednávané věci týkající se vymezení trhu a nápravných opatření zamýšlených ACM. Podle společnosti VodafoneZiggo tyto rozdíly, pokud jde o předmět připomínek formulovaných Komisí v těchto příslušných aktech, odůvodňují, aby byla projednávaná věc odlišena od věci, ve které bylo vydáno toto usnesení ze dne 12. prosince 2007, Vodafone España a Vodafone Group v. Komise (T-109/06, EU:T:2007:384).
- 106 Ze znění napadeného usnesení jako celku tedy vyplývá, že Tribunál v bodě 104 tohoto usnesení netvrdil, že podstatu nebo obsah sporného aktu lze ponechat bez povšimnutí, pokud jde o posouzení případných závazných právních účinků, ale pouze konstatoval, že skutečnost, že se připomínky formulované v tomto aktu týkají předmětu odlišného od předmětu, kterého se týkaly připomínky obsažené v dopise dotčeném ve věci, v níž bylo vydáno usnesení ze dne 12. prosince 2007, Vodafone España a Vodafone Group v. Komise (T-109/06, EU:T:2007:384), není pro tyto účely relevantní, přičemž obsah a podstata sporného aktu jsou dále zkoumány v bodech 88 až 105 napadeného usnesení.
- 107 Vzhledem k tomu, že je tato pátá část založena na nesprávném výkladu napadeného usnesení, musí být zamítnuta jako neopodstatněná. První důvod kasačního opravného prostředku musí být tudíž zamítnut v plném rozsahu.

K druhému důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastníků řízení

- 108 V rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku, který dělí na dvě části, společnost VodafoneZiggo tvrdí, že se Tribunál dopustil procesního pochybení tím, že neodpověděl na argumenty, které jsou pro výsledek sporu určující, jelikož podle ní prokazují, že sporný akt je napadnutelný ve smyslu článku 263 SFEU.
- 109 Na prvním místě Tribunál podle společnosti VodafoneZiggo neodpověděl na její argument, podle kterého byla tímto aktem zbavena možnosti, aby BEREC předložil připomínky během vyšetřování podle čl. 7 odst. 4 rámcové směrnice, v němž má tento orgán významnou, doplňující a rozdílnou úlohu, než jakou má v rámci odstavce 3 tohoto článku, což podle společnosti VodafoneZiggo znamená požívání procesních práv, která musí být chráněna. V bodě 75 napadeného usnesení Tribunál pouze uvedl, že takové šetření není nezbytné k tomu, aby BEREC mohl vyjádřit své stanovisko. Argumentem, který před ním byl vznesen, však bylo, že i když BEREC není povinen předložit připomínky podle tohoto čl. 7 odst. 4, tato okolnost je irelevantní, jelikož dotyčné procesní právo je již dotčeno, je-li BEREC *ab initio* zbaven jakékoli možnosti předložit připomínky podle tohoto ustanovení, což je případ, kdy Komise přijme akt na základě odstavce 3 uvedeného článku.
- 110 Na druhém místě Tribunál podle společnosti VodafoneZiggo neodpověděl na argument, podle kterého vyslechnutí na vnitrostátní úrovni nebo v první fázi postupu na unijní úrovni nemůže zhojit skutečnost, že se sporným aktem ukončuje možnost být vyslechnut během vyšetřování provedeného v souladu s čl. 7 odst. 4 rámcové směrnice. V bodě 68 napadeného usnesení Tribunál podle společnosti VodafoneZiggo uvedl, že vnitrostátní konzultační postup proběhl a že na unijní úrovni se týká výlučně vztahů mezi dotyčným vnitrostátním regulačním orgánem na jedné straně a Komisí, ostatními vnitrostátními regulačními orgány a BEREC na straně druhé. V bodě 69 napadeného usnesení však Tribunál podle společnosti VodafoneZiggo uznal ustálenou praxi Komise spočívající ve vyzývání zúčastněných stran k podání připomínek, i když to rámcová směrnice neukládá. Navíc každá z těchto možností může podle společnosti VodafoneZiggo vést k jinému výsledku než konzultační postup na unijní úrovni. Napadené usnesení v tomto ohledu podle společnosti VodafoneZiggo mlčí. K vyslechnutí v pozdějších fázích, jako v řízení o opravném prostředku zahajovaném podle článku 4 rámcové směrnice nebo v rámci nového konzultačního postupu, jak navrhuje podle společnosti VodafoneZiggo Tribunál v bodech 70 a 71 napadeného usnesení, nemusí dojít dostatečně včas na to, aby byla umožněna ochrana práv zúčastněných stran.
- 111 Komise tvrdí, že tento druhý důvod kasačního opravného prostředku není opodstatněný.

Závěry Soudního dvora

- 112 Vzhledem k tomu, že společnost VodafoneZiggo napadá Tribunál za to, že neodpověděl na dva argumenty, které mu byly předloženy, je třeba konstatovat, že společnost VodafoneZiggo tímto druhým důvodem Tribunálu vytýká, že porušil povinnost odůvodnit napadené usnesení.
- 113 Podle ustálené judikatury Soudního dvora musí odůvodnění rozsudku či usnesení jasně a jednoznačně popisovat úvahy Tribunálu, aby dotčené osoby byly seznámeny s důvody přijetí rozhodnutí a Soudní dvůr mohl rozsudek přezkoumat (rozsudky ze dne 8. května 2013, *Eni v. Komise*, C-508/11 P, EU:C:2013:289, bod 74 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 13. prosince 2018, *Evropská unie v. Kendrion*, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, bod 80). Povinnost odůvodnění, kterou má Tribunál, mu však neukládá, aby poskytl vysvětlení, ve kterém by se vyčerpávajícím způsobem postupně zabýval každou ze všech úvah uvedených účastníky sporu, a toto odůvodnění může být tedy implicitní za podmínky, že umožní zúčastněným osobám seznámit se s důvody, proč Tribunál neuznal jejich argumenty, a Soudnímu dvoru disponovat poznatky dostatečnými k tomu, aby mohl vykonat soudní

přezkum (rozsudky ze dne 7. ledna 2004, Aalborg Portland a další v. Komise, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6, bod 372, a ze dne 11. září 2014, MasterCard a další v. Komise, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, bod 189).

- 114 Pokud jde v projednávané věci na prvním místě o argumentaci uvedenou v bodě 109 tohoto rozsudku, Tribunál v bodě 75 napadeného usnesení uvedl, že „[z]aprvé [...] zahájení druhé fáze evropského konzultačního postupu není nezbytné k tomu, aby bylo BEREC umožněno sdělit své stanovisko k návrhu opatření, neboť podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice může BEREC již v první fázi vznést připomínky u dotyčného vnitrostátního regulačního orgánu ve stejné lhůtě jednoho měsíce, která se bez rozdílu vztahuje na vnitrostátní regulační orgán a Komisi“.
- 115 Nejedná se však o jediný bod napadeného usnesení týkající se argumentace, kterou společnost VodafoneZiggo předložila Tribunálu ohledně údajné relevance úlohy BEREC v rámci článku 7 rámcové směrnice pro účely posouzení přípustnosti její žaloby, jak uvádí použití výrazu „zaprvé“ na začátku tohoto bodu. Tribunál totiž tuto argumentaci přezkoumal v bodech 74 až 79 napadeného usnesení.
- 116 V bodě 74 napadeného usnesení měl Tribunál za to, že „může být [...] BEREC zajisté zapojen do druhé fáze evropského konzultačního postupu podle čl. 7 odst. 5 [...] rámcové směrnice; t]ato okolnost však neznamená, že by existovala procesní práva [společnosti VodafoneZiggo], jež by měla být chráněna v rámci žaloby na základě článku 263 SFEU“.
- 117 Na podporu této úvahy Tribunál kromě konstatování v bodě 75 napadeného usnesení uvedl v bodě 76 tohoto usnesení, že „[z]adruhé rozlišování, které [společnost VodafoneZiggo], provádí mezi připomínkami, jež může BEREC vznést k návrhu opatření v rámci první fáze evropského konzultačního postupu, a stanoviskem, které tento orgán může vydat v rámci druhé fáze evropského konzultačního postupu podle čl. 7 odst. 5 rámcové směrnice, je irelevantní“.
- 118 V tomto ohledu Tribunál v bodě 77 uvedeného usnesení uvedl, že „stanovisko BEREC vydané ve druhé fázi evropského konzultačního postupu se zajisté týká aktu Komise, kterým se zahajuje druhá fáze evropského konzultačního postupu, a výhrad, jež jsou v něm vyjádřeny, spíše než samotného návrhu opatření, jako je tomu v první fázi[; o]bě tyto výměny názorů se však *in fine* týkají návrhu opatření zpřístupněného dotyčným vnitrostátním regulačním orgánem“.
- 119 V bodě 78 tohoto usnesení Tribunál dodal, že „[z] téhož důvodu není důležité, že Komise musí podle čl. 7 odst. 5 rámcové směrnice ‚v nejvyšší možné míře‘ zohlednit stanovisko BEREC“ a že „[t]ento požadavek není navíc relevantní, neboť Komise musí obecně ‚v nejvyšší možné míře [zohlednit] veškeré stanoviska, doporučení, pokyny, rady nebo osvědčené regulační postupy vydané či přijaté sdružením BEREC“, v souladu s čl. 3 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1211/2009 ze dne 25. listopadu 2009 o zřízení [Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací (BEREC)] a Úřadu (Úř. věst. 2009, L 337, s. 1)“. Tribunál z toho v tomtéž bodě 78 dovodil, že „[v]zhledem k tomu, že BEREC vznesl připomínky předtím, než je vznesl Komise, v rámci první fáze evropského konzultačního postupu, posledně zmíněná je každopádně musí v nejvyšší možné míře zohlednit“.
- 120 Tribunál konečně v bodě 79 napadeného usnesení uvedl, že „[z]atřetí účast v rámci druhé fáze evropského konzultačního postupu BEREC, tedy institucionálního orgánu odlišného od zainteresovaných subjektů, je bezvýznamná pro ochranu údajných procesních práv žalobkyně“.
- 121 Tribunál přitom tímto a zejména úvahami uvedenými v bodech 76 až 78 napadeného usnesení implicitně, avšak nutně odmítl argumentaci společnosti VodafoneZiggo, podle níž skutečnost, že je zbavena možnosti, aby BEREC předložil připomínky na základě čl. 7 odst. 4 rámcové směrnice, umožňuje konstatovat, že došlo k porušení procesního práva, které musí unijní soud chránit.

- 122 Vzhledem k tomu, že tato případná účast BEREC na fázi postupu stanoveného v čl. 7 odst. 4 rámcové směrnice podle uvedených bodů napadeného usnesení nevykazuje podstatný rozdíl ve srovnání s případnou účastí tohoto orgánu, která je uvedena v odstavci 3 tohoto článku, nutně z toho vyplývá, že tato argumentace byla odmítnuta, přičemž podle Tribunálu tato účast nemůže mít pro zainteresovaný subjekt, který má zájem na účasti BEREC v případné druhé fázi, žádný „dodatečný přínos“, protože v každém případě se tato účast co do své podstaty nebo účinků neodlišuje od účasti uvedené v čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice.
- 123 Tvrzené porušení povinnosti uvést odůvodnění uvedené v bodě 109 tohoto rozsudku tedy není prokázáno.
- 124 Pokud jde na druhém místě o argumentaci uvedenou v bodě 110 tohoto rozsudku, je třeba konstatovat, že Tribunál v bodě 68 napadeného usnesení uvedl, že „evropský konzultační postup, jak byl koncipován v rámcové směrnici, se týká – ať již jde o první, nebo druhou fázi – výlučně vztahů mezi dotyčným vnitrostátním regulačním orgánem na jedné straně a Komisí, ostatními vnitrostátními regulačními orgány a BEREC na druhé straně, neboť rámcová směrnice nijak neupravuje případnou účast zainteresovaných subjektů na unijní úrovni“.
- 125 V bodě 69 tohoto usnesení však Tribunál neuznal, jak tvrdí společnost VodafoneZiggo, ustálenou praxi Komise spočívající v tom, že vyzve zúčastněné strany k předložení připomínek, ale uvedl, že „[i] kdyby praxí Komise bylo [...] vyzývat zainteresované subjekty k předložení připomínek, žádné ustanovení rámcové směrnice jí neukládá povinnost uspořádat konzultaci zainteresovaných subjektů na unijní úrovni a s připomínkami zainteresovaných subjektů, jež byly obdrženy na vnitrostátní úrovni, se [Komise] může seznámit při veřejné konzultaci předcházející evropskému konzultačnímu postupu“.
- 126 V tomto ohledu v bodě 70 uvedeného usnesení Tribunál uvedl, že „v případech, kdy rámcová směrnice zamýšlí dodatečnou účast zainteresovaných subjektů, čl. 7 odst. 6 [...] rámcové směrnice stanoví, že novou veřejnou konzultaci uspořádá na vnitrostátní úrovni dotyčný vnitrostátní regulační orgán, a to v souladu s článkem 6 rámcové směrnice“. V bodech 71 a 72 tohoto usnesení Tribunál navíc uvedl, že „[v] právním rámci stanoveném rámcovou směrnicí jsou opatření, jež mají dopad na zájmy podniků působících v odvětví elektronických komunikací, přijímána na vnitrostátní úrovni vnitrostátními regulačními orgány, a nikoli Komisí, a musí [...] být možno je napadnout účinným opravným prostředkem na vnitrostátní úrovni“, přičemž procesní práva zainteresovaných subjektů tak mohou být chráněna u vnitrostátních soudů.
- 127 S ohledem na předcházející skutečnosti nelze mít za to, že Tribunál nesplnil povinnost odůvodnit odmítnutí argumentu vzneseného společností VodafoneZiggo, podle kterého vyslechnutí v rámci článku 6, čl. 7 odst. 3 nebo článku 4 rámcové směrnice, nemůže zhojit neexistenci vyslechnutí v rámci čl. 7 odst. 4 této směrnice.
- 128 Vzhledem k tomu, že Tribunál neuznal, že praxe, které se dovolává společnost VodafoneZiggo, je prokázána, jelikož se předpokládá pouze hypoteticky, a kromě toho konstatoval, že rámcová směrnice nestanoví pro zúčastněné strany možnost být vyslechnuty v rámci postupu konzultace a spolupráce mezi vnitrostátními regulačními orgány, Komisí a BEREC stanoveného v jejím článku 7, odmítnutí tohoto argumentu z toho totiž nutně vyplývalo, jelikož v případě neexistence jakéhokoli práva stanoveného v tomto smyslu v článku 7 nemůže dojít k porušení tohoto práva přijetím sporného aktu. Proto nebylo namístě, aby se k tomuto argumentu Tribunál výslovně vyjádřil.
- 129 Tvrzené porušení povinnosti uvést odůvodnění uvedené v bodě 110 tohoto rozsudku není tudíž prokázáno, a jelikož ani jedna z dvou částí tohoto důvodu kasačního opravného prostředku není opodstatněná, musí být tento důvod kasačního opravného prostředku zamítnut.

K třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastníků řízení

- 130 V rámci třetího důvodu kasačního opravného prostředku společnost VodafoneZiggo tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že její základní právo na účinnou soudní ochranu nebylo porušeno tím, že její žaloba byla prohlášena za nepřijatelnou, přestože výklad rámcové směrnice provedený Tribunálem v napadeném usnesení vytvořil rozpor mezi touto směrnicí a článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 131 Zprvými podmínky přípustnosti stanovené Smlouvou o FEU musí být podle ustálené judikatury Soudního dvora vykládány ve světle základního práva na účinnou soudní ochranu. Tribunál se přitom v bodě 114 napadeného usnesení podle společnosti VodafoneZiggo omezil na tvrzení, že právo na účinný prostředek nápravy nemůže vyloučit podmínky přípustnosti stanovené v článku 263 SFEU, aniž vysvětlil, jak svůj závěr o nepřijatelnosti s touto judikaturou spojuje.
- 132 Z druhého na rozdíl od toho, jak Tribunál rozhodl v bodech 115 a 116 napadeného usnesení, možnost společnosti VodafoneZiggo obrátit se na vnitrostátní soud, který sám může předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, nemůže v projednávané věci podle společnosti VodafoneZiggo zhojit neexistenci účinné soudní ochrany na unijní úrovni. Takový soud není podle společnosti VodafoneZiggo příslušný k rozhodnutí o sporném aktu a není ani zjevné, že se Soudního dvora dotáže na platnost takového aktu, ani že taková otázka bude přípustná.
- 133 Zatřetí možnost, kterou Tribunál uvedl v bodě 117 napadeného usnesení, podat žalobu proti rozhodnutí Komise, kterým vetuje vnitrostátní opatření, neodpovídá podle společnosti VodafoneZiggo na otázku, zda jsou porušena základní práva společnosti VodafoneZiggo, pokud akt Komise přijatý na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice nemůže být napaden podle článku 263 SFEU.
- 134 Začtvrté podání žaloby proti rozhodnutí ACM k vnitrostátnímu soudu neumožňuje podle společnosti VodafoneZiggo zhojit protiprávnost sporného aktu. Ponechat vyřešení tohoto sporu pouze na vnitrostátních soudech naproti tomu podle společnosti VodafoneZiggo vážně poruší její právo na účinný prostředek nápravy. Tribunál tím, že v bodech 118 a 119 napadeného usnesení uvedl, že takový soud může předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, nezohlednil argument společnosti VodafoneZiggo, podle kterého značná váha přiznaná aktu Komise v rámci vnitrostátních řízení může mít za následek ovlivnění řešení vnitrostátního sporu, jakož i rozhodnutí tohoto soudu zda předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Navíc tím, že Tribunál v tomtéž bodě 118 uvedl, že posouzení vnitrostátních soudů nemůže vést k tomu, že aktu přijatému unijním orgánem budou přiznány závazné právní účinky, které mu unijní právo nepřiznává, znovu podle společnosti VodafoneZiggo nezohlednil, že podmínka týkající se existence závazných právních účinků musí být vykládána ve světle základních práv společnosti VodafoneZiggo.
- 135 Komise tvrdí, že tento důvod kasačního opravného prostředku je neopodstatněný.

Závěry Soudního dvora

- 136 V rozsahu, v němž společnost VodafoneZiggo v rámci tohoto třetího důvodu kasačního opravného prostředku, jakož i v podstatě v rámci třetí výtky třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku na prvním místě tvrdí, že Tribunál opomněl vyložit rámcovou směrnicí, a tudíž neposoudil přípustnost její žaloby ve světle jejího základního práva na účinnou soudní ochranu zaručeného v článku 47 Listiny, čímž porušil tento článek, je třeba připomenout, že účelem uvedeného článku 47 není změnit systém soudního přezkumu stanovený Smlouvami, a zejména pravidla přípustnosti přímých žalob k unijnímu soudu, jak vyplývá i z vysvětlení k tomuto článku 47, které je podle čl. 6 odst. 1 třetího pododstavce SEU a čl. 52 odst. 7 této Listiny třeba zohlednit pro účely jejího výkladu

(rozsudky ze dne 28. dubna 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares v. Komise, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 43, jakož i citovaná judikatura, a ze dne 25. října 2017, Rumunsko v. Komise, C-599/15 P, EU:C:2017:801, bod 68, jakož i citovaná judikatura).

- 137 Jak Tribunál právem připomněl v bodě 114 napadeného usnesení, i když podmínky přípustnosti stanovené v článku 263 SFEU musí být vykládány ve světle základního práva na účinnou soudní ochranu, nemůže to vést k vyloučení těchto podmínek, které jsou výslovně stanoveny ve Smlouvě o FEU (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. dubna 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares v. Komise, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 44, jakož i citovaná judikatura, a ze dne 13. března 2018, Industrias Químicas del Vallés v. Komise, C-244/16 P, EU:C:2018:177, bod 101).
- 138 Výklad pojmu „napadnutelný akt“ ve smyslu článku 263 SFEU ve světle článku 47 Listiny tudíž nemůže vést k vyloučení této podmínky, aniž jsou překročeny pravomoci unijních soudů, které jim přiznává Smlouva o FEU (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. října 2017, Rumunsko v. Komise, C-599/15 P, EU:C:2017:801, bod 68 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 9. července 2020, Česká republika v. Komise, C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 52).
- 139 Právě tak by tomu přitom bylo v případě, že by takovému navrhovateli, jako je společnost VodafoneZiggo, bylo umožněno podat žalobu na zrušení aktu, který není aktem napadnutelným ve smyslu článku 263 SFEU, jelikož s ohledem na kontext, ve kterém byl přijat, na jeho obsah a jeho přípravnou povahu nezakládá právně závazné účinky, jak Tribunál v podstatě rozhodl v bodech 28 až 112 napadeného usnesení, jejichž právní opodstatněnost společnost VodafoneZiggo v rámci tohoto kasačního opravného prostředku nezpochybnila, ani v jejich případě neprokázala nesprávné právní posouzení.
- 140 Kromě toho z napadeného usnesení vyplývá, že na rozdíl od toho, co tvrdí společnost VodafoneZiggo, Tribunál správně vysvětlil, proč je jeho zjištění, že žaloba této společnosti musí být odmítnuta jako nepřípustná, slučitelné s právem na účinnou soudní ochranu zaručeným článkem 47 Listiny.
- 141 V bodě 115 napadeného usnesení totiž Tribunál uvedl, že článek 4 rámcové směrnice ukládá členským státům povinnost zavést mechanismus pro opravné prostředky proti rozhodnutím vnitrostátních regulačních orgánů, čímž upravuje úplný systém soudní ochrany, což Soudní dvůr mimoto již konstatoval (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. ledna 2015, T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, body 33 a 34, jakož i citovaná judikatura). V tomto ohledu Tribunál jednak v bodě 116 uvedeného usnesení uvedl, že pokud je úloha Komise omezena, jako je tomu v projednávané věci, na předání připomínek podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, která v zásadě vede dotčený vnitrostátní regulační orgán k přijetí rozhodnutí, vzniká právo podat opravný prostředek proti tomuto rozhodnutí k příslušnému vnitrostátnímu soudu, který tedy může v souladu s článkem 267 SFEU předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se unijního právního rámce, který je použitelný na konkrétní situaci, a jednak v bodě 1117 téhož usnesení uvedl, že pokud Komise vykoná právo veta podle čl. 7 odst. 5 písm. a) rámcové směrnice, postup tak podle Tribunálu vede k přijetí unijního aktu se závaznými právními účinky, a tedy v tomto případě vzniká právo podat opravný prostředek k unijnímu soudu podle článku 263 SFEU.
- 142 První výtka tohoto důvodu kasačního opravného prostředku musí být tudíž zamítnuta.
- 143 Vzhledem k tomu, že společnost VodafoneZiggo na druhém místě tvrdí, že na rozdíl od toho, jak rozhodl Tribunál v bodech 115 a 116 napadeného usnesení, možnost vnitrostátního soudu podat k Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neumožňuje zaručit této společnosti účinnou soudní ochranu na unijní úrovni, je třeba připomenout, že soudní přezkum dodržování unijního právního řádu je zajištěn, jak vyplývá z čl. 19 odst. 1 SEU, nejen Soudním dvorem, ale i soudy členských států. Za tímto účelem Smlouva o FEU zavedla svými články 263 a 277 a dále svým článkem 267 úplný systém procesních prostředků a řízení určený k zajištění kontroly legality unijních aktů, kterou svěřila unijnímu soudu (rozsudek ze dne 28. dubna 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares

v. Komise, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 45, jakož i citovaná judikatura, a ze dne 13. března 2018, *Industrias Químicas del Vallés/Commission*, C-244/16 P, EU:C:2018:177, bod 102). Z toho plyne, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se posouzení platnosti je stejně jako žaloba na neplatnost způsobem přezkumu legality unijních aktů (rozsudky ze dne 28. dubna 2015, *T & L Sugars a Sidul Açúcares v. Komise*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 47, jakož i citovaná judikatura, a ze dne 13. března 2018, *Industrias Químicas del Vallés/Commission*, C-244/16 P, EU:C:2018:177, bod 104).

- 144 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že má-li vnitrostátní soud za to, že jeden nebo více důvodů neplatnosti unijního aktu uvedených účastníky řízení nebo popřípadě uplatněných bez návrhu jsou opodstatněné, musí přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce směřující k posouzení platnosti, neboť pouze Soudní dvůr má pravomoc určit, že unijní akt je neplatný (rozsudky ze dne 28. dubna 2015, *T & L Sugars a Sidul Açúcares v. Komise*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 48, jakož i citovaná judikatura, a ze dne 13. března 2018, *Industrias Químicas del Vallés v. Commission*, C-244/16 P, EU:C:2018:177, bod 105), a že článek 267 SFEU svěřuje Soudnímu dvoru pravomoc bez jakékoli výjimky rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti a výkladu aktů přijatých orgány Unie (rozsudky ze dne 13. prosince 1989, *Grimaldi*, C-322/88, EU:C:1989:646, bod 8, a ze dne 20. února 2018, *Belgie v. Komise*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 44), přičemž tato posledně citovaná judikatura byla ostatně připomenuta Tribunálem v bodě 116 napadeného usnesení.
- 145 Okolnost, na kterou poukazuje společnost VodafoneZiggo, že není jisté, zda se vnitrostátní soud, kterému byla předložena žaloba proti rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu přijatému na závěr postupu stanoveného v článku 7 rámcové směrnice, obrátí na Soudní dvůr s návrhem na zahájení řízení o předběžné otázce, nemůže užitečně podpořit její stanovisko.
- 146 Je pravda, že nestačí, že účastník řízení tvrdí, že spor nastoluje otázku ohledně platnosti unijního práva, aby dotyčný soud musel mít za to, že vyvstala otázka ve smyslu článku 267 SFEU. Konkrétně, pokud jde o soudy, jejichž rozhodnutí lze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, Soudní dvůr rozhodl, že tyto soudy mohou zkoumat platnost napadnutelného unijního aktu, a pokud považují důvody neplatnosti, které účastníci řízení před nimi uvádějí, za nepodložené, mohou tyto důvody odmítnout s konstatováním, že akt je platný v celém rozsahu. Tímto jednáním totiž nezpochybnují existenci unijního aktu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. ledna 2006, *IATA a ELFAA*, C-344/04, EU:C:2006:10, body 28 a 29, jakož i citovaná judikatura).
- 147 Naproti tomu, jak rovněž vyplývá z judikatury připomenuté v bodě 144 tohoto rozsudku, každý účastník řízení má v kontextu vnitrostátního řízení právo domáhat se u soudu, jemuž byla věc předložena, neplatnosti unijního aktu a přimět tento soud, který není příslušný k rozhodnutí o takové neplatnosti, aby se v tomto ohledu dotázal Soudního dvora prostřednictvím předběžné otázky (rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, bod 39 a citovaná judikatura).
- 148 Navíc okolnost, že vnitrostátní soud má pravomoc určit otázky, které předloží Soudnímu dvoru, vyplývá ze systému opravných prostředků zamýšleného Smlouvou o FEU a nepředstavuje argument, který by mohl odůvodnit extenzivní výklad podmínek přípustnosti stanovených v článku 263 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. května 1987, *Union Deutsche Lebensmittelwerke a další v. Komise*, 97/85, EU:C:1987:243, bod 12).
- 149 Dále je třeba uvést, že argumentace předložená společností VodafoneZiggo popírá schopnost vnitrostátních soudů přispívat k dodržování unijního právního řádu, i když je nesporné, že soudní přezkum dodržování tohoto právního řádu je zajišťován, jak vyplývá z čl. 19 odst. 1 SEU a jak již bylo připomenuto v bodě 143 tohoto rozsudku, nejen Soudním dvorem, ale i soudy členských států, a že tyto soudy členských států ve spolupráci se Soudním dvorem plní úkol, který je jim společně svěřen s cílem zajistit dodržování práva při výkladu a uplatňování Smluv [v tomto smyslu viz posudek č. 1/09

(Dohoda o vytvoření jednotného systému pro řešení sporů týkajících se patentů) ze dne 8. března 2011, EU:C:2011:123, bod 69, jakož i rozsudek ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 99]. Tato argumentace tedy nemůže být přijata.

- 150 S ohledem na tyto skutečnosti se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když v uvedených bodech 115 a 116 v podstatě konstatoval, že možnost společnosti VodafoneZiggo podat k vnitrostátnímu soudu žalobu směřující proti rozhodnutí vnitrostátního regulačního orgánu přijatému poté, co Komise předložila připomínky na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice, zaručuje, že její právo na účinnou soudní ochranu ve smyslu článku 47 Listiny je dodrženo, i když její žaloba podaná k Tribunálu znějící na zrušení sporného aktu je nepřijatelná.
- 151 Na třetím místě, pokud jde o výtku uvedenou v bodě 133 tohoto rozsudku, stačí uvést, že na rozdíl od toho, co tvrdí společnost VodafoneZiggo, se Tribunál vyjádřil k otázce, zda je právo této společnosti na účinnou soudní ochranu porušeno z důvodu nepřijatelnosti její žaloby podané k Tribunálu, a že jak vyplývá z bodů 136 až 150 tohoto rozsudku, Tribunál právem rozhodl, že tomu tak není, když právě v bodě 117 napadeného usnesení, který je zpochybněn v rámci této třetí výtky, toto zjištění dokazuje v rozsahu, v němž v tomto bodě, jehož obsah je uveden v bodě 141 tohoto rozsudku, doplňuje objasnění úplného systému soudní ochrany zavedeného rámcovou směrnicí. Tato výtka je tedy neopodstatněná.
- 152 Na čtvrtém místě, pokud jde o výtku uvedenou v bodě 134 tohoto rozsudku, je třeba uvést, že v rozsahu, v němž společnost VodafoneZiggo kritizuje bod 118 napadeného usnesení, znovu v podstatě tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce upravená v článku 267 SFEU přispívá k zajištění jejího práva na účinnou soudní ochranu, ačkoli využití takového postoupení není zaručeno. Jak přitom vyplývá rovněž z bodů 136 až 150 tohoto rozsudku, Tribunál se v tomto ohledu nedopustil nesprávného právního posouzení.
- 153 Kromě toho v rozsahu, v němž společnost VodafoneZiggo touto výtkou směřuje k bodu 119 napadeného usnesení, stačí uvést, že tento bod je uveden pro úplnost, a tudíž je tato výtka v tomto rozsahu v každém případě neúčinná v souladu s judikaturou připomenutou v bodě 62 tohoto rozsudku.
- 154 Třetí důvod kasačního opravného prostředku musí být tudíž zamítnut v plném rozsahu, stejně jako třetí výtka třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku.
- 155 Vzhledem k tomu, že žádnému z důvodů kasačního opravného prostředku dovolávaných společností VodafoneZiggo na podporu jejího kasačního opravného prostředku nebylo vyhověno, je třeba tento kasační opravný prostředek v plném rozsahu zamítnout.

K nákladům řízení

- 156 Podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora není-li kasační opravný prostředek opodstatněný, rozhodne Soudní dvůr o nákladech řízení.
- 157 Podle čl. 138 odst. 1 tohoto jednacího řádu, jenž se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě čl. 184 odst. 1 tohoto jednacího řádu, se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 158 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a společnost VodafoneZiggo neměla ve věci úspěch, je důvodné posléze uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

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

- 1) **Kasační opravný prostředek se zamítá.**
- 2) **VodafoneZiggo Group BV se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.