



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
YVES BOT  
prednesené 12. júna 2014<sup>1</sup>

**Vec C-222/13**

**TDC A/S  
proti  
Erhvervsstyrelsen**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Teleklagenævnet (Dánsko)]

„Prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania — Pojem ‚vnútroštátny súdny orgán‘ v zmysle článku 267 ZFEÚ — Nezávislosť predkladajúceho vnútroštátneho orgánu — Sektor telekomunikácií — Univerzálna služba a práva užívateľov — Smernica 2002/22/ES — Poskytnutie doplnkových povinných služieb poskytovateľom univerzálnej služby v zmysle článku 32 smernice — Financovanie doplnkových povinných služieb — Kalkulácia čistých nákladov — Určenie nespravodlivého zaťaženia“

1. Týmto návrhom na začatie prejudiciálneho konania Teleklagenævnet (Dánsko) žiada Súdny dvor, aby spresnil spôsoby financovania doplnkovej povinnej služby poskytnutej v zmysle článku 32 smernice 2002/22/ES<sup>2</sup> podnikom poskytujúcim univerzálnu službu.

2. Cieľom smernice univerzálnej služby je vytvoriť harmonizovaný právny rámec, ktorý v celej Európskej únii zabezpečí dostupnosť k základným a kvalitným komunikačným službám.<sup>3</sup> Tieto služby normotvorca Únie explicitne vymedzil v kapitole II uvedenej smernice. V prípade, že sa poskytujú za cenu, ktorá sa odkláňa od ceny stanovenej za bežných obchodných podmienok, podnik, ktorý poskytuje univerzálne služby, získa kompenzáciu prostredníctvom financovania z verejných zdrojov zo strany členského štátu alebo prostredníctvom sektorových fondov zo strany podnikov daného sektora.

3. V súlade so zásadou subsidiarity, ak trh nezodpovedá požiadavkám koncových užívateľov, členské štáty môžu ísť nad rámec obmedzeného okruhu univerzálnej služby a jej doplnkových služieb<sup>4</sup> tak, že sprístupnia a urobia dostupnými na celom území „doplnkové povinné služby“.

4. Článok 32 smernice univerzálnej služby, ktorého rozsah pôsobnosti tu je potrebné vyložiť, stanovuje:

„Členské štáty môžu rozhodnúť o sprístupnení doplnkových služieb k službám, poskytovaným v rámci záväzkov univerzálnej služby a vymedzeným v kapitole II, ktoré budú verejne dostupné na ich území no bez toho, aby mohol byť predpísaný akýkoľvek kompenzačný mechanizmus zahŕňajúci špecifické podniky.“

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 7. marca 2002 o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb (smernica univerzálnej služby) (Ú. v. EÚ L 108, s. 51; Mím. vyd. 13/09, s. 367), zmenená a doplnená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/136/ES z 25. novembra 2009 (Ú. v. EÚ L 337, s. 11, ďalej len „smernica univerzálnej služby“).

3 — Pozri článok 1 ods. 1 a 2 tejto smernice.

4 — Pozri článok 29 smernice univerzálnej služby.

5. Toto ustanovenie ponecháva členským štátom širokú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide služby, ktoré možno poskytovať na ich území v rámci „doplnkovej povinnej služby“. V tejto veci Dánske kráľovstvo poverilo hlavného dánskeho operátora v sektore telekomunikácií, TDC A/S (ďalej len „TDC“), aby zabezpečil rádiové bezpečnostné a pohotovostné námorné služby na jeho štátnom území, ako aj v Grónsku. Tieto rádiové služby sú bezplatne sprístupnené všetkým plavidlám, bez ohľadu na to, pod vlajkou ktorého štátu sa plavia, a umožňujú im požiadať o pomoc v prípade núdze.<sup>5</sup>

6. No na rozdiel od pravidiel upravujúcich kompenzáciu poskytovateľov univerzálnej služby normotvorca Únie nespresňuje podmienky, za ktorých musí členský štát kompenzovať podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu. Hoci výslovne vylučuje sektorové financovanie, nespresňuje, v akom rozsahu sú členské štáty povinné kompenzovať poskytovanie doplnkovej povinnej služby a akým spôsobom majú vypočítať náklady spojené s týmto poskytovaním na účely financovania z verejných zdrojov.

7. V konaní vo veci samej orgán príslušný pre sektor telekomunikácií<sup>6</sup> teda odmietol TDC priznať kompenzáciu nákladov spojených s poskytovaním daných námorných bezpečnostných a pohotovostných služieb vynaložených za rok 2010. Tento orgán totiž konštatoval, že v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou uplatniteľnou do 31. marca 2012 TDC nemal nárok na nijakú kompenzáciu, pokiaľ ide o náklady vynaložené s poskytovaním tejto doplnkovej povinnej služby, pretože vo všeobecnosti dosiahol zisk zo záväzkov univerzálnej služby a doplnkových povinných služieb posudzovaných spoločne<sup>7</sup>. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že náklady súvisiace s danými bezpečnostnými službami v praxi dosahovali približne 60 000 000 dánskych korún (DKK) ročne (teda približne 8 036 000 eur), z čoho asi polovica súvisela s poskytovaním služieb na území Grónska.

8. Predkladajúci vnútroštátny orgán si v rámci konania o žalobe, o ktorej rozhoduje, kladie otázku o zásadách a pravidlách upravujúcich financovanie tejto povinnej doplnkovej služby v zmysle článku 32 smernice univerzálnej služby. Keďže má pochybnosti v súvislosti s výkladom tohto ustanovenia, Teleklagenævnet rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Bráni [smernica univerzálnej služby] a osobitne jej článok 32 členskému štátu v tom, aby stanovil pravidlá, na základe ktorých nemá podnik nárok na osobitnú kompenzáciu čistých nákladov zo strany členského štátu vynaložených na poskytovanie doplnkových povinných služieb, na ktoré sa nevzťahuje kapitola II [tejto] smernice, ak zisk podniku z iných služieb, na ktoré sa vzťahujú jeho záväzky univerzálnej služby podľa kapitoly II [uvedenej] smernice, prevyšuje stratu súvisiacu s poskytovaním doplnkových povinných služieb?
2. Bráni smernica univerzálnej služby členskému štátu v tom, aby stanovil pravidlá, ktoré dovoľujú podnikom, aby uplatnili voči členskému štátu nárok na kompenzáciu čistých nákladov vynaložených na poskytovanie doplnkových povinných služieb, na ktoré sa nevzťahuje kapitola II tejto smernice, len v prípade, že čisté náklady predstavujú pre dané podniky neprimerané zaťaženie?

5 — Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že bezpečnostné služby v Grónsku v praxi poskytuje Tele Greenland A/S, podnik, ktorý je vo vlastníctve autonómnych orgánov Grónska, pričom TDC pokrýva len náklady spojené s týmto poskytovaním služieb.

6 — Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že v čase skutkových okolností sporu vo veci samej orgánom príslušným pre oblasť telekomunikácií bol Den danske telemyndighed. Odtedy kompetencie tohto orgánu prešli na Erhvervsstyrelsen. Ide o národný regulačný orgán (ďalej len „NRO“), ktorý vykonáva najmä dohľad nad daným sektorom v súlade s článkom 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica) (Ú. v. EÚ L 108, s. 33; Mim. vyd. 13/029, s. 349).

7 — Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že po výzve Európskej komisie doručenej 27. januára 2011 a jej odôvodnenom stanovisku doručenom 29. septembra 2011, dánska vláda zmenila svoju právnú úpravu tak, že počnúc 1. aprílom 2012 prevzala na seba náklady vynaložené na danú doplnkovú povinnú službu. Vzhľadom však na skutočnosť, že nebolo konštatované, že skoršia právna úprava nebola v rozpore so smernicou univerzálnej služby, dánska vláda usúdila, že táto zmena nemá nijaký retroaktívny účinok a neumožňuje kompenzovať náklady vynaložené na poskytovanie daných bezpečnostných služieb pred 1. aprílom 2012.

3. V prípade zápornej odpovede na druhú otázku, môže členský štát rozhodnúť, že poskytovanie doplnkových povinných služieb, na ktoré sa nevzťahuje kapitola II smernice univerzálnej služby, nepredstavuje neprimerané zaťaženie, ak podnik vo všeobecnosti dosiahol zisk z poskytovania všetkých služieb, z ktorých mu vyplýva záväzok univerzálnej služby, a najmä z poskytovania služieb, ktoré by podnik poskytoval, aj keby nemal záväzok univerzálnej služby?
4. Bráni smernica univerzálnej služby členskému štátu v tom, aby stanovil pravidlá, podľa ktorých sa čisté náklady určitého podniku spojené s poskytovaním univerzálnej služby podľa kapitoly II tejto smernice majú vypočítať na základe všetkých príjmov a nákladov spojených s poskytnutím predmetnej služby a najmä príjmov a nákladov, ktoré by podnik vykazoval, aj keby nebol poskytovateľom univerzálnej služby?
5. Zavisia odpovede na prvú až štvrtú otázku od toho, či sa má doplnková povinná služba poskytovať na území Grónska, ktoré je podľa prílohy II ZFEÚ zámorskou krajinou alebo územím (ďalej len „ZKÚ“), ak dánske orgány poveria správou podnik so sídlom v Dánsku a tento podnik nevykonáva na území Grónska inú činnosť?
6. Aký má vplyv článok 107 ods. 1 ZFEÚ, článok 108 ods. 3 ZFEÚ, ako aj rozhodnutie Komisie [2012/21/EÚ] z 20. decembra 2011 o uplatňovaní článku 106 ods. 2 ZFEÚ na štátnu pomoc vo forme kompenzácie za službu vo verejnom záujme udelenej niektorým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu<sup>8</sup> na odpovede na prvú až piatu otázku?
7. Aký má vplyv zásada minimálneho narušenia hospodárskej súťaže zakotvená najmä v článku 1 ods. 2 a článku 3 ods. 2, v odôvodneniach 4, 18, 23 a 26, ako aj v časti B prílohy IV smernice univerzálnej služby na odpovede na prvú až piatu otázku?
8. Ak ustanovenia smernice univerzálnej služby bránia vnútroštátnym právnym systémom uvedeným v prvej, druhej a štvrtej otázke, majú tieto ustanovenia alebo obmedzenia priamy účinok?“
9. Vo veci, ktorú skúmam, existujú konkrétne vážne pochybnosti súvisiace s nezávislosťou rozhodovania členov, ktorí tvoria predkladajúci vnútroštátny orgán, pretože títo členovia, ktorých menuje a odvoláva príslušné ministerstvo, nedisponujú osobitne nijakou zárukou v súvislosti s ich odvolaním, okrem záruk, ktoré stanovuje pracovné právo.

## I – Právo Únie

### A – Smernica univerzálnej služby

10. Cieľom smernice univerzálnej služby je v súlade s jej článkom 1 zaručiť prístupnosť kvalitných verejných služieb v celej Únii prostredníctvom účinnej hospodárskej súťaže a výberu a zaoberať sa okolnosťami, za ktorých nie sú potreby koncových užívateľov na trhu dostatočne uspokojované. Na tieto účely zakladá práva koncových užívateľov a zodpovedajúce povinnosti podnikov poskytujúcich verejne prístupné elektronické komunikačné siete a služby.

8 — Ú. v. EÚ L 7, 2012, s. 3.

11. V súlade s článkom 3 ods. 2 smernice univerzálnej služby členské štáty stanovia najefektívnejší a najprimeranejší prístup k zabezpečeniu implementácie univerzálnej služby, pričom budú rešpektovať princípy objektivity, transparentnosti, nediskriminácie a proporcionality. Okrem toho sa musia snažiť o minimalizáciu skresľovania trhu, a to najmä u poskytovania služieb za ceny alebo iné podmienky, ktoré sa odchyľujú od bežných obchodných podmienok, pričom budú rešpektovať verejný záujem.

12. Rozsah univerzálnej služby spresňujú články 4 až 7 smernice univerzálnej služby. Zahŕňa pripojenie na vymedzenom mieste k verejným komunikačným sieťam, ako aj sprístupnenie telefónnych informačných služieb a kompletného telefónneho zoznamu koncovým užívateľom. Zahŕňa tiež zavedenie verejných telefónov na mince a karty alebo iných verejných telefónnych prístupových miest umožňujúcich uskutočniť najmä tiesňové volania, ako aj špecifických opatrení zaručujúcich prístup k týmto službám užívateľom so zdravotným postihnutím.

13. Financovanie nákladov súvisiacich s poskytovaním univerzálnej služby je upravené v článkoch 12 až 14 smernice univerzálnej služby.

14. Článok 12 smernice univerzálnej služby, pod názvom: „Kalkulácia nákladov záväzkov univerzálnej služby“, v odseku 1 stanovuje:

„Ak [NRO] usúdia, že poskytovanie univerzálnej služby podľa článkov 3 až 10 môže predstavovať nespravodlivé zaťaženie podnikov určených na poskytovanie univerzálnej služby, budú kalkulovať čisté náklady za jej poskytovanie.

Na tento účel [NRO]:

- a) vykalkulujú čisté náklady na plnenie záväzku univerzálnej služby, berúc do úvahy každú trhovú výhodu, ktorá vyplynie pre podnik určený na poskytovanie univerzálnej služby, v súlade s prílohou IV, časť A; alebo
- b) použijú čisté náklady za poskytovanie univerzálnej služby identifikovanej mechanizmom určovania v súlade s článkom 8 ods. 2.“

15. Príloha IV časť A smernice univerzálnej služby uvádza, akým spôsobom sa majú vypočítať čisté náklady záväzkov univerzálnej služby.

16. Článok 13 ods. 1 a 2 tejto smernice stanovuje pravidlá financovania záväzkov univerzálnej služby. Toto ustanovenie spresňuje:

„1. Ak na základe kalkulácie čistých nákladov uvedených v článku 12 [NRO] zistí, že podnik znáša neprimerané zaťaženie, členské štáty na žiadosť určeného podniku rozhodnú o:

- a) zavedení mechanizmu, ktorým sa podniku za transparentných podmienok uhradia stanovené čisté náklady z verejných fondov; a/alebo
- b) rozdelení čistých nákladov záväzkov univerzálnej služby medzi poskytovateľov elektronických komunikačných sietí a služieb.

2. Ak sú čisté náklady rozdelené podľa odseku 1 písm. b), členské štáty vytvoria rozdeľovací mechanizmus spravovaný [NRO] alebo orgánom nezávislým na užívateľoch, ktorý je pod dohľadom [NRO].

Financovať sa môžu len čisté náklady stanovené v súlade s článkom 12, ktoré sa týkajú povinností uvedených v článkoch 3 až 10.“

17. Členské štáty tak môžu kompenzovať poskytovateľa služieb prostredníctvom verejných fondov. Môžu tiež rozdeliť čisté náklady záväzkov univerzálnej služby medzi všetkých sieťových operátorov a operátorov elektronických komunikačných služieb, ktorí poskytujú služby na ich území prostredníctvom zariadení sektorových fondov. Tieto pravidlá spresňujú odôvodnenia 21 až 23, ako aj príloha IV časť B smernice univerzálnej služby.

18. Napokon článok 32 tejto smernice, pod názvom „Doplnkové povinné služby“, kde je potrebné, aby som urobil výklad jeho znenia, stanovuje:

„Členské štáty môžu rozhodnúť o sprístupnení doplnkových služieb k službám, poskytovaným v rámci záväzkov univerzálnej služby a vymedzeným v kapitole II, ktoré budú verejne dostupné na ich území no bez toho, aby mohol byť predpísaný akýkoľvek kompenzačný mechanizmus zahŕňajúci špecifické podniky.“

B – *Smernica 2002/77/ES*

19. Článok 6 smernice 2002/77/ES<sup>9</sup>, pod názvom „Záväzky univerzálnej služby“, v odseku 1 spresňuje:

„Všetky národné úpravy podľa smernice [univerzálnej služby] slúžiace na zdieľanie čistých nákladov poskytovania univerzálnej služby musia byť založené na objektívnych, transparentných a nediskriminačných kritériách a musia byť v súlade s princípom proporcionality a najmenšej deformácie trhu. Najmä ak sú záväzky univerzálnej služby ukladané celkom alebo čiastočne verejným podnikom poskytujúcim elektronické komunikačné služby, je to potrebné zohľadniť pri kalkulácii každého [z] príspevkov na čisté náklady univerzálnej služby.“

## II – **Moja analýza týkajúca sa právomoci Súdneho dvora**

20. V konaní vo veci samej je vzhľadom na povahu predkladajúceho vnútroštátneho orgánu otázna právomoc Súdneho dvora.

21. Vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania Teleklagenævnet predkladá dôvody, na základe ktorých sa domnieva, že spĺňa všetky podmienky požadované na to, aby ho bolo možné považovať za „súdny orgán“ v zmysle článku 267 ZFEÚ a bol tak oprávnený položiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku.

22. Na druhej strane Komisia má vo svojich pripomienkach v tejto súvislosti určité pochybnosti. Súdny dvor preto vyzval dánsku vládu, aby spresnila ustanovenia upravujúce činnosť Teleklagenævnet a najmä tie, ktoré zaručujú jeho nezávislosť, ako aj ustanovenia týkajúce sa záväznej povahy jeho právomoci. Dánska vláda vo vysvetleniach, ktoré predložila Súdnemu dvoru, tvrdí, že Teleklagenævnet spĺňa všetky kritéria stanovené judikatúrou na to, aby ho bolo možné kvalifikovať ako „súdny orgán“ a Súdny dvor má preto právomoc rozhodnúť o prejudiciálnych otázkach, ktoré mu tento orgán položil.

9 — Smernica Komisie zo 16. septembra 2002 o hospodárskej súťaži na trhoch elektronických komunikačných sietí a služieb (Ú. v. ES L 249, s. 21; Mím. vyd. 08/002, s. 178).



23. Podľa ustálenej judikatúry otázka týkajúca sa povahy vnútroštátneho orgánu spadá výlučne do práva Únie. Pri posudzovaní otázky, či má vnútroštátny orgán povahu súdneho orgánu v zmysle článku 267 ZFEÚ, Súdny dvor zohľadňuje viaceré skutočnosti, akými sú napríklad jeho zriadenie zákonom, jeho trvalý charakter, záväzná povaha jeho právomoci, kontradiktórna povaha konania, uplatňovanie právnych predpisov týmto orgánom, ako aj jeho nezávislosť.<sup>10</sup>

24. Súdny dvor teda posudzuje povahu tohto orgánu s prihliadnutím na kritéria štrukturálnej, ako aj funkčnej povahy, pričom dbá o to, aby bol zachovaný osobitný normatívny kontext, v rámci ktorého má tento súd potrebu obrátiť sa na Súdny dvor.<sup>11</sup> Inak povedané Súdny dvor *in concreto* skúma osobitnú povahu funkcií, ktoré vnútroštátny orgán vykonáva. Jeden a ten istý vnútroštátny orgán môže byť tak naraz kvalifikovaný ako „súdny orgán“ a „správny orgán“ podľa toho, či v konkrétnom prípade vykonáva súdne funkcie alebo plní úlohy administratívnej povahy.<sup>12</sup> V tejto súvislosti Súdny dvor osobitne prihliada na to, či spor prebieha pred predkladajúcim vnútroštátnym orgánom a či má tento orgán rozhodnúť v rámci konania, ktoré sa má ukončiť rozhodnutím súdnej povahy.<sup>13</sup>

25. Teraz vysvetlím dôvody, na základe ktorých sa domnievam, že v konaní vo veci samej Teleklagenævnet nemá právomoc obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania v zmysle článku 267 ZFEÚ.

26. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že podmienky stanovené judikatúrou Súdného dvora týkajúce sa zriadenia zákonom vnútroštátneho orgánu, jeho trvalý charakter, kontradiktórna povaha jeho konania a uplatňovanie právnych predpisov týmto orgánom sú istotne splnené.

27. Teleklagenævnet je totiž trvalý verejný orgán poverený rozhodovaním o sporoch, ktorý bol zriadený § 68 ods. 1 zákona č. 169 z 3. marca 2011 o elektronických komunikačných sieťach a službách (lov nr. 169 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester)<sup>14</sup>. Jeho zriadenie zákonom teda nemožno spochybníť. Spôsoby jeho fungovania upravuje nariadenie č. 383 z 21. apríla 2011 o činnosti Teleklagenævnet (bekendtgørelse nr. 383 om teleklagenævnets virksomhed)<sup>15</sup>.

28. Okrem toho v súlade s § 70 ods. 1 zákona o telekomunikáciách tento orgán vydáva svoje rozhodnutia na základe podmienky uplatňovania právnych predpisov, a to konkrétne na základe zákona o telekomunikáciách.

29. Okrem toho z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že konanie pred Teleklagenævnet má výlučne písomnú formu, ale že tento orgán dbá o to, aby účastníci konania mohli predkladať svoje pripomienky v súlade so zásadou kontradiktórnosti.

30. Naopak záväzná povaha jeho právomoci a nezávislosť členov, ktorí ho tvoria, môžu vyvolávať určité výhrady.

10 — Pozri najmä rozsudky Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, bod 23); Syfait a i. (C-53/03, EU:C:2005:333, bod 29); RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, bod 36), a Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, bod 38 a citovanú judikatúru), ako aj, pokiaľ ide o neskoršie uplatnenie, uznesenie Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, bod 16).

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

12 — Uznesenia ANAS (C-192/98, EU:C:1999:589, bod 22), a RAI (C-440/98, EU:C:1999:590, bod 13), týkajúce sa Corte dei Conti (Taliansko).

13 — Pozri najmä rozsudok Belov (EU:C:2013:48, bod 39 a citovanú judikatúru).

14 — Ďalej len „zákon o telekomunikáciách“.

15 — Ďalej len „nariadenie č. 383“.

A – *Závazná povaha právomoci Teleklagenævnet*

31. Vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Dorsch Consult (EU:C:1997:413), Súdny dvor spresnil pojem záväzná povaha právomoci. Súdny orgán má „záväznú povahu“, ak po prvé predkladajúci vnútroštátny orgán v skutočnosti predstavuje jediný možný opravný prostriedok a po druhé tento orgán vydáva rozhodnutia, ktoré majú záväzný charakter<sup>16</sup>. V tejto veci Súdny dvor neurobil jasné a zreteľné vymedzenie, ktoré by umožnilo prikloniť sa k jednej alebo druhej možnosti výkladu.

32. V prejednávanej veci Komisia vyjadruje svoje pochybnosti v súvislosti so záväznou povahou právomoci Teleklagenævnet, lebo podanie návrhu na tento orgán nepredstavuje jediný možný opravný prostriedok, pretože dotknutý operátor má možnosť podať návrh priamo na bežné súdy.

33. Po prvé, na základe informácií, ktoré mám k dispozícii, je zrejmé, že zákon o telekomunikáciách zaviedol dve alternatívne konania, ktoré umožňujú hospodárskemu subjektu, ktorý podobne ako TDC sa domnieva, že jeho právo napadnúť rozhodnutie správneho orgánu povereného dohľadom nad sektorom telekomunikácií, konkrétne Erhvervsstyrelsen, ktorý spadá pod Ministerstvo podnikania a hospodárskeho rozvoja, bolo porušené. Hospodársky subjekt má teda možnosť podať opravný prostriedok buď na Teleklagenævnet (spadajúci pod Ministerstvo výskumu, inovácií a vysokoškolského vzdelávania), alebo priamo na riadne súdy.<sup>17</sup>

34. Na rozdiel od veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Belov (EU:C:2013:48), je zrejmé, že tieto dve konania nie sú nezávislé. Ako totiž uviedla dánska vláda vo svojej písomnej odpovedi na otázky položené Súdnym dvorom, ani podanie návrhu na riadne súdy, ani začatie arbitrážneho konania nebránia preskúmaniu opravného prostriedku zo strany Teleklagenævnet.<sup>18</sup> Za týchto okolností dánska vláda tvrdí, že podľa § 345 zákona o správe súdnictva (Retsplejeloven) riadny súd musí tak prerušiť konanie, až kým Teleklagenævnet nerozhodne.

35. Dánska vláda navyše uvádza, že v praxi evidentne neexistujú prípady, v ktorých by rozhodnutia Erhvervsstyrelsen boli priamo napadnuté na riadnych súdoch bez toho, aby bol predtým podaný opravný prostriedok na Teleklagenævnet.

36. Po druhé a za predpokladu, že by dotknutý hospodársky subjekt podal návrh na Teleklagenævnet, z § 71 ods. 2 zákona o telekomunikáciách vyplýva, že rozhodnutia tohto orgánu sú pre účastníkov konania záväzné, ak títo účastníci konania nepodajú opravný prostriedok na súd v lehote ôsmich týždňov.

37. Podľa § 71 ods. 1 zákona o telekomunikáciách Teleklagenævnet totiž rozhoduje s konečnou platnosťou vo veciach administratívnej povahy, pričom tieto rozhodnutia nemožno napadnúť na žiadnom inom správnom orgáne.

38. Zastávam názor, že všetky tieto skutočnosti nebránia tomu, aby bola Teleklagenævnet priznaná právomoc záväznej povahy v zmysle judikatúry Súdneho dvora.

39. Iná je otázka nezávislosti tohto orgánu, ktorá podľa nás vykazuje všetky ťažkosti.

16 — Body 28 a 29.

17 — Táto možnosť neexistuje v prípade Erhvervsstyrelsen, ktorý podľa vnútroštátnej judikatúry môže „napadnúť rozhodnutia vydané voči nemu na súdoch výlučne vo výnimočných situáciách“ (bod 21 odpovede dánskej vlády na otázky, ktoré jej položil Súdny dvor).

18 — Dánska vláda odkazuje na § 2 ods. 6 nariadenia č. 383.

B – *Nezávislosť Teleklagenævnet*

40. Komisia usudzuje, že Teleklagenævnet nevykazuje dostatočné záruky, pokiaľ ide o jej nezávislosť. Uvádza totiž, že tento orgán je naviazaný na organizačnú štruktúru Ministerstva výskumu, inovácií a vysokoškolského vzdelávania, pričom toto ministerstvo v súlade s § 69 ods. 2 zákona o telekomunikáciách poskytuje Teleklagenævnet sekretárske služby. Toto tvrdenie spochybňuje dánska vláda.

41. Ako Súdny dvor pripomenul v rozsudku Wilson<sup>19</sup>, pojem nezávislosť je súčasťou výkonu súdnictva a predovšetkým znamená, že dotknutý orgán má postavenie tretieho subjektu voči orgánu, ktorý vydal rozhodnutie, proti ktorému bol podaný opravný prostriedok.<sup>20</sup>

42. Podľa judikatúry Súdneho dvora pojem nezávislosť charakterizujú dve skutočnosti.

43. Prvá skutočnosť sa prejavuje navonok. Predpokladá, že predkladajúci vnútroštátny orgán je chránený od vonkajších zásahov alebo nátlakov, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť rozhodovania jeho členov v súvislosti s prejednávateľnými spormi.<sup>21</sup> Vyžaduje, aby boli osobám, ktorých úlohou je vykonávať súdnictvo, priznané určité záruky, akou je napríklad neodvolateľnosť.

44. Druhá skutočnosť, ktorú Súdny dvor skúma v súvislosti s nezávislosťou predkladajúceho vnútroštátneho orgánu, sa prejavuje smerom dovnútra. Súvisí s pojmom neustrannosť a týka sa rovnakého odstupu od účastníkov konania a ich príslušných záujmov vo vzťahu k predmetu sporu.<sup>22</sup> Táto skutočnosť vyžaduje rešpektovanie objektívnosti a neexistenciu akéhokoľvek záujmu na vyriešení sporu mimo striktného uplatnenia právneho predpisu.

45. Podľa Súdneho dvora tieto záruky nezávislosti a neustrannosti si vyžadujú existenciu pravidiel, najmä pokiaľ ide o zloženie orgánu, menovanie, funkčné obdobia, ako aj dôvody zdržania sa hlasovania, vylúčenia pre predpojatosť a odvolania jeho členov. Tieto predpisy majú umožniť odstrániť akékoľvek oprávnené pochybnosti účastníkov konania, pokiaľ ide o neovplyvniteľnosť uvedeného orgánu z vonkajšieho hľadiska a jeho neutralitu vo vzťahu k protichodným záujmom. Súdny dvor v tejto súvislosti konštatuje, že podmienka týkajúca sa nezávislosti predkladajúceho vnútroštátneho orgánu môže byť splnená len vtedy, ak sú prípady odvolania členov tohto orgánu výslovne upravené zákonnými ustanoveniami.<sup>23</sup>

46. Pritom v prejednávanej veci nie sú tieto podmienky splnené a musím priznať, že ani jeden z dôkazov predložených dánskou vládou v jej odpovedi na otázky položené Súdnym dvorom a na pojednávaní neumožnili vyvrátiť moje pochybnosti, pokiaľ ide o nezávislosť rozhodovacej právomoci členov Teleklagenævnet a jej neovplyvniteľnosti z vonkajšieho hľadiska.

47. Zloženie Teleklagenævnet upravuje § 68 zákona o telekomunikáciách.

48. Z odsekov 2 a 3 tohto ustanovenia vyplýva, že Teleklagenævnet sa skladá z piatich až siedmich členov. Dánska vláda na pojednávaní potvrdila, že Teleklagenævnet môže byť teda zložený z párneho počtu členov, pričom je to tak aj v súčasnosti, a že v prípade rovnosti hlasov, má predseda tohto orgánu v súlade s § 5 ods. 3 nariadenia č. 383 rozhodujúci hlas.

19 — Rozsudok C-506/04, EU:C:2006:587.

20 — Bod 49 a citovaná judikatúra.

21 — Pozri najmä rozsudok Wilson (EU:C:2006:587, body 50 a 51, ako aj citovanú judikatúru); uznesenie Pilato (C-109/07, EU:C:2008:274, bod 23), a rozsudok RTL Belgium (EU:C:2010:821, bod 39).

22 — Rozsudky Wilson (EU:C:2006:587, bod 52 a citovaná judikatúra), ako aj RTL Belgium (EU:C:2010:821, bod 40).

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



49. V Zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva skutočnosť, že predseda môže disponovať rozhodujúcim hlasom, je opätovným dôvodom potreby dôkladného preskúmania jeho nezávislosti a nestrannosti, ako aj zloženia, do ktorého patrí<sup>24</sup>. Európsky súd pre ľudské práva v už citovanom rozsudku *Grande Stevens a i. v. Taliansko* vyhlásenom veľkou komorou tak v rámci tohto preskúmania prihliadal na spôsob vymenovania členov dotknutého orgánu, ich funkčné obdobie, existenciu ochrany pred vonkajšími tlakmi, ich subjektívnu a objektívnu nestrannosť a to, či sa orgán javí ako nezávislý.

50. V tejto súvislosti z uplatniteľnej právnej úpravy vyplýva, že členov Teleklagenævnet vymenúva minister pre podnikanie a rozvoj. Podľa § 68 ods. 2 druhej vety zákona o telekomunikáciách musí tento minister dbať o to, aby uvedený orgán bol zložený z osobností, ktoré majú nielen kvalifikácie v oblasti práva, osobitne v oblasti práva hospodárskej súťaže, hospodárskeho a obchodného práva, ale aj technické kompetencie z oblasti telekomunikácií.<sup>25</sup> Z § 68 ods. 4 tohto zákona však vyplýva, že predseda Teleklagenævnet musí byť právnik. Na základe tohto istého ustanovenia minister pre podnikanie a rozvoja môže spomedzi členov určiť niektorého právnik za podpredsedu, ktorý môže nahradiť predsedu v prípade prekážky alebo vylúčenia pre predpojatosť.

51. Čo sa týka nezávislosti členov Teleklagenævnet, dánska vláda vo svojej písomnej odpovedi na otázky položené Súdny dvorom uvádza, že v súlade s § 69 ods. 3 zákona o telekomunikáciách je Teleklagenævnet z hľadiska svojho fungovania nezávislá od akéhokoľvek vplyvu týkajúceho sa konania a výsledku prejednávanej veci.

52. Čo sa osobitne týka odvolania členov tvoriacich tento orgán, dánska vláda tiež spresňuje, že „odvolanie členov Teleklagenævnet neupravuje ani zákon o telekomunikáciách ani nariadenie [č. 383]“. Uvádza však, že títo členovia sú vymenovaní na obdobie štyroch rokov a že „v súlade so všeobecnými pravidlami správneho práva a pracovného práva ich nemožno svojvoľne a nedovoleným spôsobom odvolať“. Dánska vláda na pojednávaní okrem toho uviedla, že právomoc odvolania prislúcha tej istej osobe, ktorej je priznaná právomoc vymenovávať, a to ministrom pre podnikanie a rozvoj. Dánska vláda pritom však zdôraznila, že nevie o tom, že by existovali prípady, kedy došlo k odvolaniu člena Teleklagenævnet.

53. Tieto skutočnosti mi nepostačujú na to, aby som nadobudol presvedčenie, že členovia Teleklagenævnet nie sú, pokiaľ ide o ich nezávislosť a nestrannosť, vystavení akémukoľvek vonkajšiemu tlaku.

54. Neexistuje totiž nijaké výslovné zákonné ustanovenie vymedzujúce prípady, kedy členovia Teleklagenævnet môžu byť odvolaní alebo ich vymenovanie môže byť vyhlásené za neplatné. Okrem toho záruky, ktoré majú poskytovať ochranu členom riadnych súdov, sa na nich analogicky neuplatňujú.

24 — Kritériá posudzovania nezávislosti a nestrannosti určitého súdneho orgánu boli rozsiahle vypracované judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva a nedávno pripomenuté v jeho rozsudku zo 4. marca 2014 *Grande Stevens a i. v. Taliansko* (§ 132 a nasl.). Pozri tiež rozsudok ESLP z 8. júla 2008 *Gruzínska strana pracujúcich v. Gruzínsko*, v ktorom Európsky súd pre ľudské práva v súvislosti s gruzínskymi volebnými komisiami zdôraznil, že skutočnosť, že siedmi členovia z pätnástich v každej z týchto komisií, ktorých predsedovia – s rozhodujúcim hlasom – boli vymenovaní gruzínskym prezidentom a jeho stranou mohla spochybniť nestrannosť a nezávislosť orgánu povereného vyriešením sporu (§ 106). Uvedený súd poukázal na skutočnosť, že zloženie volebných komisií nebránilo vplyvu prezidentskej moci a že tieto komisie nespĺňali požadovanú podmienku nezávislosti, nedospel však k záveru o porušení článku 3 dodatkového protokolu č. 1 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného 20. marca 1952 v Paríži z dôvodu neexistencie dôkazov o zneužití právomoci (§ 110 a § 111).

25 — Generálny advokát Jacobs v bode 33 svojich návrhov vo veci *Syfait a i.* (EU:C:2004:673) uviedol, že vymedzený počet miest vyhradených právnikom v rámci Gréckej komisie pre hospodársku súťaž neumožňuje vylúčiť kvalifikáciu „súdny orgán“, pretože tento orgán musí rozhodovať v zložitej technickej oblasti, ktorá si okrem právnických kompetencií vyžaduje ekonomické a technické kompetencie.

55. Z toho dôvodu členom Teleklagenævnet, ktorých navyše vymenováva a odvoláva ten istý orgán, nie je poskytnutá nijaká osobitná záruka v súvislosti s ich odvolaním, okrem záruk stanovených všeobecným právom v oblasti správneho a pracovného práva. Zastávam názor, že to však v zmysle judikatúry Súdneho dvora nie je postačujúce, lebo ich odvolanie musí byť upravené osobitnými ustanoveniami nad rámec všeobecného práva. Nakoniec je zrejmé, že ich mandát v trvaní štyroch rokov nemôže zaručovať ich neodvolateľnosť.

56. Tieto skutočnosti sa mi zdajú byť zásadné a zastávam názor, že bránia tomu, aby bolo Teleklagenævnet priznané postavenie „súdneho orgánu“ v zmysle článku 267 ZFEÚ, pretože všetky tieto skutočnosti preukazujú, že tento orgán sa javí skôr ako správny orgán.

57. V tomto štádiu analýzy je však potrebné spresniť, že rozhodnutia Teleklagenævnet možno v súlade s § 71 ods. 2 zákona o telekomunikáciách napadnúť na súde v lehote ôsmich týždňov. Existencia tohto opravného prostriedku teda dovoľuje zaručiť efektívnosť mechanizmu prejudiciálneho konania stanoveného v článku 267 ZFEÚ a jednotnosť výkladu práva Únie a v tomto konkrétnom prípade najmä smernice univerzálnej služby, ktorý uvedené ustanovenie Zmluvy o FEÚ má za cieľ zabezpečiť. V zmysle znenia ustálenej judikatúry majú totiž tieto vnútroštátne súdne orgány v súlade s článkom 267 ZFEÚ možnosť alebo sú prípadne povinné obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania, ak je potrebné na vydanie rozsudku rozhodnúť o výklade alebo platnosti práva Únie.<sup>26</sup>

58. Preto sa domnievam, že Súdny dvor nemá právomoc rozhodnúť o prejudiciálnych otázkach, ktoré mu položil Teleklagenævnet.

59. Teda iba subsidiárne a pre prípad, že by Súdny dvor musel uznať svoju právomoc, preskúmam prejudiciálne otázky položené týmto vnútroštátnym orgánom.

### III – Subsidiárne preskúmanie prejudiciálnych otázok

60. Všetky otázky, ktoré položil Teleklagenævnet sa týkajú vymedzenia podmienok, za ktorých členský štát má v súlade s článkom 32 smernice univerzálnej služby vyplatiť kompenzáciu podniku poskytujúcemu doplnkovú povinnú službu.

61. Na účely tejto analýzy preskúmam tieto otázky v inom poradí, v akom ich predložil predkladajúci vnútroštátny orgán.

62. Moju štúdiu začnem preskúmaním piatej otázky, ktorá podľa mňa kladie prvoradú otázku, a to, ako ovplyvní miesto poskytnutia dotknutej služby odpovede, ktoré treba dať na prvú až štvrtú otázku.

63. Ďalšia analýza sa bude týkať štúdie otázok týkajúcich sa výkladu smernice univerzálnej služby.

64. Najprv sa budem venovať skúmaniu štvrtej otázky týkajúcej sa kalkulácie čistých nákladov záväzkov univerzálnej služby.

65. Potom preskúmam otázky týkajúce sa spôsobov financovania doplnkových povinných služieb. V tomto rámci budem analyzovať prvú, šiestu a siedmu otázku, pretože všetky sa týkajú základných pravidiel uplatniteľných na poskytnutie a kalkuláciu kompenzácie za poskytovanie týchto služieb. Pri tejto príležitosti odpoviem na ôsmu otázku týkajúcu sa priameho účinku článku 32 smernice univerzálnej služby. Nakoniec budem analyzovať druhú a tretiu otázku, ktoré sa skôr týkajú len samotnej kalkulácie tejto kompenzácie.

26 — Pozri rozsudok Belov (EU:C:2013:48, bod 52).

A – O piatej otázke týkajúcej sa osobitného postavenia Grónska

66. Teleklagenævnet sa piatou otázkou pýta, či skutočnosť, že TDC poskytuje dotknutú doplnkovú povinnú službu na území Grónska, má vplyv na odpovede, ktoré treba dať na prvú až štvrtú otázku, týkajúce sa výkladu článku 32 smernice univerzálnej služby.

67. Problematika tejto veci spočíva teda v skutočnosti, že námornú bezpečnostnú a pohotovostnú službu neposkytuje TDC len na území členského štátu Únie, ale aj na ZKÚ. Otázkou je preto, či osobitné postavenie, ktoré je priznané Grónsku, znamená, že Súdny dvor prijme odlišné stanovisko od toho, ktoré by prijal, ak by operátor poskytoval túto službu len na území členského štátu, pokiaľ ide jednak o výklad smernice univerzálnej služby, a jednak o uplatnenie pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci.

68. Po prvé skutočnosť, že TDC poskytuje dotknutú službu na území Grónska nemá podľa mňa nijaký vplyv, pokiaľ ide o uplatniteľnosť predpisov týkajúcich sa štátnej pomoci v prejednávanej veci. Dotknuté financovanie sa totiž týka verejného financovania plynúceho zo zdrojov Dánskeho kráľovstva a je určené dánskemu podniku so sídlom na štátnom území. Táto otázka teda nepredstavuje nijaký osobitný problém.

69. Úplne iná je otázka týkajúca sa uplatniteľnosti smernice univerzálnej služby. Na účely vymedzenia rozsahu tejto otázky treba v krátkosti preskúmať osobitnú situáciu a postavenie Grónska vo vzťahu k právu Únie.

70. ZKÚ uvedené v prílohe II Zmluvy o FEÚ a do ktorej patrí Grónsko, sú „územia“ pridružené z historických alebo politických dôvodov k určitému členskému štátu. Nejde o suverénne štáty s medzinárodnou právnou subjektivitou. Pokiaľ ide o Grónsko, tento ostrov je neoddeliteľnou súčasťou Dánskeho kráľovstva. Má však štatút vnútornej autonómie, ktorú získal 1. mája 1979, ktorý ho stavia na úroveň „osobitného spoločenstva v rámci Dánskeho kráľovstva“ a ktorý bol posilnený zákonom o autonómii Grónska prijatým dánskym parlamentom 20. júna 2009.

71. Ako uviedol Súdny dvor v rozsudku *Antillean Rice Mills a i./Komisia*<sup>27</sup>, „hoci ZKÚ sú pridružené krajiny a územia, ktoré majú osobitné vzťahy s [Úniou], nie sú jej súčasťou“.<sup>28</sup> Zmluvy a osobitne článok 52 ZEÚ a článok 355 ods. 2 ZFEÚ priznávajú teda týmto územiám osobitné postavenie založené na osobitných dojednaniach pre pridruženie zameraných na hospodársky a sociálny vývoj ZKÚ. Táto úprava je všeobecne definovaná v rámci štvrtej časti Zmluvy o FEÚ, ktorá zahŕňa články 198 ZFEÚ až 204 ZFEÚ, a pokiaľ ide o Grónsko, v rámci protokolu (č. 34) o osobitnej úprave uplatniteľnej pre Grónsko pripojeného k Zmluvám o EÚ a o FEÚ.

72. Tieto ustanovenia však bohužiaľ neumožňujú s určitosťou vymedziť, či osobitné dojednania pre pridruženie ZKÚ predstavujú autonómny a samostatný právny poriadok, v rámci ktorého sa na tieto územia uplatňujú len články 198 ZFEÚ až 204 ZFEÚ a normy prijaté na základe týchto článkov, alebo či táto úprava predstavuje *lex specialis*, ktorý sa v prípade potreby uplatňuje namiesto všeobecných pravidiel Zmluvy o FEÚ.

27 — Rozsudok C-390/95 P, EU:C:1999:66.

28 — Bod 36.

73. Ustanovenia nachádzajúce sa v štvrtej časti Zmluvy o FEÚ nie sú totiž jednoznačné a ani judikatúra nedáva jasnú odpoveď. Tieto ťažkosti veľmi dobre zhrnul generálny advokát Cruz Villalón vo svojich návrhoch vo veci Prunus a Polonium<sup>29</sup>. Po tom, čo vymedzil dva smery judikatúry Súdneho dvora<sup>30</sup>, generálny advokát Cruz Villalón konštatoval, že „kvalifikácia ZKÚ ako členského štátu alebo tretej krajiny je otázkou, ktorá nepripúšťa kategorickú odpoveď, ale musí byť prispôsobená v jednotlivých prípadoch na základe relevantného právneho rámca a obzvlášť pri zohľadnení cieľov, ktoré sledujú osobitné dojednania pre pridruženie stanovené v štvrtej časti [ZFEÚ]“.<sup>31</sup>

74. Súhlasím s týmto názorom. Zdá sa mi totiž, že ustanovenia Zmluvy o FEÚ a jej sekundárneho práva by sa mali v prípade ZKÚ uplatňovať, ak by tieto ustanovenia nenahrádzali osobitné predpisy stanovené v článkoch 198 ZFEÚ až 204 ZFEÚ alebo nenarúšali ciele sledované v rámci dojednaní o pridružení.

75. Vo veci samej je pritom jasné, že poskytovanie doplnkovej povinnej služby za podmienok stanovených v článku 32 smernice univerzálnej služby tvorí súčasť cieľov dojednaní o pridružení uzavretých s Grónskom, pretože prispieva k hospodárskemu a sociálnemu rozvoju tohto územia a uprednostňuje záujmy jeho obyvateľov v súlade s cieľmi stanovenými v článkoch 198 ZFEÚ a 199 ZFEÚ. Okrem toho nijaké osobitné ustanovenie stanovené v rámci článkov 198 ZFEÚ až 203 ZFEÚ alebo v rámci protokolu (č. 34) o osobitnej úprave pre Grónsko, pripojeného k Zmluve o EÚ a Zmluve o FEÚ, nebránia takejto uplatniteľnosti.

76. Zastávam preto názor, že v situácii, o akú ide vo veci samej, skutočnosť, že podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu uvedenú v článku 32 smernice univerzálnej služby poskytuje túto službu nielen na území členského štátu, ale aj na území ZKÚ, nemá vplyv na výklad, ktorý treba dať v súvislosti s ustanoveniami tejto smernice, ani na uplatnenie pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci.

#### *B – O štvrtej otázke týkajúcej sa metódy kalkulácie čistých nákladov záväzkov univerzálnej služby*

77. Teleklagenævnet sa svojou štvrtou otázkou Súdneho dvora pýta, či smernica univerzálnej služby bráni tomu, aby členský štát na účely kalkulácie čistých nákladov vzniknutých podniku poskytujúcemu univerzálnu službu zohľadňoval všetky príjmy a výdavky súvisiace s poskytovaním dotknutej služby, a najmä príjmy a výdavky, ktoré by podnik vykázal, ak by tieto služby neposkytoval.

78. Odpoveď na túto otázku sa nachádza v samotnom znení smernice univerzálnej služby.

79. Ako uvádza odôvodnenie 4 tejto smernice zabezpečenie univerzálnej služby môže zahŕňať poskytovanie niektorej služby určitým koncovým užívateľom za ceny, ktoré sa odchyľujú od cien vyplývajúcich z bežných trhových podmienok. Preto normotvorca Únie stanovil, ako vyplýva aj z odôvodnenia 18 uvedenej smernice, že členské štáty by v prípade potreby mali vytvoriť mechanizmy financovania čistých nákladov povinnosti univerzálnej služby v prípadoch, keď sa preukáže, že povinnosť môže byť splnená len so stratou alebo s čistými nákladmi, ktoré ležia mimo normálnych obchodných noriem.

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

30 — Pozri body 37 až 39 návrhov. Generálny advokát Cruz Villalón na jednej strane uvádza rozsudok Eman a Sevinger (C-300/04, EU:C:2006:545), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že štátny príslušník členského štátu s pobytom v ZKÚ sa môže odvolávať na práva priznané občanom Únie v článku 18 ZFEÚ a nasl., čím sa rozšíri právo byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu na rezidentov ZKÚ (bod 29). V tomto prípade generálny advokát Cruz Villalón vysvetľuje, že sa nachádzame v situácii, keď sa Zmluva o FEÚ skutočne jasným spôsobom nevyjadřila k svojmu stupňu uplatniteľnosti. Na druhej strane odkazuje na rozsudok van der Kooy (C-181/97, EU:C:1999:32), v ktorom Súdny dvor opačne konštatoval, že so ZKÚ treba zaobchádzať rovnako ako s tretími krajinami (body 34 až 39). Je potrebné poukázať aj na stanoviská 1/78 (EU:C:1979:224) a 1/94 (EU:C:1994:384), v ktorých Súdny dvor rozhodol, že ZKÚ nepatria do rozsahu pôsobnosti práva Únie a preto sa vo vzťahu k Únii nachádzajú v tom istom postavení ako tretie krajiny (stanovisko 1/78 body 61 a 62, ako aj stanovisko 1/94 bod 17).

31 — Bod 39 návrhov.

80. V súlade s článkom 12 ods. 1 prvým pododsekom smernice univerzálnej služby NRO budú kalkulovať čisté náklady za poskytovanie univerzálnej služby, ak sa domnievajú, že toto poskytovanie môže predstavovať nespravodlivé zaťaženie podniku určeného na poskytovanie univerzálnej služby.

81. Normotvorca Únie v článku 12 ods. 1 druhom pododseku písm. a) smernice univerzálnej služby podrobne stanovil metódy kalkulácie čistých nákladov záväzkov univerzálnej služby a spresnil ich v odôvodnení 19 a prílohe IV časti A tejto smernice.

82. Z článku 12 ods. 1 druhého pododseku písm. a) uvedenej smernice v prvom rade vyplýva, že členské štáty vykalkulujú čisté náklady záväzkov univerzálnej služby s prihliadnutím na trhovú výhodu, ktorá vyplynie pre podnik poskytujúci univerzálne služby.

83. Ďalej z prílohy IV časti A smernice univerzálnej služby vyplýva, že čisté náklady zodpovedajú rozdielu medzi čistými nákladmi podniku poskytujúceho univerzálnu službu a podniku, ktorý túto službu neposkytuje. Normotvorca Únie dodáva, že členské štáty venujú náležitú pozornosť správne posúdeniu nákladov, ktorým by sa určený podnik mohol vyhnúť, keby nemal žiadne povinnosti týkajúce sa poskytovania univerzálnej služby.

84. Normotvorca Únie napokon spresňuje, že kalkulácia čistých nákladov musí zohľadňovať nielen výdavky a príjmy, ale aj výhody nehmotného charakteru vyplývajúce z poskytovania univerzálnej služby.<sup>32</sup>

85. Treba tiež dodať, že podľa odôvodnenia 17 rozhodnutia 2012/21 Komisia uviedla, že čo sa týka kompenzácie podniku poskytujúceho služby všeobecného hospodárskeho záujmu, čisté náklady, ktoré je potrebné vziať do úvahy, by sa mali vypočítavať ako rozdiel medzi nákladmi na poskytovanie služieb všeobecného hospodárskeho záujmu (ďalej len „SVHZ“) a príjmami z poskytovania týchto služieb, alebo ako rozdiel medzi čistými nákladmi na prevádzku so záväzkom služby vo verejnom záujme a čistými nákladmi alebo ziskom toho istého podniku pri prevádzke bez záväzku služby vo verejnom záujme.

86. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa preto domnievam, že článok 12 ods. 1 druhý pododsek písm. a) smernice univerzálnej služby sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, na základe ktorej členský štát na účely kalkulácie čistých nákladov záväzkov univerzálnej služby zohľadní všetky príjmy a výdavky súvisiace s poskytovaním tejto služby, a najmä príjmy a výdavky, ktoré by podnik vykázal, ak by tieto služby neposkytoval.

*C – O prvej, šiestej a siedmej otázke týkajúcej sa pravidiel a zásad uplatniteľných na kompenzáciu podniku poskytujúceho doplnkovú povinnú službu*

87. Na základe prvej, šiestej a siedmej otázky má Súdny dvor spresniť pravidlá a zásady upravujúce financovanie doplnkových povinných služieb členskými štátmi.

88. Teleklagenævnet sa svojou prvou otázkou Súdneho dvora v podstate pýta, či článok 32 smernice univerzálnej služby bráni tomu, aby členský štát odmietol poskytnúť kompenzáciu podniku poskytujúcemu doplnkovú povinnú službu z dôvodu, že náklady na túto službu pokrývajú zisky, ktoré tento podnik dosiahol pri plnení svojich záväzkov univerzálnej služby.

32 — Tieto výhody zodpovedajú napríklad technickému a obchodnému zisku z rozšírenia siete poskytovateľa služby v porovnaní s operátorom, ktorý vykonáva svoju činnosť za bežných trhových podmienok, alebo z imidžu ochrannej známky súvisiacej s umiestnením operátora univerzálnej služby.



89. Pokiaľ ide o výklad tohto ustanovenia, Teleklagenævnet svojou šiestou otázkou žiada objasniť vplyv pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci stanovených v článku 107 ods. 1 ZFEÚ a článku 108 ods. ZFEÚ, ako aj v rozhodnutí 2012/21. Toto rozhodnutie uvádza podmienky, za ktorých nemusí členský štát vopred Komisii oznamovať štátnu pomoc poskytnutú vo forme kompenzácie za SVHZ, ak možno túto kompenzáciu považovať za zlučiteľnú s článkom 106 ods. 2 ZFEÚ.

90. Takisto sa Teleklagenævnet svojou siedmou otázkou pýta na vplyv, pokiaľ ide o výklad článku 32 smernice univerzálnej služby, zásady čo možno najmenej deformácie trhu, o ktorú sa opiera normotvorca Únie v rámci tejto smernice.<sup>33</sup>

91. Tieto tri otázky preskúvam spoločne, pretože pravidlá a zásady, na ktoré vo svojej šiestej a siedmej otázke poukazuje Teleklagenævnet, nemajú vplyv na uplatnenie povinností vyplývajúcich zo smernice univerzálnej služby, a najmä na kompenzačné mechanizmy, ktoré treba zaviesť na účely financovania univerzálnej služby a doplnkových povinných služieb, ale ich upravujú.

92. Z dôvodov, ktoré tu uvediem, sa domnievam, že členský štát nemôže na základe článku 32 smernice univerzálnej služby odmietnuť poskytnúť kompenzáciu podniku poskytujúcemu doplnkovú povinnú službu z dôvodu, že náklady na túto službu pokrývajú zisky, ktoré tento podnik dosiahol pri plnení svojich záväzkov univerzálnej služby.

93. Podobne ako Komisia sa domnievam, že kompenzačné mechanizmy stanovené smernicou univerzálnej služby týkajúce sa jednak univerzálnej služby a jednak doplnkových povinných služieb sú nezávislé jeden od druhého a že čisté náklady vynaložené na každú z týchto služieb musia byť predmetom oddeleného účtovníctva s cieľom zabezpečiť, aby všetky príjmy dosiahnuté v rámci univerzálnej služby neboli zahrnuté do kalkulácie čistých nákladov doplnkovej povinnej služby a nepodmieňovali získanie kompenzácie za poskytovanie tejto služby.

94. Je pravda, že povinnosť viesť oddelené účtovníctvo nie je v rámci financovania doplnkových povinných služieb výslovne stanovená. Táto požiadavka však vyplýva zo zásad stanovených normotvorcom Únie v rámci smernice univerzálnej služby a z uplatniteľnosti pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci.

95. Po prvé pravidlá stanovené v článku 32 smernice univerzálnej služby vyžadujú, aby bol podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu kompenzovaný. Je nepopierateľné, že normotvorca Únie podrobne nespresňuje zásady uplatniteľné na túto kompenzáciu. Členským štátom len ukladá zákaz previesť náklady vynaložené na túto službu na operátorov elektronických komunikačných sietí a služieb existujúcich na vnútroštátnom trhu.<sup>34</sup> Normotvorca Únie sa tak snaží zabezpečiť, aby príspevky, ktoré odvádzajú jednotlivé subjekty na trhu, boli priamo naviazané na poskytovanie univerzálnej služby a nerozširovali sa na súvisiace alebo doplnkové činnosti. Jeho cieľom je zaručiť čo možno najmenšiu deformáciu trhu vyhnutím sa neúmernej finančnej záťaži operátorov daného odvetvia prostredníctvom sektorového fondu, a najmä nových operátorov na trhu.<sup>35</sup> Ani jednému z podnikov daného odvetvia, medzi ktoré patrí podnik poskytujúci službu, nemôže byť uložená povinnosť prispievať na financovanie doplnkovej povinnej služby.

33 — Normotvorca Únie definuje zásadu čo možno najmenej deformácie trhu v odôvodnení 23 smernice univerzálnej služby. Rešpektovanie tejto zásady si podľa neho vyžaduje, že príspevky by sa mali uhrádzať spôsobom, ktorý čo možno najviac minimalizuje dopad finančného zaťaženia na koncových užívateľov, napríklad pomocou čo možno najširšieho rozptylu príspevkov.

34 — Pozri v tejto súvislosti odôvodnenie 21 smernice univerzálnej služby, v ktorom normotvorca Únie spresňuje, že „každý finančný mechanizmus by mal zabezpečiť, aby účastníci trhu prispievali *len na financovanie univerzálnej služby a nie na ostatné činnosti, ktoré nie sú priamo spojené s povinnosťou poskytovať univerzálnu službu*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). Pozri tiež odôvodnenie 25 tejto smernice, v ktorom doplní, že hoci majú jednotlivé členské štáty naďalej voľnosť pri ukladaní osobitných opatrení mimo rozsahu záväzkov univerzálnej služby, musia stanoviť financovanie, ktoré je v súlade s právom Únie a ktoré účastníkom trhu neukladá povinnosť odvádzat príspevky.

35 — Pozri bod 2.5 oznámenia Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov týkajúceho sa rámca kvality pre služby všeobecného záujmu v Európe [KOM(2011) 900 v konečnom znení].

96. Znenie článku 32 smernice univerzálnej služby teda vyžaduje, aby podniku poskytujúcemu doplnkovú povinnú službu nebola uložená povinnosť znášať náklady súvisiace s poskytovaním tejto služby a mohol od členského štátu získať kompenzáciu za tieto náklady.

97. Znenie tohto ustanovenia je v tejto súvislosti dostatočne presné a bezpodmienečné na to, aby mu podľa mňa mohol byť priznaný priamy účinok.

98. Za týchto podmienok sa domnievam, že členský štát nemôže prijať vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá *in fine* zbavuje podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu možnosti kompenzácie.

99. Po druhé pravidlá týkajúce sa financovania univerzálnej služby vyžadujú oddelené účtovníctvo pri činnostiach vyplývajúcich z univerzálnej služby a činnostiach súvisiacich s inými formami služieb, medzi ktoré patria doplnkové povinné služby. Na účely kalkulácie kompenzácie sú teda členské štáty povinné zohľadniť len príjmy dosiahnuté poskytovateľom univerzálnej služby pri poskytovaní tejto služby<sup>36</sup>.

100. Požiadavka oddeleného účtovníctva je stanovená v článku 13 ods. 1 písm. a) smernice 2002/21. V súlade s týmto ustanovením, podniky vedú oddelené účty, aby bolo možné identifikovať všetky položky nákladov a príjmov týkajúcich sa ich činností súvisiacich s poskytovaním elektronických komunikačných sietí alebo služieb, ak majú navyše špeciálne alebo výhradné práva na poskytovanie služieb v iných sektoroch v tom istom členskom štáte.

101. Táto požiadavka bola prevzatá v rámci smernice univerzálnej služby v súvislosti s poskytovaním univerzálnej služby.

102. Rešpektovanie zásad stanovených normotvorcom Únie v článkoch 12 až 14 tejto smernice, ktoré treba vykladať s prihliadnutím na odôvodnenia 3, 18, 22 až 25 a prílohu IV uvedenej smernice, vyžaduje, aby kompenzačný mechanizmus priamo súvisel s čistými nákladmi vynaloženými pri plnení záväzkov univerzálnej služby, čo navyše Súdny dvor potvrdil vo svojej judikatúre.<sup>37</sup> Z odôvodnení 3 a 18 smernice univerzálnej služby teda vyplýva, že členské štáty musia poskytnúť kompenzáciu určeným podnikom za čisté náklady „osobitne vynaložené“ na poskytovanie univerzálnej služby. Rešpektovanie týchto zásad vyžaduje od NRO, aby rozlišovali medzi čistými nákladmi súvisiacimi s univerzálnou službou na jednej strane a nákladmi súvisiacimi s poskytovaním služieb, ktoré nespádajú pod kapitolu II tejto smernice, či už ide o doplnkové povinné služby alebo trhové služby, na druhej strane. V tejto súvislosti normotvorca Únie okrem toho stanovil rozdielne metódy financovania podľa povahy služby, pričom výslovne vylúčil sektorové financovanie v rámci uplatnenia článku 32 uvedenej smernice.<sup>38</sup>

103. Požiadavka oddeleného účtovníctva prispieva nielen k transparentnosti procesu financovania<sup>39</sup>, ale je aj zárukou, že financovanie univerzálnej služby prebieha z hľadiska hospodárskej súťaže neustranným spôsobom.<sup>40</sup>

36 — Pozri v tejto súvislosti odôvodnenie 19 smernice univerzálnej služby, ktoré stanovuje, že „kalkulácia čistých nákladov univerzálnej služby by mala patrične zohľadniť náklady a výnosy, ako aj nehmotný prospech vyplývajúci z poskytovania univerzálnej služby“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

37 — Rozsudok Komisia/Belgicko (C-222/08, EU:C:2010:583, body 49 až 52).

38 — V rámci financovania záväzkov univerzálnej služby si totiž väčšina členských štátov zvolila sektorové financovanie. V roku 2011 len Česká republika, Fínska republika a Švédsko kráľovstvo prijali ustanovenia, aby tieto náklady boli výlučne pokryté financovaním z verejných zdrojov, zatiaľ čo Maltská republika a Portugalská republika stanovili zmiešané verejno-súkromné financovanie (pozri v tejto súvislosti oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov týkajúce sa správy o výsledkoch verejných konzultácií a tretieho pravidelného preskúmania rozsahu v súlade s článkom 15 smernice 2002/22/ES [KOM(2011) 795 v konečnom znení, s. 13]).

39 — Odôvodnenie 19 smernice univerzálnej služby stanovuje, že „čisté náklady univerzálnej služby by sa mali kalkulovať na základe transparentných postupov“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

40 — Pozri článok 1 ods. 1 a článok 3 ods. 2 smernice univerzálnej služby, ako aj rozsudok Komisia/Francúzsko (C-220/07, EU:C:2008:354, bod 29).

104. Takáto požiadavka je v súlade s odôvodnením 18 smernice univerzálnej služby tiež zárukou, že financovanie univerzálnej služby a doplnkových povinných služieb rešpektuje pravidlá týkajúce sa štátnej pomoci.<sup>41</sup>

105. Oddelené účtovníctvo je totiž požiadavka upravujúca poskytovanie kompenzácií členskými štátmi za poskytovanie služieb všeobecného hospodárskeho záujmu.

106. Poskytovanie doplnkovej povinnej služby jednoznačne spadá, ako aj univerzálna služba, pod služby všeobecného hospodárskeho záujmu v zmysle článku 106 ods. 2 ZFEÚ. Doplnkové povinné služby síce nemožno kvalifikovať ako „univerzálnu službu“ v zmysle smernice univerzálnej služby, nič to však nemení na skutočnosti, že svojou povahou a účelom zodpovedajú tým istým záujmom ako univerzálne služby a poskytujú sa za tých istých podmienok.<sup>42</sup> Poskytnutie doplnkovej povinnej služby sa najčastejšie uskutočňuje za cenu, ktorá sa odkláňa od ceny stanovenej za bežných obchodných podmienok.

107. Kompenzácie poskytnuté členskými štátmi za poskytovanie služieb všeobecného hospodárskeho záujmu sú pritom podmienené rešpektovaním pravidiel stanovených normotvorcom Únie v článkoch 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ. Aby tieto kompenzácie nebolo možné kvalifikovať ako „štátnu pomoc“ nezlučiteľnú s článkom 107 ods. 1 ZFEÚ, zásah štátu musí spĺňať štyri kumulatívne podmienky stanovené Súdnym dvorom v rozsudku Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg<sup>43</sup>. Ide o tieto podmienky:

- po prvé, podniku ako príjemcovi kompenzácie musí zo záväzkov služby vo verejnom záujme vyplývať záťaž a tieto záväzky musia byť jasne definované,
- po druhé, kritériá, na základe ktorých sa vypočíta kompenzácia, musia byť vopred objektívne a transparentne stanovené, aby sa vylúčilo, že kompenzácia bude predstavovať ekonomickú výhodu, ktorá môže zvýhodniť podnik ako príjemcu kompenzácie vo vzťahu ku konkurenčným podnikom,
- po tretie, kompenzácia nesmie presiahnuť sumu potrebnú na pokrytie všetkých nákladov alebo ich časti vynaložených pri plnení záväzkov služby vo verejnom záujme, s prihliadnutím na relevantné príjmy a primeraný zisk, a
- po štvrté, výška kompenzácie sa musí stanoviť na základe analýzy nákladov, ktoré by vznikli bežnému riadne fungujúcemu podniku a primerane vybavenému nevyhnutnými prostriedkami, ak podnik nebol vybraný v rámci verejného obstarávania.

108. V prípade, že tieto kritériá nie sú dodržané a všeobecné podmienky uplatnenia článku 107 ods. 1 ZFEÚ sú splnené, kompenzácie poskytnuté členskými štátom podniku poskytujúcemu službu vo všeobecnom hospodárskom záujme predstavujú štátnu pomoc a spadajú pod ustanovenia článkov 106 ZFEÚ, 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ.

41 — Pozri tiež odôvodnenie 3 smernice univerzálnej služby, ako aj článok 6 smernice 2002/77. Pozri tiež rozsudok Komisia/Francúzsko (EÚ:C:2008:354, bod 30).

42 — Po prezretí internetovej stránky Erhvervsstyrelsen v tejto súvislosti konštatujem, že poskytovanie dotknutých služieb spadá pod záväzky vyplývajúce z univerzálnej služby.

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

109. Komisia objasnila každú z týchto podmienok vo svojom oznámení týkajúcom uplatňovania pravidiel štátnej pomoci Európskej únie na náhrady za služby všeobecného hospodárskeho záujmu.<sup>44</sup> Pritom, čo sa týka zásad upravujúcich poskytnutie a výpočet kompenzácie, Komisia v bode 56 tohto oznámenia spresnila, že „v tejto súvislosti možno zohľadniť iba náklady *priamo spojené s poskytovaním služby všeobecného hospodárskeho záujmu*“.<sup>45</sup>

110. Komisia v článku 5 ods. 3 svojho rozhodnutia 2012/21 tiež spresnila, že akákoľvek kompenzácia poskytnutá podniku poskytujúcemu služby všeobecného hospodárskeho záujmu spočíva na účtovnej zásade umožňujúcej vymedziť všetky jednotlivé náklady súvisiace s poskytovaním dotknutej služby.

111. Poznamenávam, že táto požiadavka oddeleného účtovníctva bola už obsiahnutá v smernici Komisie 2006/111/EHS zo 16. novembra 2006 o transparentnosti finančných vzťahov členských štátov a verejných podnikov a o finančnej transparentnosti v niektorých podnikoch<sup>46</sup>. V súlade s článkom 4 smernice 2006/111 každý podnik poskytujúci služby všeobecného hospodárskeho záujmu, ktorý poberá kompenzáciu za poskytovanie služieb verejného záujmu súvisiacu s touto službou a ktorý vykonáva iné činnosti, musí viesť samostatné účtovanie, ktoré umožní priradiť všetky produkty a všetky náklady k jednotlivým daným činnostiam.

112. Konkrétne v prípade, o aký ide vo veci samej, rešpektovanie takejto povinnosti dovoľuje navyše zabezpečiť, že podniku poskytujúcemu jednak univerzálnu službu a jednak doplnkové povinné služby nebudú uložené sankcie. Toto oddelené účtovníctvo totiž zabráňuje tomu, aby jednak na účely kalkulácie čistých nákladov záväzkov univerzálnej služby a teda na účely kompenzácie služby poskytnutej v tejto súvislosti, a jednak na účely kalkulácie čistých nákladov doplnkovej povinnej služby a teda na účely kompenzácie poskytnutej za doplnkovú povinnú službu, nedošlo dvakrát k započítaniu príjmov podniku z jeho záväzkov univerzálnej služby. Takáto prax by nevyhnutne trestala podnik poskytujúci služby, pretože by musel znášať náklady vynaložené na doplnkové povinné služby, čo je v rozpore so znením článku 32 smernice univerzálnej služby.

113. Ako ďalej uvediem, táto skutočnosť však nevyklučuje, že príjmy získané v rámci plnenia záväzkov univerzálnej služby možno započítať v neskoršom štádiu v rámci posúdenia nadmerného alebo nespravodlivého charakteru zaťaženia podniku poskytujúceho služby.

114. Vzhľadom na všetky tieto skutočnosti zastávam názor, že článok 32 smernice univerzálnej služby sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, ktorá dovoľuje členskému štátu zamietnuť žiadosť o kompenzáciu podanú podnikom poskytujúcim doplnkovú povinnú službu z dôvodu, že náklady na túto službu pokrývajú zisky, ktoré tento podnik dosiahol pri plnení svojich záväzkov univerzálnej služby.

115. Vzhľadom na odpoveď, ktorú navrhujem dať na túto otázku, treba v tejto súvislosti preskúmať ôsmu otázku, ktorú položila Teleklagenævnet.

D – O ôsmej otázke týkajúcej sa priameho účinku článku 32 smernice univerzálnej služby

116. Teleklagenævnet sa svojou ôsmou otázkou pýta, či článok 32 smernice univerzálnej služby má priamy účinok.

44 — Ú. v. EÚ C 8, 2012, s. 4.

45 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

46 — Ú. v. EÚ L 318, s. 17.

117. Podľa ustálenej judikatúry, ak členský štát neprebral v stanovenej lehote smernicu do vnútroštátneho práva alebo ak ju prebral nesprávne, môžu sa jednotlivci, keď sa ustanovenia smernice z hľadiska ich obsahu zdajú bezpodmienečné a dostatočne presné, na ne odvolávať voči tomuto štátu.<sup>47</sup>

118. V prejednávanej veci je nepopierateľné, že článok 32 smernice univerzálnej služby nespresňuje pravidlá kalkulácie, ktoré musí členský štát prijať na účely poskytnutia kompenzácie podniku poskytujúcemu doplnkovú povinnú službu. V tejto súvislosti a pod podmienkou rešpektovania pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci členské štáty preto disponujú širokou mierou voľnej úvahy.

119. Článok 32 smernice univerzálnej služby pre podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu však zakotvuje nárok na získanie kompenzácie nákladov súvisiacich s poskytovaním tejto služby. Normotvorca Únie tým, že vylúčil sektorové financovanie, zakazuje členským štátom, aby nechali náklady vynaložené na tieto služby znášať podnikmi sektora, medzi ktoré patrí podnik poskytujúci dané služby a ukladá povinnosť kompenzácie z verejných zdrojov. Znenie tohto ustanovenia je podľa mňa dostatočne presné a bezpodmienečné na to, aby malo v tejto súvislosti priamy účinok.

120. Za týchto okolností členský štát nemôže prijať metódu kalkulácie nákladov vynaložených na poskytovanie doplnkovej povinnej služby, ktorá by v konečnom dôsledku zbavila podnik poskytujúci túto službu nároku byť odškodnený.

121. Vzhľadom na tieto úvahy zastávam názor, že článok 32 smernice univerzálnej služby vzhľadom na skutočnosť, že pre podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu zakotvuje nárok na získanie kompenzácie nákladov súvisiacich s poskytovaním tejto služby, má priamy účinok.

*E – O druhej a tretej otázke týkajúcej sa existencie nespravodlivého zaťaženia zakladajúceho nárok na kompenzáciu*

122. Posledné dve otázky, ktoré preskúvam, vedú Súdny dvor k tomu, aby spresnil podmienky, za ktorých členské štáty môžu na účely poskytnutia kompenzácie zohľadniť existenciu nespravodlivého zaťaženia podniku poskytujúceho doplnkovú povinnú službu.

123. Teleklagenævnet sa svojou druhou otázkou Súdneho dvora v prvom rade pýta, či smernica univerzálnej služby bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje poskytnutie takejto kompenzácie existenciou nespravodlivého zaťaženia podniku poskytujúceho doplnkovú povinnú službu.

124. Za predpokladu, že by táto smernica nebránila takejto vnútroštátnej právnej úprave, sa svojou treťou otázkou pýta, či na účely posúdenia nespravodlivého charakteru tohto zaťaženia musí členský štát zohľadniť zisky, ktoré podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu dosiahol v rámci plnenia svojich zväzkov univerzálnej služby.

125. Zastávam názor, že nič nebráni takejto právnej úprave.

126. Ani z článku 32 smernice univerzálnej služby ani z akéhokoľvek iného ustanovenia tejto smernice totiž nevyplýva, že samotný normotvorca Únie mal v úmysle stanoviť podmienky, za ktorých NRO majú vypočítať čisté náklady vynaložené na poskytnutie doplnkovej povinnej služby a podmienky, za ktorých majú tieto orgány konštatovať, že uvedené poskytovanie služieb môže pre podnik poskytujúci danú službu predstavovať nespravodlivé zaťaženie.

47 — Pozri v tomto rozsudok El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, bod 46).



127. Za týchto podmienok, v prípade neexistencie osobitnej právnej úpravy, členské štáty podľa mňa disponujú možnosťou stanoviť podmienky, na základe ktorých sa majú vypočítať náklady vynaložené na doplnkovú povinnú službu a zaťaženie, ktoré z toho vyplýva pre konkrétny podnik poskytujúci danú službu pod podmienkou, že budú dodržané pravidlá týkajúce sa štátnej pomoci, ako sú tie, ktoré vyplývajú z podmienok vymedzených Súdny dvorom v jeho rozsudku *Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415), a najmä zásady upravujúce poskytnutie kompenzácie členskými štátmi za služby vo verejnom záujme.

128. Tieto členské štáty si môžu preto zvoliť, či skôr, ako zavedú kompenzačný mechanizmus z dôvodu existencie nákladov, ktoré znáša podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu, preskúmajú, či daný podnik skutočne znáša nespravodlivé zaťaženie.

129. Ide o systém, ktorý normotvorca Únie stanovil v rámci financovania univerzálnej služby v článkoch 12 a 13 smernice univerzálnej služby.

130. Z odôvodnenia 21 smernice univerzálnej služby totiž vyplýva, že normotvorca Únie mal v úmysle spojiť mechanizmy financovania čistých nákladov vynaložených v súvislosti s poskytovaním univerzálnej služby s existenciou nadmerného zaťaženia podniku.

131. Na účely poskytnutia kompenzácie musia členské štáty teda vypočítať čisté náklady, ktoré predstavuje poskytovanie tejto služby pre každý daný jednotlivý podnik v súlade s metódou kalkulácie uvedenou v článku 12 smernice univerzálnej služby a spresnenou v jej odôvodnení 19 a prílohe IV časti A.<sup>48</sup> Až po tom, čo budú tieto čisté náklady vypočítané, členské štáty môžu teda posúdiť, či podnik poskytujúci univerzálnu službu skutočne znáša nespravodlivé alebo nadmerné zaťaženie a môžu na základe žiadosti tohto podniku z dôvodu uvedených nákladov rozhodnúť o prijatí spôsobov kompenzácie.

132. Ako uviedol aj Súdny dvor, čisté náklady univerzálnej služby totiž nutne nepredstavujú nadmerné zaťaženie pre všetky dotknuté podniky a náklady spojené s poskytovaním univerzálnej služby automaticky nezakladajú nárok na kompenzáciu<sup>49</sup>.

133. Súdny dvor definoval pojem nespravodlivej a nadmernej záťaže vo svojej judikatúre. Ide o zaťaženie, ktoré je pre každý z dotknutých podnikov nadmerné, pokiaľ ide o jeho schopnosť znášať ho s ohľadom na všetky vlastnosti podniku, najmä na úroveň jeho vybavenia, jeho ekonomickú a finančnú situáciu, ako aj jeho podiel na trhu.<sup>50</sup>

134. V prípade, že záväzok univerzálnej služby predstavuje pre podnik nadmerné zaťaženie, členský štát mu môže teda poskytnúť odškodnenie prostredníctvom mechanizmu náhrady alebo kompenzácie nákladov. Keďže toto odškodnenie vedie k presunu finančných prostriedkov, členské štáty musia zaručiť, že konajú objektívne a transparentne, pričom musia rešpektovať pravidlá týkajúce sa štátnej pomoci, takže čo možno najmenej narušia hospodársku súťaž a dopyt.

135. Nevidím nijaký dôvod, ktorý by mohol byť prekážkou tomu, aby členský štát na účely výpočtu kompenzácie vyplatennej za poskytovanie doplnkovej povinnej služby analogicky uplatnil tieto ustanovenia. Práve naopak. Cieľom pravidiel stanovených v článkoch 12 a 13 smernice univerzálnej služby je zaručiť zásady transparentnosti, objektivity, nediskriminácie a proporcionality,<sup>51</sup> na ktorých

48 — Túto metódu kalkulácie som spresnil v bodoch 81 až 84 týchto návrhov.

49 — Rozsudok Komisia/Belgicko (EU:C:2010:583, bod 49).

50 — *Idem*.

51 — Pozri rozsudok Komisia/Francúzsko (EU:C:2008:354, bod 29) a článok 6 smernice 2002/77.

spočíva financovanie. Tieto pravidlá predstavujú aj odpoveď na obavy Súdneho dvora vyjadrené v jeho rozsudku *Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) a na podmienky, ktoré stanovil tak, aby kompenzácie služby verejného záujmu nespádali mimo rozsahu pôsobnosti článku 107 ods. 1 ZFEÚ.

136. S výnimkou osobitných predpisov súvisiacich s povahou financovania sa mi teda zdá úplne logické, že odškodnenie podniku poskytujúceho doplnkovú povinnú službu zodpovedá rovnakým požiadavkám, ako sú požiadavky stanovené v rámci poskytovania univerzálnej služby.

137. Ako som totiž uviedol, hoci doplnkové povinné služby nemožno kvalifikovať ako univerzálne služby v zmysle smernice univerzálnej služby, nič to nemení na skutočnosti, že svojou povahou a účelom zodpovedajú tým istým záujmom, ako v prípade univerzálnej služby a poskytujú sa za tých istých podmienok. Doplnková povinná služba sa teda najčastejšie poskytuje za cenu, ktorá sa odkláňa od ceny stanovenej za bežných obchodných podmienok. V rámci smernice univerzálnej služby normotvorca Únie podmieňuje poskytovanie doplnkových povinných služieb, podobne ako poskytovanie univerzálnej služby, rešpektovaním tých istých zásad a osobitne rešpektovaním pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci.

138. Čo sa týka kompenzácie nákladov vynaložených na poskytovanie doplnkových povinných služieb, členské štáty musia teda rešpektovať pravidlá týkajúce sa štátnej pomoci, ktoré vyplývajú z podmienok stanovených Súdnym dvorom v jeho rozsudku *Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415), a najmä zásady upravujúce poskytnutie kompenzácií služby verejného záujmu členskými štátmi.

139. Členské štáty musia tak zaručiť, aby hodnoty kalkulácie nevedli k narušeniu hospodárskej súťaže na trhu a teda neobsahovali nijaké hospodárske zvýhodnenie, ktoré by mohlo zvýhodňovať podnik prijímajúci kompenzáciu v porovnaní s ostatnými konkurujúcimi podnikmi. Podľa Komisie táto kompenzácia nesmie teda ísť nad rámec toho, čo je potrebné na pokrytie všetkých alebo časti čistých nákladov osobitne vynaložených pri plnení záväzkov služby verejného záujmu s prihliadnutím na relevantné príjmy, inak by išlo o štátnu pomoc nezlučiteľnú s vnútorným trhom. Členské štáty sú tiež povinné zaručiť podniku prijímaciemu kompenzáciu primeraný zisk.<sup>52</sup>

140. Vytváraním väzby medzi financovaním čistých nákladov vynaložených pri poskytovaní služby v rámci univerzálnej služby a existenciou nadmerného zaťaženia podniku, normotvorca Únie odpovedá na všetky tieto obavy.

141. Z dôvodov, ktoré som uviedol a preto, že sa domnievam, že neexistuje nijaký dôvod rozlišovať spôsoby týkajúce sa kompenzácie podniku v súvislosti s poskytnutím univerzálnej služby alebo poskytnutím doplnkovej povinnej služby – samozrejme okrem spôsobov týkajúcich sa povahy financovania – zastávam názor, že členský štát môže podmieniť poskytnutie kompenzácie vyplatené za poskytovanie doplnkovej povinnej služby existenciou nespravodlivého zaťaženia, ktoré znáša podnik poskytujúci službu.

142. Vzhľadom na odpoveď, ktorú navrhujem na túto otázku, je potrebné teraz preskúmať tretiu otázku, ktorú položila Súdnemu dvoru *Teleklagenævnet*.

143. Uvedený orgán sa pýta, či členský štát môže zohľadniť zisk, ktorý podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu dosiahol pri plnení svojich záväzkov univerzálnej služby, aby posúdil, či zaťaženie, ktoré tento podnik znáša z dôvodu poskytovania doplnkovej povinnej služby, predstavuje nespravodlivé alebo nadmerné zaťaženie.

52 — Pozri odôvodnenie 3 smernice univerzálnej služby; body 3.4 a 3.5 oznámenia Komisie uvedené v bode 109 týchto návrhov, ako aj odôvodnenie 15 rozhodnutia 2012/21.

144. Pripomínam, že Súdny dvor definoval pojem nadmerné alebo nespravodlivé zaťaženie vo svojej judikatúre ako zaťaženie, ktoré je pre každý z dotknutých podnikov nadmerné, pokiaľ ide o jeho schopnosť znášať ho s ohľadom na všetky vlastnosti podniku, najmä na úroveň jeho vybavenia, jeho ekonomickú a finančnú situáciu, ako aj jeho podiel na trhu.<sup>53</sup>

145. Pritom príjmy, ktoré podnik dosiahol v rámci plnenia svojich záväzkov univerzálnej služby majú priamy vplyv na jeho ekonomické a finančné postavenie. Preto sa mi zdá, že tieto príjmy nemožno zohľadniť v rámci kalkulácie čistých nákladov doplnkovej povinnej služby, ale že ich možno zohľadniť v rámci posudzovania nespravodlivého a nadmerného charakteru zaťaženia, ktoré musí znášať podnik pri poskytovaní tejto služby.

146. Vzhľadom na všetky tieto skutočnosti konštatujem, že smernica univerzálnej služby nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje poskytnutie kompenzácie vyplatené za poskytovanie doplnkovej povinnej služby existenciou nespravodlivého zaťaženia podniku poskytujúceho uvedenú službu. V tejto súvislosti členský štát môže na účely posúdenia nespravodlivého charakteru tohto zaťaženia zohľadniť zisky, ktoré tento podnik dosiahol v rámci plnenia svojich záväzkov univerzálnej služby.

#### IV – Návrh

147. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sa domnievam, že Súdny dvor nemá právomoc odpovedať na otázky, ktoré mu rozhodnutím z 25. apríla 2013 položila Teleklagenævnet.

148. Subsidiárne Súdnemu dvoru navrhujem, aby na prejudiciálne otázky Teleklagenævnet odpovedal takto:

1. V situácii, o akú ide vo veci samej, skutočnosť, že podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu uvedenú v článku 32 smernice 2002/22/ES Európskeho parlamentu a Rady zo 7. marca 2002 o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb (smernica univerzálnej služby), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/136/ES z 25. novembra 2009, poskytuje túto službu nielen na území členského štátu, ale aj na území zámorských krajín a území, nemá vplyv na výklad, ktorý treba dať v súvislosti s ustanoveniami tejto smernice, ani na uplatnenie pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci.
2. Článok 12 ods. 1 druhý pododsek písm. a) smernice univerzálnej služby, zmenenej a doplnenej smernicou 2009/136, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, na základe ktorej členský štát na účely kalkulácie čistých nákladov záväzkov univerzálnej služby zohľadní všetky príjmy a výdavky súvisiace s poskytovaním tejto služby, a najmä príjmy a výdavky, ktoré by podnik vykázal, ak by tieto služby neposkytoval.
3. Článok 32 smernice univerzálnej služby, zmenenej a doplnenej smernicou 2009/136, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, ktorá dovoľuje členskému štátu zamietnuť žiadosť o kompenzáciu podanú podnikom poskytujúcim doplnkovú povinnú službu z dôvodu, že náklady na túto službu pokrývajú zisky, ktoré tento podnik dosiahol pri plnení svojich záväzkov univerzálnej služby.
4. Článok 32 smernice univerzálnej služby, zmenenej a doplnenej smernicou 2009/136, vzhľadom na skutočnosť, že pre podnik poskytujúci doplnkovú povinnú službu zakotvuje nárok na získanie kompenzácie nákladov súvisiacich s poskytovaním tejto služby, má priamy účinok.

53 — Rozsudok Komisia/Belgicko (EU:C:2010:583, bod 49).

5. Smernica univerzálnej služby, zmenená a doplnená smernicou 2009/136, nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje poskytnutie kompenzácie vyplatenej za poskytovanie doplnkovej povinnej služby existenciou nespravodlivého zaťaženia podniku poskytujúceho uvedenú službu. V tejto súvislosti členský štát môže na účely posúdenia nespravodlivého charakteru tohto zaťaženia zohľadniť zisky, ktoré tento podnik dosiahol v rámci plnenia svojich záväzkov univerzálnej služby.