



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (desiata rozšírená komora)

z 10. marca 2021 \*

„Žaloba na nečinnosť a o neplatnosť – Elektronické komunikačné siete a služby – Harmonizované využívanie frekvenčného spektra 2 GHz – Celoeurópske systémy poskytujúce mobilné satelitné služby (MSS) – Smernica 2007/98/ES – Harmonizovaný postup výberu prevádzkovateľov – Povolenia pre vybraných prevádzkovateľov – Rozhodnutie č. 626/2008/ES – Výzva konať – Neexistencia výzvy – Vyjadrenie Komisie – Neprípustnosť – Odmietnutie konať – Akt, ktorý nie je možné napadnúť žalobou – Neprípustnosť – Právomoc Komisie“

Vo veci T-245/17,

**Viasat, Inc.**, so sídlom v Carlsbade, Kalifornia (Spojené štáty), v zastúpení: E. Righini, J. Ruiz Calzado, P. de Bandt, M. Gherghinaru a L. Panepinto, advokáti,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporujú:

**Holandské kráľovstvo**, v zastúpení: M. Bulterman, splnomocnená zástupkyňa,

a

**Eutelsat SA**, so sídlom v Paríži (Francúzsko), v zastúpení: L. de la Brosse a C. Barraco-David, avocats,

vedľajší účastníci konania,

proti

**Európskej komisii**, v zastúpení: G. Braun, L. Nicolae a V. Di Bucci, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporujú:

**EchoStar Mobile Ltd**, so sídlom v Dubline (Írsko), v zastúpení: A. Robertson, QC,

a

**Inmarsat Ventures Ltd**, so sídlom v Londýne (Spojené kráľovstvo), v zastúpení: C. Spontoni, B. Amory, É. Barbier de La Serre, avocats, a A. Howard, barrister,

vedľajší účastníci konania,

\* Jazyk konania: angličtina.

ktorej predmetom je návrh založený na článku 265 ZFEÚ na určenie, že Komisia protiprávne neprijala určité opatrenia v rámci harmonizovaného uplatňovania pravidiel v oblasti poskytovania mobilných satelitných služieb (MSS) vo frekvenčnom pásme 2 GHz, a subsidiárne návrh založený na článku 263 ZFEÚ na zrušenie listov Komisie zo 14. a z 21. februára 2017, ktorými odpovedala na výzvu konať podanú žalobkyňou,

VŠEOBECNÝ SÚD (desiata rozšírená komora),

v zložení: predseda komory M. van der Woude, sudcovia A. Kornezov, E. Buttigieg (spravodajca), K. Kowalik-Bańczyk a G. Hesse,

tajomník: B. Lefebvre, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 26. júna 2020,

vyhlásil tento

## Rozsudok

### I. Právny rámec a okolnosti predchádzajúce sporu

- 1 S cieľom zabezpečiť efektívne riadenie a využívanie rádiového frekvenčného spektra vďaka koordinácii vnútroštátnych politík a prípadne harmonizácii podmienok týkajúcich sa jeho dostupnosti a využívania prijali Európsky parlament a Rada Európskej únie rozhodnutie č. 676/2002/ES zo 7. marca 2002 o regulačnom rámci pre politiku rádiového frekvenčného spektra v [Európskej únii] (rozhodnutie o rádiovom frekvenčnom spektre) (Ú. v. ES L 108, 2002, s. 1; Mim. vyd. 13/029, s. 317).
- 2 Keďže sa Parlament a Rada domnievali, že konvergencia telekomunikácií, médií a sektora informačných technológií znamená, že všetky prenosové siete a súvisiace služby by mali byť zastrešované jedným regulačným rámcom, prijali súbor smerníc týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb. Tento regulačný rámec sa skladá najmä zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné siete a služby (smernica o povolení) (Ú. v. ES L 108, 2002, s. 21; Mim. vyd. 13/029, s. 337) a zo 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. ES L 108, 2002, s. 33; Mim. vyd. 13/029, s. 349).
- 3 Tento regulačný rámec bol vo veľkom rozsahu aktualizovaný smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/140/ES z 25. novembra 2009 (Ú. v. EÚ L 337, 2009, s. 37).
- 4 Rozhodnutím 2007/98/ES zo 14. februára 2007 o harmonizovanom využívaní rádiového frekvenčného spektra v pásme 2 GHz na implementáciu systémov zabezpečujúcich mobilné satelitné služby (Ú. v. EÚ L 43, 2007, s. 32, ďalej len „rozhodnutie o harmonizácii“), prijatým na základe článku 4 ods. 3 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre, Európska komisia pristúpila k harmonizácii podmienok využívania a dostupnosti frekvenčného pásma 2 GHz na zavedenie systémov zabezpečujúcich mobilné satelitné služby (MSS).
- 5 S cieľom podporiť rozvoj konkurenčného vnútorného trhu s MSS v Európskej únii a zabezpečiť postupné pokrytie vo všetkých členských štátoch, Parlament a Rada prijali na základe článku 95 ES (teraz článok 114 ZFEÚ) rozhodnutie č. 626/2008/ES z 30. júna 2008 o výbere a povolení systémov poskytujúcich mobilné satelitné služby (Ú. v. EÚ L 172, 2008, s. 15, ďalej len „rozhodnutie MSS“).

- 6 Komisia v rámci výkonu právomocí, ktoré jej boli zverené podľa článku 9 ods. 3 rozhodnutia MSS, prijala rozhodnutie 2011/667/EÚ z 10. októbra 2011 o spôsoboch koordinovaného uplatňovania pravidiel vynucovania dodržiavania predpisov, pokiaľ ide o mobilné satelitné služby (MSS) (Ú. v. EÚ L 2011, 265, s. 25, ďalej len „rozhodnutie o vynucovaní“)
- 7 Výzvou na predloženie žiadostí pre celoeurópske systémy poskytujúce mobilné satelitné služby (MSS) (Ú. v. EÚ C 201, 2008, s. 4) Komisia začala výberové konanie, ako je stanovené v hlave II rozhodnutia MSS.
- 8 Po skončení predmetného výberového konania Komisia prijala rozhodnutie 2009/449/ES z 13. mája 2009 o výbere prevádzkovateľov celoeurópskych systémov poskytujúcich mobilné satelitné služby (MSS) (Ú. v. EÚ L 149, 2009, s. 65, ďalej len „rozhodnutie o výbere“), ktorým vybrala dvoch žiadateľov: spoločnosť Inmarsat Ventures Ltd (ďalej len „Inmarsat“) a spoločnosť Solaris Mobile Ltd (teraz spoločnosť EchoStar Mobile Ltd, ďalej len „EchoStar“), ktoré sú vedľajšími účastníkmi tohto konania na podporu návrhov Komisie.
- 9 Žalobkyňa, ViaSat, Inc., je podľa svojho vlastného vyjadrenia spoločnosťou, ktorá poskytuje široký rozsah komunikačných riešení určených podnikom, jednotlivcom a vládam. V súčasnosti poskytuje služby pripojenia na palube cez satelit v Spojených štátoch a chce najmä poskytovať rovnaký druh služieb prostredníctvom spoločného podniku založeného v roku 2016 so spoločnosťou Eutelsat SA, vedľajším účastníkom v tomto konaní konajúcim na podporu návrhov žalobkyne, v celej únii, ako aj na hlavných leteckých linkách medzi Severnou Amerikou a Európou.
- 10 Spoločnosť Inmarsat, jeden z prevádzkovateľov vybraných na základe spoločného výberového konania na poskytovanie MSS, vytvorila systém umožňujúci poskytovanie služieb pripojenia na palube lietadiel nad Európou prostredníctvom systému, nazývaného European Aviation Network (ďalej len „systém EAN“), ktorý je postavený na terestriálnych staniciach a satelitných komponentoch.
- 11 Inmarsat požiadala národné regulačné orgány (ďalej len „NRO“) o potrebné povolenia na prevádzkovanie systému EAN s použitím frekvencie, ktorá jej bola pridelená v rozhodnutí o výbere.
- 12 Dňa 2. augusta 2016 žalobkyňa zaslala Komisii list, v ktorom ju žiadala, aby zabránila NRO udeliť spoločnosti Inmarsat povolenia na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na zavedenie systému EAN bez novej výzvy na predloženie žiadostí v rámci spoločného výberového konania stanoveného v článkoch 3 až 6 rozhodnutia MSS s cieľom dosiahnuť harmonizovaný výsledok. V tejto súvislosti v podstate tvrdila, že uvedený systém predstavoval úplne nové použitie frekvenčného pásma 2 GHz, keďže sledoval ciele, ktoré sú podstatne odlišné od cieľov, ktoré boli sledované uvedeným rozhodnutím a v rámci tohto spoločného výberového konania, a to poskytovanie celoeurópskych MSS univerzálnej konektivity.
- 13 E-mailom z 31. októbra 2016 Komisia odpovedala na list žalobkyne z 2. augusta 2016, pričom uviedla, že neprijala nijaké rozhodnutie týkajúce sa žiadosti o povolenie na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz pre MSS zo strany niektorého z vybraných prevádzkovateľov, pričom túto otázku musia „v každom prípade“ posúdiť príslušné vnútroštátne orgány.
- 14 Keďže žalobkyňa nesúhlasila s odpoveďou Komisie z 31. októbra 2016, zaslala jej 22. decembra 2016 list, v ktorom ju vyzvala vyjadriť sa v nadväznosti na výzvu uvedenú v jej liste z 2. augusta 2016, aby splnila svoju povinnosť konať, ktorá jej vyplýva z článku 17 ZEÚ, článku 9 ods. 2 tretieho pododseku, ako aj z odôvodnenia 22 rozhodnutia MSS, článku 5 ods. 2, a napokon aj z odôvodnení 24 a 35 smernice o povolení a z článku 19 rámcovej smernice.
- 15 Komisia odpovedala na list žalobkyne z 22. decembra 2016 listami zo 14. a z 21. februára 2017.

- 16 Komisia vo svojom liste zo 14. februára 2017 potvrdila, že ako už oznámila žalobkyni vo svojom e-maile z 31. októbra 2016, že neprijala nijaké rozhodnutie týkajúce sa žiadosti o povolenie využívania frekvenčného pásma 2 GHz pre systémy poskytujúce MSS zo strany niektorého z vybraných prevádzkovateľov, pričom túto otázku musia „v každom prípade“ posúdiť príslušné vnútroštátne orgány. Okrem toho jednak uviedla, že hoci monitorovala vývoj na trhoch a právnych úprav s tým spojených, a to najmä v rámci komunikačného výboru a pracovnej skupiny uvedeného výboru pre MSS, vynucovacie opatrenia týkajúce sa systémov poskytujúcich MSS a ich prevádzkovateľov sa prijímali na vnútroštátnej úrovni, a jednak, že len uľahčovala spoluprácu medzi členskými štátmi v súlade s rozhodnutím o vynucovaní. Dodala, že nebolo zamýšľané žiadne nové vymedzenie účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz, ako je stanovené v rozhodnutí MSS, a že neidentifikovala žiadnu okolnosť, ktorá by mohla viesť k začatiu konania o nesplnení povinnosti proti členskému štátu z dôvodu skutočných alebo možných vnútroštátnych opatrení, ktoré by boli prijaté v oblasti upravenej rozhodnutím MSS a ktoré by súviseli s výkonom vnútroštátnymi orgánmi svojich povolovacích alebo vynucovacích úloh pri výkone tohto rozhodnutia.
- 17 Komisia v liste z 21. februára 2017 spresnila, že uplatniteľný právny rámec jej v tejto súvislosti nepriznáva osobitnú právomoc a že v dôsledku toho nemôže konať s cieľom prijať rozhodnutie brániace členskému štátu povoliť spoločnosti Inmarsat využívať spektrum frekvenčného pásma 2 GHz na účely poskytovania riešení vzduch-zem pre služby pripojenia počas letu.

## II. Konanie a návrhy účastníkov konania

- 18 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 24. apríla 2017 žalobkyňa podala túto žalobu.
- 19 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 18. júla 2017 Eutelsat požiadala o vstup do tohto konania ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov žalobkyne. Uznesením z 12. septembra 2017 predseda druhej komory Všeobecného súdu vyhovel tomuto návrhu. Eutelsat predložila svoje vyjadrenie a hlavní účastníci konania k nemu predložili svoje pripomienky v stanovených lehotách.
- 20 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 10. augusta 2017 Holandské kráľovstvo podalo návrh na vstup do tohto konania ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov žalobkyne. Rozhodnutím z 15. septembra 2017 predseda druhej komory Všeobecného súdu tomuto návrhu vyhovel. Holandské kráľovstvo podalo svoje vyjadrenie vedľajšieho účastníka konania a hlavní účastníci konania k nemu predložili svoje pripomienky v stanovených lehotách.
- 21 Podaniami doručenými do kancelárie Všeobecného súdu 22. augusta 2017 spoločnosťou Inmarsat a 23. augusta 2017 spoločnosťou EchoStar podali tieto dve spoločnosti návrhy na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu návrhov Komisie. Uznesením z 11. októbra 2017 predseda druhej komory Všeobecného súdu vyhovel týmto návrhom. Inmarsat a EchoStar podali svoje vyjadrenia a hlavní účastníci konania k nim predložili svoje pripomienky v stanovených lehotách.
- 22 Žalobkyňa, ktorú v konaní podporujú Holandské kráľovstvo a Eutelsat, navrhuje, aby Všeobecný súd:
- konštatoval nečinnosť Komisie,
  - subsidiárne zrušil celé rozhodnutie Komisie alebo jeho časť uvedenú v jej listoch zo 14. a z 21. februára 2017,
  - zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.
- 23 Komisia, ktorú v konaní podporujú EchoStar a Inmarsat, navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zamietol návrh proti nečinnosti ako neprípustný alebo subsidiárne ako nedôvodný,

- zamietol návrh na zrušenie ako neprípustný alebo subsidiárne ako nedôvodný,
  - uložil žalobkyni povinnosť nahradiť trovy konania.
- 24 Rozhodnutím z 10. apríla 2019 druhá komora Všeobecného súdu (v pôvodnom zložení) rozhodla prerušiť konanie na základe článku 69 písm. a) a d) Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu až do vyhlásenia rozsudku vo veci C-100/19. Keďže rozsudok Viasat UK a Viasat (C-100/19, EU:C:2020:174) bol vyhlásený 5. marca 2020, konanie v prejednávanej veci pokračovalo po tomto dátume.
- 25 Po zmene zloženia komôr Všeobecného súdu v súlade s článkom 27 ods. 5 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu bol sudca spravodajca pridelený do desiatej komory, ktorej bola v dôsledku toho táto vec pridelená.
- 26 Všeobecný súd podľa článku 28 rokovacieho poriadku na návrh desiatej komory rozhodol o postúpení veci rozšírenému rozhodovaciemu zloženiu.
- 27 Na základe návrhu sudcu spravodajcu Všeobecný súd (desiata komora) rozhodol o začatí ústnej časti konania a v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania upravených v článku 89 rokovacieho poriadku písomne vyzval účastníkov konania, aby odpovedali na písomné otázky. Účastníci konania vyhovelí tejto výzve v stanovených lehotách.

### III. Právny stav

- 28 Keďže žalobkyňa tvrdí, že na strane Komisie nedošlo ku skončeniu uvádzaného opomenutia, navrhuje konštatovať nečinnosť Komisie.
- 29 Subsidiárne uvádza, že Komisia sa dopustila nesprávneho výkladu, pokiaľ ide o rozsah jej právomocí v oblasti MSS, na základe čoho žalobkyňa navrhuje zrušiť rozhodnutie obsiahnuté v listoch zo 14. a z 21. februára 2017, ktoré jej boli zaslané v odpovedi na jej list z 22. decembra 2016.

#### A. O návrhu proti nečinnosti

- 30 Žalobkyňa tvrdí, že Komisia protiprávne neprijala opatrenia potrebné na zabránenie využívaniu frekvenčného pásma 2 GHz údajne odlišného od využívania, ktoré bolo predmetom spoločného výberového konania, a s cieľom zabezpečiť zachovanie harmonizovaného vnútorného trhu pre celoeurópske MSS, ktoré zaručujú univerzálnu konektivitu v tomto frekvenčnom pásme.
- 31 Komisia v prvom rade spochybňuje prípustnosť návrhu proti nečinnosti. Subsidiárne tvrdí, že tento návrh je nedôvodný.
- 32 Pokiaľ ide o prípustnosť návrhu proti nečinnosti, Komisia podporovaná spoločnosťou Inmarsat tvrdí, že jednak v nadväznosti na výzvu žalobkyne konať prijala svoje vyjadrenie, a jednak, že predmet tejto žaloby nezodpovedá predmetu výzvy, pretože formálne nebola vyzvaná, aby spoločnosti Inmarsat zaslala osobne určený akt, ktorý by tejto spoločnosti zakázal využívať frekvenčné pásmo 2 GHz, alebo aby konala s cieľom zabrániť rozdrobenosti vnútorného trhu, a v dôsledku toho nemohla v tejto súvislosti prijať svoje vyjadrenie. Tvrdí, že definovala svoje vyjadrenie jasným spôsobom v nadväznosti na výzvu žalobkyne konať, hoci táto odpoveď nevedla k prijatiu opatrení, o ktoré žalobkyňa žiadala. Komisia napokon uvádza, že návrh proti nečinnosti je tiež neprípustný, pretože niektoré akty, ktoré prípadne prijme na základe výzvy konať, patria do jej voľnej úvahy a že žalobkyňa v každom prípade nie je takýmito aktmi priamo a osobne dotknutá.

33 V tejto súvislosti treba určiť, čo je v prejednávanej veci predmetom výzvy konať, ktorú predložila žalobkyňa. Táto výzva má totiž za následok vymedzenie rámca, v ktorom možno podať návrh proti nečinnosti v prípade, že sa Komisia nevyjadrí. Určenie takéhoto predmetu umožňuje navyše overiť, či Komisia sa v nadväznosti na uvedenú výzvu konať skutočne vyjadřila.

**1. O predmete výzvy konať predloženej žalobkyňou a o rámci, v akom mohol byť podaný návrh proti nečinnosti**

34 Komisia na jednej strane tvrdí, že v liste žalobkyne z 22. decembra 2016 ju žalobkyňa vyzvala, aby zaslala NRO akt akéhokoľvek druhu (rozhodnutie alebo stanovisko) s cieľom zabrániť týmto orgánom udeliť povolenia spoločnosti Inmarsat na určité formy využívania frekvenčného pásma 2 GHz, zatiaľ čo v rámci prejednávaneho návrhu proti nečinnosti navrhuje, aby Všeobecný súd konštatoval, že Komisia neprijala opatrenia na zabránenie inému využívaniu tohto frekvenčného pásma. Podľa Komisie sa touto žalobou môže požadovať všeobecne platný akt alebo akt osobne určený spoločnosti Inmarsat, v prípade ktorých treba posúdiť veľmi rozdielne skutočnosti.

35 Komisia na druhej strane tvrdí, že žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd určil, že sa dopustila protiprávneho opomenutia tým, že neprijala žiadne opatrenie na zachovanie vývoja harmonizovaného vnútorného trhu pre celoeurópske MSS vo frekvenčnom pásme 2 GHz, ktoré zabezpečujú univerzálnu konektivitu, hoci v tejto súvislosti nebola jasne vyzvaná, aby konala. Podľa jej názoru list žalobkyne z 22. decembra 2016 neobsahuje skutočnosti potrebné na to, aby sa mohla vyjadriť prijatím rozhodnutia alebo tým, že predloží návrh normatívneho aktu spolunormotvorcom Únie s cieľom zabrániť rozdrobenosti vnútorného trhu, pretože uvedený list na tieto skutočnosti nijako neodkazuje. Je však úlohou žalobkyne, aby konkrétne vysvetlila obsah uvedeného rozhodnutia.

36 Žalobkyňa tvrdí, že neexistuje žiadna podmienka osobitnej formy s ohľadom na zaslanú výzvu, a že tá, ktorú zaslala Komisii listom z 22. decembra 2016, bola dostatočne presná na to, aby jej umožnila konkrétne poznať obsah rozhodnutia, ktoré ju vyzývala prijať, najmä vzhľadom na jasné znenie jej listu z 2. augusta 2016.

37 Okrem toho žalobkyňa tvrdí, že vo svojom liste z 22. decembra 2016 poskytla analýzu povinností, ktoré Zmluvy ukladajú Komisii v rámci „riadneho fungovania jednotného trhu“ a jej právomoci „naprávať prekážky“ vnútornému trhu, ktoré by mohli vzniknúť, keby – ako v prejednávanej veci – dochádzalo k rozdielom medzi NRO.

38 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa článku 265 druhého odseku ZFEÚ žaloba na nečinnosť je prípustná len vtedy, ak bola príslušná inštitúcia vyzvaná, aby konala. Táto výzva inštitúcii je podstatnou náležitosťou a jej dôsledkom je jednak začatie plynutia dvojmesačnej lehoty, v ktorej je inštitúcia povinná vyjadriť sa, a jednak určenie rámca, v ktorom možno podať žalobu v prípade, ak sa inštitúcia nevyjadří. Aj keď výzva nepodlieha podmienke osobitnej formy, napriek tomu je nevyhnutné, aby bola dostatočne jasná a presná, aby umožnila Komisii konkrétne poznať obsah rozhodnutia, ktoré má prijať, a musí z nej vyplývať, že jej účelom je zaviazať túto inštitúciu, aby sa vyjadřila (pozri rozsudok z 3. júna 1999, TF1/Komisia, T-17/96, EU:T:1999:119, bod 41 a citovanú judikatúru; rozsudok z 29. septembra 2011, Ryanair/Komisia, T-442/07, neuverejený, EU:T:2011:547, bod 22).

39 Znenie žaloby na nečinnosť a výzvy však nemusí byť rovnaké. V rámci takej žaloby totiž žalobkyňa nemôže žiadať, aby Všeobecný súd uložil Komisii povinnosť prijať akt, ktorý neprijala, ale len prípadne konštatovať, že porušila Zmluvu tým, že neprijala požadované opatrenia v rozpore s povinnosťami, ktoré jej prináležia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júna 2000, Camar a Tico/Komisia a Rada, T-79/96, T-260/97 a T-117/98, EU:T:2000:147, bod 67). V dôsledku toho sa už na základe samotnej povahy tejto žaloby nevyžaduje, aby žalobkyňa v rámci predloženia svojich žalobných návrhov podaných na Všeobecnom súde použila rovnaké formulácie ako tie, ktoré uviedla vo výzve zaslanej Komisii.

40 V tejto súvislosti treba uviesť, že predmet výzvy konať zaslanej žalobkyňou vyplýva najmä z názvu jej listu z 22. decembra 2016, ktorý znie:

„Výzva na základe článku 265 druhého odseku ZFEÚ, v ktorej sa Komisia vyzýva..., aby vyhovelá žiadosti [žalobkyne] z 2. augusta 2016 a prijala konečné rozhodnutie s cieľom zabrániť [NRO] prijať rozhodnutie, ktorým sa vyhovie žiadosti spoločnosti Inmarsat a povolí sa jej využívanie spektra [frekvenčného pásma 2 GHz] na účely poskytovania riešení vzduch-zem pre služby pripojenia počas letu.“

41 Okrem toho žalobkyňa po tom, ako vysvetlila celý právny rámec, na základe ktorého tvrdí, že Komisia má povinnosť konať, zopakovala predmetnú žiadosť v znení, ktoré bolo síce odlišné, ale v podstate podobné, takto:

„[Žalobkyňa] teda Komisiu požiadala, aby naliehavo konala... s cieľom zabrániť NRO povoliť spoločnosti Inmarsat využívanie spektra [frekvenčného pásma 2 GHz] na poskytovanie pripojenia počas letu, bez vyhlásenia nového verejného obstarávania na udelenie práva na využívanie tohto frekvenčného spektra.“

42 Navyše žalobkyňa vo svojom liste z 22. decembra 2016 výslovne a formálne požiadala Komisiu, aby predmetnej žiadosti vyhovelá. Za týchto okolností treba uvedený list vykladať tak, že predstavuje výzvu v zmysle článku 265 ZFEÚ vzhľadom na všetky skutočnosti taxatívne uvedené v liste z 2. augusta 2016 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. júna 1999, TF1/Komisia, T-17/96, EU:T:1999:119, bod 42).

43 Treba teda preskúmať, či výzva zaslaná Komisii 22. decembra 2016 vykladaná s ohľadom na list žalobkyne z 2. augusta 2016 obsahuje výzvu konať, s cieľom zabrániť „zásadne odlišnému“ využívaniu frekvenčného pásma 2 GHz a rozdrobenosti vnútorného trhu, ktorá bola dostatočne jasná a presná, aby umožnila Komisii konkrétne poznať obsah rozhodnutia, ktoré má prijať, a či z tejto výzvy vyplýva, že jej účelom je prinútiť Komisiu vyjadriť sa v zmysle judikatúry pripomenutej v bode 38 vyššie.

44 V tejto súvislosti treba v prvom rade uviesť, že žalobkyňa vo svojom liste z 2. augusta 2016 najmä vyjadrila svoj názor, že ak by NRO udelili spoločnosti Inmarsat povolenie pre systém EAN, predstavovalo by to „podstatne odlišné“ využitie pásma 2 GHz než využívanie plánované normotvorcom Únie.

45 Pokiaľ teda žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd konštatoval nečinnosť Komisie spočívajúcu v tom, že neprijala opatrenia s cieľom „zabrániť NRO, aby bez akejkoľvek koordinácie povolili spoločnosti Inmarsat využívať pásmo 2 GHz najmä pre siete vzduch-zem“ a s cieľom zabrániť „podstatne odlišnému“ využívaniu pásma 2 GHz, nedošlo týmto žalobným návrhom k prekročeniu rámca, v akom mohla byť podaná žaloba na nečinnosť, konkrétne taká, aká je vymedzená vo výzve zaslanej Komisii 22. decembra 2016 v spojení s listom žalobkyne z 2. augusta 2016, na rozdiel od toho, čo v podstate tvrdí Komisia.

46 To isté platí o návrhu žalobkyne, ktorým sa domáhala, aby Všeobecný súd konštatoval, že Komisia protiprávne „nezabránila inému využívaniu frekvenčného pásma 2 GHz“.

47 V zmysle tvrdenia Komisie je teda návrh proti nečinnosti neprípustný v rozsahu, v akom žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd konštatoval, že Komisia protiprávne neprijala akt osobne určený spoločnosti Inmarsat, ktorý mal mať za cieľ zabrániť tejto spoločnosti využívať frekvenčné pásmo 2 GHz pre jej systém vzduch-zem poskytujúci pripojenie na palube lietadiel. Žalobkyňa v odpovedi na písomnú otázku Všeobecného súdu, ktorá jej bola položená, totiž uviedla, že jedným z aktov, na ktorého prijatie má údajne právomoc Komisia v zmysle výzvy konať, bola „výzva“ zaslaná spoločnosti Inmarsat, ktorá by jej zakazovala využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na prevádzkovanie systému EAN. Ani vo výzve zaslanej Komisii 22. decembra 2016, ani v liste žalobkyne z 2. augusta 2016, na ktorý žalobkyňa odkazuje, však Komisiu nevyzvala, aby prijala takýto akt určený spoločnosti Inmarsat.

Takúto výzvu konať nemožno navyše vyvodíť ani zo súvislostí, za akých žalobkyňa zaslala vyššie uvedenú výzvu a daný list Komisii, z ktorých by jasne vyplývala požiadavka prijať akt, ktorého cieľom bolo zabrániť NRO udeliť spoločnosti Inmarsat povolenia, najmä vzhľadom na využívanie tohto frekvenčného pásma, ktoré podľa žalobkyne nie je v súlade s harmonizovanými účelmi a rozhodnutím o výbere.

- 48 V dôsledku toho námietka neprípustnosti vznesená Komisiou založená na tom, že predmet tohto žalobného dôvodu nezodpovedá predmetu výzvy, je čiastočne dôvodná.
- 49 V druhom rade treba uviesť, že výzva konať, ktorú žalobkyňa zaslala Komisii, je založená na predpoklade, že Komisia je povinná konať, ak existuje riziko, že harmonizácia vnútorného trhu s MSS bude ohrozená. V tejto súvislosti sa žalobkyňa opierala o článok 17 ZEÚ a o úlohu Komisie ako „strážkyňu Zmlúv“ zabezpečiť dodržiavanie práva Únie, ako aj o právomoci, ktoré podľa nej má Komisia na základe článku 19 rámcovej smernice a odôvodnenia 35 smernice o povolení s cieľom dohliadať na fungovanie vnútorného trhu s MSS.
- 50 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa judikatúry musí výzva poskytnúť údaje týkajúce sa obsahu požadovaného aktu, ale nič nevyžaduje, aby táto formulácia išla až tak ďaleko, že by maximálne presne označovala požadovaný akt (pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. júla 1970, Hake/Komisia, 75/69, EU:C:1970:65, body 4 až 10, a z 22. mája 1985, Parlament/Rada, 13/83, EU:C:1985:220, body 35 až 37).
- 51 V prejednávanej veci bola Komisia schopná z výzvy, ktorá jej bola zaslaná 22. decembra 2016, vykladanej s ohľadom na list žalobkyne z 2. augusta 2016, vyvodíť, že akt, ktorý ju žalobkyňa vyzývala prijať, mal mať za následok, že vnútorný trh s využívaním frekvenčného pásma 2 GHz pre MSS, ako bol stanovený uplatniteľným právnym rámcom, by bol chránený. Okrem toho treba uviesť, tak ako uvádza žalobkyňa, že Komisia v liste z 21. februára 2017 odpovedala, že jej služby „monitorujú vývoj na trhu a reguláciu“.
- 52 Vzhľadom na vyššie uvedené na jednej strane, v rozpore s tým, čo tvrdí Komisia, bola výzva dostatočne presná a výslovná, pokiaľ ide o obsah aktu, ktorý mala Komisia prijať, pričom jej bola daná príležitosť vyjadriť sa k opatreniam, aké má prijať, aby zabránila NRO udeliť povolenia spoločnosti Inmarsat s cieľom chrániť vnútorný trh s MSS.
- 53 Na druhej strane návrh proti nečinnosti je neprípustný v rozsahu, v akom žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd konštatoval, že Komisia protiprávne neprijala akt osobne určený spoločnosti Inmarsat, ktorý mal mať za cieľ zabrániť tejto spoločnosti využívať frekvenčné pásmo 2 GHz pre jej systém vzduch-zem poskytujúci pripojenie na palube lietadiel.

## **2. O existencii vyjadrenia Komisie v nadväznosti na výzvu žalobkyne konať**

- 54 Komisia tvrdí, že vo svojich listoch zo 14. a z 21. februára 2017 prijala svoje vyjadrenie v nadväznosti na výzvu žalobkyne, ktorou sa domáhala prijatia aktu s cieľom zabrániť NRO udeliť spoločnosti Inmarsat povolenia na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na poskytovanie riešení vzduch-zem pre služby pripojenia počas letu. Tvrdí, že svoje vyjadrenie definovala jasným spôsobom v nadväznosti na uvedenú výzvu konať, hoci táto odpoveď nevedla k prijatiu opatrení, ktoré žalobkyňa požadovala.
- 55 Žalobkyňa v replike spochybňuje tvrdenia Komisie, pričom uvádza, že jej odpoveď na výzvu konať, ako bola táto výzva formulovaná v listoch zo 14. a z 21. februára 2017, zodpovedala nečinnosti. Vo svojej odpovedi na písomné otázky Všeobecného súdu však uviedla, že „je nesporné, že v [uvedených listoch] sa Komisia vyjadrila a že toto vyjadrenie [zodpovedalo] zamietnutiu [jej výzvy] konať“. Keď sa jej na túto skutočnosť Všeobecný súd pýtal na pojednávaní, potvrdila, že už nespochybňuje, že sa Komisia v nadväznosti na jej výzvu konať vyjadrila, čo bolo zaznamenané v zápisnici z pojednávania.



- 56 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa článku 265 druhého odseku ZFEÚ žaloba na nečinnosť „je prípustná, len ak bola príslušná inštitúcia, orgán alebo úrad alebo agentúra vyzvaná, aby konala. Ak sa táto inštitúcia, orgán alebo úrad alebo agentúra do dvoch mesiacov po takejto výzve nevyjadrí, možno v lehote ďalších dvoch mesiacov podať návrh na začatie súdneho konania“.
- 57 Podľa ustálenej judikatúry podmienky prípustnosti žaloby na nečinnosť stanovené v článku 265 ZFEÚ nie sú splnené, ak inštitúcia, ktorá bola vyzvaná konať, sa v nadväznosti na túto výzvu vyjadřila pred podaním žaloby (pozri rozsudok z 21. júla 2016, Nutria/Komisia, T-832/14, neuvverejnený, EU:T:2016:428, bod 45 a citovanú judikatúru).
- 58 V prejednávanej veci z listov Komisie zo 14. a z 21. februára 2017 vyplýva, že Komisia tvrdí, že z dôvodu nedostatku právomoci nemôže konať v nadväznosti na výzvu žalobkyne, ktorou ju žiadala, aby zakázala NRO udeliť spoločnosti Inmarsat povolenia na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na prevádzkovanie systému EAN s cieľom chrániť vnútorný trh vyplývajúci z harmonizácie využívania tohto frekvenčného pásma pre MSS. Ide teda o odmietnutie konať.
- 59 Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že inštitúcia si splní povinnosť konať nielen vtedy, keď prijme akt, ktorým sa žalobkyni vyhovie, ale aj vtedy, keď odmietne prijať tento akt a odpovie na žiadosť, ktorá jej bola zaslaná, pričom uvedie dôvody, pre ktoré sa domnieva, že nie je vhodné prijať uvedený akt alebo že nemá právomoc tak urobiť (pozri uznesenie zo 7. decembra 2017, Techniplan/Komisia, T-853/16, neuvverejnené, EU:T:2017:928, bod 22 a citovanú judikatúru; pozri tiež v tomto zmysle rozsudky z 8. marca 1972, Nordgetreide/Komisia, 42/71, EU:C:1972:16, bod 4, a z 24. novembra 1992, Buckl a i./Komisia, C-15/91 a C-108/91, EU:C:1992:454, body 15 a 20, a uznesenie z 8. decembra 2005, Campailla/Komisia, C-211/05 P, neuvverejnené, EU:C:2005:760, bod 17).
- 60 V dôsledku toho, keď dotknutá inštitúcia vyjadří svoje odmietnutie konať v súlade s výzvou, ide o vyjadrenie, ktorým sa končí nečinnosť [uznesenie zo 4. mája 2005, Holcim (Francúzsko)/Komisia, T-86/03, EU:T:2005:157, bod 36, a rozsudok z 21. júla 2016, Nutria/Komisia, T-832/14, neuvverejnený, EU:T:2016:428, bod 44; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 19. novembra 2013, Komisia/Rada, C-196/12, EU:C:2013:753, body 22 až 31].
- 61 V dôsledku toho treba konštatovať, že v prejednávanej veci Komisia ukončila nečinnosť, ktorá jej bola vytýkaná, pred podaním žaloby. Za týchto podmienok musí byť návrh proti nečinnosti zamietnutý ako neprípustný.
- 62 Vzhľadom na vyššie uvedené nie je potrebné preskúmať výhradu Komisie, podľa ktorej je návrh proti nečinnosti neprípustný, pretože niektoré akty, ktoré prípadne prijme na základe výzvy žalobkyne konať, patria do jej voľnej úvahy, a teda nemôžu byť predmetom takej výzvy, a že žalobkyňa by v každom prípade nebola takýmito aktmi priamo a osobne dotknutá.

## **B. O návrhu na zrušenie**

- 63 Žalobkyňa tvrdí, že v listoch zo 14. a z 21. februára 2017, ktoré jej zaslala Komisia, sa táto inštitúcia dopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď konštatovala, že výlučne členským štátom prináleží prijímať rozhodnutia týkajúce sa povolenia na prevádzkovanie frekvencií vo frekvenčnom pásme 2 GHz vo vzťahu k vybraným prevádzkovateľom MSS, ako aj týkajúce sa vynucovania týchto povolení. Tvrdí, že Komisia disponuje právomocami na prijatie vhodných opatrení s cieľom zabrániť členským štátom udeliť povolenia spoločnosti Inmarsat a predchádzať rozdrobenosti vnútorného trhu s MSS.
- 64 Komisia sa domnieva, že návrh na zrušenie je neprípustný najmä z dôvodu, že jej listy zo 14. a z 21. februára 2017 nemajú záväznú povahu a samy osebe nepredstavujú napadnuteľné akty v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ.

65 Subsidiárne Komisia tvrdí, že návrh na zrušenie nie je dôvodný, pretože vzhľadom na to, že nemala právomoc prijať akty požadované žalobkyňou, nedopustila sa nesprávneho právneho posúdenia, keď za tejto okolnosti odpovedala na výzvu konať vo svojich listoch zo 14. a z 21. februára 2017.

### ***1. O rozhodnutí obsiahnutom v listoch zo 14. a z 21. februára 2017 a o preskúmaní zákonnosti Všeobecným súdom***

66 Komisia podporovaná spoločnosťou Inmarsat tvrdí, že jej listy zo 14. a z 21. februára 2017 nie sú napadnuteľnými aktmi v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ. Svoje tvrdenie zakladá na judikatúre a uvádza, že uvedené listy obsahujú jednak len informáciu zaslanú žalobkyňi, z ktorej vyplýva, že Komisia „v odpovedi na žiadosť o povolenie MSS“ neprijala žiadne rozhodnutie, a jednak právne stanovisko, podľa ktorého takéto rozhodnutie patrí v každom prípade do právomocí príslušných vnútroštátnych orgánov. Okrem toho sa domnieva, že tvrdenie žalobkyne, podľa ktorého sa tieto listy podstatným spôsobom dotýkajú jej právneho postavenia, je čisto špekulatívne, pretože sa zakladá na viacerých predpokladoch.

67 Žalobkyňa podporovaná Holandským kráľovstvom tvrdí, že listy Komisie zo 14. a z 21. februára 2017 obsahujú rozhodnutie, ktoré môže byť predmetom žaloby o neplatnosť. Podľa nej sa v týchto listoch nachádza konečné vyjadrenie Komisie, ktoré spočíva v odmietnutí konať v nadväznosti na výzvu žalobkyne, ktorou ju žiadala, aby prijala opatrenia, ktorými by sa NRO zabránilo udeliť spoločnosti Inmarsat povolenia na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na prevádzkovanie systému EAN s cieľom chrániť vnútorný trh vyplývajúci z harmonizácie využívania tohto frekvenčného pásma pre MSS.

68 Podľa ustálenej judikatúry aktmi, ktoré môžu byť predmetom žaloby o neplatnosť, sú len opatrenia vyvolávajúce záväzné právne účinky, ktoré môžu zasiahnuť do záujmov tretích osôb tým, že podstatným spôsobom menia ich právne postavenie (rozsudky z 31. marca 1971, Komisia/Rada, 22/70, EU:C:1971:32, bod 42; z 2. marca 1994, Parlament/Rada, C-316/91, EU:C:1994:76, bod 8, a z 13. októbra 2011, Deutsche Post a Nemecko/Komisia, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 36).

69 Na to, aby sa určilo, či akt alebo rozhodnutie, ktorého zrušenie sa navrhuje, vyvoláva takéto účinky, je pri kvalifikovaní týchto aktov potrebné vziať do úvahy jeho podstatu (rozsudok z 11. novembra 1981, IBM/Komisia, 60/81, EU:C:1981:264, bod 9), ako aj zámer ich autorov (rozsudky zo 17. júla 2008, Athinaiki Techniki/Komisia, C-521/06 P, EU:C:2008:422, bod 42, a z 26. januára 2010, Internationaler Hilfsfonds/Komisia, C-362/08 P, EU:C:2010:40, bod 52). Naopak forma, v akej je akt alebo rozhodnutie prijaté, je v zásade z hľadiska prípustnosti žaloby o neplatnosť bezvýznamná (pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. novembra 1981, IBM/Komisia, 60/81, EU:C:1981:264, bod 9, a zo 7. júla 2005, Le Pen/Parlament, C-208/03 P, EU:C:2005:429, bod 46).

70 V prejednávanej veci, ako vyplýva z bodov 58 až 60 vyššie, Komisia vo svojich listoch zo 14. a z 21. februára 2017 prijala svoje vyjadrenie v nadväznosti na výzvu konať, ktorou ju žalobkyňa žiadala, aby prijala opatrenia, ktorými by sa NRO zabránilo udeliť spoločnosti Inmarsat povolenia na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na prevádzkovanie systému EAN s cieľom chrániť vnútorný trh vyplývajúci z harmonizácie využívania tohto frekvenčného pásma pre MSS, pričom tvrdila, že nemôže konať vzhľadom na nedostatok právomoci v tejto súvislosti. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, uvedené listy neobsahujú len informáciu alebo právne stanovisko, ale treba ich považovať za odmietnutie konať.

- 71 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že keď dotknutá inštitúcia vyjadrí svoje odmietnutie konať v súlade s výzvou, ide v zásade o napadnuteľný akt v zmysle článku 263 ZFEÚ [pozri v tomto zmysle uznesenie zo 4. mája 2005, Holcim (France)/Komisia, T-86/03, EU:T:2005:157, bod 36; rozsudok z 21. júla 2016, Nutria/Komisnia, T-832/14, neuvverejnený, EU:T:2016:428, bod 44, a uznesenie zo 7. decembra 2017, Techniplan/Komisnia, T-853/16, neuvverejnené, EU:T:2017:928, bod 20].
- 72 Z ustálenej judikatúry však tiež vyplýva, že pokiaľ má akt Komisie zamietavú povahu, ako je to v prejednávanej veci, musí sa posudzovať podľa povahy žiadosti, vo vzťahu ku ktorej je odpoveďou (rozsudky z 8. marca 1972, Nordgetreide/Komisnia, 42/71, EU:C:1972:16, bod 5; z 24. novembra 1992, Buckl a i./Komisia, C-15/91 a C-108/91, EU:C:1992:454, bod 22, a uznesenie z 13. marca 2007, Arizona Chemical a i./Komisia, C-150/06 P, neuvverejnené, EU:C:2007:164, bod 22). Najmä zamietnutie je aktom, ktorý môže byť predmetom žaloby o neplatnosť v zmysle článku 263 ZFEÚ, pokiaľ by akt, ktorý inštitúcia odmietne prijať, bolo možné napadnúť na základe tohto ustanovenia (pozri rozsudok z 22. októbra 1996, Salt Union/Komisnia, T-330/94, EU:T:1996:154, bod 32 a citovanú judikatúru; pozri v tomto zmysle tiež uznesenia z 13. marca 2007, Arizona Chemical a i./Komisia, C-150/06 P, neuvverejnené, EU:C:2007:164, bod 23, a z 22. januára 2010, Makhteshim-Agan Holding a i./Komisia, C-69/09 P, neuvverejnené, EU:C:2010:37, bod 46).
- 73 Z tohto dôvodu na účely posúdenia, či je návrh na zrušenie odmietnutia Komisie konať v nadväznosti na výzvu žalobkyne požadujúcu, aby prijala opatrenia, ktorými by sa NRO zabránilo udeliť spoločnosti Inmarsat povolenia na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na prevádzkovanie systému EAN s cieľom chrániť vnútorný trh vyplývajúci z harmonizácie využívania tohto frekvenčného pásma pre MSS, prípustný, je potrebné analyzovať, či Všeobecný súd je oprávnený na preskúmanie zákonnosti aktu v súlade s článkom 263 ZFEÚ, na ktorého prijatie bola Komisia vyzvaná (pozri v tomto zmysle uznesenie z 13. marca 2007, Arizona Chemical a i./Komisia, C-150/06 P, neuvverejnené, EU:C:2007:164, bod 23).
- 74 Táto otázka je v prejednávanej veci spojená s otázkou, či má Komisia právomoc prijať takýto akt. Na účely určenia, či v prejednávanej veci akt, ktorý Komisia odmietla prijať z dôvodu jej údajného nedostatku právomoci, by bol sám napadnuteľný v súlade s judikatúrou pripomenutou v bode 73 vyššie, treba totiž predovšetkým určiť, aká mala byť povaha tohto aktu, čo sa týka právomocí, ktoré žalobkyňa uvádza. V prvom rade to znamená preskúmať právomoci Komisie na prijatie aktu na základe výzvy konať. Následne, ak by mala Komisia požadované právomoci, treba v súlade s judikatúrou pripomenutou v bode 73 vyššie preskúmať, či zákonnosť aktu, ktorý má právomoc prijať, môže byť preskúmaná Všeobecným súdom. Ak je odpoveď na niektorú z týchto otázok záporná, t. j. Komisia nemá právomoc alebo nie je prípustné, aby žalobkyňa podala žalobu o neplatnosť proti aktu, ktorý má Komisia právomoc prijať, návrh na zrušenie sa musí zamietnuť buď v prvom rade ako nedôvodný, alebo v druhom rade ako neprípustný vzhľadom na judikatúru pripomenutú v bode 73 vyššie. Naopak, ak má Komisia právomoc prijať akt s obsahom požadovaným žalobkyňou, ktorého zrušenie by žalobkyňa mohla požadovať podľa článku 263 ZFEÚ, žaloba musí byť prijatá, keďže Komisia odmietla konať s tvrdením, že nemá právomoc konať.
- 75 Zákonnosť odmietnutia konať, ktoré bolo obsiahnuté v listoch Komisie zo 14. a z 21. februára 2017 bude preskúmaná súčasne s prípustnosťou návrhu na zrušenie takéhoto odmietnutia konať (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júna 1993, Francúzsko/Komisnia, C-325/91, EU:C:1993:245, bod 11).
- 76 Okrem toho treba pripomenúť, že Všeobecný súd je oprávnený vzhľadom na okolnosti každej veci posúdiť, či riadny výkon spravodlivosti odôvodňuje odmietnutie žaloby po vecnej strane bez toho, aby predtým rozhodol o námietke neprípustnosti, ktorú vzniesla Komisia s ohľadom na žalobu o neplatnosť a ktorá sa zakladala na nedostatku záujmu žalobkyne na konaní alebo na nedostatku jej aktívnej legitímácie na podanie žaloby o neplatnosť aktu požadovaného vo výzve konať (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. februára 2002, Rada/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, bod 52). V prejednávanej veci sa Všeobecný súd vzhľadom na súvislosť, ktorá existuje medzi prípustnosťou

a dôvodnosťou žaloby, domnieva, že najprv je potrebné rozhodnúť o existencii právomocí Komisie prijať akt v nadväznosti na výzvu konať, ktorú jej zaslala žalobkyňa, bez toho, aby tým boli dotknuté body 107 až 112 a 164 až 180 nižšie.

**2. O argumentácii žalobkyne týkajúcej sa každej z právomocí Komisie prijať požadované akty v nadväznosti na jej výzvu konať**

- 77 Treba pripomenúť, že žalobkyňa vo svojom liste z 22. decembra 2016 výslovne a formálne požiadala Komisiu, aby vyhovelá jej žiadosti uvedenej v liste z 2. augusta 2016 konať, aby NRO zabránila udeliť spoločnosti Inmarsat povolenia na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na prevádzkovanie systému EAN s cieľom chrániť vnútorný trh vyplývajúci z harmonizácie využívania tohto frekvenčného pásma pre MSS.
- 78 Z listov Komisie zo 14. a z 21. februára 2017 vyplývajú v podstate tri časti odpovede na výzvu žalobkyne konať. Po prvé Komisia uviedla, že rozhodnutia o žiadostiach o povolenie a o vynučovacích opatreniach, ktoré sa týkajú MSS a ich prevádzkovateľov, sa prijímajú na vnútroštátnej úrovni. Po druhé tvrdila, že len uľahčila spoluprácu medzi členskými štátmi v súlade s rozhodnutím o vynučení, a uviedla, že sa nepredpokladalo žiadne nové vymedzenie účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz. Po tretie sa domnievala, že uplatniteľný právny rámec jej nepriznáva osobitné právomoci konať s cieľom zabrániť členskému štátu udeliť spoločnosti Inmarsat povolenie na využívanie spektra frekvenčného pásma 2 GHz na účely poskytovania riešení vzduch-zem pre služby pripojenia počas letu.
- 79 Žalobkyňa podporovaná Holandským kráľovstvom a spoločnosťou Eutelsat tvrdí, že Komisia listami zo 14. a z 21. februára 2017 nesprávne popierala, že má právomoc konať na základe výzvy, ktorá jej bola zaslaná. Žalobkyňa tiež spochybňuje, že by nebola oprávnená podať návrh na zrušenie týkajúci sa aktov, ktoré má Komisia právomoc prijať.
- 80 V tejto súvislosti na úvod, pokiaľ ide o povahu aktu, ktorý bola Komisia podľa nej povinná prijať v nadväznosti na jej výzvu konať, žalobkyňa v odpovedi na písomné a ústne otázky Všeobecného súdu v podstate uviedla, že konanie Komisie by mohlo mať formu aktu, ktorý by bol osobne určený spoločnosti Inmarsat a ktorého cieľom by bolo zakázať využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na prevádzkovanie systému EAN, keďže toto prevádzkovanie je údajne nezlučiteľné s regulačným rámcom týkajúcim sa MSS, alebo tiež aktu, ktorý by tejto spoločnosti odnímal výhodu vyplývajúcu z rozhodnutia o výbere, alebo takého aktu, ktorý by bol osobne určený NRO, ktorým by sa im zabránilo udeliť spoločnosti Inmarsat povolenia na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na prevádzkovanie uvedeného systému, alebo napokon aj všeobecne platného aktu s cieľom chrániť harmonizáciu účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz, v dôsledku ktorého by sa NRO zabránilo udelenie takých povolení spoločnosti Inmarsat.
- 81 V tejto súvislosti treba najprv uviesť, ako vyplýva z bodu 47 vyššie, že výzva konať zaslaná žalobkyňou Komisii neobsahovala výzvu na prijatie aktu, ktorý mal byť osobne určený spoločnosti Inmarsat a ktorého cieľom mal byť zákaz využívania frekvenčného pásma 2 GHz na prevádzkovanie systému EAN. V dôsledku toho žalobkyňa nemôže v tejto súvislosti platne spochybniť zákonnosť rozhodnutia uvedeného v listoch Komisie zo 14. a z 21. februára 2017. Keďže totiž žalobkyňa nevyzvala Komisiu na prijatie tohto aktu, táto nemohla v uvedenej súvislosti prijať rozhodnutie.
- 82 Žalobkyňa ďalej tvrdí, že Komisia sa dopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď odmietla prijať akt, ktorý by bol osobne určený NRO, alebo všeobecne platný akt, tým, že nerešpektovala alebo nesprávne vyložila právomoci, ktoré jej vyplývajú po prvé z právneho rámca týkajúceho sa správy rádiového frekvenčného spektra a MSS, po druhé zo všeobecných právnych zásad týkajúcich sa verejného obstarávania, po tretie z povinnosti predchádzať rozdrobenosti vnútorného trhu s cieľom

zaručiť potrebný účinok podnetu harmonizácie frekvenčného pásma 2 GHz určeného pre MSS, ako aj po štvrté zo zásady lojálnej spolupráce upravenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ. Napokon uvádza, že tieto právomoci majú implicitnú povahu.

**a) O existencii výslovných právomocí Komisie**

*1) O právomociach Komisie na základe právneho rámca týkajúceho sa správy rádiového frekvenčného spektra a MSS*

- 83 Podľa žalobkyne systém EAN ponúkajúci riešenia vzduch-zem na pripojenie počas letu, pre ktorý spoločnosť Inmarsat žiada od NRO povolenia, nezodpovedá ani definícii účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz v rozhodnutí o harmonizácii, ani záväzkom prijatým touto spoločnosťou v rámci výberového konania, na ktorých implementáciu bola žalobkyňa vybraná, a to poskytovanie MSS zabezpečujúcich univerzálnu konektivitu.
- 84 Žalobkyňa sa domnieva, že hoci sú právomoci udeľovať povolenia zverené NRO na základe rozhodnutia MSS, právomoci spočívajúce v určení frekvencií venovaných MSS, v definovaní spôsobov, akými bude použité frekvenčné pásmo 2 GHz, a vo výbere prevádzkovateľov podľa spoločného výberového konania prináležia výlučne Komisii najmä podľa hlavy II rozhodnutia MSS. Podľa žalobkyne, podporovanej spoločnosťou Eutelsat, povolenie udelené zo strany členského štátu, ktoré spoločnosti Inmarsat umožňuje zmeniť využívanie frekvenčného pásma 2 GHz v prospech siete vzduch-zem, predstavuje zjavné zneužitie právomocí vyhradených Komisii a zodpovedá novému definovaniu pojmov „mobilné satelitné systémy“ a „doplnkové pozemné komponenty“, ako sú definované v rozhodnutí MSS, ako aj v podmienkach a povinnostiach uložených Komisiou vo výzve na predloženie žiadostí a v rozhodnutí o výbere.
- 85 Žalobkyňa tvrdí, že keďže Komisia prijala rozhodnutie o harmonizácii a rozhodnutie o výbere, mala by dohliadať na správne vykonávanie týchto rozhodnutí a v tomto rámci rozhodnúť, že využívanie spektra frekvenčného pásma 2 GHz pre MSS na sieti, ktorá je predovšetkým terestriálna, ako to navrhuje Inmarsat, predstavuje zásadnú zmenu harmonizovaného využívania tohto frekvenčného pásma na úrovni Únie. V tejto súvislosti mala Komisia podľa názoru žalobkyne a spoločnosti Eutelsat NRO oznámiť po prvé, že toto plánované nové využitie nespadá do rozsahu využívania uvedeného spektra prideleného spoločnosti Inmarsat vo výberovom konaní na základe rozhodnutia MSS, a po druhé, že každé rozhodnutie týkajúce sa iného využívania tohto spektra by sa malo prijať na základe „postupu Únie“, t. j. až na základe novej výzvy na predloženie žiadostí.
- 86 Okrem toho žalobkyňa tvrdí, že rozhodnutie o vynucovaní prijaté Komisiou na základe článku 9 ods. 3 rozhodnutia MSS, na ktoré Komisia odkazuje vo svojom liste zo 14. februára 2017, keď uviedla, že jej právomoci v oblasti vynucovacích opatrení vo vzťahu k oprávnenému prevádzkovateľovi boli obmedzené na dohľad nad opatreniami prijatými v tejto súvislosti na vnútroštátnej úrovni, sa uplatní len na prípadné porušenia spoločných podmienok uvedených v článku 7 ods. 2 tohto rozhodnutia, a teda sa nevzťahuje na štádium „udeľovania povolení“ opísané v hlave III daného rozhodnutia.
- 87 V dôsledku toho bola podľa žalobkyne Komisia povinná konať s cieľom predísť riziku odchýlky, pokiaľ ide o rozsah a kritériá vymedzené na výlučné využívanie frekvenčného pásma 2 GHz povoleného na základe procesu harmonizácie a výberového konania, ktoré z neho vyplynulo.
- 88 Komisia podporovaná spoločnosťami Inmarsat a EchoStar tvrdí, že právny rámec Únie uplatniteľný na systémy poskytujúce MSS jej nepriznáva právomoci, pokiaľ ide o povolenia, ktoré sa majú udeliť prevádzkovateľom na osobitné využívanie frekvenčného pásma. Táto právomoc je vyhradená výlučne NRO, ktoré sú ako jediné príslušné na udeľovanie povolení vybraným žiadateľom a na prijímanie vynucovacích opatrení na zabezpečenie dodržiavania spoločných podmienok.

- 89 V tejto súvislosti treba konštatovať, že regulačný rámec týkajúci sa správy rádiového frekvenčného spektra a MSS stanovuje jasné rozdelenie právomocí medzi Komisiu a členské štáty.
- 90 Na jednej strane z regulačného rámca týkajúceho sa správy rádiového frekvenčného spektra a MSS vyplýva, že Komisia má, ako tvrdí žalobkyňa, určité právomoci na prijímanie aktov so záväznými právnymi účinkami. Článok 4 ods. 3 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre totiž zveruje Komisii právomoc určiť dostupnosť a účel využívania frekvencií, čo je právomoc, ktorú vykonala s ohľadom na využívanie frekvenčného pásma 2 GHz pre systémy poskytujúce MSS prijatím rozhodnutia o harmonizácii.
- 91 Komisia má tiež v súlade s hlavou II rozhodnutia MSS, ako tvrdí žalobkyňa, výlučnú právomoc vyberať prevádzkovateľov MSS vo frekvenčnom pásme 2 GHz na základe spoločného výberového konania. Ako Komisia potvrdila na pojednávaní v odpovedi na otázku Všeobecného súdu, v rámci tohto spoločného výberového konania určuje najmä to, či systém navrhnutý v odpovedi na výzvu na predloženie žiadostí zodpovedá definícii systému poskytovania MSS tak, ako vyplýva z článku 2 ods. 2 písm. a) rozhodnutia MSS. Ako totiž vyplýva z tohto názvu, Komisia organizuje porovnávacie výberové konanie na účely výberu prevádzkovateľov mobilných satelitných systémov. Práve na základe tejto výlučnej právomoci Komisia prijala rozhodnutie o výbere, ktorým vybrala spoločnosti Inmarsat a Solaris (teraz EchoStar) za prevádzkovateľov systémov poskytujúcich MSS vo frekvenčnom pásme 2 GHz (pozri bod 8 vyššie).
- 92 Na druhej strane regulačný rámec uplatniteľný na MSS zveruje členským štátom určité výlučné právomoci. V prvom rade sú to teda príslušné vnútroštátne orgány, ktoré podľa hlavy III rozhodnutia MSS udeľujú prevádzkovateľom vybraným Komisiou povolenia potrebné na využívanie rádiových frekvencií pridelených na prevádzkovanie mobilných satelitných systémov.
- 93 Podľa článku 7 ods. 1 rozhodnutia MSS totiž prináleží výlučne členským štátom dohliadať na to, aby vybraní žiadatelia mali právo využívať špecifické rádiové frekvencie určené v rozhodnutí Komisie a právo prevádzkovať mobilný satelitný systém. Okrem toho podľa článku 8 ods. 1 tohto rozhodnutia členské štáty zabezpečia, aby ich príslušné orgány udelili žiadateľom, ktorí boli vybraní v súlade s hlavou II a ktorým bolo udelené povolenie na využívanie frekvenčného spektra podľa článku 7, povolenia potrebné na poskytovanie doplnkových pozemných komponentov mobilných satelitných systémov na svojom území.
- 94 Zo znenia článku 7 ods. 1 a článku 8 ods. 1 rozhodnutia MSS vyplýva, že udelenie povolenia na základe článku 7 ods. 1 podlieha jedinej podmienke, a to že prevádzkovateľ žiadajúci o toto povolenie je žiadateľom vybraným v súlade s hlavou II uvedeného rozhodnutia, zatiaľ čo povolenie podľa článku 8 ods. 1 podlieha dvom podmienkam, podľa ktorých okrem toho, že žiadateľ o toto povolenie je vybraným prevádzkovateľom, musí tomuto žiadateľovi byť aj udelené povolenie na využívanie rádiového frekvenčného spektra podľa článku 7 tohto rozhodnutia (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok z 5. marca 2020, Viasat UK a Viasat, C-100/19, EU:C:2020:174, bod 46).
- 95 V dôsledku toho doslovný výklad článku 7 ods. 1 a článku 8 ods. 1 rozhodnutia MSS vedie k záveru, že NRO nemôže odmietnuť udeliť povolenie podľa niektorého z týchto ustanovení z dôvodu, že systém, pre ktorý sa žiada o povolenie, nie je mobilným satelitným systémom alebo že dotknutý prevádzkovateľ nespĺnil záväzok prijatý počas výberového konania (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. marca 2020, Viasat UK a Viasat, C-100/19, EU:C:2020:174, bod 49). V tejto súvislosti treba uviesť, ako vyplýva z bodu 91 vyššie, že Komisia pred prijatím rozhodnutia o výbere posúdi, či systém navrhnutý prevádzkovateľom v odpovedi na výzvu na predloženie žiadostí je mobilným satelitným systémom.
- 96 Z toho vyplýva, že NRO nedisponujú nijakou mierou voľnej úvahy pri udeľovaní povolení, takže nemôžu zamietnuť udelenie týchto povolení, ak žiadosť pochádza od prevádzkovateľa vybraného Komisiou, čo pripúšťa aj žalobkyňa.

- 97 Žalobkyňa v podstate tvrdí, že takáto okolnosť znamená, že Komisia je povinná konať s cieľom „chrániť“ svoje výlučné právomoci, a tak zabrániť tomu, aby povolenia neboli udeľované zo strany NRO v prípade, že systém, na ktorého prevádzkovanie vybraný prevádzkovateľ žiada povolenie, by bol zmenený – ako je to v prejednávanej veci – oproti systému EAN, v porovnaní s tým, na ktorého zavedenie bol Komisiou vybraný, a že nový systém by nezodpovedal cieľom, ktoré sú stanovené v rozhodnutí o harmonizácii a v rozhodnutí MSS, ani záväzkom prijatým dotknutým prevádzkovateľom v rámci spoločného výberového konania.
- 98 V druhom rade v tejto súvislosti treba uviesť, že právomoc monitorovať dodržiavanie spoločných podmienok stanovených v článku 7 ods. 2 a článku 8 ods. 3 rozhodnutia MSS, s ktorými súvisí udeľovanie povolení, a akceptovanie záväzkov, ktoré prijme predmetný prevádzkovateľ v rámci výberového konania, ako aj právomoc sankcionovať prípadné porušenia, bola zverená členským štátom, pričom Komisia má v tejto súvislosti len koordinačnú právomoc.
- 99 Po prvé článok 9 rozhodnutia MSS totiž stanovuje systém monitorovania dodržiavania spoločných podmienok súvisiacich s povoleniami udelenými NRO a vynucovacie konanie v prípade nedodržania uvedených spoločných podmienok zo strany vybraného a schváleného prevádzkovateľa. Právomocami, ktoré sú v tejto súvislosti priznané rozhodnutím MSS, disponujú predovšetkým členské štáty.
- 100 V súlade s článkom 9 ods. 2 druhým pododsekom rozhodnutia MSS členské štáty teda zabezpečia monitorovanie dodržiavania spoločných podmienok súvisiacich s povoleniami uvedenými podľa článkov 7 a 8 uvedeného rozhodnutia a prijímú primerané opatrenia na riešenie ich nedodržania. Článok 9 ods. 2 prvý pododsek tohto rozhodnutia uvádza, že vnútroštátne pravidlá vynucovania musia byť v súlade s právom Únie, najmä s článkom 10 smernice o povolení.
- 101 V súlade s článkom 10 smernice o povolení NRO monitorujú a dohliadajú nad dodržiavaním podmienok, ktoré môžu súvisieť so všeobecným povolením alebo právami na využívanie rádiových frekvencií. V tejto súvislosti členské štáty splnomocňujú NRO, aby ukladali podnikom, ktoré si nespĺnili povinnosť dodržiavať tieto všeobecné povolenia alebo podmienky využívania, odrazujúce finančné sankcie alebo príkazy na zastavenie alebo odloženie poskytovania služby alebo balíka služieb, ktorých ďalšie poskytovanie v prípade, keby sa naďalej vykonávali, mohlo spôsobiť značné narušenie hospodárskej súťaže.
- 102 Ustanovenia uvedené v bodoch 99 až 101 vyššie treba vykladať s ohľadom na odôvodnenie 21 rozhodnutia MSS, podľa ktorého sa rozhodnutia o odňatí povolení udelených MSS alebo doplnkových pozemných komponentov z dôvodu nesplnenia povinností musia vynucovať na vnútroštátnej úrovni.
- 103 Po druhé medzi spoločnými podmienkami, s ktorými súvisia povolenia podľa článku 7 ods. 1 rozhodnutia MSS a ktorých dodržiavanie musia zabezpečiť členské štáty v súlade s článkom 9 ods. 2 druhým pododsekom tohto rozhodnutia, sa nachádza najmä podmienka stanovená v článku 7 ods. 2 písm. a) toho istého rozhodnutia, podľa ktorej vybraní žiadatelia využívajú rádiové frekvencie pridelené na poskytovanie MSS. Cieľom tohto ustanovenia uvedeného ako posledného v spojení s definíciou obsiahnutou v článku 2 ods. 2 písm. a) uvedeného rozhodnutia je teda dohliadanie členským štátom na dodržiavanie účelu, na ktorý bola frekvencia na poskytovanie MSS pridelená, a v dôsledku toho monitorovanie toho, že systém, na ktorého prevádzku sa uvedená frekvencia využíva, je mobilným satelitným systémom poskytujúcim MSS, čo žalobkyňa v podstate pripúšťa, keď tvrdí, že cieľom harmonizácie frekvencií frekvenčného pásma 2 GHz bolo, aby sa „mobilnými satelitnými systémami“ poskytovali MSS.
- 104 Okrem toho povolenia uvedené v článku 7 ods. 1 rozhodnutia MSS podliehajú tiež spoločnej podmienke stanovenej v článku 7 ods. 2 písm. c) tohto rozhodnutia, podľa ktorej vybraní žiadatelia splnia všetky záväzky, ktoré prijímú vo svojich žiadostiach alebo v priebehu výberového konania organizovaného Komisiou.

- 105 Navyše povolenia, ktoré NRO udeľujú podľa článku 8 ods. 1 rozhodnutia MSS súvisia najmä so spoločnou podmienkou stanovenou v článku 8 ods. 3 písm. a) tohto rozhodnutia, podľa ktorej prevádzkovatelia využívajú pridelené rádiové frekvenčné spektrum na prevádzku doplnkových pozemných komponentov mobilných satelitných systémov, ako aj podmienkou stanovenou v článku 8 ods. 3 písm. b) uvedeného rozhodnutia, podľa ktorej doplnkové pozemné komponenty predstavujú neoddeliteľnú súčasť mobilného satelitného systému a sú ovládané mechanizmom riadenia satelitných zdrojov a sietí. Na základe týchto ustanovení v spojení s definíciou obsiahnutou v článku 2 ods. 2 písm. b) toho istého rozhodnutia sa zabezpečilo, že členské štáty vykonávajú dohľad a monitorovanie, či vybraný prevádzkovateľ zabezpečuje najmä úlohu doplnkových pozemných komponentov v mobilnom satelitnom systéme povolenom podľa článku 7 ods. 1 predmetného rozhodnutia.
- 106 V dôsledku toho treba konštatovať, že rozhodnutie MSS stanovuje postup dohľadu nad systémom, v ktorom NRO udeľujú povolenia a monitorujú v súlade s harmonizovaným účelom na poskytovanie MSS využívania frekvencie udelenej vybranému a schválenému prevádzkovateľovi, a teda dodržiavanie týmto prevádzkovateľom právneho rámca uplatniteľného na MSS, najmä čo sa týka samotnej definície mobilného satelitného systému a záväzkov prijatých počas výberového konania. Rozhodovacie právomoci v tejto súvislosti sú zverené členským štátom.
- 107 Po tretie, pokiaľ ide o právomoci Komisie v rámci monitorovania a vynucovania dodržiavania podmienok, z odôvodnenia 22 rozhodnutia MSS vyplýva, že hoci sa monitorovanie využívania rádiového frekvenčného spektra vykonáva prevádzkovateľmi mobilných satelitných systémov, ktorí boli vybraní a ktorým bolo udelené povolenie, a hoci sa každé požadované opatrenie vynucovania prijme na vnútroštátnej úrovni, Komisia si musí zachovať možnosť stanovovať pravidlá koordinovaného postupu monitorovania alebo vynucovania dodržiavania podmienok. Vždy, keď je to potrebné, Komisia by mala mať možnosť konštatovať problémy s vynucovaním, ktoré sa týkajú dodržiavania prevádzkovateľmi spoločných podmienok povolenia.
- 108 Na jednej strane podľa článku 9 ods. 2 tretieho pododseku rozhodnutia MSS „Komisia môže s pomocou komunikačného výboru [ustanoveného podľa článku 22 rámcovej smernice] preskúmať všetky údajné jednotlivé porušenia spoločných podmienok“. Okrem toho podľa toho istého ustanovenia „keď členský štát informuje Komisiu o konkrétnom porušení, Komisia preskúma údajné porušenie s pomocou komunikačného výboru“. Toto ustanovenie nespresňuje povahu aktu, ktorý by Komisia mohla prijať na jeho základe, alebo právne účinky preskúmania, ktoré Komisia môže alebo prípadne musí vykonať.
- 109 Zo systematického výkladu článku 9 ods. 2 tretieho pododseku rozhodnutia MSS však vyplýva, že pri výkone právomocí, ktoré jej zveruje toto ustanovenie, Komisia môže alebo nanajvýš musí v rámci rokovania komunikačného výboru vydať odporúčanie alebo stanovisko pre príslušné vnútroštátne orgány. Z článku 9 ods. 2 uvedeného rozhodnutia totiž vyplýva, že členským štátom prináleží zabezpečiť dodržiavanie spoločných podmienok a prijať primerané opatrenia na riešenie ich nedodržania (pozri bod 100 vyššie). Z toho vyplýva, že cieľ „preskúmania“, ktoré Komisia môže alebo musí vykonať podľa článku 9 ods. 2 tretieho pododseku tohto rozhodnutia, sa môže vzťahovať len na poskytnutie pomoci členským štátom pri rozhodovaní o tom, či došlo, alebo nedošlo k porušeniu spoločných podmienok, a prípadne o sankcii, aká sa má uložiť za takéto porušenie, bez toho, aby v tejto súvislosti bola Komisii zverená rozhodovacia právomoc.
- 110 V súlade s judikatúrou pripomenutou v bodoch 68 a 69 vyššie sa za napadnuteľné akty v zmysle článku 263 ZFEÚ považujú všetky opatrenia prijímané inštitúciami Únie bez ohľadu na ich formu, ktoré majú vyvolávať záväzné právne účinky (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. februára 2014, Maďarsko/Komisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, bod 54).
- 111 Zo súdneho preskúmania upraveného v článku 263 ZFEÚ je naopak vylúčený každý akt, ktorý nemá záväzné právne účinky, ako sú napríklad prípravné akty, potvrdzujúce akty a výlučne vykonávacie akty, jednoduché odporúčania a stanoviská, ako aj v zásade vnútorné inštrukcie [pozri v tomto zmysle



- rozsudok z 12. septembra 2006, Reynolds Tobacco a i./Komisia, C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 55 a citovanú judikatúru, a uznesenie zo 14. mája 2012, Sepracor Pharmaceuticals (Ireland)/Komisia, C-477/11 P, neuvverejnené, EU:C:2012:292, bod 52].
- 112 V dôsledku toho je v zmysle judikatúry pripomenutej v bode 72 vyššie táto žaloba neprípustná v rozsahu, v akom sa týka odmietnutia Komisie prijať akt v súlade s článkom 9 ods. 2 tretím pododsekom rozhodnutia MSS.
- 113 Na druhej strane, pokiaľ ide o právomoc, ktorú má Komisia na základe článku 9 ods. 3 rozhodnutia MSS na prijatie rozhodnutia so záväznými právnymi účinkami voči členským štátom na účely zavedenia koordinačného mechanizmu vynucovania spoločných podmienok týkajúcich sa poskytovania MSS, Komisia v odpovedi na tvrdenie spoločnosti Eutelsat a otázku Všeobecného súdu pripustila, že toto ustanovenie jej priznáva právomoc prijať iné primerané postupy na koordinované uplatňovanie pravidiel vynucovania, najmä pokiaľ ide o spoločné podmienky spojené s využívaním doplnkových pozemných komponentov.
- 114 Treba však uviesť, podobne ako tvrdí Komisia, že právomoc, ktorá jej bola zverená na základe článku 9 ods. 3 rozhodnutia MSS, je len právomoc koordinovať pravidlá uplatňovania vynucovacích opatrení príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, pričom tieto orgány si zachovávajú všetku právomoc, pokiaľ ide o vykonávanie týchto vynucovacích opatrení. Komisia teda nemá na základe tohto ustanovenia žiadnu právomoc záväzne konštatovať existenciu porušenia spoločných podmienok ani prijať akt, ktorým by uvedeným vnútroštátnym orgánom mohla zabrániť udeliť povolenie alebo ho odobrať či pozastaviť v prípade, ak by tieto orgány konšatovali existenciu porušenia.
- 115 Z vyššie uvedeného vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdí žalobkyňa, rozhodnutie MSS nepriznáva Komisii výslovné právomoci na posúdenie zlučiteľnosti systému EAN s rozhodnutím o výbere alebo s regulačným rámcom uplatniteľným na MSS, ani právomoci na následné prijatie aktu, ktorého cieľom by bolo zabrániť NRO udeliť povolenia spoločnosti Inmarsat alebo ich prinútiť, aby odobrili udelené povolenia, a ktorý by bolo možné napadnúť podľa článku 263 ZFEÚ.
- 116 Po tretie v rozsahu, v akom sa tvrdenia predložené žalobkyňou v rámci tejto výhrady majú chápať v tom zmysle, že predkladá tvrdenie o existencii implicitných právomocí Komisie na prijatie opačného aktu tým, že zruší alebo zmení rozhodnutie o výbere prevádzkovateľov z dôvodu, že využívanie frekvenčného pásma 2 GHz prideleného spoločnosti Inmarsat nezodpovedá ani cieľom stanoveným v rozhodnutí o harmonizácii, ani kritériám, na základe ktorých bola Inmarsat vybraná, treba konštatovať nasledujúce.
- 117 Na základe všeobecnej právnej zásady má orgán, ktorý má právomoc prijať určitý právny akt, v zásade tiež právomoc ho zrušiť alebo zmeniť prijatím *actus contrarius*, pokiaľ výslovné ustanovenie nepriznáva túto právomoc inému orgánu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 20. novembra 2002, Lagardère a Canal+/Komisia, T-251/00, EU:T:2002:278, bod 130, a z 15. decembra 2016, Španielsko/Komisia, T-808/14, neuvverejnený, EU:T:2016:734, bod 40).
- 118 V prejednávanej veci vzhľadom na to, že NRO môžu udeliť povolenia len prevádzkovateľom vybraným Komisiou (pozri bod 94 vyššie), zrušenie rozhodnutia o výbere by malo pre prevádzkovateľa za následok stratu jeho postavenia vybraného prevádzkovateľa a v súlade s článkom 7 ods. 1 a článkom 8 ods. 2 rozhodnutia MSS mu už NRO nemohli udeliť povolenia.
- 119 V tejto súvislosti nie je vylúčené, že za určitých okolností má Komisia právomoc zrušiť alebo zmeniť rozhodnutie o výbere, ktoré prijala (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. marca 2020, Viasat UK a Viasat, C-100/19, EU:C:2020:174, bod 47).

- 120 Keby sa však Komisii priznala takáto právomoc na zrušenie rozhodnutia o výbere alebo na jeho zmenu z dôvodu, že po prijatí tohto rozhodnutia vybraný prevádzkovateľ zmenil svoj systém tak, že už nebol v súlade s právnym rámcom uplatniteľným na MSS alebo so záväzkami prijatými počas výberového konania, bolo by to v rozpore so systémom rozdelenia právomocí medzi Komisiou a členskými štátmi, pretože by to znamenalo, že Komisia by posudzovala zlučiteľnosť predmetného systému s právnym rámcom a s uvedeným rozhodnutím, takže by sa vynucovacie konanie patriace do výlučných rozhodovacích právomocí členských štátov stalo nepotrebným. Ako však vyplýva z bodu 106 vyššie, v rámci systému rozdelenia právomocí medzi Komisiu a členské štáty, ktorý vyplýva z rozhodnutia MSS, členským štátom prináleží, aby s pomocou Komisie, ktorá má v tejto súvislosti koordinačnú právomoc, dohliadali na túto zlučiteľnosť v rámci monitorovania dodržiavania spoločných podmienok súvisiacich s povoleniami udelenými vybranému prevádzkovateľovi. Právomoc v tejto súvislosti bola *expressis verbis* zverená výslovnými ustanoveniami rozhodnutia MSS inému orgánu ako Komisii v zmysle judikatúry pripomenutej v bode 117 vyššie.
- 121 Okrem toho treba pripomenúť, že retroaktívne zrušenie kladného správneho aktu podlieha prísny podmienkam. Podľa ustálenej judikatúry každej inštitúcii Únie, ktorá konštatuje, že akt, ktorý prijala, je nezákonný, treba priznať právo zrušiť tento akt so spätným účinkom v primeranej lehote, pričom toto právo môže byť obmedzené nevyhnutnosťou rešpektovať legitímnu dôveru adresáta aktu, ktorý sa mohol spoliehať na jeho zákonnosť (pozri rozsudky zo 17. apríla 1997, *de Compte/Parlament*, C-90/95 P, EU:C:1997:198, bod 35 a citovanú judikatúru, a z 12. mája 2011, *Région Nord-Pas-de-Calais a Communauté d'agglomération du Douaisis/Komisija*, T-267/08 a T-279/08, EU:T:2011:209, bod 189 a citovanú judikatúru). Zrušenie aktu zakladajúceho práva teda podlieha splneniu troch podmienok: po prvé rozhodnutie zakladajúce právo musí byť protizákonné, po druhé k zrušeniu musí dôjsť v primeranej lehote po prijatí dotknutého rozhodnutia a po tretie inštitúcia musí v zásade rešpektovať legitímnu dôveru adresáta rozhodnutia, ktorý sa mohol v dobrej viere spoliehať na jeho zákonnosť (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. októbra 2012, *Eklund/Komisija*, F-57/11, EU:F:2012:145, body 69 až 72). Žalobkyňa však neuviedla nijaké tvrdenie s cieľom preukázať, že druhá a tretia podmienka uvedené vyššie boli v prejednávanej veci splnené.
- 122 Z toho vyplýva, že táto žalobná výhrada nemôže uspieť.

*2) O právomociach Komisie vyplývajúcich zo všeobecných zásad práva Únie týkajúcich sa verejných obstarávaní*

- 123 Žalobkyňa podporovaná spoločnosťou Eutelsat s odkazom na smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 65) a smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesíí (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 1) tvrdí, že povinnosť Komisie konať vyplýva aj zo všeobecných zásad práva Únie týkajúcich sa verejného obstarávania, podľa ktorých verejný obstarávateľ má povinnosť dohliadať na dodržiavanie povinností a podmienok stanovených v rámci verejného obstarávania, ako aj zásad rovnosti zaobchádzania, zákazu diskriminácie a transparentnosti. Komisii preto prináleží sankcionovať „zjavné odchýlky“, pokiaľ ide o rozsah povoleného využívania a o základ, na ktorom sa verejné obstarávanie uskutočnilo.
- 124 Komisia odmieta tieto tvrdenia.
- 125 Treba uviesť, že sa zdá, že žalobkyňa touto výhradou v podstate tvrdí, že vzhľadom na „podstatnú zmenu“ účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz spoločnosťou Inmarsat oproti účelu, pre ktorý bola vybraná, bola Komisia povinná vzhľadom na všeobecné zásady práva Únie týkajúce sa verejného obstarávania opätovne začať výberové konanie alebo zorganizovať nové výberové konanie, aby mohla opätovne v rámci takého nového konania vyhodnotiť systém EAN.

- 126 V tejto súvislosti treba po prvé uviesť, že v prejednávanej veci Komisia rozhodnutím o výbere vybrala prevádzkovateľov, ktorým by sa malo povoliť využívať v každom členskom štáte určité frekvencie vo frekvenčnom pásme 2 GHz pre MSS, ale neudelila koncesie v zmysle smernice 2014/23 ani nezorganizovala postup verejného obstarávania podľa smernice 2014/24. Výberové konanie totiž spadá pod osobitné pravidlá, podľa ktorých bolo organizované, konkrétne pod hlavu II rozhodnutia MSS. V dôsledku toho sa na základe zásady *lex specialis derogat lex generalis* v prejednávanej veci neuplatnia smernice, na ktoré sa odvoláva žalobkyňa.
- 127 Po druhé analogické uplatnenie smerníc 2014/23 a 2014/24 na okolnosti v prejednávanej veci by bolo v rozpore so zásadou prenesenia právomocí, ako vyplýva z článku 5 ZEÚ (pozri bod 201 nižšie), v zmysle tvrdenia Komisie.
- 128 Táto výhrada teda musí byť zamietnutá.

### 3) O právomociach Komisie vyplývajúcich zo zásady lojálnej spolupráce

- 129 Žalobkyňa tvrdí, že na základe zásady lojálnej spolupráce bola Komisia povinná pomáhať NRO pri vykonávaní úloh, ktoré im vyplývajú zo Zmlúv, a poskytnúť im usmernenia, pokiaľ ide o vykonávanie rozhodnutím MSS harmonizovaných ustanovení. Podľa nej bola Komisia povinná podľa danej zásady poskytnúť usmernenia alebo odporúčania s cieľom pomôcť im pri vykonávaní ich úloh.
- 130 V tejto súvislosti treba pripomenúť, ako vyplýva z judikatúry pripomenutej v bodoch 110 a 111 vyššie, že usmernenie alebo odporúčanie, ktoré nemá záväznú povahu, nepredstavuje napadnuteľný akt. V dôsledku toho podľa judikatúry pripomenutej v bode 72 vyššie musí byť táto žaloba v rozsahu, v akom žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd konštatoval existenciu protiprávneho opomenutia zo strany Komisie tým, že neprijala takéto odporúčanie, vyhlásená za neprípustnú.
- 131 Okrem toho za predpokladu, že žalobkyňa týmto argumentom tvrdí, že Komisia mala na základe zásady lojálnej spolupráce zaslať NRO individuálne záväzný akt s cieľom pomôcť im pri vykonávaní ich právomocí týkajúcich sa udeľovania povolení vybranému prevádzkovateľovi, treba uviesť, že vzťahy medzi členskými štátmi a inštitúciami Únie sa v súlade s článkom 4 ods. 3 ZEÚ riadia takouto zásadou. Nielenže táto zásada zaväzuje členské štáty prijať všetky vhodné opatrenia, aby sa zaručila pôsobnosť a účinnosť práva Únie, ale ukladá inštitúciám Únie aj recipročnú povinnosť lojálnej spolupráce s členskými štátmi (uznesenie z 13. júla 1990, Zwartveld a i., C-2/88 IMM, EU:C:1990:315, bod 17). Táto povinnosť lojálnej spolupráce sa uplatňuje vo všeobecnosti a nie je závislá ani od výlučnej alebo nevýlučnej povahy dotknutej právomoci Únie (rozsudok z 20. apríla 2010, Komisia/Švédsko, C-246/07, EU:C:2010:203, bod 71).
- 132 V tejto súvislosti treba uviesť, že v rámci tejto výhrady žalobkyňa vychádza z nesprávneho predpokladu, že NRO musia pred udelením povolení posúdiť zlučiteľnosť systému poskytovaného spoločnosťou Inmarsat s uplatniteľným právnym rámcom, a najmä s rozhodnutím o výbere prijatým Komisiou. Ako však vyplýva z bodu 94 vyššie, jediná podmienka, ktorú musia NRO posúdiť pri prijímaní rozhodnutia o žiadostiach o povolenie podľa článku 7 rozhodnutia MSS, a jedna z dvoch podmienok, ktoré sa musia posúdiť na účely udelenia povolení na základe článku 8 tohto rozhodnutia – pričom druhou z týchto dvoch podmienok je, že žiadateľovi už musí byť udelené povolenie podľa uvedeného článku 7 –, je postavenie žiadateľa o povolenie byť „vybraným prevádzkovateľom“. Toto postavenie v prípade spoločnosti Inmarsat jednoznačne vyplýva z článku 2 rozhodnutia o výbere, ktorý nepotrebuje žiaden výklad.
- 133 Otázky dodržania účelu, na ktorý bolo frekvenčné pásmo 2 GHz spoločnosti Inmarsat pridelené, ako aj zlučiteľnosti systému EAN s uplatniteľným právnym rámcom, a najmä so záväzkami prijatými počas výberového konania, spadajú pod mechanizmus monitorovania a vynucovania dodržiavania podmienok stanoveného v článku 9 rozhodnutia MSS. Toto ustanovenie upravuje mechanizmus špecifickej

pomoci, v ktorom sa prejavuje lojálna spolupráca medzi Komisiou a členskými štátmi. Podľa článku 9 ods. 2 tretieho pododseku uvedeného rozhodnutia, keď totiž členský štát informuje Komisiu o konkrétnom porušení, Komisia preskúma údajné porušenie s pomocou komunikačného výboru. V povinnosti, ktorú má v tom čase Komisia, je vyjadrený duch zásady lojálnej spolupráce. Táto spolupráca je posilnená rozhodnutím o vynucovaní prijatým Komisiou podľa článku 9 ods. 3 rozhodnutia MSS, ktoré stanovuje postup preskúmania a výmeny informácií na úrovni Únie, ktorého správa je zverená Komisii.

134 Komisia však nemôže mať žiadnu inú samostatnú povinnosť, podľa ktorej by mala právomoc konať na základe výzvy zaslanej žalobkyňou, iba na základe zásady lojálnej spolupráce.

135 Z vyššie uvedeného vyplýva, že túto výhradu je potrebné zamietnuť.

*4) O právomociach spojených s povinnosťou zabrániť rozdrobenosti vnútorného trhu s cieľom zabezpečiť potrebný účinok iniciatívy harmonizácie frekvenčného pásma 2 GHz vyhradeného pre MSS*

136 Pokiaľ ide o tvrdenia žalobkyne týkajúce sa toho, že Komisia je v rámci odpovede na výzvu žalobkyne konať povinná prijať akt, ktorého cieľom je chrániť vnútorný trh s MSS, žalobkyňa podporovaná Holandským kráľovstvom a spoločnosťou Eutelsat uvádza, že Komisia disponuje samostatnými právomocami na zabránenie rozdrobenosti vnútorného trhu, ku ktorému by došlo, keby NRO z vlastného podnetu rozhodli povoliť spoločnosti Inmarsat využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na nový účel. Tvrdí, že tieto právomoci vyplývajú z článku 9 ods. 2 tretieho pododseku rozhodnutia MSS, z článku 19 rámcovej smernice, z odôvodnenia 35 smernice o povolení a z článku 114 ZFEÚ v spojení s článkom 1 ods. 1 a odôvodneniami 5, 12 a 14 rozhodnutia MSS.

137 V tejto súvislosti treba uviesť, že výlučné právomoci výslovne zverené Komisii v rámci správy MSS, ktoré spočívajú v harmonizácii účelov využívania frekvenčného pásma 2 GHz a vo výbere prevádzkovateľov podľa spoločného výberového konania na využívanie tohto frekvenčného pásma podľa takto harmonizovaných cieľov, patria do širšieho regulačného kontextu, ktorého cieľom je vytvoriť jednotný trh na harmonizované využívanie určitých rádiových frekvencií, ako vyplýva najmä z článku 8 rámcovej smernice a z článku 8 smernice o povolení. V súlade s odôvodneniami 11 až 13 rozhodnutia MSS, inherentná cezhraničná povaha MSS zabezpečujúcich satelitnú komunikáciu odôvodňovala, aby sa výnimočne tieto výlučné právomoci zverili konkrétne Komisii.

138 Okrem toho treba uviesť, podobne ako uviedla žalobkyňa, že z článku 1 ods. 1, ako aj z odôvodnení 5, 12 a 14 rozhodnutia MSS v podstate vyplýva, že hlavným cieľom iniciatívy zameranej na zosúladienie využívania rádiového frekvenčného spektra vo frekvenčnom pásme 2 GHz pre MSS bolo zavedenie vnútorného trhu s celoeurópskymi MSS, ktoré zabezpečujú univerzálnu konektivitu, pričom ďalšie sledované ciele zdôrazňované Komisiou, ako aj spoločnosťami Inmarsat a EchoStar spočívali v rozvíjaní hospodárskej súťaže, povzbudení ziskovo orientovaného investovania a podpore konkurencieschopnosti európskeho odvetvia informačných technológií a komunikácií v súlade s cieľmi obnovennej lisabonskej stratégie. Spoločné výberové konanie organizované Komisiou, na základe ktorého udelila túto frekvenciu najmä spoločnosti Inmarsat, sa uskutočnilo v rámci týchto cieľov.

139 Najmä vzhľadom na tieto ciele je potrebné preskúmať existenciu právomocí Komisie konať na základe výzvy žalobkyne, ktorou ju vyzýva prijať akt na predchádzanie narušenia vnútorného trhu s celoeurópskymi MSS, a teda na zachovanie potrebného účinku harmonizácie, ktorý bol podľa žalobkyne ohrozený tým, že Inmarsat zmenila účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz.

*i) O právomociach Komisie vyplývajúcich z rámcovej smernice*

- 140 Žalobkyňa podporovaná spoločnosťou Eutelsat tvrdí, že právomoci Komisie, ktorých cieľom je zabrániť rozdrobenosti vnútorného trhu, k čomu by došlo, keby sa NRO z vlastnej iniciatívy rozhodli povoliť spoločnosti Inmarsat využívanie frekvenčného pásma 2 GHz na nový účel, vyplývajú z článku 19 rámcovej smernice.
- 141 Podľa názoru žalobkyne je dôvodné dospieť k záveru, že mandát, ktorý je zverený Komisii na základe rámcovej smernice, pokiaľ ide o harmonizáciu účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz, zahŕňa aj povinnosť sledovať vývoj tohto odvetvia a prípadne aktualizovať jej rozhodnutie o harmonizácii.
- 142 Komisia tvrdí, že žiadne z ustanovení rámcovej smernice, na ktoré sa odvoláva žalobkyňa, a najmä článok 19 uvedenej smernice, jej nepriznávajú vynucovacie právomoci voči prevádzkovateľom alebo NRO, pokiaľ ide o podmienky spojené s využívaním rádiových frekvencií.
- 143 V tejto súvislosti treba najprv uviesť, že cieľom rámcovej smernice je podpora harmonizácie správy rádiových frekvencií. Uvedená smernica stanovuje, že práve členské štáty zabezpečia efektívnu správu rádiových frekvencií pre elektronické komunikačné služby na svojom území a podporujú harmonizáciu ich používania, aby sa zabezpečilo ich účinné a efektívne využívanie. Podľa jej článku 8a členské štáty spolupracujú navzájom a s Komisiou pri strategickom plánovaní, koordinácii a harmonizácii využívania rádiového frekvenčného spektra v Únii.
- 144 Rámcová smernica upravuje mechanizmus dohľadu Komisie na uplatňovanie harmonizovaných opatrení zo strany NRO. Podľa jej článku 19 ods. 1 „ak Komisia zistí, že odlišnosti vo vykonávaní regulačných úloh uvedených v tejto smernici a špecifických smerniciach jednotlivými [NRO] môžu tvoriť prekážky vnútornému trhu, môže vydať odporúčanie alebo rozhodnutie týkajúce sa harmonizovaného uplatňovania ustanovení tejto smernice a špecifických smerníc v snahe podporiť plnenie cieľov ustanovených [v jej] článku 8, pričom v čo najväčšej miere zohľadňuje stanovisko [Orgánu európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC)]“.
- 145 Cieľmi uvedenými v článku 8 rámcovej smernice sú najmä podpora hospodárskej súťaže pri poskytovaní elektronických komunikačných sietí, služieb a pridružených prostriedkov a služieb, ako aj prispievanie k rozvoju vnútorného trhu.
- 146 Z toho vyplýva, že Komisia má na základe článku 19 rámcovej smernice právomoci na ochranu udržania existencie vnútorného trhu.
- 147 Na jednej strane však odporúčanie, ktoré by Komisia mohla prijať na základe článku 19 rámcovej smernice, nemá záväznú povahu, a teda nepredstavuje napadnuteľný akt, ako vyplýva z judikatúry pripomenutej v bodoch 110 a 111 vyššie. Podľa judikatúry pripomenutej v bode 72 vyššie odmietnutie konať je aktom, ktorý môže byť predmetom žaloby o neplatnosť, pokiaľ akt, ktorý inštitúcia odmieta prijať, mohol byť napadnutý podľa článku 263 ZFEÚ. Z toho vyplýva, že túto žalobu treba v rozsahu, v akom žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd konštatoval existenciu protiprávneho opomenutia zo strany Komisie prijať takéto odporúčanie, vyhlásiť za neprípustnú.
- 148 Na druhej strane, pokiaľ ide o rozhodnutia, ktoré môže Komisia prijímať na základe článku 19 ods. 1 rámcovej smernice a ktoré majú záväznú povahu, treba uviesť, že podľa odseku 3 tohto článku je obsah týchto rozhodnutí obmedzený. Môžu totiž zahŕňať iba identifikáciu harmonizovaného alebo koordinovaného prístupu na účely riešenia otázok vymenovaných v uvedenom odseku. Medzi týmito otázkami však nie je uvedená otázka týkajúca sa harmonizovaného prístupu, pokiaľ ide o povolenia, ktoré sa majú udeliť vybranému prevádzkovateľovi v rámci spoločného výberového konania po tom, ako bolo využívanie frekvencie harmonizované.

- 149 Článok 19 rámcovej smernice teda nemôže predstavovať právny základ na prijatie opatrenia, ktoré žalobkyňa požaduje vo výzve.
- 150 Okrem toho tvrdenie žalobkyne, podľa ktorého má Komisia na základe rámcovej smernice právomoc navrhnúť zmenu účelu používania frekvenčného pásma 2 GHz, sa spája s tvrdením, ktorým Komisii vytýka, že neuplatnila svoju právomoc legislatívnej iniciatívy, a ktoré bude preskúmané v bode 191 nižšie a nasl.
- 151 Napokon v rozsahu, v akom toto tvrdenie treba chápať v tom zmysle, že žalobkyňa sa domnieva, že samotná Komisia by mala pristúpiť k zmene účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz, pretože má výlučné právomoci na určenie tohto harmonizovaného účelu, treba konštatovať, že rozhodnutie o harmonizácii, ktoré stanovilo harmonizovaný účel uvedeného využívania pre MSS, bolo prijaté Komisiou na základe ustanovení článku 4 ods. 3 rozhodnutia „o rádiovom frekvenčnom spektre“ a nie na základe ustanovení rámcovej smernice.
- 152 Treba teda preskúmať dôvodnosť tvrdenia žalobkyne, pokiaľ ide o právomoci týkajúce sa zmeny účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz, ktoré boli zverené Komisii najmä na základe článku 4 ods. 3 rozhodnutia „o rádiovom frekvenčnom spektre“.

*ii) O právomociach Komisie týkajúcich sa zmeny účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz*

- 153 Z článku 1 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre vyplýva, že cieľom sledovaným týmto rozhodnutím je vytvorenie politického a právneho rámca Únie, aby sa zabezpečila koordinácia politických prístupov a prípadne harmonizované podmienky vzhľadom na dostupnosť a efektívne využívanie rádiového frekvenčného spektra potrebného na vytváranie a fungovanie vnútorného trhu v takých oblastiach politiky Únie, ako sú elektronické komunikácie, doprava a výskum a vývoj.
- 154 V súlade s článkom 4 ods. 1 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre na splnenie tohto cieľa Komisia predkladá výboru pre rádiové frekvenčné spektrum zodpovedajúce technické vykonávacie opatrenia na zabezpečenie harmonizovaných podmienok pre dostupnosť a efektívne využívanie rádiového frekvenčného spektra, ako aj dostupnosť informácií o využívaní tohto spektra. V tomto kontexte článok 4 ods. 2 toho istého rozhodnutia zveruje Komisii právomoc udeľovať osobitné mandáty Európskej konferencii poštových a telekomunikačných správ (CEPT) na účely vypracovania vykonávacích technických opatrení, akým je harmonizácia pridelovania rádiových frekvencií. Podľa článku 4 ods. 3 uvedeného rozhodnutia Komisia rozhodne, či sa práce uskutočnené podľa článku 4 ods. 2 budú uplatňovať v Únii, a určí lehoty na ich vykonanie v členských štátoch.
- 155 Práve v rámci výkonu právomocí v oblasti „technickej správy rádiového frekvenčného spektra“ (pozri odôvodnenie 11 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre), ktoré sú Komisii zverené podľa článku 4 ods. 3 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre, prijala rozhodnutie o harmonizácii, v ktorom pristúpila, ako vyplýva z jeho článku 1 a odôvodnenia 6, k harmonizácii podmienok zaručujúcich dostupnosť a využívanie frekvenčného pásma 2 GHz pre systémy poskytujúce MSS.
- 156 Na využívanie uvedeného frekvenčného pásma boli Komisiou v rámci spoločného výberového konania v súlade s týmto účelom vybraní prevádzkovatelia, vrátane spoločnosti Inmarsat.
- 157 Žalobkyňa sa domnieva, že k zmene využívania frekvenčného pásma 2 GHz v porovnaní s využívaním stanoveným v rozhodnutí o harmonizácii malo dôjsť na základe nového rozhodnutia Komisie, na základe novej výzvy na predloženie žiadostí týkajúcej sa tohto frekvenčného pásma.

- 158 Z tvrdení žalobkyne možno vyvodiť, že sa domnieva, že na základe takéhoto rozhodnutia je Komisia povinná zrušiť rozhodnutie o výbere alebo zorganizovať nové výberové konanie s cieľom prideliť frekvenčné pásmo 2 GHz na nový harmonizovaný účel, a teda výberové konanie, na ktorom by sa mohla žalobkyňa zúčastniť.
- 159 V tejto súvislosti treba uviesť, že Komisia nepoprela, že má právomoc zmeniť účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz, čo potvrdila na pojednávaní v odpovedi na otázky Všeobecného súdu, avšak trvala na „technickej“ povahe takejto harmonizácie.
- 160 Treba uviesť, že takáto právomoc Komisie vyplýva najmä z článku 4 ods. 3 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre, keďže Komisia môže na tomto základe prijať nové rozhodnutie stanovujúce harmonizáciu podmienok využívania a dostupnosti frekvenčného pásma 2 GHz na iné účely, než je prevádzkovanie systémov poskytujúcich MSS, čím zruší v súčasnosti platné rozhodnutie o harmonizácii.
- 161 Podľa všeobecnej právnej zásady pripomenutej v bode 117 vyššie orgán, ktorý má právomoc prijať určitý právny akt, v danom prípade rozhodnutie o harmonizácii, má v zásade tiež právomoc ho zrušiť alebo zmeniť. Keďže žiadne ustanovenie uplatniteľného regulačného rámca nepriznáva inému orgánu takúto právomoc, Komisia má tiež právomoc prijať rozhodnutie, ktorým sa mení rozhodnutie o harmonizácii podľa postupu pripomenutého v bode 154 vyššie.
- 162 Okrem toho článok 4 rozhodnutia o harmonizácii v spojení s odôvodnením 12 uvedeného rozhodnutia zveruje Komisii právomoci na jeho preskúmanie. Toto ustanovenie totiž stanovuje, že v budúcnosti bude možno nevyhnutné preskúmať potrebu tohto rozhodnutia i jeho rozsah a spôsob uplatňovania vzhľadom na vývoj trhu a technológií, najmä na základe hodnotenia Komisie a informácií poskytnutých členskými štátmi. Podľa článku 4 tohto rozhodnutia členské štáty sledujú využívanie príslušných frekvenčných pásiem a o svojich zisteniach informujú Komisiu, aby bolo možné dané rozhodnutie v prípade potreby preskúmať.
- 163 V liste zo 14. februára 2017 (pozri bod 16 vyššie) Komisia informovala žalobkyňu, že sa neuvažovalo o žiadnom „novom vymedzení“ účelu využívania frekvenčného pásma 2 GHz. Z toho vyplýva, že Komisia nepoprela, že má právomoc zmeniť tento účel, čo v podstate potvrdila na pojednávaní, ale žalobkyňi oznámila, že nemá v úmysle vykonať takúto zmenu.
- 164 V tejto súvislosti treba konštatovať, že hoci z bodov 159 až 162 vyššie vyplýva, že Komisia má právomoc zmeniť účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz, žalobkyňa v každom prípade nemôže v súlade s judikatúrou citovanou v bode 72 vyššie napadnúť rozhodnutie, ktoré Komisia odmietla prijať, t. j. tak nové rozhodnutie o harmonizácii na základe článku 4 ods. 3 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre zrušujúce platné rozhodnutie o harmonizácii, ako ani preskúmanie takého rozhodnutia o harmonizácii v súlade s jeho článkom 4.
- 165 Podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ „akákoľvek fyzická alebo právnická osoba môže za podmienok ustanovených v prvom a druhom odseku podať žalobu proti aktom, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj voči regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia“.
- 166 V prejednávanej veci rozhodnutie, ktorým sa mení účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz, nie je určené žalobkyňi, ale členským štátom. Za týchto podmienok môže žalobkyňa podať podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ žalobu o neplatnosť proti uvedenému rozhodnutiu, len ak predstavuje regulačný akt, ktorý sa jej priamo týka, a nevyžaduje si vykonávacie opatrenia, alebo ak sa jej tento akt priamo a osobne týka.
- 167 V prvom rade treba overiť, či rozhodnutie, ktoré Komisia odmietla prijať, predstavuje regulačný akt v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.

- 168 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa judikatúry sa pojem „regulačný akt“ v zmysle tohto ustanovenia má chápať tak, že sa týka akéhokoľvek všeobecne platného aktu s výnimkou legislatívnych aktov (uznesenie zo 6. septembra 2011, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, T-18/10, EU:T:2011:419, bod 56).
- 169 V prejednávanej veci by právnym základom, na prijatie rozhodnutia, ktorým sa mení účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz, či by išlo o nové rozhodnutie o harmonizácii, ktorým sa ruší platné rozhodnutie, alebo preskúmanie tohto rozhodnutia, bol článok 4 ods. 3 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre. Tento článok stanovuje, že opatrenie prijaté Komisiou na jeho základe sa prijme v súlade s postupom uvedeným v článku 3 ods. 3 uvedeného rozhodnutia, ktorý sám odkazuje na postup uvedený v článkoch 5 a 7 rozhodnutia Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, 1999, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124). Rozhodnutie, ktorým sa mení účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz, teda prijíma Komisia pri výkone vykonávacích právomocí a nie v rámci výkonu legislatívnych právomocí.
- 170 Navyše rozhodnutie, ktorým sa mení účel používania frekvenčného pásma 2 GHz, má všeobecnú platnosť, keďže sa uplatňuje na objektívne určené situácie a vyvoláva právne účinky voči všeobecne a abstraktne vymedzeným kategóriám osôb. Cieľom uvedeného rozhodnutia je totiž harmonizácia podmienok zaručujúcich dostupnosť a nové využívanie frekvenčného pásma 2 GHz.
- 171 Z toho vyplýva, že treba dospieť k záveru, že rozhodnutie, ktorým sa mení účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz, predstavuje regulačný akt v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. Podľa tohto posledného uvedeného ustanovenia by sa tak žalobkyňa mohla domáhať zrušenia takéhoto rozhodnutia, keby sa jej priamo týkalo a ak by uvedené rozhodnutie nevyžadovalo vykonávacie opatrenia.
- 172 Po druhé, pokiaľ ide o podmienku priamej dotknutosti žalobkyne, treba pripomenúť, že podmienka stanovená v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, podľa ktorej sa musí rozhodnutie, ktoré je predmetom žaloby, priamo týkať fyzickej osoby alebo právnickej osoby, si vyžaduje splnenie dvoch kumulatívnych kritérií, a to konkrétne po prvé, aby sporné opatrenie priamo ovplyvňovalo právne postavenie jednotlivca, a po druhé, aby neponechávalo žiadny priestor na voľnú úvahu jeho adresátom povereným jeho vykonávaním, keďže má úplne automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení (pozri rozsudok zo 6. novembra 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia, Komisia/Scuola Elementare Maria Montessori a Komisia/Ferracci, C-622/16 P až C-624/16 P, EU:C:2018:873, bod 42 a citovanú judikatúru).
- 173 V tejto súvislosti po prvé, čo sa týka neexistencie voľnej úvahy adresátov poverených vykonaním predmetného rozhodnutia, z článku 3 ods. 1 platného rozhodnutia o harmonizácii vyplýva, že členské štáty od 1. júla 2007 určia a sprístupnia frekvenčné pásmo 2 GHz pre dotknuté systémy. Z tohto ustanovenia teda konkrétne vyplýva, že nové rozhodnutie o harmonizácii, ktorým sa mení účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz, neponecháva členským štátom nijakú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o jeho vykonanie.
- 174 Po druhé, pokiaľ ide o priame ovplyvnenie právneho postavenia žalobkyne, treba najskôr konštatovať, že z odôvodnenia 11 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre vyplýva, že „technická správa rádiového frekvenčného spektra zahŕňa harmonizáciu a pridelovanie [frekvencií uvedeného spektra]“, ale „nezahŕňa postupy pridelovania a licenčné postupy ani rozhodnutia o prípadnom použití konkurenčných [súťažne orientovaných – *neoficiálny preklad*] postupov výberu pri pridelovaní rádiových frekvencií“.



- 175 Vyplýva to aj z odôvodnenia 8 rozhodnutia MSS, ktoré stanovuje, že technická správa rádiového frekvenčného spektra, ako je vo všeobecnosti upravená rozhodnutím o rádiovom frekvenčnom spektre a osobitne rozhodnutím o harmonizácii, nezahŕňa postupy pridelovania frekvenčného spektra a udeľovania práv na využívanie rádiových frekvencií.
- 176 Jednak z odôvodnenia 9 rozhodnutia MSS vyplýva, že prevádzkovatelia mobilných satelitných systémov sa vyberajú a schvaľujú na vnútroštátnej úrovni, a jednak z odôvodnenia 11 uvedeného rozhodnutia vyplýva, že kritériá výberu pre mobilné satelitné systémy by sa mali harmonizovať tak, aby výsledkom výberového konania bola dostupnosť MSS v celej Únii. V článku 1 tohto rozhodnutia sa v podstate uvádza, že toto rozhodnutie vytvára spoločné výberové konanie prevádzkovateľov mobilných satelitných systémov, ktorí v súlade s rozhodnutím o harmonizácii využívajú frekvenčné pásmo 2 GHz.
- 177 Z uvedeného jasne vyplýva, že výberové konanie prevádzkovateľov takýchto systémov sa následne musí zorganizovať na udelenie frekvenčného pásma 2 GHz podľa harmonizovaného účelu stanoveného v rozhodnutí o harmonizácii. To pripúšťa aj samotná žalobkyňa, ako vyplýva z bodov 157 a 158 vyššie. Tvrdí totiž, že na základe rozhodnutia, ktorým sa mení účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz, je Komisia povinná zrušiť rozhodnutie o výbere alebo zorganizovať nové výberové konanie s cieľom prideliť frekvenčné pásmo 2 GHz na nový harmonizovaný účel, a teda výberové konanie, na ktorom by sa mohla žalobkyňa zúčastniť.
- 178 To znamená, že rozhodnutie, ktorým sa mení účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz, ktoré Komisia odmietla prijať, nemôže mať samo osebe bezprostredné a konkrétne účinky na právne postavenie žalobkyne, pretože len určuje dostupnosť a účel uvedeného využívania, a nezahŕňa postupy pridelovania či postupy udeľovania licencií ani rozhodnutia o prípadnom použití súťažne orientovaných postupov výberu pri pridelovaní rádiových frekvencií, na ktorých by sa žalobkyňa mohla zúčastniť. V dôsledku toho treba dospieť k záveru, že podmienka priamej dotknutosti uvedená v poslednej časti vety článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ nie je splnená.
- 179 Keďže podmienka priamej dotknutosti nie je v prejednávanej veci splnená, nie je potrebné skúmať prípadnú existenciu vykonávacích opatrení. Treba preto dospieť k záveru, že žalobkyňa nemá aktívnu legitímáciu podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ na konanie voči rozhodnutiu, ktorým sa mení účel využívania frekvenčného pásma 2 GHz prijatého na základe článku 4 ods. 3 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre.
- 180 Podľa judikatúry pripomenutej v bode 72 vyššie je odmietnutie konať aktom, ktorý môže byť predmetom žaloby o neplatnosť, pokiaľ akt, ktorý inštitúcia odmieta prijať, mohol byť napadnutý podľa článku 263 ZFEÚ. Z toho vyplýva, že túto žalobu treba v rozsahu, v akom žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd konštatoval existenciu protiprávneho opomenutia zo strany Komisie prijať takéto rozhodnutie, ktorým sa mení účel používania frekvenčného pásma 2 GHz, vyhlásiť za neprípustnú, a že výhrada žalobkyne sa teda musí zamietnuť.

*iii) O právomociach Komisie vyplývajúcich zo smernice o povolení*

- 181 Žalobkyňa sa odvoláva na odôvodnenie 35 smernice o povolení, na základe čoho tvrdí, že Komisia musí prijať všetky potrebné opatrenia s cieľom zabezpečiť riadne fungovanie vnútorného trhu s MSS.
- 182 Podľa ustanovení článku 1 smernice o povolení sa táto smernica usiluje o podporenie vnútorného trhu s elektronickými komunikačnými sieťami a službami prostredníctvom harmonizácie a zjednodušenia pravidiel týkajúcich sa povolenia a podmienok s cieľom uľahčiť ich poskytovanie v rámci Únie. Prístup k rádiovému frekvenčnému spektru sa tak musí uľahčiť, aby sa zlepšila účinnosť, podporovala inovácia a zvyšovali možnosti voľby ponúkanej užívateľom a spotrebiteľom. Na dosiahnutie tohto cieľa článok 5 ods. 2 uvedenej smernice stanovuje, že práva na používanie rádiových frekvencií a čísel sa udeľujú postupmi, ktoré sú otvorené, objektívne, transparentné, nediskriminačné a primerané.

- 183 V súlade s článkom 8 a odôvodnením 24 smernice o povolení, pokiaľ bolo harmonizované pridelenie rádiových frekvencií jednotlivým podnikom akceptované na úrovni Únie, a najmä vtedy, keď boli tieto podniky, ktorým sú pridelené rádiové frekvencie, vybraté v súlade s pravidlami Únie – ako je to v prejednávanej veci – členské štáty priznajú právo na využívanie týchto rádiových frekvencií v súlade s týmito ustanoveniami. V tomto rámci je právomoc členských štátov ukladať dodatočné podmienky, kritériá alebo postupy veľmi obmedzená.
- 184 Ako tvrdí žalobkyňa, odôvodnenie 35 smernice o povolení stanovuje, že Komisia musí sledovať riadne fungovanie jednotného trhu na základe národných povolovacích režimov upravených v tejto smernici.
- 185 Zo systematického výkladu odôvodnenia 35 smernice o povolení, o ktoré sa opiera žalobkyňa, v spojení s článkom 8 a odôvodnením 24 uvedenej smernice, ako aj s rozhodnutím MSS vyplýva záver, že systém povolení týkajúcich sa MSS sa riadi predovšetkým uvedeným rozhodnutím. Právomoci NRO týkajúce sa povolení sú teda predovšetkým právomocami stanovenými rozhodnutím MSS, a nie právomocami stanovenými v smernici o povolení. V dôsledku toho prípadné právomoci Komisie v rámci toho, ako takto stanovený systém povolení uplatňujú NRO, spadajú pod toto rozhodnutie a spočívajú v koordinácii postupov monitorovania a vynucovania dodržiavania spoločných podmienok súvisiacich s povoleniami, ako to v podstate vyplýva z článku 9 toho istého rozhodnutia.
- 186 Okrem toho smernica o povolení neukladá Komisii na základe jej právomocí „sledovania“, na ktoré odkazuje vo svojom odôvodnení 35, povinnosť prijímať voči NRO záväzné akty. Na základe systematického výkladu uplatňovania právomocí, ktoré pre Komisiu vyplývajú z uvedenej smernice, pokiaľ ide o dodatočné podmienky, ktoré by prípadne súviseli s povoleniami udelenými na základe rozhodnutia MSS, je potrebné konštatovať, že tieto právomoci sú len koordinačnými právomocami, podobne ako právomoci zverené Komisii na základe článku 9 uvedeného rozhodnutia súvisiace s monitorovaním dodržiavania spoločných podmienok stanovených týmto rozhodnutím.
- 187 V dôsledku toho sa žalobkyňa nesprávne domnieva, že Komisia disponuje na základe smernice o povolení právomocami na prijatie záväzného aktu s cieľom predísť riziku, že bude dochádzať k rozdrobenosti vnútorného trhu s MSS, ku ktorému by došlo, keby sa NRO rozhodli povoliť spoločnosti Inmarsat využívanie frekvenčného pásma 2 GHz pre systém EAN.
- 188 Táto výhrada je teda nedôvodná.

*iv) O právomociach Komisie vyplývajúcich z článku 114 ZFEÚ*

- 189 Žalobkyňa tvrdí, že Komisia disponuje právomocami, ktorých cieľom je zabrániť rozdrobenosti vnútorného trhu s celoeurópskymi MSS vo frekvenčnom pásme 2 GHz, ku ktorému by došlo, keby sa NRO z vlastnej iniciatívy rozhodli povoliť spoločnosti Inmarsat využívanie tohto frekvenčného pásma na nový účel, pričom tieto právomoci jej vyplývajú z článku 114 ZFEÚ v spojení s článkom 1 ods. 1 ZFEÚ a s odôvodneniami 5, 12 a 14 rozhodnutia MSS.
- 190 Komisia tvrdí, že má diskrečnú právomoc pri rozhodovaní o predložení návrhu legislatívneho aktu podľa článku 114 ZFEÚ, v dôsledku čoho nebola povinná prijať akt požadovaný žalobkyňou.
- 191 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že článok 114 ZFEÚ stanovuje, že Parlament a Rada v rámci riadneho legislatívneho postupu prijímajú opatrenia na aproximáciu ustanovení zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré smerujú k vytváraniu a fungovaniu vnútorného trhu.

- 192 Ako bolo pripomenuté v bode 138 vyššie, z článku 1 ods. 1, ako aj z odôvodnení 5, 12 a 14 rozhodnutia MSS, na ktoré sa odvoláva žalobkyňa, v podstate vyplýva, že hlavným cieľom iniciatívy zameranej na zosúladienie využívania rádiového frekvenčného spektra vo frekvenčnom pásme 2 GHz pre MSS bolo zavedenie vnútorného trhu s celoeurópskymi MSS, ktoré zabezpečujú univerzálnu konektivitu.
- 193 Pokiaľ ide o výzvu, ktorú žalobkyňa zaslala Komisii, aby konala ako strážkyňa Zmlúv v súlade s článkom 17 ods. 2 ZEÚ (pozri bod 14 vyššie), ak tvrdenie žalobkyne treba chápať v tom zmysle, že Komisii vytyka, že nepoužila svoju právomoc legislatívnej iniciatívy na to, aby navrhla akt, ktorý sa má prijať na základe článku 114 ZFEÚ s cieľom chrániť existenciu vnútorného trhu s MSS, treba pripomenúť, že podľa článku 17 ods. 2 ZEÚ „legislatívne akty Únie môžu byť prijaté len na základe návrhu Komisie, pokiaľ [Z]mluvy neustanovujú inak. Iné akty sa prijímajú na základe návrhu Komisie, ak tak ustanovujú [Z]mluvy.“
- 194 Z judikatúry vyplýva, že žaloba proti odmietnutiu Komisie predložiť návrh na zmenu legislatívneho aktu musí byť v zásade vyhlásená za neprípustnú z dôvodu jej čisto prechodnej a prípravnej povahy (uznesenia z 22. januára 2010, Makhteshim-Agan Holding a i./Komisia, C-69/09 P, neuvverejnené, EU:C:2010:37, bod 46, a zo 14. decembra 2005, Arizona Chemical a i./Komisia, T-369/03, EU:T:2005:458, bod 66, potvrdené v odvolaní uznesením z 13. marca 2007, Arizona Chemical a i./Komisia, C-150/06 P, neuvverejnené, EU:C:2007:164, body 23 a 24).
- 195 Takéto riešenie by sa však nemalo uplatniť, ak by odmietnutie predložiť návrh alebo zmenu aktu predstavovalo výsledok osobitného konania začatého a vedeného žalobkyňou v súvislosti s aktom stanovujúcim takéto konanie a ak by takéto odmietnutie samo osebe predstavovalo konečné vyjadrenie Komisie a Komisia by navyše nemala diskrečnú právomoc pri posúdení vhodnosti rozhodnúť o žiadosti, ktorá jej bola predložená, ale by bola povinná o nej rozhodnúť (pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. júna 1998, Lilly Industries/Komisia, T-120/96, EU:T:1998:141, body 50 až 56, 59 a 61 až 63, a z 23. apríla 2018, One of Us a i./Komisia, T-561/14, EU:T:2018:210, body 76, 77 a 86).
- 196 V prejednávanej veci výzva, ktorú žalobkyňa zaslala Komisii s požiadavkou, aby podľa článku 17 ods. 2 ZEÚ navrhla akt s cieľom zabrániť rozdrobenosti vnútorného trhu s MSS, nepatrí do rámca nijakého osobitného postupu, ktorý by bol stanovený osobitnými ustanoveniami a na ktorý by bola Komisia povinná reagovať.
- 197 Z toho vyplýva, že táto žaloba o neplatnosť v rozsahu, v akom sa týka odmietnutia Komisie podať návrh legislatívneho aktu alebo zmenu existujúceho aktu s cieľom chrániť vnútorný trh s MSS v nadväznosti na výzvu žalobkyne konať, musí byť vyhlásená za neprípustnú.

### ***b) O existencii implicitných právomocí Komisie***

- 198 Žalobkyňa, ktorú podporuje Eutelsat, tvrdí, že z výlučných právomocí Komisie týkajúcich sa harmonizácie využívania frekvenčného pásma 2 GHz, a najmä zo skutočnosti, že je povinná definovať ciele, pre ktoré sa tieto frekvencie musia využívať a vybrať prevádzkovateľov, ktorým sú členské štáty povinné udeliť zodpovedajúce povolenia na využívanie rádiového frekvenčného spektra, vyplývajú Komisii nevyhnutne právomoci na sledovanie „vývoja v odvetví“, a v prípade potreby konať s cieľom predísť riziku rozdielnosti, pokiaľ ide o rozsah a kritériá jasne vymedzené na výlučné využívanie frekvenčného pásma 2 GHz povoleného na základe procesu harmonizácie a výberového konania, ktoré z neho vyplývajú.
- 199 Žalobkyňa z toho vyvodzuje, že vzhľadom na cieľ tejto iniciatívy harmonizácie, t. j. vytvorenia vnútorného trhu s celoeurópskymi MSS, ktoré zabezpečujú univerzálnu konektivitu, a keďže v tejto súvislosti bola Komisii zverená právomoc konať, pokiaľ existuje riziko, že rozdiely týkajúce sa vykonávania regulačných úloh zo strany NRO budú brániť tomuto trhu, ako aj právomoc preskúmať

každé údajné porušenie „spoločných podmienok“, a napokon aj s cieľom zabezpečiť potrebný účinok tejto úlohy a jej cieľa, Komisia má tiež všetky právomoci nevyhnutné na plnenie tejto úlohy, a to aj napriek tomu, že nie sú výslovne stanovené v právnej úprave.

200 Komisia odmieta tieto tvrdenia.

201 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa článku 5 ZEÚ v súlade so zásadou prenesenia právomocí koná každá inštitúcia v medziach prenesených právomocí, ktoré sú jej priznané Zmluvou (rozsudok z 22. apríla 2015, Planet/Komisija, T-320/09, EU:T:2015:223, bod 57).

202 Súdny Únie pripustili, že právomoci, ktoré nie sú výslovne stanovené v ustanoveniach Zmlúv, možno využiť, ak sú nevyhnutné na dosiahnutie cieľov stanovených týmito ustanoveniami. Pokiaľ článok Zmluvy poveruje Komisiu konkrétnou a presnou úlohou, treba pripustiť, že jej sám implicitne zveruje právomoci nevyhnutné na splnenie tejto úlohy, inak by toto ustanovenie Zmluvy bolo zbavené svojho potrebného účinku. Treba teda uznať, že pravidlá stanovené Zmluvou predpokladajú, že možno prijať normy, bez ktorých nemožno tieto pravidlá účinne alebo primerane uplatniť. Preto je potrebné ustanovenia Zmluvy týkajúce sa normatívnych právomocí inštitúcií vykladať s ohľadom na jej všeobecnú štruktúru (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. septembra 2007, Francúzsko/Komisija, T-240/04, EU:T:2007:290, bod 36 a citovanú judikatúru).

203 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že existencia implicitnej právomoci, ktorá predstavuje výnimku zo zásady prenesenia právomocí stanovenej článkom 5 ods. 1 ZEÚ, sa však musí posudzovať doslovne. Takéto implicitné právomoci sú teda uznané judikatúrou len výnimočne a na to, aby boli uznané, musia byť nevyhnutné na zaistenie potrebného účinku ustanovení Zmluvy alebo dotknutého základného nariadenia (pozri rozsudok zo 17. novembra 2009, MTZ Polyfilms/Rada, T-143/06, EU:T:2009:441, bod 47 a citovanú judikatúru; rozsudok z 22. apríla 2015, Planet/Komisija, T-320/09, EU:T:2015:223, bod 60).

204 Táto podmienka nevyhnutnosti musí byť splnená, a to nielen pokiaľ ide o podstatné ustanovenia aktu, ale aj pokiaľ ide o jeho formu a záväzný charakter (rozsudok zo 17. septembra 2007, Francúzsko/Komisija, T-240/04, EU:T:2007:290, bod 38).

205 V prejednávanej veci Komisii nemožno priznať žiadnu implicitnú právomoc konať bez ohľadu na povahu aktu, ktorý mala podľa žalobkyne prijať na účely výkonu svojich právomocí.

206 Ako tvrdí žalobkyňa, Komisii síce bola zverená konkrétna a presná úloha v súvislosti s MSS, ako bolo uvedené v bodoch 90 a 91 vyššie. Túto úlohu však splnila tým, že prijala jednak rozhodnutie o harmonizácii, keď vykonala výlučné právomoci, ktoré jej boli zverené na základe článku 4 ods. 3 rozhodnutia o rádiovom frekvenčnom spektre, a jednak rozhodnutie o výbere prevádzkovateľov MSS vo frekvenčnom pásme 2 GHz v súlade s výberovým konaním Únie podľa hlavy II rozhodnutia MSS.

207 Ako naopak vyplýva z úvah uvedených v bodoch 93 a 98 vyššie, právomoci udeliť povolenia vybraným prevádzkovateľom a právomoci vykonávania vynucovacích opatrení vo vzťahu k oprávneným prevádzkovateľom v prípade nedodržania spoločných podmienok súvisiacich s týmito povoleniami sú výslovne zverené na základe rozhodnutia MSS príslušným vnútroštátnym orgánom. Komisia má iba výslovné koordinačné právomoci na zabezpečenie koherentného uplatňovania vynucovacích pravidiel týkajúcich sa MSS zo strany NRO (pozri bod 107 vyššie).

208 Z týchto okolností vyplýva, že Komisii nemožno priznať implicitné právomoci týkajúce sa povolení, pretože by to mohlo spochybniť právomoci, ktoré normotvorca výslovne priznal členským štátom, a nemožno jej ani priznať implicitné právomoci nad rámec koordinačných právomocí, ktoré jej boli výslovne zverené, pokiaľ ide o vynucovacie opatrenia. Takéto implicitné právomoci by totiž boli v rozpore so zásadou prenesenia právomocí stanovenou v článku 5 ZEÚ.

- 209 Okrem toho podľa judikatúry pripomenutej v bodoch 202 a 203 vyššie je možné sa výnimočne odchýliť od tejto zásady prenesenia právomocí, ak sú implicitné právomoci nevyhnutné na zabezpečenie potrebného účinku ustanovení, ktorými sa inštitúcii udeľuje osobitná úloha. V tomto prípade však nie je táto podmienka splnená.
- 210 V tejto súvislosti treba uviesť, že neexistuje právne vákuum týkajúce sa záruky potrebného účinku úlohy Komisie, ktorý by sa mal podľa žalobkyne zaplniť priznaním tejto inštitúcii implicitných právomocí. Normotvorca totiž jasne vyjadril svoju vôľu, že členským štátom bude zverená právomoc monitorovať prostredníctvom koordinovaného postupu vynucovania, ktorý nasleduje po udelení povolení, vývoja systému zo strany vybraného prevádzkovateľa a prípadne prijímať sankcie siahajúce až k zrušeniu povolení, bez ktorých dotknutý prevádzkovateľ už nebude môcť prevádzkovať svoj systém. Potrebný účinok úlohy zverenej Komisii, ako bola pripomenutá v bode 206 vyššie, je teda zabezpečený existenciou koordinovaného postupu vynucovania, ktorý patrí do právomocí členských štátov. Okrem toho zásada lojálnej spolupráce, ktorá vyplýva z článku 4 ods. 3 ZEÚ, na ktorý sa odvoláva žalobkyňa (pozri bod 129 vyššie), predstavuje potvrdenie tohto záveru, keďže podľa uvedenej zásady sú členské štáty povinné prijať všetky opatrenia, aby sa zaručila pôsobnosť a účinnosť práva Únie, ako to vyplýva z judikatúry pripomenutej v bode 131 vyššie.
- 211 V dôsledku toho aj v prípade, keby zo strany spoločnosti Inmarsat došlo k zmene systému EAN medzi okamihom, keď Komisia rozhodla o udelení práva využívať frekvenčné pásmo 2 GHz pre celoeurópsky systém poskytujúci MSS, a okamihom, keď NRO musia udeliť potrebné povolenia podľa hlavy III rozhodnutia MSS na účely prevádzkovania tohto systému, takže nový systém by nespĺňal ani ciele stanovené v rozhodnutí o harmonizácii a v rozhodnutí MSS, ani záväzky, ktoré prijala v rámci spoločného výberového konania, prináleží členským štátom, aby začali postupy vynucovania voči tejto spoločnosti s cieľom donútiť ju dodržiavať spoločné podmienky, t. j. podmienku týkajúcu sa povinnosti využívať frekvenčné pásmo 2 GHz pre MSS, ako aj tú, ktorá sa týka dodržiavania záväzkov prijatých počas výberového konania, pod hrozbou, že jej budú odobraté povolenia, ktoré jej boli udelené.
- 212 Je pravda, že takýto systém, v ktorom členské štáty nemôžu odmietnuť udeliť povolenia prevádzkovateľovi vybranému Komisiou (pozri body 94 až 96 vyššie), ale len prípadne začať konania o uplatnení vynucovacích opatrení z dôvodu nedodržania týmto prevádzkovateľom spoločných podmienok súvisiacich s povoleniami, sa môže zdať málo účinný z hľadiska hospodárnosti konania.
- 213 Za súčasného stavu vývoja práva Únie sú však takéto dôsledky inherentne spojené so systémom riadenia využívania frekvenčného pásma 2 GHz pre MSS, ako bol tento systém vytvorený normotvorcom Únie, podľa ktorého sa uprednostňuje prístup sústrediaci sa na koordinované postupy vynucovania, ktoré nasledujú po udelení povolení, pričom tieto postupy sú zverené členským štátom a Komisia v nich zohráva úlohu koordinátora. Prípadná zmena tohto systému, ako je v súčasnosti vytvorený, prináleží uvedenému normotvorcovi, a nie Všeobecnému súdu.
- 214 Napokon treba uviesť, že neexistencia právomocí Komisie – či už ide o výslovné, alebo implicitné právomoci – konať s cieľom zabrániť NRO udeliť povolenia na systém, ktorý je údajne nezlučiteľný s právnym rámcom, nezbavuje konkurentov, akým je žalobkyňa, účinnej súdnej ochrany. Tak rozhodnutia, ktoré prijímú NRO v súvislosti s povoleniami, ako aj uplatnenie vynucovacích opatrení príslušnými vnútroštátnymi orgánmi totiž podliehajú preskúmaniu vnútroštátnymi súdmi, ktoré môžu Súdnemu dvoru položiť prejudiciálne otázky v prípade, ak by čelili ťažkostiam pri výklade alebo uplatňovaní práva Únie týkajúceho sa MSS, čo ilustrujú otázky predložené Súdnemu dvoru vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 5. marca 2020, Viasat UK a Viasat (C-100/19, EU:C:2020:174), ako aj v rámci veci C-515/19, Eutelsat SA, ktorá je v súčasnosti prejednávaná na Súdnom dvore.

215 Z vyššie uvedeného vyplýva, že prejednávaniu žalobu treba zamietnuť v celom rozsahu bez toho, aby bolo predtým potrebné rozhodnúť o námietke neprípustnosti, ktorú vzniesla Komisia s ohľadom na žalobu o neplatnosť a ktorá sa zakladala na nedostatku záujmu žalobkyne na konaní alebo na nedostatku jej aktívnej legitímácie na podanie žaloby o neplatnosť aktu požadovaného vo výzve konať.

#### IV. O trovách

216 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku je účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobkyňa nemala vo veci úspech, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania v súlade s návrhom Komisie.

217 Okrem toho podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú vlastné trovy konania. Napokon, podľa článku 138 ods. 3 uvedeného poriadku môže Všeobecný súd nariadiť, že vlastné trovy konania znášajú aj iní vedľajší účastníci konania než vedľajší účastníci konania uvedení v odsekoch 1 a 2 tohto článku. V prejednávanej veci treba rozhodnúť, že Eutelsat a Holandské kráľovstvo, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania na podporu návrhov žalobkyne, ako aj EchoStar a Inmarsat, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania na podporu návrhov žalovanej, znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

#### VŠEOBECNÝ SÚD

rozhodol takto:

- 1. Žaloba sa zamietá.**
- 2. ViaSat, Inc., znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Európskej komisii.**
- 3. Eutelsat SA, Holandské kráľovstvo, EchoStar Mobile Ltd a Inmarsat Ventures Ltd znášajú svoje vlastné trovy konania.**

van der Woude

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 10. marca 2021.

Podpisy