



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (desiata komora)

z 25. februára 2021 *

„Odvolanie – Elektronické komunikačné siete a služby – Smernica 2002/21/ES, zmenená smernicou 2009/140/ES – Konsolidácia vnútorného trhu v oblasti elektronických komunikácií – Článok 7 ods. 3 a 7 – Navrhované opatrenie sprístupnené národným regulačným orgánom – Trh s veľkoobchodným poskytovaním prístupu na pevnom mieste v Holandsku – Spoločný významný vplyv na trhu – Pripomienky Európskej komisie predložené národnému regulačnému orgánu – Povinnosť národného regulačného orgánu ich v čo najväčšej miere zohľadniť – Rozsah – Článok 263 ZFEÚ – Žaloba o neplatnosť – Prípustnosť – Napadnuteľný akt – Článok 47 Charty základných práv Európskej únie“

Vo veci C-689/19 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 18. septembra 2019,

VodafoneZiggo Group BV, so sídlom v Utrechte (Holandsko), v zastúpení: W. Knibbeler, A. Pliego Selie a B. Verheijen, advocaten,

odvolateľka,

ďalší účastník konania:

Európska komisia, v zastúpení: L. Nicolae a G. Braun, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (desiata komora),

v zložení: sudca E. Juhász, vykonávajúci funkciu predsedu desiatej komory, sudcovia C. Lycourgos a I. Jarukaitis (spravodajca),

generálny advokát: G. Pitruzzella,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: angličtina.

Rozsudok

- 1 Spoločnosť VodafoneZiggo Group BV (ďalej len „VodafoneZiggo“) sa svojím odvolaním domáha zrušenia uznesenia Všeobecného súdu Európskej únie z 9. júla 2019, VodafoneZiggo Group/Komisia (T-660/18, ďalej len „napadnuté uznesenie“, EU:T:2019:546), ktorým Všeobecný súd zamietol ako neprípustnú žalobu tejto spoločnosti, ktorou sa domáhala zrušenia rozhodnutia, ktoré bolo údajne obsiahnuté v liste Európskej komisie z 30. augusta 2018 zaslanom Autoriteit Consument en Markt (Úrad pre spotrebiteľov a trhy, Holandsko) (ďalej len „ACM“), ktorý obsahoval jej pripomienky k dvom navrhovaným opatreniam, ktoré jej sprístupnil ACM, týkajúce sa trhu s veľkoobchodným poskytovaním prístupu na pevnom mieste v Holandsku (veci NL/2018/2099 a NL/2018/2100) [C(2018) 5848 final, ďalej len „sporný akt“].

Právny rámec

- 2 Smernica 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; Mím. vyd. 13/029, s. 349), zmenená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/140/ES z 25. novembra 2009 (Ú. v. EÚ L 337, 2009, s. 37) (ďalej len „rámcová smernica“), v odôvodnení 15 uvádza:

„Je dôležité, aby sa národné regulačné orgány pred prijatím konečného rozhodnutia poradili o navrhovaných rozhodnutiach so všetkými zainteresovaným stranami a zohľadnili ich pripomienky. Národné regulačné orgány by mali informovať Komisiu a ostatné národné regulačné orgány o konkrétnych návrhoch rozhodnutí a poskytnúť im tak možnosť pripomienkovania, aby sa predišlo nepriaznivému vplyvu rozhodnutí na jednotný trh alebo na iné ciele Zmluvy [o FEÚ] na národnej úrovni. ... Prípady, kedy platia postupy uvedené v článku 6 a 7 sú definované v tejto smernici... Komisia by mala mať možnosť... vyžadovať od národného regulačného orgánu stiahnutie navrhovaného opatrenia, ak ide o definovanie relevantných trhov alebo možného určenia alebo neurčenia podnikov s významným vplyvom na trhu a ak by takéto rozhodnutie vytvorilo prekážky jednotnému trhu alebo by nebolo kompatibilné s právom spoločenstva...“

- 3 Odôvodnenie 19 smernice 2009/140, ktorá najmä zmenila články 6 a 7 pôvodného znenia smernice 2002/21, spresňuje:

„Mechanizmus Spoločenstva, ktorý umožňuje Komisii požadovať od národných regulačných orgánov, aby zrušili plánované opatrenia týkajúce sa definovania trhu a určenia operátorov, ktorí majú významný vplyv na trhu, významne prispel k jednotnému prístupu k určovaniu okolností, za ktorých možno uplatňovať reguláciu *ex ante* a za ktorých sa takáto regulácia na operátorov vzťahuje. Monitorovanie trhu Komisiou, a najmä skúsenosti s postupom podľa článku 7 smernice [2002/21] ukazujú, že nejednotnosť národných regulačných orgánov pri uplatňovaní nápravných opatrení, a to i v prípade podobných podmienok na trhu, by mohla oslabiť vnútorný trh v oblasti elektronických komunikácií. Komisia sa preto môže podieľať na zabezpečovaní vyššej úrovne jednotnosti pri uplatňovaní nápravných opatrení prijatím stanovísk k návrhom opatrení predkladaným národnými regulačnými orgánmi. Aby sa využili odborné znalosti národných regulačných orgánov z analýz trhu, Komisia by sa mala pred prijatím rozhodnutia a/alebo stanoviska poradiť s [Orgánom európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC)].“

- 4 Článok 2 písm. g) rámcovej smernice na účely tejto smernice definuje „národný regulačný orgán“ (ďalej len „NRO“) ako „orgán alebo orgány, ktoré členský štát poveril regulačnými úlohami stanovenými touto smernicou a špecifickými smernicami...“

- 5 Článok 4 uvedenej smernice s názvom „Právo odvolať sa“ v odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby na vnútroštátnej úrovni existovali účinné mechanizmy, v rámci ktorých má každý užívateľ alebo podnik poskytujúci elektronické komunikačné siete a/alebo služby, ktorý je dotknutý rozhodnutím [NRO], právo podať odvolanie proti tomuto rozhodnutiu odvolaciemu orgánu, ktorý je nezávislý od zúčastnených strán. Takýto orgán, ktorým môže byť súd, musí mať zodpovedajúce odborné znalosti na účinné vykonávanie svojich funkcií. Členské štáty zabezpečia, aby sa skutková podstata prípadov riadne zohľadnila a aby existoval účinný odvolací mechanizmus. Členské štáty zabezpečia, aby sa skutková podstata prípadov riadne zohľadnila a aby existoval účinný odvolací mechanizmus.“

Do rozhodnutia o odvolaní zostáva v platnosti rozhodnutie [NRO], pokiaľ sa v súlade s vnútroštátnym právom nenariadia predbežné opatrenia.

2. Ak odvolací orgán uvedený v odseku 1 nie je svojím charakterom súdny, musí vždy predložiť dôvody svojho rozhodnutia v písomnej forme. V tomto prípade jeho rozhodnutie podlieha preskúmaniu súdom alebo tribunálom v zmysle článku [267 ZFEÚ].“

- 6 Článok 5 tej istej rámcovej smernice sa týka poskytovania informácií. V odseku 2 stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby [NRO] na základe odôvodnenej žiadosti poskytovali Komisii informácie potrebné na vykonávanie jej úloh podľa zmluvy [o FEÚ]. ...

... členské štáty zabezpečia, aby informácie predložené jednému národnému regulačnému orgánu mohli byť prístupné na základe opodstatnenej žiadosti inému takémuto orgánu v tom istom alebo inom členskom štáte, ak je potrebné umožniť jednému alebo druhému orgánu splniť ich povinnosti podľa práva spoločenstva.“

- 7 Článok 6 rámcovej smernice upravuje „Mechanizmus konzultácií a transparentnosti“. Podľa prvého a druhého odseku tohto článku:

„Okrem prípadov, na ktoré sa vzťahujú články 7 ods. 9... členské štáty zabezpečia, aby v prípade, že [NRO], majú v úmysle prijať opatrenia podľa tejto smernice a... alebo ustanoviť obmedzenia..., ktoré majú významný vplyv na relevantný trh, poskytnú zainteresovaným stranám príležitosť predložiť k návrhu opatrení v primeranej lehote pripomienky.“

[NRO] uverejnia svoje vnútroštátne konzultačné postupy.“

- 8 Článok 7 tejto rámcovej smernice, nazvaný „Konsolidácia vnútorného trhu v oblasti elektronických komunikácií“, znie:

„1. Pri vykonávaní svojich úloh podľa tejto smernice..., [NRO] zohľadňujú ciele stanovené v článku 8 do takej miery, v akej sa týkajú fungovania vnútorného trhu.“

2. [NRO] vzájomnou transparentnou spoluprácou a spoluprácou s Komisiou a BEREC prispievajú k rozvoju vnútorného trhu, aby sa zabezpečilo jednotné uplatňovanie ustanovení tejto smernice... vo všetkých členských štátoch.

3. Ak odporúčania alebo usmernenia prijaté podľa článku 7b neustanovujú inak a ak [NRO] po skončení konzultácií uvedených v článku 6 zamýšľa prijať opatrenie:

- a) na ktoré sa vzťahujú články 15 alebo 16 tejto smernice... a
- b) ktoré by malo vplyv na obchod medzi členskými štátmi,

súčasne... sprístupní Komisii, BEREC a [NRO] v ostatných členských štátoch návrh opatrenia spolu s odôvodnením, z ktorého opatrenie vychádza, a oznámi to Komisii, BEREC a ostatným [NRO]. [NRO], BEREC a Komisia môžu dotknutému [NRO] predložiť pripomienky len do jedného mesiaca. Lehotu jedného mesiaca nemožno predĺžiť.

4. Ak je zamýšľané opatrenie, na ktoré sa vzťahuje odsek 3, zamerané na:

- a) určenie relevantného trhu, ktorý sa odlišuje od trhov určených v odporúčaní v súlade s článkom 15 ods. 1, alebo
- b) rozhodnutie, či daný podnik označiť, alebo neoznačiť ako podnik, ktorý má samostatne alebo spoločne s inými podnikmi významný vplyv na trhu podľa článku 16 ods. 3, 4 alebo 5,

a pokiaľ by malo vplyv na obchod medzi členskými štátmi a Komisia oznámila [NRO], že sa domnieva, že návrh opatrenia by vytvoril prekážku jednotného trhu, alebo že má vážne pochybnosti o jeho zlučiteľnosti s právom Spoločenstva, a najmä s cieľmi uvedenými v článku 8, navrhované opatrenie sa nesmie prijať počas nasledujúcich dvoch mesiacov. Túto lehotu nemožno predĺžiť. Komisia v takomto prípade oznámi svoje výhrady ostatným [NRO].

5. V lehote dvoch mesiacov uvedenej v odseku 4 Komisia môže:

- a) prijať rozhodnutie, ktorým dotknutému národnému regulačnému orgánu uloží povinnosť vziať daný návrh späť a/alebo
- b) prijať rozhodnutie o stiahnutí svojich výhrad k navrhovanému opatreniu uvedenému v odseku 4.

Komisia pred prijatím rozhodnutia v čo najväčšej miere zohľadní stanovisko BEREC. K tomuto rozhodnutiu priloží podrobnú a objektívnu analýzu, v ktorej uvedie dôvody, prečo by sa návrh opatrenia nemal prijať, a pripojí konkrétne návrhy na zmenu návrhu opatrenia.

6. Ak Komisia prijme rozhodnutie v súlade s odsekom 5, ktorým [NRO] požiada, aby vzal späť návrh opatrenia, [NRO] návrh opatrenia zmení alebo vezme späť do šiestich mesiacov od prijatia rozhodnutia Komisie. V prípade zmeny návrhu opatrenia [NRO] uskutoční verejnú konzultáciu v súlade s postupmi uvedenými v článku 6 a znovu oznámi Komisii zmenený návrh opatrenia v súlade s ustanoveniami odseku 3.

7. Dotknutý [NRO] v čo najväčšej miere zohľadní pripomienky ostatných [NRO], BEREC a Komisie a môže okrem prípadov, na ktoré sa vzťahuje odsek 4 a odsek 5 písm. a), prijať výsledný návrh opatrenia, pričom ho v takom prípade oznámi Komisii.

8. [NRO] oznámi Komisii a BEREC všetky prijaté konečné opatrenia, na ktoré sa vzťahuje článok 7 ods. 3 písm. a) a b).

9. Za výnimočných okolností, keď sa [NRO] domnieva, že existuje naliehavá potreba konať s cieľom chrániť hospodársku súťaž a záujmy užívateľov, môže odchyľne od postupu uvedeného v odsekoch 3 a 4 ihneď prijať primerané a predbežné opatrenia. Takéto opatrenia s úplným odôvodnením bezodkladne oznámi Komisii, ostatným [NRO] a BEREC. Na rozhodnutie [NRO], ktorým sa takéto opatrenia zmenia na trvalé alebo ktorým sa predĺži ich platnosť, sa vzťahujú ustanovenia odsekov 3 a 4.“

9. Článok 15 uvedenej rámcovej smernice stanovuje postup na identifikáciu a určenie trhov, zatiaľ čo jej článok 16 sa týka postupu analýzy trhu.

10 Článok 19 tej istej smernice, nazvaný „Harmonizačné postupy“, v odseku 1 a 2 stanovuje:

„1. ... ak Komisia zistí, že odlišnosti vo vykonávaní regulačných úloh uvedených v tejto smernici... jednotlivými [NRO] môžu tvoriť prekážky vnútornému trhu, môže vydať odporúčanie alebo rozhodnutie týkajúce sa harmonizovaného uplatňovania ustanovení tejto smernice..., pričom v čo najväčšej miere zohľadňuje stanovisko BEREC.

2. ...

Členské štáty zabezpečia, aby [NRO] pri plnení svojich úloh takéto odporúčania v čo najväčšej miere zohľadňovali. Ak sa [NRO] rozhodne nepostupovať podľa odporúčania, informuje o tom Komisiu a zdôvodní svoje rozhodnutie.“

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 11 Okolnosti predchádzajúce sporu, ako sú uvedené v bodoch 1 a 10 až 18 napadnutého uznesenia, možno zhrnúť takto.
- 12 VodafoneZiggo Group BV je holandská spoločnosť, ktorá vykonáva svoju činnosť v odvetví elektronických komunikácií v Holandsku a ponúka služby pevného pripojenia k internetu, televízneho prenosu a telefónne služby prostredníctvom káblovej siete.
- 13 Dňa 27. februára 2018, ACM, holandský NRO v zmysle článku 2 písm. g) rámcovej smernice, uverejnil v súlade s článkom 6 tejto smernice návrh opatrení na účely verejnej konzultácie. Tento návrh sa týkal najmä analýzy trhu s veľkoobchodným poskytovaním prístupu na pevnom mieste v Holandsku. ACM v ňom dospel k záveru, že na tomto trhu mali niektorí prevádzkovatelia, vrátane žalobkyne, spoločne významný vplyv na trhu a navrhol, aby im boli v súlade s článkom 16 rámcovej smernice uložené špecifické regulačné povinnosti. Zainteresované strany boli vyzvané, aby k návrhu opatrení predložili do 10. apríla 2018 svoje pripomienky. VodafoneZiggo predložila pripomienky v stanovenej lehote.
- 14 ACM sprístupnil 31. júla 2018 návrh opatrení Komisii, BEREC a NRO ostatných členských štátov v súlade s článkom 7 ods. 3 rámcovej smernice.
- 15 V dňoch 6. a 9. augusta 2018 Komisia podľa článku 5 ods. 2 rámcovej smernice požiadala ACM o doplňujúce informácie, ktorý jej ich poskytol.
- 16 Dňa 8. augusta 2018 VodafoneZiggo predložila Komisii pripomienky týkajúce sa návrhu opatrení.
- 17 Dňa 30. augusta 2018 Komisia na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice zaslala ACM sporný akt obsahujúci jej pripomienky k tomuto návrhu opatrení.
- 18 ACM prijal 27. septembra 2018 rozhodnutie, v ktorom označuje niektorých prevádzkovateľov, vrátane žalobkyne, za prevádzkovateľov, ktorí majú spoločne významný vplyv na trhu s veľkoobchodným poskytovaním prístupu na pevnom mieste a ukladá im špecifické regulačné povinnosti. V prílohe I tohto rozhodnutia ACM vysvetľuje spôsob, akým zohľadnil pripomienky Komisie.

Konanie na Všeobecnom súde a napadnuté uznesenie

- 19 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 8. novembra 2018 podala VodafoneZiggo žalobu, ktorou sa domáhala zrušenia sporného aktu.

- 20 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 23. januára 2019 Komisia vzniesla námietku neprípustnosti proti tejto žalobe, pričom po prvé tvrdila, že sporný akt nie je napadnuteľným aktom v zmysle článku 263 ZFEÚ, keďže tento akt nemá záväzné právne účinky a nanajvýš predstavuje prípravný akt, ktorý nepredstavuje konečné stanovisko tejto inštitúcie, a po druhé, že VodafoneZiggo nemá aktívnu legitímáciu v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, keďže sporný akt sa jej priamo netýka.
- 21 Podaniami doručenými do kancelárie Všeobecného súdu 1. a 27. februára 2019 Holandské kráľovstvo a spoločnosti T-Mobile Netherlands Holding BV, T-Mobile Netherlands BV, T-Mobile Thuis BV, ako aj Tele2 Nederland BV požiadali o vstup do konania ako vedľajší účastníci konania na podporu návrhov Komisie.
- 22 Napadnutým uznesením Všeobecný súd konštatoval, že sporný akt nemá záväzné právne účinky a je prípravnej povahy, takže ho nemožno napadnúť žalobou podľa článku 263 ZFEÚ.
- 23 V tejto súvislosti Všeobecný súd v prvom rade preskúmal kontext, v ktorom bol tento akt prijatý. Po prvé konštatoval, že požiadavka, podľa ktorej dotknutý NRO „zohľadní v čo najväčšej miere“ pripomienky Komisie podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice, neznamená, že by mal záväzné právne účinky, po druhé, že uvedený akt nie je povolením, ktoré by ACM umožňovalo prijať jeho návrh opatrení a z tohto dôvodu by vyvolávalo takéto účinky, a po tretie, že ten istý akt nemá ani vplyv na procesné práva spoločnosti VodafoneZiggo. Všeobecný súd následne preskúmal obsah sporného aktu a dospel k záveru, že ani jeho znenie, ani predmet pripomienok, ktoré sú v ňom uvedené, neumožňujú dospieť k záveru, že Komisia sa tým, že ho prijala, usilovala uložiť právne záväzné povinnosti. Napokon konštatoval, že tento akt má prípravnú povahu a že tvrdenia spoločnosti VodafoneZiggo založené na práve na účinnú súdnu ochranu nemôžu vylúčiť podmienky prípustnosti stanovené v článku 263 ZFEÚ.
- 24 Všeobecný súd v dôsledku toho zamietol žalobu spoločnosti VodafoneZiggo ako neprípustnú, pričom usúdil, že nie je potrebné skúmať aktívnu legitímáciu spoločnosti VodafoneZiggo, ani rozhodnúť o návrhoch na vstup vedľajších účastníkov do konania.

Návrhy účastníkov konania na Súdnom dvore

- 25 VodafoneZiggo svojím odvolaním navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnuté uznesenie, vrátil vec Všeobecnému súdu na ďalšie konanie a rozhodol, že o trovách odvolacieho konania sa rozhodne neskôr.
- 26 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor zamietol odvolanie a uložil spoločnosti VodafoneZiggo povinnosť nahradiť trovy konania.

O odvolaní

- 27 Na podporu svojho odvolania VodafoneZiggo uvádza tri odvolacie dôvody.

O prvom odvolacom dôvode

- 28 Vo svojom prvom odvolacom dôvode VodafoneZiggo tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď dospel k záveru, že sporný akt nevyvoláva záväzné právne účinky. Tento odvolací dôvod rozdeľuje na päť častí.

O prvej časti prvého odvolacieho dôvodu

– Argumentácia účastníkov konania

- 29 V prvej časti svojho prvého odvolacieho dôvodu VodafoneZiggo tvrdí, že na rozdiel od toho, k čomu dospel Všeobecný súd v bode 54 napadnutého uznesenia, požiadavka, podľa ktorej NRO „zohľadní v čo najväčšej miere“ pripomienky Komisie podľa článku 7 ods. 7 rámcovej smernice, týmto NRO ukladá záväznú právnu povinnosť.
- 30 Po prvé Všeobecný súd v bodoch 41 až 44 tohto uznesenia nesprávne vymedzil dosah rozsudku z 15. septembra 2016, Koninklijke KPN a i. (C-28/15, EU:C:2016:692), ktorého body 37 a 38 v skutočnosti stanovujú, že z výrazu „zohľadní v čo najväčšej miere“ vyplýva, že NRO musia v zásade uplatniť to, čo by mali v čo najväčšej miere zohľadniť. Navyše spôsob, akým NRO „zohľadní v čo najväčšej miere“ rozhodnutia Komisie prijaté v súlade s článkom 7 ods. 3 rámcovej smernice, je nesprávne uvedený, keďže táto povinnosť sa vzťahuje na všetky použité pojmy, ako aj na akt ako celok. V prejednávanej veci Komisia tým, že dala ACM pokyn zlepšiť analýzu, aby bola dodržaná požiadavka funkčnej rovnocennosti, mu nariadila urobiť konkrétny úkon, čím sa snažila obmedziť jeho možnosti, a dať tak spornému aktu záväzný právny účinok
- 31 Po druhé z bodu 41 rozsudku z 11. septembra 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451), a bodu 59 rozsudku z 20. novembra 2018, Komisia/Rada (Antarktická CHMO) (C-626/15 a C-659/16, EU:C:2018:925), vyplýva, že právny účinok možno priznať aj vtedy, keď cieľom tohto opatrenia nie je vyvolať takýto účinok, a akýkoľvek právny účinok postačuje na to, aby bola žaloba prípustná. Body 45 až 50 napadnutého rozsudku teda obsahujú nesprávne právne posúdenie.
- 32 Sporný akt má totiž hmotnoprávny účinok spočívajúci v tom, že NRO „zohľadn[ia] v čo najväčšej miere“ pripomienky Komisie. Všeobecný súd však v bode 47 napadnutého uznesenia uviedol, že takýto účinok treba odlišovať od záväzných právnych účinkov v zmysle judikatúry týkajúcej sa prípustnosti žalôb o neplatnosť v rozsahu, v akom toto slovné spojenie ukladá len povinnosť odôvodnenia, a v bode 50 tohto uznesenia konštatoval, že takáto povinnosť nemôže ovplyvniť záujmy spoločnosti VodafoneZiggo. Ide tu o rozpor, keďže povinnosť odôvodnenia má právny účinok. Existenciu hmotnoprávneho účinku potvrdzuje aj skutočnosť, že Komisia prijala v súlade s článkom 19 rámcovej smernice odporúčanie, a to odporúčanie Komisie 2008/850/ES z 15. októbra 2008 o notifikáciách, lehotách a konzultáciách ustanovených v článku 7 smernice 2002/21 (Ú. v. EÚ L 301, 2008, s. 23), ktoré vyžaduje, aby NRO uviedli, akým spôsobom v čo najväčšej miere zohľadnili pripomienky vyjadrené Komisiou podľa článku 7 rámcovej smernice.
- 33 Po tretie Všeobecný súd v bode 52 napadnutého uznesenia nesprávne tvrdí, že normotvorca Európskej únie výslovne určil právne účinky, ktoré chce priznať pripomienkam formulovaným podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice. Toto ustanovenie neobsahuje nijakú výslovnú zmienku v súvislosti správnymi účinkami a za predpokladu, že by Všeobecný súd chcel poukázať na odsek 7 tohto článku, jeho odôvodnenie by bolo cyklické. Navyše rozsudok zo 16. apríla 2015, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej a Telefonia Dialog (C-3/14, EU:C:2015:232), ako aj odôvodnenie 15 rámcovej smernice uvádzajú, že NRO nemôžu svojvoľne ignorovať pripomienky formulované Komisiou, keďže majú za cieľ zabezpečiť dosiahnutie cieľov Únie. Takéto pripomienky teda vyvolávajú záväzné právne účinky.
- 34 Po štvrté na rozdiel od toho, čo Všeobecný súd konštatoval v bode 53 napadnutého uznesenia, vnútroštátny rozsudok, na ktorý poukázala VodafoneZiggo, uvádza, že požiadavka zohľadniť pripomienky Komisie má za účinok vopred vymedziť mieru voľnej úvahy, ktorou NRO disponuje v prípade neexistencie týchto pripomienok. Uvádza tak skutočné účinky aktu Komisie prijatého na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice.
- 35 Komisia tvrdí, že táto prvá časť je sčasti neprípustná a sčasti nedôvodná.

– Posúdenie Súdneho dvora

- 36 Pokiaľ ide v prvom rade o výhradu uvedenú proti bodom 41 až 44 napadnutého uznesenia, treba uviesť, že v rozsudku z 15. septembra 2016, Koninklijke KPN a i. (C-28/15, EU:C:2016:692), Súdnemu dvoru bola v podstate položená otázka týkajúca sa možnosti vnútroštátneho súdu rozhodujúceho o spore týkajúcom sa zákonnosti povinnosti cenotvorby, ktorú uložil NRO, odchýliť sa od odporúčania Komisie v zmysle článku 288 ZFEÚ, keď presadzoval uplatnenie určitého modelu výpočtu výdavkov ako primeraného opatrenia na úpravu cien na trhu telefónnych prepojení.
- 37 V tomto rámci Súdny dvor po tom, čo v bode 37 tohto rozsudku uviedol, že článok 19 ods. 2 rámcovej smernice vyžaduje, aby NRO pri plnení svojich úloh „v čo najväčšej miere zohľadňovali“ odporúčania Komisie, v bode 38 uvedeného rozsudku z toho vyvodil, že „prináleží teda [NRO], aby pri ukladaní... povinností [v súlade s príslušným regulačným rámcom] v zásade sledovali informácie uvedené v [tomto] odporúčaní“ a že „[sa] môže... odchýliť od tohto odporúčania, len keď sa mu v rámci jeho posúdenia danej situácie javí, že model [výpočtu výdavkov] presadzovaný [uvedeným] odporúčaním nie je za daných podmienok primeraný a svoj postoj odôvodní“. V bode 34 uvedeného rozsudku Súdny dvor totiž pripomenul, že v súlade s článkom 288 ZFEÚ odporúčanie „nemá v zásade záväzný charakter“ a že „navyše podľa článku 19 ods. 2 druhého pododseku rámcovej smernice sa NRO výslovne povoľuje, aby sa odchýlili od odporúčaní Komisie prijatých na základe článku 19 ods. 1 rámcovej smernice, pod podmienkou, že o tom informujú Komisiu a oznámia jej odôvodnenie svojho postoja“. V bode 35 toho istého rozsudku na základe toho dospel k záveru, že „NRO v rámci prijatia rozhodnutia, ktorým stanoví operátorom povinnosti cenotvorby... nie je viazaný [predmetným] odporúčaním“.
- 38 Po prvé, ako vyplýva aj z predchádzajúceho bodu tohto rozsudku, z rozsudku z 15. septembra 2016, Koninklijke KPN a i. (C-28/15, EU:C:2016:692), vôbec nevyplýva, ako tvrdí VodafoneZiggo, že Súdny dvor v ňom rozhodol, že skutočnosť, že sa „zohľadní v čo najväčšej miere“ akt Komisie, ukladá NRO povinnosť konať v súlade s týmto aktom, keďže bod 38 tohto rozsudku výslovne uvádza opak, ani z neho nevyplýva, že pripomienky, ktoré zašle Komisia NRO na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice, majú pre NRO záväzný charakter.
- 39 Po druhé Všeobecný súd pripomenul práve tieto skutočnosti, uvedené v bode 37 tohto rozsudku, v sporných bodoch napadnutého uznesenia, a najmä v jeho bodoch 41 a 42, čo tak odráža práve dosah rozsudku z 15. septembra 2016, Koninklijke KPN a i. (C-28/15, EU:C:2016:692).
- 40 Po tretie Všeobecný súd v bode 43 napadnutého uznesenia tiež pripomenul záver vyplývajúci z bodu 26 rozsudku z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79), podľa ktorého článok 288 ZFEÚ mal „zavedením odporúčaní ako osobitnej kategórie aktov Únie a výslovným stanovením, že ‚nie sú záväzné‘, zveriť inštitúciám, ktoré sú oprávnené na ich prijatie, motivačnú a presvedčovaciu právomoc, ktorá sa líši od právomoci prijímať právne záväzné akty“, a dospel k záveru, že toto konštatovanie „platí analogicky aj pre pripomienky formulované Komisiou... podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice, ako sú pripomienky formulované v prejednávanej veci v [spornom] akte“. VodafoneZiggo pritom nespochybňuje analogické uplatnenie tejto judikatúry týkajúcej sa odporúčania v zmysle článku 288 ZFEÚ na sporný akt.
- 41 Za týchto podmienok nemožno prijať argumentáciu založenú na tom, že Všeobecný súd nezohľadnil dosah rozsudku z 15. septembra 2016, Koninklijke KPN a i. (C-28/15, EU:C:2016:692).
- 42 Okrem toho, pokiaľ ide o skutočnosť, že VodafoneZiggo touto prvou výhradou spochybňuje body 41 až 44 napadnutého uznesenia z dôvodu, že Všeobecný súd v nich údajne konštatoval, že sporný akt obsahuje presné pokyny určené ACM, ktoré preukazujú, že Komisia mala v úmysle dať tomuto aktu záväzný právny účinok, treba uviesť, že Všeobecný súd v týchto bodoch neanalyzoval obsah tohto aktu – pretože táto analýza sa nachádza v bodoch 88 až 96 napadnutého uznesenia – ale len abstraktne

a bez odkazu na jeho obsah uviedol, v čom spojenie „zohľadní v čo najväčšej miere“ obsiahnuté v článku 7 ods. 7 rámcovej smernice zdôrazňuje nezáväzný charakter pripomienok predložených Komisiou podľa článku 7 ods. 3 tejto smernice.

- 43 VodafoneZiggo však okrem nesprávneho právneho posúdenia, ktoré už bolo zamietnuté v bodoch 36 až 41 tohto rozsudku, neuvádza nijaké nesprávne právne posúdenie, ktorého sa mal Všeobecný súd v tejto súvislosti dopustiť. Túto argumentáciu preto treba v každom prípade zamietnuť z rovnakých dôvodov, ako sú dôvody uvedené v týchto bodoch, bez toho, aby bolo potrebné rozhodnúť o jej prípustnosti, ktorú Komisia spochybňuje.
- 44 Prvá výhrada tejto časti je preto nedôvodná.
- 45 V druhom rade, pokiaľ ide o výhradu uvedenú proti bodom 45 až 50 napadnutého uznesenia, treba konštatovať, že Všeobecný súd v bode 46 napadnutého uznesenia uviedol, že „treba odlišovať... účinky, o ktorých sa uvažuje v [rozsudku z 11. septembra 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451)] od záväzných právnych účinkov uvádzaných [spoločnosťou VodafoneZiggo], ktoré sú spôsobilé ovplyvniť jej záujmy tým, že podstatným spôsobom zmenia jej právne postavenie“. V bode 47 tohto uznesenia dodal, že „požiadavka zohľadniť ‚v čo najväčšej miere‘ má právny účinok odlišný od účinkov uvádzaných [spoločnosťou VodafoneZiggo], pretože táto požiadavka ukladá povinnosť odôvodnenia“, a v bode 50 tohto uznesenia uviedol, že „v každom prípade povinnosť odôvodnenia, ktorú majú NRO, nemôže ovplyvniť záujmy [VodafoneZiggo] tým, že podstatným spôsobom zmenia jej právne postavenie“.
- 46 V rozsahu, v akom VodafoneZiggo v podstate tvrdí, že Všeobecný súd tým, že takto rozhodol, nesprávne posúdil povahu právneho účinku, ktorý umožňuje podať žalobu stanovenú v článku 263 ZFEÚ, je potrebné pripomenúť, že z ustálenej judikatúry rozvinutej v rámci žalôb o neplatnosť podaných členskými štátmi alebo inštitúciami, že za napadnuteľné akty sa v zmysle článku 263 ZFEÚ považujú všetky predpisy prijaté inštitúciami bez ohľadu na ich formu, ktoré majú za cieľ vyvolať právne záväzné účinky (rozsudky z 13. októbra 2011, Deutsche Post a Nemecko/Komisia, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 36, ako aj citovaná judikatúra; z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 31, a z 9. júla 2020, Česká republika/Komisia, C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 46).
- 47 Tieto účinky treba posudzovať s prihliadnutím na objektívne kritériá, ako je obsah dotknutého aktu, prípadne zohľadniť kontext, v ktorom bol tento akt prijatý, ako aj právomoci inštitúcie, ktorá je jeho autorom (rozsudky z 13. februára 2014, Maďarsko/Komisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, bod 55 a citovaná judikatúra; z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 32, ako aj z 9. júla 2020, Česká republika/Komisia, C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 47).
- 48 Ak však žalobu o neplatnosť podá fyzická alebo právnická osoba proti aktu prijatému inštitúciou, táto žaloba je prípustná len vtedy, ak záväzné právne účinky napadnutého aktu môžu ovplyvniť záujmy žalobcu tým, že podstatným spôsobom zmenia jeho právne postavenie (pozri najmä rozsudky z 11. novembra 1981, IBM/Komisia, 60/81, EU:C:1981:264, bod 9, a z 18. novembra 2010, NDSHT/Komisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 45, ako aj citovanú judikatúru).
- 49 V prejednávanej veci, ako vyplýva najmä z bodov 120 a 121 napadnutého uznesenia, Všeobecný súd vyhovel námietke neprípustnosti vznesenej Komisiou tak, že uznal prvý dôvod neprípustnosti, na ktorú sa odvolávala, a podľa ktorého sporný akt nepredstavuje napadnuteľný akt a je prípravným aktom v zmysle článku 263 ZFEÚ, keďže nemá záväzné právne účinky.
- 50 Aj za predpokladu, ako tvrdí VodafoneZiggo, že by sa Všeobecný súd musel v napadnutých bodoch napadnutého uznesenia obmedziť len na posúdenie toho, či sporný akt vyvoláva záväzné právne účinky, bez toho, aby skúmal otázku, či by takéto účinky mohli ovplyvniť jej záujmy tým, že podstatným spôsobom zmenia jej právne postavenie, stačí uviesť, že Všeobecný súd v každom prípade

založil tento záver na judikatúre citovanej v bode 47 tohto rozsudku, ktorá bola okrem toho pripomenutá aj v bode 29 napadnutého uznesenia. V tejto súvislosti je nutné uviesť, že argumentácia, ktorú predložila VodafoneZiggo, neumožňuje dospieť k záveru, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia alebo že si protirečí, keď v bode 54 napadnutého uznesenia konštatoval, že požiadavka, podľa ktorej dotknutý NRO „zohľadní v čo najväčšej miere“ pripomienky predložené Komisiou na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice, neznamená, že sporný akt má záväzné právne účinky.

- 51 Je pravda, že v bode 41 rozsudku z 11. septembra 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451), Súdny dvor pripomenul svoju ustálenú judikatúru vyplývajúcu z rozsudku z 13. decembra 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646), podľa ktorej cieľom odporúčaní síce nie je vyvolať záväzné právne účinky a nemôžu zakladať práva, ktorých sa jednotlivci môžu dovolávať pred vnútroštátnym súdom, nie sú však úplne zbavené akéhokoľvek právneho účinku, keďže vnútroštátne súdy sú povinné ich zohľadniť na účely vyriešenia sporov, o ktorých rozhodujú, najmä v prípade, keď tieto odporúčania objasňujú výklad vnútroštátnych ustanovení prijatých s cieľom zabezpečiť ich vykonanie alebo keď majú doplniť predpisy Únie záväznej povahy.
- 52 Navyše, ako uvádza aj VodafoneZiggo, Súdny dvor v bode 59 rozsudku z 20. novembra 2018, Komisia/Rada (Antarktická CHMO) (C-626/15 a C-659/16, EU:C:2018:925), uviedol, že „napadnutelným aktom v zmysle článku 263 ZFEÚ [je] akékoľvek rozhodnutie prijaté inštitúciou, orgánom alebo organizáciou Únie, nezávisle od jeho povahy alebo formy, ktorého cieľom je vyvolať právne účinky“.
- 53 Z týchto rozsudkov však nemožno vyvodiť, ako to tvrdí VodafoneZiggo, že akýkoľvek právny účinok aktu Únie, aj keď cieľom tohto aktu nie je vyvolať právne účinky a vzniknutý účinok nie je záväzný, postačuje na to, aby bolo možné dospieť k záveru, že ide o napadnutelný akt v zmysle článku 263 ZFEÚ a že Všeobecný súd sa v dôsledku toho dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že ho neuznal v sporných bodoch napadnutého uznesenia.
- 54 Na jednej strane, hoci sú vnútroštátne súdy v súlade s judikatúrou pripomenutou v bode 51 tohto rozsudku povinné zohľadniť na účely vyriešenia sporov, o ktorých rozhodujú, odporúčania v zmysle článku 288 ZFEÚ, z tejto judikatúry nevyplýva, ako Všeobecný súd v podstate uviedol v bode 46 napadnutého uznesenia, že Súdny dvor rozhodol, že takéto účinky sú účinkami, ktoré umožňujú kvalifikovať akt ako „napadnutelný“ v zmysle článku 263 ZFEÚ. Naopak, ako už bolo zdôraznené v bode 37 tohto rozsudku, z uvedenej ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že tento druh aktu v zásade nemá záväznú povahu. Nemožno teda z toho vyvodiť nijaké užitočné tvrdenie na podloženie stanoviska spoločnosti VodafoneZiggo, pokiaľ ide o právne účinky, ktoré údajne vyvoláva sporný akt.
- 55 Okrem toho treba uviesť, že povinnosť NRO odôvodniť svoje stanovisko v súvislosti s pripomienkami, ktoré im Komisia predložila na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice, konštatovaná Všeobecným súdom najmä v bode 47 napadnutého uznesenia a ktorú VodafoneZiggo v tomto odvolaní nespochybňuje, poukazuje, na rozdiel od toho, čo tvrdí táto spoločnosť, na neexistenciu záväzného právneho účinku vyvolaného takými pripomienkami v zmysle článku 263 ZFEÚ.
- 56 Na druhej strane, pokiaľ ide o rozsudok z 20. novembra 2018, Komisia/Rada (Antarktická CHMO) (C-626/15 a C-659/16, EU:C:2018:925), nemožno dospieť k záveru, že Súdny dvor v bode 59 tohto rozsudku rozhodol, že požiadavka, podľa ktorej daný akt na to, aby mohol byť predmetom žaloby na základe článku 263 ZFEÚ, musí vyvolávať „právny účinok“, sa vzťahuje na akýkoľvek právny účinok bez ohľadu na jeho povahu a je tak v rozpore s jeho ustálenou judikatúrou týkajúcou sa pojmu „napadnutelný akt“ v zmysle článku 263 ZFEÚ pripomenutej v bodoch 46 a 47 tohto rozsudku.
- 57 Súdny dvor v bode 63 tohto rozsudku totiž konštatoval, že „rozhodnutie z roku 2015 [dotknuté vo veci, v ktorej bol vyhlásený tento rozsudok], bolo prijaté s cieľom presvedčiť [Komisiu pre ochranu živých antarktických morských zdrojov (komisiu CAMLR)], aby bola vytvorená [chránená morská oblasť] vo

Weddellovom mori“, v bode 64 tohto rozsudku uviedol, že „[Výbor stálych predstaviteľov (Coreper)], keď sa rozhodol predložiť [komisii CAMLR] dokument na rokovanie v mene Únie a jej členských štátov, zaviazal Komisiu, aby sa nevzdialila od tejto pozície pri výkone svojej právomoci vonkajšieho zastupovania Únie“, a v bode 65 uvedeného rozsudku dodal, že „zo zápisnice zo zasadnutia Coreperu... vyplýva, že cieľom [tohto] rozhodnutia... bolo definitívne stanoviť pozíciu Rady a v dôsledku toho Únie, pokiaľ ide o predloženie dokumentu na rokovanie... v mene Únie a jej členských štátov, a nie v mene Únie samotnej“. Na základe týchto skutočností Súdny dvor v bode 66 uvedeného rozsudku dospel k záveru, že „cieľom [uvedeného] rozhodnutia... bolo teda privodiť právne účinky, a preto predstavuje napadnuteľný akt“.

- 58 Treba však konštatovať, že všetky tieto účinky, ktoré súvisia s kontextom, v ktorom bol akt dotknutý vo veci C-626/15 prijatý, s jeho obsahom a zámerom autora preukazujú záväzný charakter účinkov vyvolaných rozhodnutím, ktorého zrušenie sa navrhovalo, pokiaľ ide o hmotnoprávne stanovisko, ktoré má Komisia prijať.
- 59 Vzhľadom na tieto skutočnosti treba výhradu spoločnosti VodafoneZiggo uvedenú v bodoch 31 a 32 tohto rozsudku zamietnuť.
- 60 Po tretie, pokiaľ ide o výhradu spochybňujúcu bod 52 napadnutého uznesenia, treba uviesť, ako tvrdí VodafoneZiggo, že Všeobecný súd v tomto bode potvrdil, že „keďže normotvorca Únie výslovne určil právne účinky, ktoré chcel priznať pripomienkam formulovaným podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice, povinnosť lojálnej spolupráce nemôže mať širšiu pôsobnosť tým, že by priznávala právne účinky, ktoré normotvorca nezamýšľal“. Táto veta však začína výrazom „okrem toho“ a v tom istom bode Všeobecný súd predovšetkým konštatoval, že povinnosť lojálnej spolupráce nemôže viesť k tomu, aby pripomienky formulované Komisiou na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice mali záväzné právne účinky, pričom v tejto súvislosti odkázal na bod 40 rozsudku z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79).
- 61 Súdny dvor pritom v bode 40 tohto rozsudku skutočne rozhodol, že zásada lojálnej spolupráce nemôže viesť k vylúčeniu podmienok prípustnosti, ktoré sú výslovne stanovené v článku 263 ZFEÚ. Je nutné konštatovať, že pripomenutie tejto judikatúry samo osebe postačuje na odôvodnenie zamietnutia argumentácie Všeobecným súdom, ktorú mu predložila VodafoneZiggo a podľa ktorej mal byť spornému aktu v podstate priznaný záväzný právny charakter, keďže podľa tejto spoločnosti NRO nemôžu vzhľadom na rozsudok zo 16. apríla 2015, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej a Telefonia Dialog (C-3/14, EU:C:2015:232), a na odôvodnenie 15 rámcovej dohody nezohľadniť pripomienky formulované Komisiou na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice bez toho, aby hrozilo porušenie zásady lojálnej spolupráce stanovenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ.
- 62 Výhradu spoločnosti VodafoneZiggo uvedenú v bode 33 tohto rozsudku treba preto zamietnuť, keďže výhrady predložené proti dôvodom uvedeným len pre úplnosť rozhodnutia Všeobecného súdu nemôžu viesť k zrušeniu tohto rozhodnutia a sú teda neúčinné (rozsudky z 28. júna 2005, Dansk Rørindustri a i./Komisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408, body 148, ako aj z 13. decembra 2018, Európska únia/Gascogne Sack Deutschland a Gascogne, C-138/17 P a C-146/17 P, EU:C:2018:1013, bod 45).
- 63 Pokiaľ ide po štvrté o výhradu, podľa ktorej vnútroštátna judikatúra, na ktorú sa pred Všeobecným súdom odvolávala VodafoneZiggo, mala tento súd viesť ku konštatovaniu, že akt, akým je sporný akt, vyvoláva záväzné právne účinky, stačí pripomenúť, ako Všeobecný súd správne uviedol v bode 53 napadnutého uznesenia, že z požiadaviek jednotného uplatňovania práva Únie, ako aj zo zásady rovnosti vyplýva, že znenie ustanovenia práva Únie, ktoré neobsahuje nijaký výslovný odkaz na právo členských štátov s cieľom určiť jeho zmysel a pôsobnosť, si v zásade vyžaduje v celej únii autonómny a jednotný výklad, ktorý musí zohľadňovať nielen jeho znenie, ale aj kontext ustanovenia a cieľ

sledovaný právnou úpravou, ktorej je súčasťou (rozsudky z 8. septembra 2020, Recorded Artists Actors Performers, C-265/19, EU:C:2020:677, bod 46 a citovaná judikatúra, ako aj z 8. októbra 2020, Crown Van Gelder, C-360/19, EU:C:2020:805, bod 21).

- 64 VodafoneZiggo však nespochybňuje túto judikatúru, ale len napáda posúdenie, ktoré Všeobecný súd pre úplnosť vykonal v bode 53 napadnutého uznesenia a podľa ktorého „v každom prípade výňatok citovaný [spoločnosťou VodafoneZiggo] neumožňuje dospieť k záveru, že Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, [Nemecko]) sa domnieval, že pripomienky Komisie mali záväzné právne účinky v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ“. V dôsledku toho aj za predpokladu, že by bola táto štvrtá výhrada prípustná, musí byť v každom prípade zamietnutá ako neúčinná v súlade s judikatúrou pripomenutou v bode 62 tohto rozsudku.
- 65 Z uvedeného vyplýva, že prvá časť prvého odvolacieho dôvodu sa musí v celom rozsahu zamietnuť.

O druhej časti prvého odvolacieho dôvodu

– Argumentácia účastníkov konania

- 66 V druhej časti svojho prvého odvolacieho dôvodu VodafoneZiggo tvrdí, že sporný akt predstavuje povolenie Komisie, a teda má záväzné právne účinky. Keďže akty uvedené v odseku 3 a v odseku 4 článku 7 rámcovej smernice sa navzájom vylučujú a Komisia tak čelí dvojakej voľbe, a to, že prijme rozhodnutie podľa tohto odseku 4, ktorým vetuje, alebo prijme rozhodnutie podľa odseku 3 alebo uvedeného odseku 4, ktorým nevetuje oznámené navrhované opatrenie, pričom prijatie pripomienok v súlade s týmto odsekom 3 sa v podstate nevyhnutne rovná prijatiu rozhodnutia o nevznesení námietok. Z dôvodu tejto dvojakej voľby preto rozhodnutie prijaté podľa tohto odseku 3, akým je sporný akt, možno vykladať len tak, že predstavuje rozhodnutie, ktorým sa povoľuje navrhované opatrenie. Všeobecný súd sa v tejto súvislosti v bodoch 57, 58 a 63 napadnutého uznesenia údajne dopustil nesprávneho posúdenia.
- 67 V prvom rade nemožno spochybníť na jednej strane skutočnosť, že NRO nemôže prijať opatrenie bez rozhodnutia Komisie prijatého v súlade s uvedeným odsekom 3 alebo tým istým odsekom 4, ktorým Komisia ukončí konanie na úrovni Únie bez toho, aby rozhodla o vete, a na druhej strane, že po prijatí takéhoto rozhodnutia Komisia už nemôže zmeniť svoje stanovisko. Preto Komisia tým, že predloží pripomienky podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice, odstráni akúkoľvek príležitosť vetovať navrhované opatrenie, ktoré jej NRO oznámi, takže na tento návrh sa už nevzťahuje právny zákaz prijať oznámené opatrenie. Tento NRO je teda oprávnený prijať opatrenie. Aj keď v priebehu konania začatého na základe článku 7 rámcovej smernice existujú na úrovni Únie dva okamihy, kedy sa Komisia môže rozhodnúť, či uplatní, alebo neuplatní svoje právo veta, okamih, keď sa táto voľba uskutoční, nie je relevantný, pretože výsledok by bol v oboch prípadoch rovnaký, a to, že Komisia dotknuté opatrenie povolí. Všeobecný súd nedospel k nijakej inej možnosti.
- 68 VodafoneZiggo vo svojej replike dodáva, že tvrdenie Komisie, podľa ktorého nie je povinná konať vo vzťahu k návrhom opatrení, ktoré sú jej oznámené v súlade s článkom 7 rámcovej smernice, a že dobrovoľne sa zúčastňuje na konzultačnom postupe upravenom v tomto článku, je nesprávne. Podľa odôvodnenia 15 rámcovej smernice jej článok 7 ukladá tejto inštitúcii osobitnú zodpovednosť, aby sa zabezpečilo, že rozhodnutia prijaté na vnútroštátnej úrovni nebudú mať nepriaznivý vplyv na jednotný trh alebo iné ciele Zmluvy o FEÚ, čo je úloha, ktorú zdôrazňuje aj odôvodnenie 19 smernice 2009/140. Toto tvrdenie je teda nezlučiteľné so systémom stanoveným rámcovou smernicou, a teda s povinnosťou lojálnej spolupráce, ktorú má uvedená inštitúcia na základe článku 4 ods. 3 ZEÚ.
- 69 V každom prípade akákoľvek hypotetická nečinnosť Komisie vedie k rozhodnutiu nevykonať právo veta priznané rámcovou smernicou, ktoré je napadnuteľné. Navyše vzhľadom na to, že prax, ktorá spočíva v uplynutí jednomesačnej lehoty stanovenej v článku 7 ods. 3 rámcovej smernice, je ďalším

prostriedkom na zrušenie povinnosti *standstill*, ktorá prislúcha NRO, táto prax má tiež povahu a účinok ako schválenie. Okrem toho je nesprávne tvrdiť, že NRO disponujú „úplnými právomocami“ na prijatie svojich návrhov opatrení. Musia prinajmenšom čakať na uplynutie tejto lehoty. Samotná existencia tohto článku 7 a právomocí, ktoré stanovuje pre Komisiu, už predstavuje obmedzenie právomocí NRO.

- 70 V druhom rade z hľadiska NRO je zjavné, že Komisia musí schváliť opatrenia, keďže článok 7 rámcovej smernice stanovuje, že NRO nemajú právo prijímať opatrenia bez ich predchádzajúceho oznámenia Komisii a že tieto opatrenia nemôžu byť prijaté dovtedy, kým sú predmetom vyšetrovania vedeného touto inštitúciou. Existujú len dva prípady, ktoré dovoľujú NRO prijať oznámené opatrenie, a každý výlučne závisí od skutočnosti, či sa Komisia rozhodne neuplatniť svoje právo veta, či už sa toto rozhodnutie prijme na základe odseku 3, alebo dokonca na základe odseku 4 tohto článku 7. Prax okrem iného potvrdzuje, že všetky rozhodnutia, ktoré NRO nakoniec prijmu, boli Komisii oznámené a neboli predmetom veta, zatiaľ čo všetky oznámené rozhodnutia, ktoré boli predmetom veta, NRO zmenili alebo upustili od neho. To dokazuje, že z hľadiska NRO je povolenie Komisie potrebné.
- 71 Komisia tvrdí, že táto časť nie je dôvodná.

– *Posúdenie Súdneho dvora*

- 72 Pokiaľ ide o prvú výhradu tejto časti, treba uviesť, že Všeobecný súd v bode 57 napadnutého uznesenia uviedol, že „hoci je pravda, že odovzdanie pripomienok a začatie druhej fázy európskeho konzultačného postupu predstavujú jednu alternatívu, na rozdiel od toho, čo tvrdí [VodafoneZiggo], nejde o dvojakú voľbu medzi nevetovaním alebo vetovaním návrhu opatrení, ktorý oznámil NRO“. V bode 58 tohto rozsudku dodal, že „skutočnosť, že Komisia toto svoje právo nevykoná, je rovnocenná neprijatiu rozhodnutia, takže tento jej postoj nevyvoláva žiadny záväzný právny účinok“. V bode 63 tohto uznesenia dospel k záveru, že „[sporný] akt nie je povolením, ktoré by umožňovalo [ACM], aby prijal svoj návrh opatrení a z tohto dôvodu malo záväzné právne účinky“.
- 73 V tejto súvislosti treba uviesť, že Všeobecný súd podložil tento záver aj konštatovaním, ktoré vykonal v bode 59 napadnutého uznesenia, že „dotknutý NRO vyvodzuje svoje právomoci priamo z príslušných ustanovení rámcovej smernice“ a že „ich výkon nevyžaduje žiadne povolenie zo strany Komisie“, ako aj na konštatovaní vykonanom v bode 62 tohto uznesenia, podľa ktorého „je pravda, že európsky konzultačný postup predstavuje povinnú etapu v procese prijímania opatrení, na ktoré sa vzťahujú [najmä] články 15 alebo 16 rámcovej smernice... a ktoré majú vplyv na obchod medzi členskými štátmi“, ale že „toto konštatovanie však nestačí na priznanie záväzných právnych účinkov pripomienkam formulovaným podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice[,]... [keďže] prípadné nerešpektovanie tejto povinnej etapy by totiž malo odlišné účinky[, ako sú tie]... [pri podaní] žaloby o nesplnen[ie] povinnosti na súd Únie alebo žaloby proti opatreniam, ktoré prijal NRO, na vnútroštátny súd“.
- 74 Touto prvou výhradou VodafoneZiggo v podstate tvrdí, že Všeobecný súd sa v týchto bodoch napadnutého uznesenia dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď neuznal, že oznámenie Komisie určené NRO o pripomienkach podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice predstavuje neprijatie rozhodnutia o vetovaní oznámeného navrhovaného opatrenia, ako je stanovené v odseku 5 písm. a) tohto článku, a preto predstavuje rozhodnutie o schválení navrhovaného opatrenia, ktoré vyvoláva záväzné právne účinky, napriek tomu, že Komisia musí nevyhnutne prijať akt podľa odseku 3 alebo odseku 5 písm. a) uvedeného článku 7, aby ukončila konanie, ktoré pred ňou prebieha, a tak umožnila NRO prijať dotknuté opatrenie.
- 75 Na účely posúdenia dôvodnosti tejto výhrady je teda potrebné začať preskúmaním, či je správny predpoklad, na ktorom sa zakladá, t. j. predpoklad, podľa ktorého NRO nemôže prijať návrh opatrenia, ktorý sprístupnil Komisii, BEREC a NRO ostatných členských štátov na základe postupu stanoveného

- v článku 7 rámcovej smernice v prípade neexistencie povolenia Komisiou v tomto zmysle. V tejto súvislosti treba konštatovať, že z tohto výkladu rámcovej smernice, ktorý obhaja VodafoneZiggo, vyplýva, že Komisia musí nevyhnutne konať v nadväznosti na oznámenie uskutočnené na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice. Treba teda vychádzať z toho, čo stanovuje tento článok, ktorého cieľom je konsolidácia vnútorného trhu v oblasti elektronických komunikácií.
- 76 V tejto súvislosti treba uviesť, že z ustanovení článku 7 rámcovej smernice vyplýva, že na jednej strane postup stanovený v tomto článku nespočíva, ako tvrdí VodafoneZiggo, v kombinácii dvoch rôznych konaní, pričom jedno prebieha na vnútroštátnej úrovni a druhé na úrovni Únie, ale spočíva v jednom a jedinom konaní konzultácie a spolupráce, ktoré navyše neprebíha medzi jedným NRO, ktorý oznámil navrhované opatrenie, a Komisiou, ale prebieha medzi týmto NRO, Komisiou, ako aj NRO ostatných členských štátov a BEREC. Z toho navyše vyplýva, že tento postup sa začína tým, že NRO sprístupní navrhované opatrenie, ktoré spĺňa kritériá stanovené v odseku 3 písm. a) a b) tohto článku, a že sa končí buď prijatím navrhovaného opatrenia, ktoré bolo pôvodne oznámené, alebo prijatím zmeneného navrhovaného opatrenia, ktoré bolo predtým opätovne predložené vnútroštátnemu mechanizmu konzultácie a transparentnosti stanovenému v článku 6 rámcovej smernice, potom sa pristúpi k jeho oznámeniu podľa odseku 3 tohto článku 7, alebo vzatím návrhu späť, pričom všetky tieto rozhodnutia vyplývajú z výlučnej právomoci dotknutého NRO.
- 77 Z toho tiež a predovšetkým vyplýva, ako to správne konštatoval Všeobecný súd v bode 62 napadnutého uznesenia, že ak NRO musí v prípade, že zamýšľa prijať opatrenie zodpovedajúce kritériám uvedeným v článku 7 ods. 3 písm. a) a b) rámcovej smernice, konať podľa postupu stanoveného v tomto článku 7, výklad tohto odseku 3 v spojení s odsekom 7 uvedeného článku 7 jednoznačne stanovuje, že Komisia nie je povinná v každom prípade predložiť NRO pripomienky podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice a že v prípade neexistencie pripomienok predložených Komisiou po uplynutí jednomesačnej lehoty stanovenej v odseku 3, dotknutý NRO je oprávnený prijať dotknuté navrhované opatrenie.
- 78 Preto na rozdiel od toho, čo tvrdí VodafoneZiggo, rámcová smernica nestanovuje, že NRO nie sú oprávnené prijať oznámené navrhované opatrenie, pokiaľ sa Komisia nevyjadrí na základe tohto posledného uvedeného ustanovenia, a že Komisia je následne povinná reagovať na oznámenie, ktoré vykonal NRO v súlade s týmto posledným uvedeným ustanovením.
- 79 Navyše treba v prvom rade uviesť, že ani odôvodnenie 15 rámcovej smernice, ani odôvodnenie 19 smernice 2009/140 neumožňujú dospieť k záveru, že bez ohľadu na neexistenciu ustanovenia v tomto zmysle v rámcovej smernici je Komisia povinná konať na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice.
- 80 Z toho vyplýva, že nebol zistený nijaký rozpor so zásadou lojálnej spolupráce.
- 81 Pokiaľ ide ďalej o tvrdenie, podľa ktorého samotná skutočnosť, že Komisia nechala uplynúť lehotu stanovenú v článku 7 ods. 3 rámcovej smernice bez predloženia pripomienok, predstavuje pre NRO povolenie prijať dotknuté navrhované opatrenie, stačí uviesť, že sa zakladá rovnako na predpoklade, podľa ktorého je povolenie Komisie nevyhnutné na to, aby NRO mohol prijať dotknuté navrhované opatrenie, ktorý však nemá oporu v rámcovej smernici.
- 82 Napokon, pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého samotná existencia postupu stanoveného v článku 7 rámcovej smernice obmedzuje právomoci NRO, stačí konštatovať, že v žiadnom prípade nemôže preukazovať existenciu nesprávneho právneho posúdenia, ktorého sa údajne dopustil Všeobecný súd, pokiaľ ide o jeho posúdenie jednotlivých úloh a právomocí, ktoré toto ustanovenie priznáva NRO a Komisii, a v dôsledku toho aj pokiaľ ide o jeho záver, že list s pripomienkami, ktorý Komisia zaslala NRO podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice, nepredstavuje povolenie dotknutého navrhovaného opatrenia.
- 83 Keďže prvá výhrada druhej časti prvého odvolacieho dôvodu vychádza teda z nesprávneho predpokladu, musí byť zamietnutá ako nedôvodná.

- 84 V druhom rade v rozsahu, v akom VodafoneZiggo svojou výhradou uvedenou v bode 70 tohto rozsudku tvrdí, že pokiaľ ide o NRO, je zjavné, že Komisia musí povoliť navrhované opatrenia, takže pripomienky predložené na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice v skutočnosti vyvolávajú záväzné právne účinky rozhodnutia o povolení, treba uviesť, že táto výhrada, podobne ako prvá výhrada, je v rozpore s povahou postupu stanoveného v tomto článku 7, ktorý, ako vyplýva z analýzy prvej výhrady tejto časti, nepredstavuje konanie o povolení.
- 85 Navyše prax, na ktorú sa VodafoneZiggo odvoláva, je len dôsledným dodržiavaním, zo strany NRO, lehôt a pravidiel stanovených v článku 7 rámcovej smernice, a nepredstavuje teda nijakú povinnosť Komisie konať podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice alebo povoliť oznámené navrhované opatrenie.
- 86 Táto druhá výhrada je v dôsledku toho tiež nedôvodná a druhá časť prvého odvolacieho dôvodu sa preto musí zamietnuť.

O tretej časti prvého odvolacieho dôvodu

– Argumentácia účastníkov konania

- 87 Treťou časťou svojho prvého odvolacieho dôvodu VodafoneZiggo tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď sporný akt kvalifikoval ako „prípravný akt“. V prvom rade na rozdiel od toho, čo bolo rozhodnuté v bodoch 107 a 108 napadnutého uznesenia, existujú dve rozdielne správne konania, a to jedno na úrovni Únie, ktoré sa začína oznámením v súlade s článkom 7 ods. 3 rámcovej smernice a končí prijatím rozhodnutia Komisie v súlade s týmto odsekom 3 alebo odsekom 4 tohto istého článku, a druhé na vnútroštátnej úrovni podľa vnútroštátneho práva. Hoci skončenie správneho konania na úrovni Únie je podľa spoločnosti VodafoneZiggo z právneho hľadiska nevyhnutné na účely pokračovania vnútroštátneho konania, toto konanie na úrovni Únie predstavuje konanie odlišné od konania na vnútroštátnej úrovni. Tieto dve konania sú totiž upravené odlišnými právnymi úpravami, hlavní účastníci sú odlišní a akt, ktorým sa konanie končí na úrovni Únie, predstavuje konečné stanovisko Komisie ako hlavného účastníka konania na úrovni Únie. V dôsledku toho je kritérium vyplývajúce z rozsudkov z 11. novembra 1981, IBM/Komisia (60/81, EU:C:1981:264), a z 22. júna 2000, Holandsko/Komisia (C-147/96, EU:C:2000:335), splnené, keďže Komisia tým, že odmietla začať vyšetrowanie v druhej fáze v súlade s týmto odsekom 4, prijme konečné stanovisko, ktorým ukončí konanie na úrovni Únie a povolí ACM pokračovať v postupe prijímania opatrenia.
- 88 Ďalej body 109 a 111 napadnutého uznesenia sú z právneho hľadiska nesprávne, keďže Všeobecný súd v nich uviedol, že cieľom uplatniteľného regulačného rámca nie je zaviesť rozdelenie dvoch právomocí, ale zakotvuje výlučnú rozhodovaciu právomoc NRO, ktorá je obmedzená len právom veta Komisie. Toto právo veta zaručuje, že Komisia môže vykonávať kontrolu nad každým vymedzením trhu a každým postupom analýzy trhu uvedenými v článkoch 15 a 16 rámcovej smernice. NRO preto disponujú obmedzenou rozhodovacou právomocou, pričom musia vypracovať svoje opatrenia tak, aby neboli predmetom takéhoto veta. Otázka, či Komisia v prejednávanej veci využila svoju právomoc veta, nie je relevantná, pretože samotná existencia tejto právomoci vedie k rozdeleniu dvoch právomocí a k oddeleniu dvoch správnych konaní.
- 89 Napokon v bode 112 napadnutého uznesenia Všeobecný súd nesprávne konštatoval, že účinnosť rozhodovacieho procesu stanoveného rámcovou smernicou nevyhnutne predpokladá jediné súdne preskúmanie, ktoré sa vykonáva len vtedy, keď boli prijaté plánované návrhy opatrení NRO. Dôsledkom neprípustnosti žaloby o neplatnosť podanej proti listu obsahujúcemu pripomienky podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice je zabrániť akémukoľvek súdnemu preskúmaniu. Ako je totiž

ukázané v rámci tretieho odvolacieho dôvodu, tým, že by sa rozhodnutie Komisie neuplatnil právo veta vylúčilo zo súdneho preskúmania, toto rozhodnutie by jednoducho nebolo možné preskúmať, čo by narušilo cieľ sledovaný Všeobecným súdom, pretože rozhodovací proces sa stane menej účinným.

90 Komisia tvrdí, že táto časť je nedôvodná.

– *Posúdenie Súdneho dvora*

91 Pokiaľ ide o prvú a druhú výhradu tejto časti odvolacieho dôvodu uvedenú proti bodom 107 až 109 a 111 napadnutého uznesenia, treba konštatovať, že VodafoneZiggo ich zakladá na predpoklade, podľa ktorého sa postup stanovený v článku 7 rámcovej smernice skladá z dvoch samostatných správnych konaní, z ktorých jeden je konaním o povolení oznámeného navrhovaného opatrenia, ktoré prebieha na úrovni Únie a podlieha kontrole Komisie.

92 Z analýzy druhej časti tohto odvolacieho dôvodu však vyplýva, že tento predpoklad je nesprávny.

93 Pokiaľ ide o tretiu výhradu tejto časti, ktorou VodafoneZiggo spochybňuje bod 112 napadnutého uznesenia, treba konštatovať, že VodafoneZiggo na podporu tejto výhrady odkazuje na argumentáciu, ktorú uviedla v treťom odvolacom dôvode svojho odvolania.

94 Vzhľadom na vyššie uvedené treba prvé dve výhrady tejto časti zamietnuť ako nedôvodné a pokiaľ ide o jej tretiu výhradu, odkázať na analýzu uvedenú v bodoch 136 až 154 tohto rozsudku.

O štvrtej časti prvého odvolacieho dôvodu

– *Argumentácia účastníkov konania*

95 Štvrtou časťou svojho prvého odvolacieho dôvodu VodafoneZiggo tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, pretože v bode 88 napadnutého uznesenia sa odchyľil od kvalifikácie sporného aktu vykonanej Komisiou, keď uviedol, že použitie pojmu „rozhodnutie“ v názve predmetu sporného aktu je neprimerané. Tento akt je určený, predložený a formátovaný tak, aby predstavoval rozhodnutie, a teda vyvolával právne účinky, ako to vyplýva z jeho názvu a kódu dokumentu „C“. Všeobecný súd tým, že zmenil kvalifikáciu, ktorú dala samotná inštitúcia na stanovisko prijaté touto inštitúciou, prekročil svoju právomoc v oblasti súdneho preskúmania. Verejný register dokumentov, ktorý vedie Komisia, týkajúcich sa článkov 7 a 7a rámcovej smernice, okrem toho ukazuje, že Komisia sústavne kvalifikovala ako „rozhodnutia“ listy zaslané podľa článku 7 ods. 3 tejto smernice. V každom prípade, keďže nič nenasvedčuje tomu, že by sa Komisia domnievala, že použitie pojmu „rozhodnutie“ bolo nevhodné, iba táto skutočnosť by mala byť relevantná na účely posúdenia jej zámerov, pokiaľ ide o právne účinky sporného aktu.

96 Komisia tvrdí, že túto časť treba zamietnuť ako nedôvodnú.

– *Posúdenie Súdneho dvora*

97 Podľa ustálenej judikatúry Súdného dvora pri určovaní, či daný akt predstavuje „napadnuteľný akt“ v zmysle článku 263 ZFEÚ, treba vychádzať zo samotnej podstaty tohto aktu, pričom forma, v akej bol prijatý, je v zásade irelevantná. Na kvalifikáciu dotknutého aktu teda v zásade nemá vplyv to, či akt spĺňa, alebo nespĺňa určité formálne požiadavky, alebo či je, alebo nie je označený ako „rozhodnutie“ (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. júla 2008, Athinaïki Techniki/Komisia, C-521/06 P, EU:C:2008:422, body 43 a 44, ako aj citovanú judikatúru, a z 18. novembra 2010, NDSHT/Komisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 47).

- 98 Naproti tomu v súlade s judikatúrou už uvedenou v bodoch 46 a 47 tohto rozsudku sa za napadnuteľné akty v zmysle článku 263 ZFEÚ považujú všetky opatrenia prijaté inštitúciami Únie bez ohľadu na ich formu, ktoré majú vyvolávať záväzné právne účinky, pričom tieto účinky treba posudzovať podľa objektívnych kritérií, ako je obsah dotknutého aktu, prípadne s prihliadnutím na kontext jeho prijatia, ako aj na právomoci inštitúcie, ktorá ho prijala.
- 99 V prejednávanej veci Všeobecný súd v bode 88 napadnutého uznesenia, ako uvádza VodafoneZiggo, skutočne uviedol, že pojem „rozhodnutie“ bol použitý v názve predmetu sporného aktu, pričom však konštatoval, že ide o „nevhodné použitie tohto výrazu“. Z judikatúry pripomenutej v predchádzajúcom bode tohto rozsudku však vyplýva, že tento názov, ktorý sa okrem iného nachádza, ako uviedol Všeobecný súd v tom istom bode, len v predmete sporného aktu, ktorý navyše spresňoval, že ide o „pripomienky podľa článku 7 ods. 3 [rámcovej smernice]“, nie je rozhodujúci pre posúdenie, či sporný akt možno kvalifikovať ako „napadnuteľný akt“ v zmysle článku 263 ZFEÚ. Všeobecný súd sa teda nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď vo svojej analýze obsahu sporného aktu vykonanej v bodoch 86 až 105 napadnutého uznesenia v podstate nezohľadnil pojem použitý v názve predmetu tohto aktu a uprednostnil jeho podstatu, aby podložil svoj záver, podľa ktorého uvedený akt nevyvoláva záväzné právne účinky.
- 100 Táto štvrtá časť prvého odvolacieho dôvodu sa teda musí zamietnuť.

O piatej časti prvého odvolacieho dôvodu

– Argumentácia účastníkov konania

- 101 Piatou časťou svojho prvého odvolacieho dôvodu VodafoneZiggo tvrdí, že Všeobecný súd v bode 104 napadnutého uznesenia neodôvodnil svoje tvrdenie, podľa ktorého je predmet sporného aktu „irelevantný, pokiaľ ide o právne účinky“. Na účely určenia, či akt vyvoláva právne účinky, je potrebné predovšetkým preskúmať jeho podstatu a obsah. Povolenie opatrenia, ktoré je nesporne v rozpore s uplatniteľným právnym rámcom, akým je opatrenie, ktoré plánuje ACM v prejednávanej veci, by malo pritom jasnejšie právne účinky než v prípade opatrenia, ktorého obsah je menej podstatný, o aké išlo vo veci, v ktorej bolo vydané uznesenie Všeobecného súdu z 12. decembra 2007, Vodafone España a Vodafone Group/Komisija (T-109/06, EU:T:2007:384).
- 102 Komisia tvrdí, že táto časť je nedôvodná.
- Posúdenie Súdneho dvora*
- 103 V bode 104 napadnutého uznesenia Všeobecný súd uviedol, že „v treťom rade a v každom prípade treba uviesť, že rozdiely v predmete vyjadrení formulovaných Komisiou a odchýlenie sa od usmernení, ktoré uvádza [VodafoneZiggo], sú irelevantné, pokiaľ ide o právne účinky pripomienok odovzdaných NRO podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice“.
- 104 Tento bod patrí do časti napadnutého uznesenia, ktorá bola rozvinutá v jeho bodoch 97 až 105 a v ktorej Všeobecný súd rozhodol o tvrdeniach, ktoré predložila VodafoneZiggo s cieľom vylúčiť uplatnenie záverov vyplývajúcich z uznesenia z 12. decembra 2007, Vodafone España a Vodafone Group/Komisija (T-109/06, EU:T:2007:384), na prejednávanú vec.
- 105 Týmto posledným uznesením Všeobecný súd zamietol ako neprípustnú žalobu o neplatnosť rozhodnutia, ktoré bolo údajne obsiahnuté v liste Komisie určenom NRO podľa článku 7 ods. 3 smernice 2002/21, teda podľa ustanovenia, ktoré bolo v podstate prevzaté do článku 7 ods. 3 rámcovej smernice. Ako vyplýva z bodu 98 napadnutého uznesenia, VodafoneZiggo v tejto súvislosti najmä tvrdila, že pripomienky obsiahnuté v tomto liste, ktoré sa týkali ekonomickej analýzy významného

vplyvu na trhu, predstavovali menej zásadné výhrady, pokiaľ ide o navrhované opatrenie, ktoré oznámil NRO dotknutý v tejto veci, než pripomienky predložené v prejednávanej veci a týkajúce sa definície trhu a nápravných opatrení, ktoré plánoval ACM. Podľa spoločnosti VodafoneZiggo tieto rozdiely, pokiaľ ide o predmet pripomienok formulovaných Komisiou v týchto príslušných aktoch, odôvodňujú odlišiť prejednanú vec od veci, v ktorej bolo vydané toto uznesenie z 12. decembra 2007, Vodafone España a Vodafone Group/Komisnia (T-109/06, EU:T:2007:384).

- 106 Zo znenia napadnutého uznesenia ako celku tak vyplýva, že Všeobecný súd v bode 104 tohto uznesenia neuviedol, že možno neprihliadať na podstatu alebo obsah sporného aktu, pokiaľ ide o posúdenie prípadných záväzných právnych účinkov tohto aktu, ale len konštatoval, že skutočnosť, že v ňom uvedené pripomienky sa týkali iného predmetu, než bol ten, ktorého sa týkali pripomienky obsiahnuté v liste, o ktorý išlo vo veci, v ktorej bolo vydané uznesenie z 12. decembra 2007, Vodafone España a Vodafone Group/Komisnia (T-109/06, EU:T:2007:384), nebola na tieto účely relevantná, pričom obsah a podstata sporného aktu boli okrem toho preskúvané v bodoch 88 až 105 napadnutého uznesenia.
- 107 Keďže sa teda táto piata časť zakladá na nesprávnom výklade napadnutého uznesenia, musí byť zamietnutá ako nedôvodná. V dôsledku toho treba prvý odvolací dôvod zamietnuť v celom rozsahu.

O druhom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 108 Svojím druhým odvolacím dôvodom, ktorý VodafoneZiggo delí na dve časti, táto spoločnosť tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil procesnej chyby, keď neodpovedal na tvrdenia rozhodujúce na účely vyriešenia sporu, pretože podľa nej preukazujú, že sporný akt je napadnuteľný v zmysle článku 263 ZFEÚ.
- 109 Všeobecný súd po prvé neodpovedal na jej tvrdenie, podľa ktorého bola VodafoneZiggo týmto aktom zbavená možnosti, aby BEREC predložil pripomienky počas vyšetrovania podľa článku 7 ods. 4 rámcovej smernice, v ktorom tento orgán zohráva významnú úlohu, ktorá je dodatočná a odlišná od úlohy, ktorú zohráva v rámci odseku 3 tohto článku, čo predstavuje uplatňovanie procesných práv, ktoré musia byť chránené. V bode 75 napadnutého uznesenia Všeobecný súd len uviedol, že takéto vyšetrovanie nie je nevyhnutné na to, aby BEREC mohol vyjadriť svoje stanovisko. V konaní pred ním však bolo uvedené tvrdenie, že hoci BEREC nie je povinný predložiť pripomienky podľa tohto článku 7 ods. 4, táto okolnosť je irelevantná, pretože predmetné procesné právo už bolo porušené, keďže BEREC *ab initio* nemá žiadnu možnosť predložiť pripomienky podľa tohto ustanovenia, čo je prípad, keď Komisia prijme akt podľa odseku 3 uvedeného článku.
- 110 Všeobecný súd po druhé neodpovedal na tvrdenie, podľa ktorého skutočnosť byť vypočutý na vnútroštátnej úrovni alebo v prvej fáze konania na úrovni Únie, nemôže napraviť to, že sporným aktom sa končí možnosť byť vypočutý počas vyšetrovania vykonaného v súlade s článkom 7 ods. 4 rámcovej smernice. V bode 68 napadnutého uznesenia Všeobecný súd uviedol, že sa uskutočnil vnútroštátny konzultačný postup a že postup na úrovni Únie sa týka výlučne vzťahov medzi dotknutým NRO na jednej strane a Komisiou, ostatnými NRO a BEREC na druhej strane. V bode 69 napadnutého uznesenia však uznal ustálenú prax Komisie, ktorá spočíva v tom, že vyzve dotknuté strany, aby predložili svoje pripomienky, aj keď to rámcová smernica nestanovuje. Navyše každá z týchto možností mohla viesť k odlišnému výsledku konzultačného postupu na úrovni Únie. Napadnuté uznesenie v tejto súvislosti nič neuvádza. Vypočutie v ďalších etapách, ako je napríklad v rámci konania o odvolaní upraveného v článku 4 rámcovej smernice alebo v rámci nového konzultačného postupu, ako to navrhuje Všeobecný súd v bodoch 70 a 71 napadnutého uznesenia, by nemuselo byť uskutočnené včas na to, aby bolo možné zabezpečiť ochranu práv dotknutých osôb.

111 Komisia tvrdí, že druhý odvolací dôvod je nedôvodný.

Posúdenie Súdneho dvora

- 112 Keďže VodafoneZiggo vytyka Všeobecnému súdu, že neodpovedal na dve tvrdenia, ktoré mu boli predložené, treba konštatovať, že VodafoneZiggo týmto druhým odvolacím dôvodom vytyka Všeobecnému súdu, že porušil svoju povinnosť odôvodniť napadnuté uznesenie.
- 113 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora musia z odôvodnenia rozsudku alebo uznesenia jasne a jednoznačne vyplývať úvahy Všeobecného súdu, aby sa dotknuté osoby mohli oboznámiť s dôvodmi prijatého rozhodnutia a Súdny dvor mohol vykonať svoje súdne preskúmanie (rozsudky z 8. mája 2013, *Eni/Komisia*, C-508/11 P, EU:C:2013:289, bod 74 a citovaná judikatúra, ako aj z 13. decembra 2018, *Európska únia/Kendrion*, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, bod 80). Povinnosť odôvodnenia, ktorou je viazaný Všeobecný súd, však nevyžaduje, aby tento súd vypracoval odôvodnenie, ktoré by vyčerpávajúcim spôsobom rozoberalo jednotlivo všetky úvahy vyjadrené účastníkmi konania, a toto odôvodnenie teda môže byť implicitné, a to pod podmienkou, že umožní dotknutým osobám oboznámiť sa s dôvodmi, pre ktoré Všeobecný súd neprijal ich tvrdenia, a poskytne Súdnemu dvoru dostatok informácií, aby mohol vykonať svoje preskúmanie (rozsudky zo 7. januára 2004, *Aalborg Portland a i./Komisia*, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6, bod 372, a z 11. septembra 2014, *MasterCard a i./Komisia*, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, bod 189).
- 114 Pokiaľ ide v prejednávanej veci po prvé o tvrdenie uvedené v bode 109 tohto rozsudku, Všeobecný súd v bode 75 napadnutého uznesenia uviedol, že „po prvé... začatie druhej fázy európskeho konzultačného postupu nie je nevyhnutné na to, aby mohol BEREC oznámiť svoje stanovisko k navrhovaným opatreniam, keďže podľa článku 7 ods. 3 rámcovej smernice môže už v prvej fáze predložiť pripomienky dotknutému NRO v tej istej lehote jedného mesiaca, ktorá sa uplatňuje bez rozdielu na NRO a Komisiu“.
- 115 Nejde však len o jeden bod napadnutého uznesenia, ktorý sa týka argumentácie, ktorú VodafoneZiggo predložila Všeobecnému súdu v súvislosti s údajnou relevantnosťou úlohy, ktorú zohráva BEREC v rámci článku 7 rámcovej smernice na účely posúdenia prípustnosti jej žaloby, ako to naznačuje použitie pojmu „po prvé“ na začiatku tohto bodu. Táto argumentácia bola totiž Všeobecným súdom preskúmaná v bodoch 74 až 79 napadnutého uznesenia.
- 116 V bode 74 napadnutého uznesenia tak Všeobecný súd konštatoval, že „je pravda, že BEREC sa... môže zúčastniť druhej fázy európskeho konzultačného postupu podľa článku 7 ods. 5... rámcovej smernice[;] táto okolnosť však nemá za následok existenciu procesných práv [VodafoneZiggo], ktoré by museli byť chránené v rámci žaloby podľa článku 263 ZFEÚ“.
- 117 Na podloženie tejto úvahy Všeobecný súd okrem konštatovania vykonaného v bode 75 tohto uznesenia, v jeho v bode 76 uviedol, že „po druhé rozdiel, ktorý robí [VodafoneZiggo] medzi pripomienkami, ktoré môže formulovať BEREC k návrhu opatrení v rámci prvej fázy európskeho konzultačného postupu, a stanoviskom, ktoré tento orgán môže vydať v rámci druhej fázy európskeho konzultačného postupu podľa článku 7 ods. 5 rámcovej smernice, nemá žiadny účinok“.
- 118 V tejto súvislosti Všeobecný súd v bode 77 uvedeného uznesenia spresnil, že „je pravda, že stanovisko BEREC v druhej fáze európskeho konzultačného postupu sa týka skôr aktu Komisie, ktorým sa začína druhá fáza európskeho konzultačného postupu a výhrad, ktoré sú v ňom uvedené, ako iba návrhu opatrení, ako je to v prvej fáze[;] obe tieto vyjadrenia sa však v konečnom dôsledku týkajú návrhu opatrení sprístupneného dotknutým NRO“.

- 119 V bode 78 tohto uznesenia dodal, že „z rovnakého dôvodu nie je dôležité, že Komisia musí podľa článku 7 ods. 5 rámcovej smernice zohľadniť ‚v čo najväčšej miere‘ stanovisko, ktoré vydá BEREC“, a že „táto požiadavka okrem toho nie je relevantná, keďže Komisia musí vo všeobecnosti zohľadniť ‚v najväčšej možnej miere každé stanovisko, odporúčanie, usmernenie, radu alebo najlepší regulačný postup, ktoré BEREC prijme‘ v súlade s článkom 3 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1211/2009 z 25. novembra 2009, ktorým sa zriaďuje Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) a jeho úrad (Ú. v. EÚ L 337, 2009, s. 1)“. V tom istom bode 78 z toho vyvodil, že „pokiaľ teda BEREC v rámci prvej fázy európskeho konzultačného postupu formuluje pripomienky skôr ako Komisia, musí ich Komisia v každom prípade v najväčšej možnej miere zohľadniť“.
- 120 Všeobecný súd napokon v bode 79 napadnutého uznesenia uviedol, že „po tretie účasť BEREC, ktorý je orgánom odlišným od zainteresovaných strán, na druhej fáze európskeho konzultačného postupu, je irelevantná pre ochranu údajných procesných práv žalobkyne“.
- 121 Všeobecný súd na základe toho a najmä úvahami uvedenými v bodoch 76 až 78 napadnutého uznesenia implicitne, ale nevyhnutne zamietol argumentáciu spoločnosti VodafoneZiggo, podľa ktorej skutočnosť, že bola zbavená možnosti, aby BEREC predložil pripomienky podľa článku 7 ods. 4 rámcovej smernice, by umožňovala dospieť k záveru o porušení existencie procesného práva, ktorého ochranu musí súd Únie zabezpečiť.
- 122 Keďže táto prípadná účasť BEREC na fáze postupu stanovenej v článku 7 ods. 4 rámcovej smernice sa podľa týchto bodov napadnutého uznesenia neodlišuje od podstaty v porovnaní s prípadnou účasťou tohto orgánu, ktorá je predpokladaná v odseku 3 tohto článku, nevyhnutne totiž z toho vyplýva, že táto argumentácia bola odmietnutá, keďže podľa Všeobecného súdu zainteresovaná strana nemôže z účasti BEREC v prípadnej druhej fáze dosiahnuť nijaký „dodatočný prospech“, pretože táto účasť v každom prípade nie je svojou podstatou alebo svojimi účinkami odlišná od účasti predpokladanej v článku 7 ods. 3 rámcovej smernice.
- 123 Namietané porušenie povinnosti odôvodnenia uvedené v bode 109 tohto rozsudku preto nie je preukázané.
- 124 Pokiaľ ide o druhé o argumentáciu uvedenú v bode 110 tohto rozsudku, treba konštatovať, že Všeobecný súd v bode 68 napadnutého uznesenia uviedol, že „európsky konzultačný postup, tak ako je upravený rámcovou smernicou, či už ide o prvú alebo druhú fázu, sa týka výlučne vzťahov medzi dotknutým NRO na jednej strane a Komisiou, ostatnými NRO a BEREC na druhej strane, pretože rámcová smernica neupravuje prípadnú účasť zainteresovaných strán na úrovni Únie“.
- 125 V bode 69 tohto uznesenia však Všeobecný súd neuznal, ako tvrdí VodafoneZiggo, ustálenú prax Komisie spočívajúcu vo výzve zainteresovaných strán, aby predložili svoje pripomienky, ale uviedol, že „aj keby totiž Komisia v praxi... vyzývala zainteresované strany, aby predložili svoje pripomienky, žiadne ustanovenie rámcovej smernice jej neukladá povinnosť uskutočniť konzultáciu so zainteresovanými stranami na úrovni Únie a [Komisia] je oprávnená oboznámiť sa s pripomienkami zainteresovaných strán získanými na vnútroštátnej úrovni počas verejnej konzultácie predchádzajúcej európskemu konzultačnému postupu“.
- 126 V tejto súvislosti v bode 70 uvedeného uznesenia spresnil, že „keď rámcová smernica uvažuje o dodatočnej účasti zainteresovaných strán, je to práve NRO, ktorý podľa článku 7 ods. 6... rámcovej smernice uskutočňuje na vnútroštátnej úrovni novú verejnú konzultáciu a to v súlade s článkom 6 rámcovej smernice“. Navyše v bodoch 71 a 72 tohto uznesenia uviedol, že „v právnom rámci stanovenom rámcovou smernicou prijímajú opatrenia ovplyvňujúce záujmy podnikov vykonávajúcich činnosť v sektore elektronických komunikácií NRO na vnútroštátnej úrovni, a nie Komisia, a... musia byť... napadnuteľné účinným opravným prostriedkom na vnútroštátnej úrovni“, takže procesné práva zainteresovaných strán môžu tak byť chránené pred vnútroštátnymi súdmi.

- 127 Vzhľadom na predchádzajúce skutočnosti nemožno konštatovať, že Všeobecný súd porušil svoju povinnosť odôvodniť odmietnutie tvrdenia spoločnosti VodafoneZiggo, podľa ktorého skutočnosť byť vypočutý v rámci článku 6, článku 7 ods. 3 alebo článku 4 rámcovej smernice, nemôže napraviť neexistenciu možnosti byť vypočutý v rámci článku 7 ods. 4 tejto smernice.
- 128 Keďže totiž Všeobecný súd neuznal, že prax, na ktorú sa odvoláva VodafoneZiggo, je preukázaná, pretože sa predpokladá len hypoteticky, a okrem toho konštatoval, že rámcová smernica nestanovuje pre zainteresované strany možnosť, aby boli vypočuté v rámci postupu konzultácie a spolupráce medzi NRO, Komisiou a BEREC stanoveným v jej článku 7, odmietnutie tohto tvrdenia z toho nevyhnutne vyplývalo, pretože v prípade neexistencie akéhokoľvek práva stanoveného v tomto zmysle v tomto článku 7 nemôže dôjsť k porušeniu tohto práva prijatím sporného aktu. Nebolo preto potrebné, aby sa Všeobecný súd k nemu výslovne vyjadril.
- 129 Uvádzané porušenie povinnosti odôvodnenia uvedené v bode 110 tohto rozsudku preto nie je preukázané a keďže ani jedna z dvoch častí tohto odvolacieho dôvodu nie je dôvodná, tento odvolací dôvod sa musí zamietnuť.

O treťom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 130 Svojím tretím odvolacím dôvodom VodafoneZiggo tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že jej základné právo na účinnú súdnu ochranu nebolo porušené tým, že jej žaloba bola vyhlásená za neprípustnú, hoci výklad rámcovej smernice vykonaný Všeobecným súdom v napadnutom uznesení vytvára konflikt medzi týmto výkladom a článkom 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 131 Po prvé podmienky prípustnosti stanovené Zmluvou o FEÚ sa majú podľa judikatúry Súdneho dvora vykladať s prihliadnutím na základné právo na účinnú súdnu ochranu. Všeobecný súd sa však v bode 114 napadnutého uznesenia obmedzil na tvrdenie, že právo na účinný prostriedok nápravy nemôže vylúčiť podmienky prípustnosti stanovené v článku 263 ZFEÚ, pričom nevysvetlil, ako sa má zosúladiť jeho konštatovanie neprípustnosti s touto judikatúrou.
- 132 Po druhé na rozdiel od toho, čo Všeobecný súd rozhodol v bodoch 115 a 116 napadnutého uznesenia, možnosť spoločnosti VodafoneZiggo obrátiť sa na vnútroštátny súd, ktorý sa sám môže obrátiť na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania, nemôže v prejednávanej veci napraviť neexistenciu účinnej súdnej ochrany na úrovni Únie. Takýto súd nemá právomoc rozhodovať o spornom akte a tiež nie je zjavné, či by položil Súdnemu dvoru otázku vo veci platnosti takého aktu ani či by takáto otázka bola prípustná.
- 133 Po tretie možnosť, ktorú Všeobecný súd uviedol v bode 117 napadnutého uznesenia, podať žalobu proti rozhodnutiu Komisie, ktorým vetuje vnútroštátne opatrenie, neodpovedá na otázku, či sú porušené základné práva spoločnosti VodafoneZiggo, ak akt Komisie prijatý na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice nemožno napadnúť na základe článku 263 ZFEÚ.
- 134 Po štvrté podanie žaloby proti rozhodnutiu ACM na vnútroštátny súd neumožňuje napraviť nezákonnosť sporného aktu. Ponechať vyriešenie tohto sporu len na vnútroštátne súdy by však vážnejšie porušilo právo spoločnosti VodafoneZiggo na účinný prostriedok nápravy. Všeobecný súd tým, že v bodoch 118 a 119 napadnutého uznesenia uviedol, že takýto súd by mohol podať na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania, nezohľadnil tvrdenie spoločnosti VodafoneZiggo, podľa ktorého podstatná váha priznaná aktu Komisie v rámci vnútroštátnych konaní môže ovplyvniť vyriešenie vnútroštátneho sporu, ako aj rozhodnutie tohto súdu obrátiť sa či neobrátiť sa na Súdny dvor

s návrhom na začatie prejudiciálneho konania. Navyše Všeobecný súd tým, že v tom istom bode 118 uviedol, že posúdenie vnútroštátnych súdov nemôže viesť k priznaniu záväzných právnych účinkov aktu prijatého inštitúciou Únie, ktoré mu právo Únie nepriznáva, opätovne nezohľadnil skutočnosť, že podmienka týkajúca sa existencie záväzných právnych účinkov sa má vykladať s prihliadnutím na základné práva spoločnosti VodafoneZiggo.

135 Komisia uvádza, že tento dôvod je nedôvodný.

Posúdenie Súdneho dvora

136 V rozsahu, v akom týmto tretím odvolacím dôvodom, ako aj treťou výhradou tretej časti svojho prvého odvolacieho dôvodu VodafoneZiggo po prvé tvrdí, že Všeobecný súd nepodal výklad rámcovej smernice a v dôsledku toho neposúdil prípustnosť jej žaloby s prihliadnutím na jej základné právo na účinnú súdnu ochranu zaručené článkom 47 Charty, pričom tak porušil tento článok, treba pripomenúť, že cieľom uvedeného článku 47 nie je zmeniť systém súdneho preskúmania stanoveného Zmluvami, a najmä pravidlá týkajúce sa prípustnosti žaloby podanej priamo na súd Únie, ako to vyplýva aj z vysvetliviek k tomuto istému článku 47, ktoré sa majú v súlade s článkom 6 ods. 1 tretím pododsekom ZEÚ a článkom 52 ods. 7 Charty zohľadniť pri výklade tejto prípustnosti (rozsudky z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 43, ako aj citovaná judikatúra, a z 25. októbra 2017, Roumanie/Komisia, C-599/15 P, EU:C:2017:801, bod 68, ako aj citovaná judikatúra).

137 Ako teda Všeobecný súd v bode 114 napadnutého uznesenia z právneho hľadiska správne pripomenul, podmienky prípustnosti upravené v článku 263 ZFEÚ síce treba vykladať s prihliadnutím na základné právo na účinnú súdnu ochranu, tento výklad nemôže viesť k vylúčeniu podmienok, ktoré sú výslovne stanovené Zmluvou o FEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 44, ako aj citovanú judikatúru, a z 13. marca 2018, Industrias Químicas del Vallés/Komisia, C-244/16 P, EU:C:2018:177, bod 101).

138 Výklad pojmu „napadnuteľný akt“ v zmysle článku 263 ZFEÚ preto nemôže s prihliadnutím na článok 47 Charty viesť k vylúčeniu tejto podmienky bez toho, aby nedošlo k prekročeniu právomocí, ktoré súdom Únie zverila Zmluva o FEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. októbra 2017, Rumunsko/Komisia, C-599/15 P, EU:C:2017:801, bod 68 a citovanú judikatúru, ako aj z 9. júla 2020, Česká republika/Komisia, C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 52).

139 Bolo by to tak konkrétne v prípade, ak by sa žalobcovi, ako je VodafoneZiggo, umožnilo podať žalobu o neplatnosť proti aktu, ktorý nie je napadnuteľným aktom v zmysle článku 263 ZFEÚ, keďže vzhľadom na kontext, v ktorom bol prijatý, na jeho obsah a jeho prípravnú povahu nevyvoláva právne záväzné účinky, ako to v podstate rozhodol Všeobecný súd v bodoch 28 až 112 napadnutého uznesenia, ktorých dôvodnosť VodafoneZiggo v rámci tohto odvolania z právneho hľadiska ani nespochybnila, ani v ich prípade nepreukázala nesprávne právne posúdenie.

140 Okrem toho z napadnutého uznesenia vyplýva, na rozdiel od toho, čo tvrdí VodafoneZiggo, že Všeobecný súd riadne vysvetlil, prečo je jeho konštatovanie, podľa ktorého sa žaloba tejto spoločnosti mala zamietnuť ako neprípustná, zlučiteľné s právom na účinnú súdnu ochranu zaručeným článkom 47 Charty.

141 V bode 115 tohto uznesenia Všeobecný súd totiž uviedol, že článok 4 rámcovej smernice ukladá členským štátom povinnosť zaviesť odvolací mechanizmus proti rozhodnutiam NRO, čím zavádza systém úplnej súdnej ochrany, čo Súdny dvor okrem iného už konštatoval (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. januára 2015, T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, body 33 a 34, ako aj citovaná judikatúra). V tejto súvislosti na jednej strane v bode 116 uvedeného uznesenia spresnil, že keď je, tak ako v prejednávanej veci, úloha Komisie obmedzená na predloženie pripomienok podľa článku 7 ods. 3

rámцovej smernice, ktoré v zásade vedú dotknutý NRO k prijatiu rozhodnutia, vzniká právo odvolať sa na dotknutý vnútroštátny súd, ktorý tak môže v súlade s článkom 267 ZFEÚ položiť Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky týkajúce sa regulačného rámca Únie, ktorý sa uplatňuje na danú situáciu, a na druhej strane v bode 117 tohto istého uznesenia uviedol, že ak Komisia uplatní svoje právo veta podľa článku 7 ods. 5 písm. a) rámцovej smernice, postup tak podľa neho vedie k prijatiu aktu Únie so záväznými právnymi účinkami, a teda v tomto prípade vzniká právo podať opravný prostriedok na súd Únie podľa článku 263 ZFEÚ.

- 142 Prvú výhradu tohto odvolacieho dôvodu treba preto zamietnuť.
- 143 VodafoneZiggo po druhé tvrdí, že na rozdiel od toho, ako Všeobecný súd rozhodol v bodoch 115 a 116 napadnutého uznesenia, možnosť vnútroštátneho súdu obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania neumožňuje tomuto súdu zaručiť účinnú súdnu ochranu na úrovni Únie, treba pripomenúť, že súdne preskúvanie dodržiavania právneho poriadku Únie zabezpečuje, ako vyplýva z článku 19 ods. 1 ZEÚ, nielen Súdny dvor, ale aj súdy členských štátov. Zmluva o FEÚ totiž článkami 263 a 277 na jednej strane a článkom 267 na strane druhej zriadila ucelený systém právnych prostriedkov a konaní zaručujúcich preskúvanie zákonnosti aktov Únie, ktoré zverila súdu Únie (rozsudky z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 45, ako aj citovaná judikatúra, a z 13. marca 2018, Industrias Químicas del Vallés/Komisia, C-244/16 P, EU:C:2018:177, bod 102). Navyše návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa posúdenia platnosti predstavuje rovnako ako pri žalobách o neplatnosť spôsob preskúmania zákonnosti aktov Únie (rozsudky z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 47, ako aj citovaná judikatúra, a z 13. marca 2018, Industrias Químicas del Vallés/Komisia, C-244/16 P, EU:C:2018:177, bod 104).
- 144 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že ak sa vnútroštátny súd domnieva, že jeden alebo viaceré dôvody neplatnosti aktu Únie uvedené účastníkmi konania, prípadne vznesené z úradnej moci, sú dôvodné, je povinný prerušiť konanie a obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania na posúdenie platnosti, keďže jedine Súdny dvor má právomoc konštatovať neplatnosť aktu Únie (rozsudky z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 48, ako aj citovaná judikatúra, a z 13. marca 2018, Industrias Químicas del Vallés/Komisia, C-244/16 P, EU:C:2018:177, bod 105), a že článok 267 ZFEÚ priznáva Súdnemu dvoru právomoc rozhodnúť v prejudiciálnom konaní o platnosti a výklade aktov prijatých inštitúciami Únie, a to bez akejkoľvek výnimky (rozsudky z 13. decembra 1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, bod 8, a z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 44), pričom táto posledná uvedená judikatúra bola okrem toho pripomenutá Všeobecným súdom v bode 116 napadnutého uznesenia.
- 145 Okolnosť, na ktorú poukazuje VodafoneZiggo, že nie je isté, či vnútroštátny súd rozhodujúci o žalobe proti rozhodnutiu NRO prijatému na konci konania upraveného v článku 7 rámцovej smernice sa obráti na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania, nemôže účinne podložiť jej stanovisko.
- 146 Je pravda, že ak niektorý z účastníkov konania tvrdí, že zo sporu vyplýva otázka platnosti práva Únie, nestačí to na to, aby bol dotknutý súd povinný dospieť k záveru, že ide o otázku položenú v zmysle článku 267 ZFEÚ. Pokiaľ ide konkrétne o súdy, ktorých rozhodnutia možno napadnúť opravnými prostriedkami podľa vnútroštátneho práva, Súdny dvor rozhodol, že tieto súdy môžu preskúmať platnosť napadnutého aktu Únie, a ak považujú za nedôvodné dôvody neplatnosti, ktoré účastníci konania pred nimi uvádzajú, môžu tieto dôvody odmietnuť s konštatovaním, že akt je platný v celom rozsahu. Takýmto konaním totiž nespochybňujú existenciu aktu Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. januára 2006, IATA a ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, body 28 a 29, ako aj citovanú judikatúru).

- 147 Naproti tomu, ako vyplýva aj z judikatúry pripomenutej v bode 144 tohto rozsudku, každý účastník konania má v kontexte vnútroštátneho konania právo odvolávať sa na neplatnosť aktu Únie pred súdom, ktorý rozhoduje o spore, a navrhnúť tomuto súdu, ktorý sám nemá právomoc konštatovať takúto neplatnosť, aby sa v tejto súvislosti obrátil na Súdny dvor prostredníctvom prejudiciálnej otázky (rozsudok z 27. novembra 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, bod 39 a citovaná judikatúra).
- 148 Navyše okolnosť, že vnútroštátny súd má právomoc určiť otázky, ktoré predloží Súdnemu dvoru, vyplýva zo systému opravných prostriedkov sledovaného Zmluvou o FEÚ a nepredstavuje tvrdenie, ktoré by mohlo odôvodniť extenzívny výklad podmienok prípustnosti stanovených v článku 263 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. mája 1987, Union Deutsche Lebensmittelwerke a i./Komisia, 97/85, EU:C:1987:243, bod 12).
- 149 Treba ešte uviesť, že argumentácia spoločnosti VodafoneZiggo popiera schopnosť vnútroštátnych súdov prispievať k dodržiavaniu právneho poriadku Únie, hoci je nesporné, že súdne preskúmanie dodržiavania tohto právneho poriadku je zabezpečené, ako vyplýva z článku 19 ods. 1 ZEÚ, a ako už bolo pripomenuté v bode 143 tohto rozsudku, nielen Súdnym dvorom, ale aj súdmi členských štátov, a že tieto súdy spĺňajú svoju funkciu v spolupráci so Súdnym dvorom, pričom táto úloha im bola zverená spoločne, aby sa zabezpečilo dodržiavanie práva pri uplatňovaní a výklade Zmlúv [pozri v tomto zmysle stanovisko 1/09 (Dohoda o vytvorení jednotného systému riešenia patentových sporov) z 8. marca 2011, EU:C:2011:123, body 66 a 69, ako aj rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 90, ako aj bod 99]. Túto argumentáciu preto nemožno prijať.
- 150 Vzhľadom na tieto skutočnosti sa Všeobecný súd nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v uvedených bodoch 115 a 116 v podstate konštatoval, že možnosť spoločnosti VodafoneZiggo podať na vnútroštátny súd žalobu proti rozhodnutiu NRO prijatému v nadväznosti na oznámenie pripomienok Komisiou na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice zaručovala, že jej právo na účinnú súdnu ochranu bolo v zmysle článku 47 Charty dodržané, aj keď jej žaloba podaná na Všeobecnom súde, ktorou sa domáhala neplatnosti sporného aktu, bola neprípustná.
- 151 Pokiaľ ide po tretie o výhradu uvedenú v bode 133 tohto rozsudku, stačí uviesť, že na rozdiel od toho, čo tvrdí VodafoneZiggo, Všeobecný súd sa skutočne vyjadril k otázke, či je právo tejto spoločnosti na účinnú súdnu ochranu porušené z dôvodu neprípustnosti jej žaloby podanej na Všeobecný súd a či, ako vyplýva z bodov 136 až 150 tohto rozsudku, z právneho hľadiska správne rozhodol, že nejde o taký prípad, keďže práve bod 117 napadnutého uznesenia, ktorý je spochybnený v rámci tejto tretej výhrady, to znázorňuje v rozsahu, v akom tento bod, ktorého obsah je uvedený v bode 141 tohto rozsudku, dopĺňa objasnenie systému úplnej súdnej ochrany zavedeného rámcovou smernicou. Táto výhrada je teda nedôvodná.
- 152 Pokiaľ ide po štvrté o výhradu uvedenú v bode 134 tohto rozsudku, treba uviesť, že VodafoneZiggo spochybňuje bod 118 napadnutého uznesenia, pričom opätovne v podstate tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď konštatoval, že návrh na začatie prejudiciálneho konania stanovený v článku 267 ZFEÚ prispieva k zabezpečeniu jej práva na účinnú súdnu ochranu, hoci podanie takéhoto návrhu nie je zaručené. Ako pritom vyplýva aj z bodov 136 až 150 tohto rozsudku, Všeobecný súd sa v tejto súvislosti nedopustil nesprávneho právneho posúdenia.
- 153 Okrem toho v rozsahu, v akom VodafoneZiggo touto výhradou spochybňuje bod 119 napadnutého uznesenia, stačí uviesť, že táto výhrada je nadbytočná, a preto v tomto rozsahu v každom prípade neúčinná v súlade s judikatúrou pripomenutou v bode 62 tohto rozsudku.
- 154 Preto sa musí zamietnuť tretí odvolací dôvod v celom rozsahu, ako aj tretia výhrada tretej časti prvého odvolacieho dôvodu.

155 Keďže ani jednému z odvolacích dôvodov uvedených spoločnosťou VodafoneZiggo nebolo vyhovené, je potrebné zamietnuť odvolanie v celom rozsahu.

O trovách

156 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne aj o trovách konania.

157 Podľa článku 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku uplatniteľného na konanie o odvolaní na základe jeho článku 184 ods. 1 účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

158 Keďže Komisia navrhla uložiť spoločnosti VodafoneZiggo povinnosť nahradiť trovy konania a VodafoneZiggo nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (desiata komora) rozhodol takto:

1. Odvolanie sa zamieta.

2. VodafoneZiggo Group BV je povinná nahradiť trovy konania.

Podpisy