



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 26. júla 2017*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Elektronické komunikácie – Telekomunikačné služby – Smernice 2002/20/ES, 2002/21/ES a 2002/77/ES – Rovnosť zaobchádzania – Stanovenie počtu digitálnych rádiových frekvencií, ktoré sa majú prideliť každému držiteľovi analógových rádiových frekvencií – Zohľadnenie analógových rádiových frekvencií, ktoré boli doposiaľ využívané nezákonne – Zhoda medzi počtom analógových rádiových frekvencií v držbe a počtom získaných digitálnych rádiových frekvencií“

Vo veci C-112/16,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko) z 2. júla 2015 a doručený Súdnemu dvoru 24. februára 2016, ktorý súvisí s konaním:

Persidera SpA

proti

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Ministero dello Sviluppo economico delle Infrastrutture e dei Trasporti,

za účasti:

Radiotelevisione italiana SpA (RAI),

Reti Televisive Italiane SpA (RTI),

Elettronica Industriale SpA,

Television Broadcasting System Spa,

Premiata Ditta Borghini e Stocchetti di Torino Srl,

Rete A SpA,

Centro Europa 7 Srl,

Prima TV SpA,

Sky Italia Srl,

* Jazyk konania: taliančina.

Elemedia SpA,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory T. von Danwitz, sudcovia E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe (spravodajkyňa) a C. Lycourgos,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: X. Lopez Bancalari, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 2. februára 2017,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Persidera SpA, v zastúpení: F. Pace, L. Sabelli a B. Caravita di Toritto, avvocati,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci S. Fiorentino, avvocato dello Stato,
- Radiotelevisione italiana SpA (RAI), v zastúpení: G. de Vergottini, avvocato,
- Reti Televisive Italiane SpA (RTI), v zastúpení: L. Medugno, G. Rossi, I. Perego, G.M. Roberti a M. Serpone, avvocati,
- Elettronica Industriale SpA, G. Rossi a L. Medugno, avvocati,
- slovinská vláda, v zastúpení: A. Vran, splnomocnená zástupkyňa,
- Európska komisia, v zastúpení: L. Nicolae, L. Malferrari a G. Braun, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 30. marca 2017,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 56, 101, 102 a 106 ZFEÚ, článkov 3, 5 a 7 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), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/140/ES z 25. novembra 2009 (Ú. v. EÚ L 337, 2009, s. 37) (ďalej len „smernica o povolení“), článku 9 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), zmenenej smernicou 2009/140 (ďalej len „rámcová smernica“), článkov 2 a 4 smernice Komisie 2002/77/ES zo 16. septembra 2002 o hospodárskej súťaži na trhoch elektronických komunikačných sietí a služieb (Ú. v. ES L 249, 2002, s. 21; Mim. vyd. 08/002, s. 178, ďalej len „smernica o hospodárskej súťaži“), ako aj zásady zákazu diskriminácie, zásad transparentnosti, slobody hospodárskej súťaže, proporcionality, efektivity a plurality informácií.

- 2 Tento návrh bol podaný v rámci konania, ktorého účastníkmi sú Persidera SpA a Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Úrad pre telekomunikáciu a dohľad nad vysielaním, Taliansko, ďalej len „AGCOM“), a Ministero dello Sviluppo economico, delle Infrastrutture e dei Trasporti (ministerstvo ekonomického rozvoja, infraštruktúry a dopravy, Taliansko), vo veci udelenia práv na používanie rádiových frekvencií pre digitálne terestriálne televízne vysielanie.

Právny rámec

- 3 Nový spoločný právny rámec, ktorý upravuje elektronické komunikačné služby, elektronické komunikačné siete, ako aj pridružené zariadenia a pridružené služby (ďalej len „NSPR“), sa skladá z rámcovej smernice a zo štyroch osobitných smerníc, vrátane smernice o povolení, ktoré dopĺňa smernica o hospodárskej súťaži.

Rámcová smernica

- 4 Podľa článku 2 písm. g) rámcovej smernice sa „národný regulačný orgán“ (NRO) definuje ako „orgán alebo orgány, ktoré členský štát poveril regulačnými úlohami stanovenými touto smernicou a špecifickými smernicami“. Z písm. l) tohto článku 2 vyplýva, že medzi tieto „špecifické smernice“ patrí aj smernica o povolení.
- 5 Článok 8 ods. 1 prvý pododsek a odsek 4 písm. b) tejto smernice stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby [NRO] pri vykonávaní regulačných úloh uvedených v tejto smernici a špecifických smerniciach, uskutočnili všetky zodpovedajúce opatrenia zamerané na dosiahnutie cieľov stanovených v odsekoch 2, 3, a 4. Takéto opatrenia musia byť primerané týmto cieľom.

...

4. [NRO] podporia záujmy občanov Európskej únie okrem iného tým, že:

...

b) zabezpečia vysokú úroveň ochrany spotrebiteľov...“

- 6 Článok 9 ods. 1 a 2 uvedenej smernice uvádza:

„1. Členské štáty zabezpečia účinnú správu rádiových frekvencií pre elektronické komunikačné služby na svojom území v súlade s článkami 8 a 8a, pričom náležite zohľadňujú skutočnosť, že rádiové frekvencie sú verejným majetkom s významnou spoločenskou, kultúrnou a hospodárskou hodnotou. Zabezpečia, aby pridelovanie frekvenčného spektra pre elektronické komunikačné služby a vydávanie všeobecných povolení alebo individuálnych práv na používanie takýchto rádiových frekvencií príslušnými vnútroštátnymi orgánmi bolo založené na objektívnych, transparentných, nediskriminačných a primeraných kritériách.

Pri uplatňovaní tohto článku členské štáty rešpektujú príslušné medzinárodné dohody vrátane rádiokomunikačného poriadku [Medzinárodnej telekomunikačnej únie] a môžu zohľadniť verejný záujem.

2. Členské štáty podporujú harmonizáciu používania rádiových frekvencií v cel[ej] [Únii] v súlade s potrebou zabezpečiť ich účinné a efektívne využívanie, a to aj v rámci úsilia o dosiahnutie výhod pre spotrebiteľov, ako sú napríklad úspory z rozsahu alebo interoperabilita služieb. Konajú pritom v súlade s článkom 8a a s rozhodnutím č. 676/2002/ES (rozhodnutie ‚o rádiovom frekvenčnom spektre‘).“

Smernica o povolení

7 Podľa článku 3 smernice o povolení:

„1. Členské štáty zabezpečia právo poskytnúť elektronické komunikačné siete a služby, podliehajúce podmienkam vysvetleným v tejto smernici. Na dosiahnutie tohto účelu, členské štáty nebudú brániť podniku, aby poskytoval elektronické komunikačné siete alebo služby, s výnimkou prípadov, kde je to potrebné z dôvodov vysvetlených v článku [52 ods. 1 ZFEÚ].

2. Poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo poskytovanie elektronických komunikačných služieb môže, bez toho, aby boli dotknuté špecifické záväzky, na ktoré sa odvoláva článok 6 ods. 2 alebo práva na používanie, na ktoré sa odvoláva článok 5, podliehať len všeobecnému povoleniu. Od spomenutého podniku sa môže požadovať predkladanie oznámenia, ale nemôže sa požadovať získanie výslovného rozhodnutia alebo akéhokoľvek iného správneho opatrenia od [NRO] pred vykonávaním práv pochádzajúcich z povolenia. Na základe oznámenia, v prípadoch keď sa to vyžaduje, podnik môže začať činnosť, v prípadoch kde je to potrebné, vzhľadom na ustanovenia o právach používania v článkoch 5, 6 a 7.

...“

8 Článok 5 tejto smernice stanovuje:

„1. Členské štáty uľahčujú používanie rádiových frekvencií na základe všeobecných povolení. Členské štáty môžu v prípade potreby udeľovať individuálne práva na používanie s cieľom:

- predchádzať škodlivému rušeniu,
- zabezpečiť technickú kvalitu služieb,
- garantovať efektívne využívanie frekvenčného spektra alebo
- plniť iné ciele všeobecného záujmu vymedzené členskými štátmi v súlade s právom [Únie].

2. Ak je potrebné udeliť individuálne práva na používanie rádiových frekvencií a čísel, členské štáty udelia takéto práva na požiadanie akémukoľvek podniku na účely poskytovania sietí alebo služieb na základe všeobecného povolenia uvedeného v článku 3, pričom uplatnia ustanovenia článkov 6 a 7 a článku 11 ods. 1 písm. c) tejto smernice a akékoľvek iné predpisy zabezpečujúce efektívne využívanie týchto zdrojov v súlade s [rámcovou] smernicou.

Bez toho, aby boli dotknuté osobitné kritériá a postupy prijaté členskými štátmi na účely udeľovania práv na používanie rádiových frekvencií poskytovateľom služieb obsahu rozhlasového alebo televízneho vysielania, aby sa zabezpečilo plnenie cieľov všeobecného záujmu v súlade s právom [Únie], sa práva na používanie rádiových frekvencií a čísel udeľujú postupmi, ktoré sú otvorené, objektívne, transparentné, nediskriminačné a primerané a v prípade rádiových frekvencií v súlade s ustanoveniami článku 9 [rámcovej] smernice. Výnimka z požiadavky na otvorené postupy sa môže uplatniť v prípadoch, keď je udelenie individuálnych práv na používanie rádiových frekvencií poskytovateľom služieb obsahu rozhlasového alebo televízneho vysielania potrebné na splnenie cieľa všeobecného záujmu vymedzeného členskými štátmi v súlade s právom [Únie].

...

5. Členské štáty neobmedzia počet práv na používanie, ktoré sa majú udeliť, okrem prípadov, kde je to potrebné na zabezpečenie efektívneho používania rádiových frekvencií v súlade s článkom 7.

6. Príslušné vnútroštátne orgány zabezpečia účinné a efektívne používanie rádiových frekvencií v súlade s článkom 8 ods. 2 a článkom 9 ods. 2 [rámcovej] smernice. Zabezpečia, aby sa akýmkoľvek prevodom alebo hromadením práv na používanie rádiových frekvencií nenarušila hospodárska súťaž. Členské štáty môžu na takéto účely prijať vhodné opatrenia, ako je nariadenie predaja alebo prenájmu práv na používanie frekvencií.“

- 9 Článok 7 uvedenej smernice, týkajúci sa postupu pre obmedzenie počtu práv na používanie, na základe ktorých sa pridelujú rádiové frekvencie, stanovuje:

„1. Ak členský štát zvažuje, či má obmedziť počet práv na používanie rádiových frekvencií, ktoré sa majú udeliť, alebo či má predĺžiť trvanie existujúcich práv inak ako v súlade s podmienkami ustanovenými v takýchto právach, musí okrem iného:

a) prisudzovať náležitú váhu potrebe maximalizovať výhody pre používateľov a uľahčiť rozvoj súťaže;

...

3. Ak je potrebné obmedziť udeľovanie práv na používanie rádiových frekvencií, členské štáty udelia takéto práva na základe výberových kritérií, ktoré musia byť objektívne, transparentné, nediskriminačné a primerané. Všetky takéto výberové kritériá musia prikladať náležitý význam dosiahnutiu cieľov článku 8 [rámcovej] smernice a splneniu požiadaviek článku 9 uvedenej smernice.“

Smernica o hospodárskej súťaži

- 10 Článok 2 smernice o hospodárskej súťaži, ktorý sa týka „výlučných a špeciálnych práv na elektronické komunikačné siete a elektronické komunikačné služby“, stanovuje:

„1. Členské štáty nesmú udeliť alebo udržiavať v platnosti výlučné alebo špeciálne práva na zriaďovanie a/alebo poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo na poskytovanie verejne dostupných komunikačných služieb.

2. Členské štáty musia prijať všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie možnosti pre ktorýkoľvek podnik poskytovať elektronické komunikačné služby alebo vytvárať, rozširovať alebo poskytovať elektronické komunikačné siete.

...

4. Členské štáty musia zabezpečiť, aby bolo všeobecné oprávnenie udelené podniku na poskytovanie elektronických komunikačných služieb alebo vytvorenie a/alebo poskytovanie elektronických komunikačných sietí, ako aj podmienky súvisiace s daným povolením, založené na objektívnych, nediskriminačných, primeraných a transparentných kritériách.

...“

- 11 Článok 4 tejto smernice týkajúci sa práv na využívanie frekvencií stanovuje:

„Bez vplyvu na špeciálne kritériá] a postupy prijaté členskými štátmi týkajúce sa udeľovania práv na využívanie rádiových frekvencií poskytovateľom služieb vysielania rádiového a televízneho obsahu s ohľadom na ciele vo všeobecnom záujme v súlade s právom [Únie]:

1. nesmú členské štáty udeľovať výlučné alebo špeciálne práva na využívanie rádiových frekvencií na poskytovanie elektronických komunikačných služieb,

2. musí byť pridelovanie rádiových frekvencií na elektronické komunikačné služby založené na objektívnych, transparentných nediskriminačných a primeraných kritériách.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 12 Predmetom sporu vo veci samej je pridelovanie rádiových frekvencií na šírenie digitálneho terestriálneho vysielania prevádzkovateľom, ktorí už boli držiteľmi analógových rádiových frekvencií a prevádzkovali analógové stanice. Digitálna technológia sa vyznačuje vyššou účinnosťou prenosu než analógová, čo jej na rozdiel od analógovej technológie umožňuje súčasný prenos viacerých programov na tej istej rádiovkej frekvencii. Týmto spôsobom uvoľnené rádiové frekvencie tvoria tzv. „digitálnu dividendu“.
- 13 Prechod z analógového na digitálne televízne vysielanie (ďalej len „digitalizácia“) začal v Taliansku v dobe, keď prebiehalo konanie o nesplnenie povinnosti tohto členského štátu vo veci súladu talianskej právnej úpravy týkajúcej sa správy rádiových frekvencií pre televízne vysielanie, digitalizácie a pridelovania digitálnych rádiových frekvencií s ustanoveniami rámcovej smernice, ako aj smernice o povolení a smernice o hospodárskej súťaži. Európska komisia vo svojom odôvodnenom stanovisku z 19. júla 2007 uviedla v podstate, že táto právna úprava povoľujúca iba tým prevádzkovateľom, ktorí už vysielajú analógovým spôsobom, prístup na digitálny rozhlasový a televízny trh, chráni týchto prevádzkovateľov pred hospodárskou súťažou na tomto trhu. Talianska vláda na účely dosiahnutia súladu dotknutej právnej úpravy s právom Únie prijala viaceré opatrenia.
- 14 V tomto kontexte prijal AGCOM rozhodnutie 181/09/CONS zo 7. apríla 2009, ktoré bolo neskôr zmenené na zákon prostredníctvom legge n. 88 (zákon č. 88) zo 7. júla 2009. AGCOM týmto rozhodnutím prijal kritériá pre celkovú digitalizáciu terestriálnych sietí pre televíziu.
- 15 Uvedené rozhodnutie upravovalo najmä pridelenie 21 vnútroštátnych multiplexov, ktoré umožňujú do jediného spoločného dátového toku zlúčiť rôzne signály a naraz zabezpečiť prenos viacerých služieb digitálneho terestriálneho vysielania. Na účely ich rozdelenia medzi nových prevádzkovateľov, prevádzkovateľov, ktorí vytvorili digitálne siete, a prevádzkovateľov, ktorí už spravovali analógové siete, boli tieto multiplexy rozdelené do troch skupín a pridelované podľa rôznych kritérií. Podľa výberového konania nemohol okrem iného žiadny prevádzkovateľ získať viac než päť vnútroštátnych multiplexov.
- 16 Iba jedna z týchto troch skupín je predmetom sporu vo veci samej. Túto skupinu tvorí osem multiplexov, ktoré boli určené na prechod z existujúcich analógových staníc na digitálne siete. So zreteľom na počet dostupných digitálnych rádiových frekvencií, ktorý je nižší než počet týchto staníc, zaviedlo rozhodnutie 181/09/CONS tzv. „spravodlivé“ kritérium prechodu založené na kontinuite vysielaných analógových programov. Okrem toho bolo stanovené, že každému prevádzkovateľovi, ktorý už pôsobí na analógovom trhu, sa pridelí minimálne jeden multiplex. Na základe toho boli tri multiplexy pridelené prevádzkovateľom jedinej siete. Päť multiplexov bolo rozdelených medzi prevádzkovateľov viacerých sietí. Na základe posledného uvedeného boli spoločnostiam Radiotelevisione italiana SpA (RAI) a Mediaset prevádzkujúcim tri analógové stanice pridelené dva multiplexy, zatiaľ čo spoločnosť Telecom Italia Media Broadcasting, ktorá prevádzkovala dve analógové stanice, získala jeden multiplex.
- 17 Telecom Italia Media Broadcasting podala na Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd Lazio, Taliansko) žalobu o zrušenie rozhodnutí o pridelení posledných uvedených multiplexov, ako aj rozhodnutí, ktoré tvorili ich právny základ. Svojou žalobou táto spoločnosť navrhuje určiť právo na získanie dodatočného multiplexu, uložiť príslušným správnym orgánom povinnosť prideliť jej uvedený multiplex a prisúdiť jej náhradu škody.
- 18 Telecom Italia Media Broadcasting podala proti zamietajúcemu rozsudku č. 1398/2014 odvolanie na vnútroštátny súd.

- 19 V priebehu konania sa spoločnosť Telecom Italia Media Broadcasting v dôsledku vkladu spoločnosti Rete A Spa do základného imania zmenila na spoločnosť Persidera. Spoločnosť Rete A Spa bola držiteľkou práv na užívanie dvoch vnútroštátnych multiplexov. V dôsledku tohto úkonu sa Persidera stala majiteľkou piatich vnútroštátnych multiplexov. Dosiahla tak maximálne povolenú hranicu uvedenú v bode 15 tohto rozsudku.
- 20 Persidera na vnútroštátnom súde napadla najmä kritérium uplatnené v prechode existujúcich analógových staníc na digitálne siete. Odvoláva sa na viacero ustanovení práva Únie a tvrdí, že došlo k porušeniu zásad rovnosti zaobchádzania a proporcionality. Uvádza na jednej strane, že sa na ňu vzťahuje koeficient prepočtu rovnajúci sa 50 %, keď iba jedna analógová stanica z dvoch bola predmetom prechodu na digitálnu sieť, zatiaľ čo spoločnosti RAI a Mediaset ťažili z koeficientu prepočtu rovnajúceho sa 66 %, keď dve z troch analógových staníc boli predmetom prechodu na digitálne siete. Na druhej strane kritizuje skutočnosť, že v prípade týchto dvoch prevádzkovateľov sa na účely prechodu zohľadnili aj nezákonne prevádzkované stanice.
- 21 Za týchto podmienok Consiglio di Stato (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Bráni právo Únie, najmä články 56, 101, 102 a 106 ZFEÚ, článok 9 [rámcovej] smernice, články 3, 5 a 7 smernice [o povolení] a články 2 a 4 smernice [o hospodárskej súťaži], ako aj zásady zákazu diskriminácie, transparentnosti, slobody hospodárskej súťaže, proporcionality, efektivity a plurality informácií vnútroštátnej právnej úprave, ktorá na účely stanovenia počtu digitálnych sietí, ktoré sa majú prideliť prevádzkovateľom pri digitalizácii analógového vysielania, nariaďuje, aby sa v rovnakej miere, ako sa berú do úvahy analógové siete prevádzkované v plnom rozsahu zákonným spôsobom, zohľadnili aj analógové siete, ktoré dotknuté subjekty v minulosti prevádzkovali v rozpore s protimonopolnými obmedzeniami stanovenými vnútroštátnymi predpismi, ktoré už boli predmetom skúmania Súdneho dvora a Komisie, alebo v každom prípade boli prevádzkované bez oprávnenia?
2. Bráni právo Európskej únie, najmä články 56, 101, 102 a 106 ZFEÚ, článok 9 [rámcovej] smernice, články 3, 5 a 7 smernice [o povolení] a články 2 a 4 smernice [o hospodárskej súťaži], ako aj zásady zákazu diskriminácie, transparentnosti, slobody hospodárskej súťaže, proporcionality, efektivity a plurality informácií vnútroštátnej právnej úprave, ktorá na účely stanovenia počtu digitálnych sietí, ktoré sa majú prideliť prevádzkovateľom pri digitalizácii analógového vysielania, vedie, tým, že nariaďuje zohľadniť všetky analógové siete, akýmkoľvek spôsobom prevádzkované do okamihu digitalizácie, aj v rozpore s protimonopolnými obmedzeniami stanovenými vnútroštátnymi predpismi, ktoré už boli predmetom skúmania Súdneho dvora a Komisie, alebo v každom prípade boli prevádzkované bez oprávnenia, ku konkrétnemu zníženiu počtu digitálnych sietí pridelených prevádzkovateľovi viacerých sietí, v porovnaní s počtom sietí prevádzkovaných analógovo, a to v neúmerne väčšom rozsahu, než aký sa uplatnil na konkurentov tohto prevádzkovateľa?“

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

- 22 Talianska vláda po prvé uvádza, že sa návrh na začatie prejudiciálneho konania týka hypotetického problému, ktorý nie je relevantný pre rozhodnutie sporu vo veci samej. Podľa tejto vlády je totiž účelom žaloby vo veci samej získať dodatočný multiplex. Persidera pritom dosiahla maximálne povolený počet piatich multiplexov.

- 23 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v rámci spolupráce medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi zakotvenej v článku 267 ZFEÚ prislúcha výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorému bol spor predložený a ktorý musí prevziať zodpovednosť za vydávané súdne rozhodnutie, aby s prihliadnutím na osobitosti veci posúdil tak nevyhnutnosť prejudiciálneho rozhodnutia na to, aby mohol vydať svoj rozsudok, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdny dvor. Preto je Súdny dvor v zásade povinný rozhodnúť, ak sa predložené otázky týkajú výkladu práva Únie (rozsudok zo 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, bod 19 a citovaná judikatúra).
- 24 Z toho vyplýva, že pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie položených vnútroštátnym súdom v rámci právnej úpravy a skutkových okolností, ktoré tento súd vymedzí na vlastnú zodpovednosť a ktorých správnosť Súdny dvor neprináleží preverovať, platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o návrhu na začatie prejudiciálneho konania podanom vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s realitou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočné zodpovedanie položených otázok (rozsudky zo 14. apríla 2016, Polkomtel, C-397/14, EU:C:2016:256, bod 37 a citovaná judikatúra, ako aj z 13. októbra 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej a Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, bod 16).
- 25 V prejednávanej veci z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že predmetom žaloby podanej spoločnosťou Persidera je nielen získanie dodatočného multiplexu, ale aj náhrada škody. Persidera vo svojej žalobe spochybňuje súlad právnych noriem uplatnených na prechod z existujúcich analógových staníc na digitálne siete s právom Únie a položené otázky majú vnútroštátnemu súdu práve umožniť, aby posúdil uvedený súlad a žalobu o náhradu škody. Za týchto podmienok nie je zjavné, že spor vo veci samej je hypotetický.
- 26 Po druhé talianska vláda a Reti Televisive Italiane SpA v podstate uvádzajú, že Súdny dvor nemá všetky skutkové a právne poznatky potrebné na užitočnú odpoveď na položené otázky.
- 27 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že nevyhnutnosť dospieť k takému výkladu práva Únie, ktorý bude pre vnútroštátny súd užitočný, vyžaduje, aby vnútroštátny súd náležite dodržal požiadavky týkajúce sa obsahu návrhu na začatie prejudiciálneho konania a výslovne uvedené v článku 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, o ktorom sa predpokladá, že ho vnútroštátny súd pozná (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. júla 2016, Ogňanov, C-614/14, EU:C:2016:514, body 18 a 19 a citovanú judikatúru, a z 27. októbra 2016, Audace a i., C-114/15, EU:C:2016:813, bod 35).
- 28 Je teda nevyhnutné, ako stanovuje článok 94 písm. c) rokovacieho poriadku, aby samotný návrh na začatie prejudiciálneho konania obsahoval uvedenie dôvodov, pre ktoré sa vnútroštátny súd rozhodol položiť otázku o výklade alebo platnosti určitých ustanovení práva Únie, ako aj súvislosti, ktorú vnútroštátny súd vidí medzi týmito ustanoveniami a svojou právnou úpravou uplatniteľnou v spore vo veci samej.
- 29 Rovnako je nevyhnutné, ako stanovuje článok 94 písm. a) rokovacieho poriadku, aby samotný návrh na začatie prejudiciálneho konania obsahoval aspoň zhrnutie skutkového stavu, z ktorého prejudiciálne otázky vychádzajú. Podľa judikatúry Súdneho dvora sa tieto požiadavky uplatňujú predovšetkým v oblasti hospodárskej súťaže, pre ktorú sú charakteristické komplexné skutkové a právne okolnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 31. januára 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, bod 58 a citovanú judikatúru, ako aj uznesenie z 12. decembra 2013, Umbra Packaging, C-355/13, neuvyverejnené, EU:C:2013:867, bod 23 a citovanú judikatúru).
- 30 V prejednávanej veci treba po prvé uviesť, že návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje žiadne vysvetlenie, pokiaľ ide o relevantnosť článkov 56, 101, 102 a 106 ZFEÚ pre riešenie sporu vo veci samej.

- 31 Zo skutočností predložených Súdnemu dvoru na jednej strane vyplýva, že spor vo veci samej sa vyznačuje okolnosťami, ktoré sa všetky týkajú iba územia talianskeho štátu. Článok 56 ZFEÚ sa na takú situáciu neuplatňuje (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, bod 47 a citovanú judikatúru).
- 32 Rozhodnutie vnútroštátneho súdu na druhej strane neobsahuje žiadne skutkové alebo právne poznatky, ktoré by umožňovali rozhodnúť o otázke, či a v akom rozsahu možno jedného prevádzkovateľa dotknutého vo veci samej prevádzkujúceho analógové stanice považovať za podnik v zmysle článku 106 ZFEÚ, a či a v akom rozsahu môže vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá bola uplatnená na účely digitalizácie, priznať takému podniku osobitné práva v rozpore s článkami 101 a 102 ZFEÚ.
- 33 Po druhé treba uviesť, že položené otázky sú založené na skutkovom predpoklade, podľa ktorého boli niektoré analógové stanice zohľadnené pri prechode spravované nezákonne alebo protiprávne, teda v rozpore s protimonopolnými obmedzeniami alebo bez koncesie. Vnútroštátny súd v súvislosti s týmto predpokladom neposkytol žiadne spresnenie, pričom tento predpoklad spochybňuje talianska vláda, ako aj spoločnosti Reti Televisive Italiane a RAI.
- 34 Okrem toho, že podľa judikatúry uvedenej v bode 24 tohto rozsudku neprislúcha Súdnemu dvoru overovať správnosť skutkového rámca opísaného vnútroštátnym súdom, treba však uviesť, že položené otázky sa netýkajú oprávnenosti prevádzkovania dotknutých analógových staníc z pohľadu NSPR. Tieto otázky sa totiž týkajú toho, či možno údajne nezákonne prevádzkované analógové stanice zohľadniť na účely ich prechodu na digitálne siete rovnakým spôsobom ako stanice prevádzkované legálne. Ako uviedla generálna advokátka v bodoch 37 až 40 svojich návrhov, Súdny dvor môže užitočne odpovedať vnútroštátnemu súdu na základe ním predloženého spisového materiálu a na základe skutkovej domnienky, ktorú môže vyvrátiť jedine vnútroštátny súd, že analógové stanice sa prevádzkovali nezákonne alebo protiprávne z hľadiska vnútroštátneho práva a/alebo ustanovení NSPR.
- 35 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že položené otázky sú neprípustné v rozsahu, v akom sa týkajú výkladu článkov 56, 101, 102 a 106 ZFEÚ.

O veci samej

- 36 Svojimi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 9 rámcovej smernice, články 3, 5 a 7 smernice o povolení, články 2 a 4 smernice o hospodárskej súťaži, ako aj zásada zákazu diskriminácie a zásada proporcionality majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá na účely prechodu z existujúcich analógových staníc na digitálne siete zohľadňuje nezákonne spravované analógové stanice a analógové stanice spravované legálne, a ktorá hoci na ne uplatňuje to isté kritérium prechodu, vedie k proporcionálne výraznejšiemu zníženiu počtu pridelených digitálnych sietí vo vzťahu k počtu prevádzkovaných analógových staníc na ujmu prevádzkovateľa v porovnaní s jeho konkurentmi.
- 37 Po prvé treba pripomenúť, že v článku 8 rámcovej smernice sa členským štátom ukladá povinnosť zabezpečiť, aby NRO prijali všetky zodpovedajúce opatrenia zamerané na podporu hospodárskej súťaže pri poskytovaní elektronických komunikačných služieb tým, že zabezpečia, aby nedošlo k narúšaniu alebo obmedzovaniu hospodárskej súťaže v odvetví elektronických komunikácií, a odstránia zostávajúce prekážky vo vzťahu k poskytovaniu uvedených služieb na úrovni Únie (rozsudky z 31. januára 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, bod 81; z 3. decembra 2009, Komisia/Nemecko, C-424/07, EU:C:2009:749, bod 92, a zo 7. novembra 2013, UPC Nederland, C-518/11, EU:C:2013:709, bod 50).

- 38 Podľa odseku 1 tohto článku NRO pri vykonávaní svojich regulačných úloh uvedených v rámcovej smernici, ako aj najmä v smernici o povolení, musia prijať všetky zodpovedajúce opatrenia zamerané na dosiahnutie cieľov stanovených v odsekoch 2 až 4 uvedeného článku, ktoré spočívajú v podpore hospodárskej súťaže pri poskytovaní elektronických komunikačných sietí a služieb, podpore rozvoja vnútorného trhu a podpore záujmov občanov Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. júna 2014, TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, bod 39, ako aj z 15. septembra 2016, Koninklijke KPN a i., C-28/15, EU:C:2016:692, bod 46).
- 39 Podľa článku 4 ods. 2 smernice o hospodárskej súťaži, článku 5 ods. 2 druhého pododseku a článku 7 ods. 3 smernice o povolení, ako aj článku 9 ods. 1 rámcovej smernice práva na používanie rádiových frekvencií sa majú prideliť na základe objektívnych, transparentných, nediskriminačných a primeraných kritérií. Táto posledná podmienka znamená, že tieto kritériá sú spôsobilé zaručiť uskutočnenie sledovaného cieľa a nejdú nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. apríla 2015, Komisia/Bulharsko, C-376/13, neuverejnený, EU:C:2015:266, body 65 a 84).
- 40 Ako uviedla generálna advokátka v bode 47 svojich návrhov, treba tieto kritériá dodržiavať nielen pri prvom pridelovaní rádiových frekvencií, ale aj pri každom ďalšom pridelovaní, predĺžení pridelenia alebo, ako vo veci samej, pri prechode rádiových frekvencií v kontexte digitalizácie.
- 41 Napokon z článku 5 ods. 6 smernice o povolení vyplýva, že NRO zabezpečia, aby sa najmä hromadením práv na používanie rádiových frekvencií nenarušila hospodárska súťaž.
- 42 Z uvedených ustanovení vyplýva, že NSPR je založený predovšetkým na celi účinnej a neskreslenej hospodárskej súťaže a je zameraný na jej rozvoj pri dodržiavaní najmä zásad rovnosti zaobchádzania a proporcionality.
- 43 V tomto zmysle už bolo rozhodnuté, že ustanovenia NSPR, najmä článok 9 ods. 1 rámcovej smernice, článok 5 ods. 1 smernice o povolení a článok 4 bod 1 smernice o hospodárskej súťaži, bránia vnútroštátnym opatreniam, ktoré majú za následok ustálenie štruktúry vnútroštátneho trhu a ochranu postavenia vnútroštátnych prevádzkovateľov, ktorí už na uvedenom trhu pôsobia, tým, že bránia alebo obmedzujú prístup nových prevádzkovateľov na tento trh, pokiaľ tieto opatrenia nie sú odôvodnené cieľmi všeobecného záujmu a upravené na základe objektívnych, transparentných, nediskriminačných a primeraných kritérií (pozri v tomto zmysle rozsudok z 31. januára 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, body 95 až 107).
- 44 Treba konštatovať, že by bolo tiež v rozpore s ustanoveniami NSPR, keby bola prevádzkovateľovi, ktorý na trhu už pôsobí, zachovaná alebo dokonca posilnená neoprávnená konkurenčná výhoda získaná v rozpore so zákonnými požiadavkami a cieľmi účinnej a neskreslenej hospodárskej súťaže, ktorá bráni prístupu nových prevádzkovateľov na trh alebo ho obmedzuje.
- 45 Z toho vyplýva, ako v podstate uviedla generálna advokátka v bode 70 svojich návrhov, že ustanovenia NSPR bránia zohľadneniu nezákonne prevádzkovaných analógových staníc na účely digitalizácie, pokiaľ toto zohľadnenie vedie k zachovaniu, či dokonca posilneniu neoprávnenej konkurenčnej výhody.
- 46 Po druhé na účely poskytnutia užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu, a pokiaľ by sa uvedený súd domnieval, že všetky dotknuté stanice boli prevádzkované legálne, treba pripomenúť, že zásada rovnosti zaobchádzania ako všeobecná zásada práva Únie vyžaduje, že s porovnateľnými situáciami sa nesmie zaobchádzať rozdielne a že s rôznymi situáciami sa nemá zaobchádzať rovnako, pokiaľ nie je takéto zaobchádzanie objektívne opodstatnené (pozri rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 23 a citovanú judikatúru). Porovnateľný charakter situácií treba určiť a posúdiť najmä s prihliadnutím na predmet a cieľ aktu, ktorý vytvára

predmetný rozdiel. Okrem toho treba zohľadniť zásady a ciele sledované právnou oblasťou, do ktorej patrí predmetný akt (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 26 a citovanú judikatúru).

- 47 Po prvé treba poznamenať, ako uviedla generálna advokátka v bode 53 svojich návrhov, že takí prevádzkovatelia ako spoločnosti Persidera, RAI a Mediaset, ktoré už prevádzkovali analógové stanice v Taliansku, sa na účely prechodu týchto staníc na digitálne siete pri príležitosti digitalizácie nachádzajú v podstate v porovnateľnej situácii.
- 48 Po druhé zo skutočností predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že analógové stanice prevádzkované týmito tromi prevádzkovateľmi viacerých sietí boli predmetom prechodu na digitálne siete uplatnením tzv. „spravodlivého“ kritéria prechodu uvedeného v bode 16 tohto rozsudku. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu tak vyplýva, že počet staníc prevádzkovaných každým prevádzkovateľom bol prevedený na rovnaký počet digitálnych sietí po odpočítaní jednej stanice. V dôsledku toho bola spoločnosť Persidera, ktorá prevádzkovala dve analógové stanice, pridelená jedna digitálna sieť, zatiaľ čo spoločnostiam RAI a Mediaset, ktoré prevádzkovali každá tri analógové stanice, získali každá dve digitálne siete. Inými slovami, kým totiž v prípade posledných uvedených spoločností bol pomer digitalizácie 66,67 %, keď im boli za tri analógové televízne stanice pridelené dve digitálne siete, bol pomer digitalizácie v prípade spoločnosti Persidera iba 50 %, keď za dve analógové stanice získala jednu digitálnu sieť. Uplatnenie toho istého opatrenia na zrušenie jednej analógovej stanice v rámci digitalizácie tak viedlo k rozličnému pomeru prechodu, ktorý znevýhodnil spoločnosť Persidera v porovnaní so spoločnosťami RAI a Mediaset.
- 49 Za týchto podmienok, ako uviedla generálna advokátka v bodoch 54 až 57 svojich návrhov, treba konštatovať, že také vnútroštátne ustanovenie, ako je to dotknuté vo veci samej, vytvára rozdielne zaobchádzanie medzi konkurenčnými prevádzkovateľmi nachádzajúcimi sa v porovnateľnej situácii.
- 50 Po tretie z pripomienok predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že tzv. „spravodlivé“ kritérium prechodu bolo odôvodnené potrebou zabezpečiť kontinuitu televíznej ponuky. Okrem toho rozdielne zaobchádzanie bolo zapríčinené fyzickými obmedzeniami spojenými so skutočnosťou, že technicky nie je možné rozdeliť rádiové frekvencie.
- 51 Ako uviedla generálna advokátka v bode 64 svojich návrhov, v tejto súvislosti treba konštatovať, že kontinuita televíznej ponuky prispieva k ochrane spotrebiteľa, ktorá je navyše výslovne uvedená v cieľoch vymenovaných v článku 8 ods. 4 rámcovej smernice. NRO teda môže pri prechode z existujúcich analógových staníc na digitálne siete zohľadniť cieľ spočívajúci v kontinuite televíznej ponuky, pokiaľ dohliadne na to, že tento prechod dodržiava všetky ciele uvedené v článku 8 rámcovej smernice a potrebu účinnej správy rádiových frekvencií, ako je vyžadovaná v článku 9 ods. 1 tej istej smernice.
- 52 Prechod z existujúcich analógových staníc na digitálne siete je totiž vhodný na zabezpečenie kontinuity televíznej ponuky, ktorá bola doposiaľ vysielaná pomocou analógovej technológie.
- 53 Opatrenie vedúce k prideleniu vyššieho počtu digitálnych rádiových frekvencií prevádzkovateľom, ktorí už pôsobia na trhu, než je počet, ktorý by postačoval na zabezpečenie kontinuity ich televíznej ponuky, by však išlo nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie uvedeného cieľa, a bolo by teda neprimerané.
- 54 Treba tiež spresniť, že NRO musí pri prechode z existujúcich analógových staníc na digitálne siete zohľadniť fyzické obmedzenia súvisiace so skutočnosťou, že technicky nie je možné rozdeliť dotknuté rádiové frekvencie. V takej situácii môže cieľ spočívajúci v podpore účinného používania a správy rádiových frekvencií, ako je stanovený najmä v článku 8 ods. 2 písm. d) rámcovej smernice, odôvodniť pridelenie nižšieho alebo vyššieho počtu digitálnych sietí vo vzťahu k počtu prevádzkovaných analógových staníc na účely vyhnutia sa zlomkovým výsledkom.

55 V prejednávanej veci zo skutočností predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že digitálny multiplex umožňuje vysielateľ päť až šesť staníc v rovnakej kvalite ako má analógové vysielanie, alebo vysielateľ tri digitálne stanice vo vysokom rozlíšení, teda modernejšou technológiou. Ako uviedla generálna advokátka v bode 67 svojich návrhov, a s výhradou overenia vnútroštátnym súdom, by iba jeden multiplex postačoval na to, aby prevádzkovateľom ako RAI a Mediaset umožnil zabezpečiť kontinuitu ich troch analógových staníc v porovnateľnej kvalite, a že pridelenie druhého multiplexu ide nad rámec toho, čo je na tento účel potrebné. Okrem toho, ako vyplýva z bodu 79 návrhov, zachovanie nedeliteľnosti rádiových frekvencií zrejme nepostačuje na dostatočné odôvodnenie rozdielneho zaobchádzania dotknutého vo veci samej, čo prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu.

56 So zreteľom na predchádzajúce úvahy je na položené otázky potrebné odpovedať tak, že:

- článok 9 rámcovej smernice, články 3, 5 a 7 smernice o povolení, ako aj články 2 a 4 smernice o hospodárskej súťaži sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá na účely prechodu z existujúcich analógových staníc na digitálne siete zohľadňuje nezákonne spravované analógové stanice, pokiaľ vedie k zachovaniu, či dokonca posilneniu neoprávnenej konkurenčnej výhody,
- zásada zákazu diskriminácie a zásada proporcionality sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá za použitia toho istého kritéria prechodu vedie k proporcionálne významnejšiemu zníženiu počtu pridelených digitálnych sietí vo vzťahu k počtu prevádzkovaných analógových staníc na ujmu prevádzkovateľa v porovnaní s jeho konkurentmi, ak nie je objektívne odôvodnená a primeraná svojmu cieľu. Kontinuita televíznej ponuky predstavuje legitímny cieľ, ktorým možno odôvodniť také rozdielne zaobchádzanie. Ustanovenie vedúce k prideleniu vyššieho počtu digitálnych rádiových frekvencií prevádzkovateľom, ktorí už pôsobia na trhu, než je počet, ktorý by postačoval na zabezpečenie kontinuity ich televíznej ponuky, by však išlo nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie uvedeného cieľa, a bolo by teda neprimerané.

O trovách

57 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

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

1. Článok 9 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/140/ES z 25. novembra 2009, články 3, 5 a 7 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné siete a služby (smernica o povolení), zmenenej smernicou 2009/140, ako aj články 2 a 4 smernice Komisie 2002/77/ES zo 16. septembra 2002 o hospodárskej súťaži na trhoch elektronických komunikačných sietí a služieb, sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá na účely prechodu z existujúcich analógových staníc na digitálne siete zohľadňuje nezákonne spravované analógové stanice, pokiaľ vedie k zachovaniu, či dokonca posilneniu neoprávnenej konkurenčnej výhody.
2. Zásada zákazu diskriminácie a zásada proporcionality sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá za použitia toho istého kritéria prechodu vedie k proporcionálne významnejšiemu zníženiu počtu pridelených digitálnych sietí vo vzťahu

k počtu prevádzkovaných analógových staníc na ujmu prevádzkovateľa v porovnaní s jeho konkurentmi, ak nie je objektívne odôvodnená a primeraná svojmu cieľu. Kontinuita televíznej ponuky predstavuje legitímny cieľ, ktorým možno odôvodniť také rozdielne zaobchádzanie. Ustanovenie vedúce k prideleniu vyššieho počtu digitálnych rádiových frekvencií prevádzkovateľom, ktorí už pôsobia na trhu, než je počet, ktorý by postačoval na zabezpečenie kontinuity ich televíznej ponuky, by však išlo nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie uvedeného cieľa, a bolo by teda neprimerané.

Podpisy