



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 17. januára 2023*

„Odvolanie – Zahraničné vzťahy – Dohoda o stabilizácii a pridružení medzi Európskou úniou a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu na jednej strane a Kosovom na strane druhej – Elektronické komunikácie – Nariadenie (EÚ) 2018/1971 – Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) – Článok 35 ods. 2 – Účasť regulačného orgánu Kosova v tomto orgáne – Pojmy ‚tretia krajina‘ a ‚tretí štát‘ – Právomoc Európskej komisie“

Vo veci C-632/20 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 24. novembra 2020,

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: pôvodne S. Centeno Huerta, neskôr A. Gavela Llopis, splnomocnené zástupkyne,

odvolateľ,

ďalší účastník konania:

Európska komisia, v zastúpení: F. Castillo de la Torre, M. Kellerbauer a T. Ramopoulos, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda L. Bay Larsen, predsedovia komôr A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos a M. Safjan, sudcovia M. Ilešič, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen (spravodajca), M. Gavalec, Z. Csehi a O. Spineanu-Matei,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní zo 16. júna 2022,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: španielčina.

Rozsudok

- 1 Španielske kráľovstvo sa svojím odvolaním domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie z 23. septembra 2020, Španielsko/Komisia (T-370/19, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2020:440), ktorým Všeobecný súd zamietol jeho návrh na zrušenie rozhodnutia Európskej komisie z 18. marca 2019 o účasti národného regulačného orgánu Kosova v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (Ú. v. EÚ C 115, 2019, s. 26) (ďalej len „sporné rozhodnutie“).

Právny rámec

Dohoda DSP Kosovo

- 2 Sedemnásť odôvodnenie dohody o stabilizácii a pridružení medzi Európskou úniou a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu na jednej strane a Kosovom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 71, 2016, s. 3, ďalej len „DSP Kosovo“) uvádza, že touto dohodou „nie sú dotknuté pozície k štatútu a táto dohoda je v súlade s rezolúciou [Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov] č. 1244/1999 a so stanoviskom Medzinárodného súdneho dvora k vyhláseniu nezávislosti Kosova“.

- 3 Článok 2 uvedenej dohody stanovuje:

„Žiaden výraz, formulácia alebo vymedzenie pojmu, ktoré sú použité v tejto dohode vrátane príloh a protokolov k nej, nepredstavuje uznanie Kosova ako nezávislého štátu Európskou úniou ani jednotlivými členskými štátmi, ktoré Kosovo ako nezávislý štát neuznali.“

- 4 Článok 111 tej istej dohody s názvom „Elektronické komunikačné siete a služby“ stanovuje:

„Spolupráca sa v prvom rade zameria na prioritné oblasti súvisiace s *acquis* EÚ v tejto oblasti.

Zmluvné strany predovšetkým posilnia spoluprácu v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb elektronickej komunikácie, pričom konečným cieľom bude, aby päť rokov po nadobudnutí platnosti tejto dohody Kosovo prijalo *acquis* EÚ v tomto odvetví a aby pritom venovalo osobitnú pozornosť zaisteniu a posilneniu nezávislosti príslušných regulačných orgánov.“

Nariadenie (EÚ) 2018/1971

- 5 Odôvodnenia 5, 13, 20, 22, 25, 29 a 34 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1971 z 11. decembra 2018, ktorým sa zriaďuje Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) a Agentúra na podporu orgánu BEREC (Úrad BEREC), ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2015/2120 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1211/2009 (Ú. v. EÚ L 321, 2018, s. 1), znejú takto:

„(5) [Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) a Agentúra na podporu orgánu BEREC (Úrad BEREC)] sa zriadili nariadením 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)]. Orgán BEREC nahradil [Európsku skupinu regulátorov pre elektronické komunikačné siete a služby (ERG)] a jeho účelom bolo prispievať k rozvoju, ako aj

k lepšiemu fungovaniu vnútorného trhu v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb so zámerom zabezpečiť jednotné vykonávanie regulačného rámca pre elektronické komunikácie. Orgán BEREC koná ako fórum pre spoluprácu medzi jednotlivými [národnými regulačnými orgánmi (NRO)] a medzi NRO a [Európskou] komisiou pri vykonávaní celého rozsahu ich povinností vyplývajúcich z regulačného rámca Únie. Orgán BEREC bol zriadený na to, aby poskytoval odborné znalosti a konal nezávisle a transparentne.

...

- (13) Orgán BEREC by mal poskytovať odborné znalosti a budovať dôveryhodnosť svojou nezávislosťou, kvalitou svojho poradenstva a informácií, transparentnosťou svojich postupov a pracovných metód a svojou dôslednosťou pri vykonávaní svojich úloh. Nezávislosť orgánu BEREC by nemala brániť jeho rade regulačných orgánov rokovať na základe návrhov vypracovaných pracovnými skupinami.

...

- (20) Orgán BEREC by mal byť oprávnený uzavierať pracovné dojednania s príslušnými orgánmi, úradmi, agentúrami a pracovnými skupinami Únie, s príslušnými orgánmi tretích krajín a s medzinárodnými organizáciami, ktoré by nemali vytvárať právne záväzky. Cieľom takýchto pracovných dojednaní by mohlo byť, napríklad, rozvíjať spoluprácu a vymieňať si názory v regulačných záležitostiach. Komisia by mala zabezpečiť, aby boli potrebné pracovné dojednania v súlade s politikou a prioritami Únie, a aby orgán BEREC vykonával činnosti v rámci svojho mandátu a v medziach existujúceho inštitucionálneho rámca a nebol vnímaný tak, že reprezentuje pozíciu Únie navonok alebo že zaväzuje Úniu k medzinárodným záväzkom.

...

- (22) Orgán BEREC by mal byť schopný konať v záujme Únie nezávisle od akéhokoľvek vonkajšieho zásahu vrátane politického tlaku či obchodného zasahovania. Je preto dôležité zabezpečiť, aby osoby, ktoré sú vymenované do rady regulačných orgánov, preukazovali najvyššie záruky osobnej a profesionálnej nezávislosti. Vedúci národného regulačného orgánu, člen jeho kolektívneho orgánu alebo ich náhradníci majú rovnakú úroveň osobnej a profesionálnej nezávislosti. Mali by konať nezávisle a objektívne, nemali by pri vykonávaní svojej funkcie vyhľadávať alebo prijímať inštrukcie a [mali by] byť chránení pred svojvoľným odvolaním. ...

...

- (25) V prípade potreby a v závislosti od rozdelenia úloh orgánom v každom členskom štáte by sa názory iných príslušných orgánov mali zohľadniť v príslušnej pracovnej skupine, napríklad prostredníctvom konzultácie na vnútroštátnej úrovni alebo tým, že tieto iné orgány budú prizvané na príslušné zasadnutie, na ktorom sú nevyhnutné ich odborné znalosti. V každom prípade by sa mala zachovať nezávislosť orgánu BEREC.

...

(29) Riaditeľ by mal naďalej zastupovať Úrad BEREC v právnych a administratívnych záležitostiach. Riadiaca rada by mala vymenovať riaditeľa na základe otvoreného a transparentného výberového konania s cieľom zaručiť prísne hodnotenie kandidátov a vysokú úroveň nezávislosti. ...

...

(34) V záujme ďalšieho rozšírenia jednotného vykonávania regulačného rámca pre elektronické komunikácie by rada regulačných orgánov, pracovné skupiny a riadiaca Rada mali byť otvorené účasti regulačných orgánov tretích krajín príslušných v oblasti elektronických komunikácií, pokiaľ tieto tretie krajiny na tento účel uzavreli dohody s Úniou, ako napríklad štáty [Európskeho združenia voľného obchodu (EZVO)], ktoré sú členmi [Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP)], a kandidátske krajiny.“

6 Článok 3 nariadenia 2018/1971, nazvaný „Ciele orgánu BEREC“, znie:

„1. Orgán BEREC koná v rámci rozsahu pôsobnosti nariadení [Európskeho parlamentu a Rady] (EÚ) č. 531/2012 [z 13. júna 2012 o roamingu vo verejných mobilných komunikačných sieťach v rámci Únie (Ú. v. EÚ L 172, 2012, s. 10)] a [Európskeho parlamentu a Rady] (EÚ) 2015/2120 [z 25. novembra 2015, ktorým sa ustanovujú opatrenia týkajúce sa prístupu k otvorenému internetu a ktorým sa mení smernica 2002/22/ES o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb a nariadenie (EÚ) č. 531/2012 o roamingu vo verejných mobilných komunikačných sieťach v rámci Únie (Ú. v. EÚ L 310, 2015, s. 1)] a smernice [Európskeho parlamentu a Rady] (EÚ) 2018/1972 [z 11. decembra 2018, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií (Ú. v. EÚ L 321, 2018, s. 36)].

2. Orgán BEREC plní ciele stanovené v článku 3 smernice (EÚ) 2018/1972. Cieľom orgánu BEREC je predovšetkým zabezpečiť jednotné vykonávanie regulačného rámca pre elektronické komunikácie v rozsahu pôsobnosti, ktorý sa uvádza v odseku 1 tohto článku.

3. Orgán BEREC plní svoje úlohy nezávisle, nestranne, transparentne a včas.

4. Orgán BEREC využíva odborné znalosti, ktoré majú k dispozícii [NRO].“

...“

7 Článok 4 nariadenia 2018/1971, nazvaný „Regulačné úlohy orgánu BEREC“, v odseku 4 prvom pododseku stanovuje:

„Bez toho, aby bol dotknutý súlad s príslušným právom Únie, NRO a Komisia v najväčšej možnej miere zohľadňujú každé usmernenie, stanovisko, odporúčanie, spoločnú pozíciu a najlepší postup, ktoré prijal orgán BEREC s cieľom zabezpečiť jednotné vykonávanie regulačného rámca pre elektronické komunikácie v rámci rozsahu pôsobnosti uvedenom v článku 3 ods. 1“

8 Článok 8 tohto nariadenia s názvom „Nezávislosť rady regulačných orgánov“ stanovuje:

„1. Rada regulačných orgánov pri plnení úloh, ktoré jej boli zverené, a bez toho, aby bolo dotknuté konanie jej členov v mene ich príslušných NRO, koná nezávisle a objektívne v záujme Únie, bez ohľadu na akékoľvek konkrétne národné alebo osobné záujmy.

2. Bez toho, aby bola dotknutá koordinácia uvedená v článku 3 ods. 6, členovia rady regulačných orgánov a ich náhradníci nežiadajú ani neprijímajú pokyny od žiadnej vlády, inštitúcie, osoby ani orgánu.“

9 Článok 9 uvedeného nariadenia s názvom „Funkcie rady regulačných orgánov“ stanovuje:

„Rada regulačných orgánov plní tieto funkcie:

...

i) schvaľuje spolu s riaditeľom uzavretie pracovných dojednaní s príslušnými orgánmi, úradmi, agentúrami a poradnými skupinami Únie a s príslušnými orgánmi tretích krajín a s medzinárodnými organizáciami v súlade s článkom 35;

...“

10 Článok 15 toho istého nariadenia, nazvaný „Zloženie riadiacej rady“, v odseku 3 stanovuje:

„Členovia riadiacej rady a ich náhradníci nežiadajú ani neprijímajú pokyny od žiadnej vlády, inštitúcie, osoby ani orgánu.“

11 Článok 16 nariadenia č. 2018/1971 s názvom „Administratívne funkcie riadiacej rady“ vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Riadiaca rada plní tieto administratívne funkcie:

...

m) vymenúva účtovníka podliehajúceho služobnému poriadku a podmienkam zamestnávania ostatných zamestnancov, ktorý je pri vykonávaní svojich povinností úplne nezávislý;

...“

12 Článok 20 tohto nariadenia, nazvaný „Povinnosti riaditeľa“, vo svojich odsekoch 3 a 6 stanovuje:

„3. Bez toho, aby boli dotknuté právomoci rady regulačných orgánov, riadiacej rady a Komisie, je riaditeľ pri plnení svojich povinností nezávislý a nežiada ani neprijíma pokyny od žiadnej vlády, inštitúcie, osoby ani orgánu.

...

6. Riaditeľ zodpovedá za plnenie úloh Úradu BEREC podľa usmernení rady regulačných orgánov a riadiacej rady. Riaditeľ je predovšetkým zodpovedný za:

...

m) schválenie spolu s radou regulačných orgánov uzavretia pracovných dojednaní s príslušnými orgánmi, úradmi, agentúrami a poradnými skupinami Únie a s príslušnými orgánmi tretích krajín a s medzinárodnými organizáciami v súlade s článkom 35.“

- 13 Podľa článku 35 uvedeného nariadenia s názvom „Spolupráca s orgánmi Únie, tretími krajinami a medzinárodnými organizáciami“:

„1. Pokiaľ je to potrebné na dosiahnutie cieľov stanovených v tomto nariadení a plnenie jeho úloh, orgán BEREC a Úrad BEREC môžu spolupracovať s príslušnými orgánmi, úradmi, agentúrami a poradnými skupinami Únie, s príslušnými orgánmi tretích krajín a s medzinárodnými organizáciami bez toho, aby boli dotknuté právomoci členských štátov a inštitúcií Únie.

Orgán BEREC a Úrad BEREC môžu na tento účel a s predchádzajúcim schválením Komisiou stanoviť pracovné dojednania. Uvedené dojednania nezakladajú žiadne právne záväzky.

2. Rada regulačných orgánov, pracovné skupiny a riadiaca rada sú otvorené účasti regulačných orgánov tretích krajín, ktoré zohrávajú hlavnú úlohu v oblasti elektronických komunikácií, ak uvedené tretie krajiny na tento účel uzavreli dohody s Úniou.

Podľa príslušných ustanovení uvedených dohôd sa pripravujú pracovné dojednania, v ktorých sa stanoví najmä povaha, rozsah a spôsob, akým sa regulačné orgány dotknutých tretích krajín zúčastňujú bez hlasovacieho práva na práci orgánu BEREC a Úradu BEREC, vrátane ustanovení o účasti na iniciatívach uskutočňovaných orgánom BEREC, finančných príspevkoch a zamestnancoch Úradu BEREC. Pokiaľ ide o otázky týkajúce sa zamestnancov, uvedené dojednania musia byť za každých okolností v súlade so služobným poriadkom.

3. Rada regulačných orgánov prijme ako súčasť ročného pracovného programu uvedeného v článku 21 stratégiu orgánu BEREC pre vzťahy s príslušnými orgánmi, úradmi, agentúrami a poradnými skupinami Únie, s príslušnými orgánmi tretích krajín a s medzinárodnými organizáciami v súvislosti so záležitosťami, za ktoré je orgán BEREC zodpovedný. Komisia, orgán BEREC a Úrad BEREC uzavrujú primerané pracovné dojednania s cieľom zabezpečiť, aby orgán BEREC a Úrad BEREC vykonávali činnosti v medziach svojho mandátu a existujúceho inštitucionálneho rámca.“

- 14 Článok 42 toho istého nariadenia s názvom „Vyhlásenia o konflikte záujmov“ stanovuje:

„1. Každý z členov rady regulačných orgánov a riadiacej rady, riaditeľ, vyslaní národní experti a ostatní zamestnanci, ktorí nie sú zamestnancami Úradu BEREC, urobí písomné vyhlásenie, v ktorom oznámi svoj záväzok a absenciu alebo existenciu akýchkoľvek priamych alebo nepriamych záujmov, ktoré by sa mohli považovať za záujmy ovplyvňujúce ich nezávislosť.

...

2. Členovia rady regulačných orgánov, riadiacej rady a pracovných skupín a ďalší účastníci ich zasadnutí, riaditeľ, vyslaní národní experti a ostatní zamestnanci, ktorí nie sú zamestnancami Úradu BEREC, najneskôr na začiatku každého zasadnutia presne a úplne oznámia akékoľvek záujmy, ktoré by sa mohli považovať za záujmy ovplyvňujúce ich nezávislosť v súvislosti s bodmi programu, a zdržia sa účasti na diskusii a hlasovaní o týchto bodoch.

...“

Sporné rozhodnutie

- 15 Sporné rozhodnutie po tom, čo vo svojich odôvodneniach 1 až 3 odkazuje na ustanovenia článku 17 ods. 1 ZEÚ, článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 a článku 111 DSP Kosovo, vo svojom článku 1 stanovuje:

„[NRO] Kosova, ktorý má primárnu zodpovednosť za dohľad nad každodenným fungovaním trhu v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb, sa môže zúčastňovať na činnosti rady regulačných orgánov a pracovných skupín [BEREC] a riadiacej rady Úradu BEREC.

Mandát pre účasť [NRO] Kosova sa stanovuje v prílohe.“

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 16 Okolnosti predchádzajúce sporu sú uvedené v bodoch 1 až 11 napadnutého rozsudku a pre potreby tohto konania ich možno zhrnúť takto.
- 17 V období rokov 2001 až 2015 Únia podpísala dohody o stabilizácii a pridružení so šiestimi krajinami západného Balkánu vrátane Bosny a Hercegoviny a Kosova.
- 18 Komisia vo svojom oznámení zo 6. februára 2018 Európskemu parlamentu, Rade Európskej únie, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom „Dôveryhodná perspektíva rozšírenia pre krajiny západného Balkánu a väčšia angažovanosť EÚ v tejto oblasti“ [COM(2018) 65 final] odporúčala opatrenia s cieľom rozvoja digitálnej spoločnosti a zosúladenia právnej úpravy týchto krajín s právnou úpravou Únie.
- 19 Jedno z týchto opatrení spočívalo v začlenení krajín západného Balkánu do existujúcich regulačných orgánov alebo skupín odborníkov, ako je BEREC. Z bodu 8.3.1 pracovného dokumentu Komisie z 22. júna 2018 s názvom „Opatrenia na podporu digitálnej agendy pre krajiny západného Balkánu“ [SWD(2018) 360 final] tak vyplýva, že „užší vzťah medzi NRO EÚ a krajinami západného Balkánu prispeje k priblíženiu regulačných postupov regiónu s postupmi Únie. ... Aj keď štyri zo šiestich ekonomík krajín západného Balkánu sú v súčasnosti pozorovateľmi BEREC, rada regulačných orgánov BEREC súhlasila s užšou spolupracou so všetkými šiestimi NRO regiónu. To zostáva možným v rámci revízie nariadenia [č. 1211/2009]“.
- 20 Dňa 18. marca 2019 Komisia prijala šesť rozhodnutí týkajúcich sa účasti NRO šiestich krajín západného Balkánu v BEREC. Medzi týmito šiestimi rozhodnutiami, ktorých základom je najmä článok 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971, sa nachádza sporné rozhodnutie, ktorým Komisia pripustila, aby sa NRO Kosova zúčastnil na zasadnutiach rady regulačných orgánov a pracovných skupín BEREC, ako aj riadiacej rady Úradu BEREC.

Konanie na Všeobecnom súde a napadnutý rozsudok

- 21 Návrhom doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 19. júna 2019 podalo Španielske kráľovstvo žalobu, ktorou sa domáhalo zrušenia sporného rozhodnutia.
- 22 Na podporu svojej žaloby Španielske kráľovstvo uviedlo tri žalobné dôvody založené na porušení článku 35 nariadenia 2018/1971.

- 23 Všeobecný súd napadnutým rozsudkom uvedenú žalobu zamietol v plnom rozsahu.
- 24 Vo svojom prvom žalobnom dôvode Španielske kráľovstvo tvrdilo, že sporné rozhodnutie porušuje článok 35 nariadenia 2018/1971, keďže Kosovo nie je „tretia krajina“ v zmysle tohto ustanovenia. Všeobecný súd po tom, čo v bode 28 napadnutého rozsudku uviedol, že pojem „tretia krajina“ nie je definovaný ani v nariadení 2018/1971, ani v relevantnej právnej úprave Únie, v bodoch 29 a 30 tohto rozsudku zdôraznil, že Zmluva o FEÚ používa pojmy „tretia krajina“, ako aj „tretí štát“. V tejto súvislosti Všeobecný súd pripomenul, že piata časť Zmluvy o FEÚ, nazvaná „Vonkajšia činnosť Únie“, ktorej hlava III sa týka spolupráce „s tretími krajinami“ a hlava VI vzťahov „s medzinárodnými organizáciami a tretími krajinami“, odráža skutočnosť, že medzinárodnú spoločnosť tvoria rôzne subjekty. Všeobecný súd z toho vyvodil, že ustanovenia Zmluvy o FEÚ týkajúce sa „tretích krajín“ majú za cieľ umožniť Únii uzatvárať medzinárodné dohody s územnými celkami, na ktoré sa vzťahuje flexibilná koncepcia pojmu „krajiny“, ale ktoré nie sú nevyhnutne „štátmi“ v zmysle medzinárodného práva.
- 25 V bode 35 napadnutého rozsudku Všeobecný súd konštatoval, že pojmu „tretie krajiny“ uvedenému v primárnom práve Únie, najmä v článkoch 212 a 216 až 218 ZFEÚ, nemožno dať iný výklad, ak sa ten istý pojem nachádza v texte sekundárneho práva. Z toho v bode 36 tohto rozsudku vyvodil, že pojem „tretia krajina“ v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 nie je rovnocenný pojmu „tretí štát“, ale má širší rozsah, ktorý ide nad rámec samotných suverénnych štátov, čím nie je dotknutá pozícia Únie, pokiaľ ide o postavenie Kosova ako nezávislého štátu, ktorý vo svojom postavení ako „tretia krajina“ môže disponovať aj orgánmi verejnej moci, ako je NRO Kosova.
- 26 Druhým žalobným dôvodom Španielske kráľovstvo tvrdilo, že článok 111 DSP Kosovo nepredstavuje dohodu uzatvorenú s Úniou s cieľom umožniť účasť NRO tretej krajiny na orgánoch BEREC v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971. V tejto súvislosti Všeobecný súd v bodoch 47 až 49 napadnutého rozsudku rozhodol, že boli splnené dve podmienky, ktorými toto ustanovenie podmieňuje účasť NRO tretích krajín na orgánoch BEREC, a to na jednej strane existencia „dohody“ medzi dotknutou treťou krajinou a Úniou, a na druhej strane, že k uzatvoreniu tejto dohody došlo „na tento účel“.
- 27 Pokiaľ ide najmä o túto druhú podmienku, Všeobecný súd v bode 53 napadnutého rozsudku spresnil, že je to práve účasť s obmedzenými právami uvedená v článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971, ktorá zodpovedá úzkej spolupráci uvedenej v predmetnom článku 111 DSP Kosovo, pričom sa však nerovná „integrácii“ NRO Kosova do štruktúry BEREC. Všeobecný súd preto v bode 54 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že článok 111 DSP Kosovo predstavuje dohodu „na tento účel“ v zmysle článku 35 ods. 2 tohto nariadenia.
- 28 Napokon, pokiaľ ide o tretí žalobný dôvod, podľa ktorého sporné rozhodnutie porušuje článok 35 nariadenia 2018/1971, keďže Komisia sa odchyľila od postupu stanoveného pre účasť NRO tretích krajín na BEREC, Všeobecný súd v bodoch 77 a 81 napadnutého rozsudku v podstate uviedol, že ani nariadenie 2018/1971, ani žiadna iná právna úprava Únie výslovne nepriznali Úradu BEREC ani inému orgánu právomoc stanoviť pracovné dojednania uplatniteľné na účasť NRO tretích krajín a že článok 17 ZEÚ predstavuje napriek svojej všeobecnej povahe dostatočný právny základ na prijatie napadnutého rozhodnutia. Z toho v bode 82 napadnutého rozsudku vyvodil, že Komisia mala na základe tohto ustanovenia právomoc jednostranne stanoviť v spornom rozhodnutí pracovné dojednania v zmysle článku 35 ods. 2 druhého pododseku nariadenia 2018/1971.

Návrhy účastníkov konania na Súdnom dvore

- 29 Španielske kráľovstvo vo svojom odvolaní navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok,
 - rozhodol o žalobe o neplatnosť a zrušil sporné rozhodnutie a
 - uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.
- 30 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:
- zamietol odvolanie a
 - uložil Španielskemu kráľovstvu povinnosť nahradiť trovy konania.

O odvolaní

- 31 Na podporu svojho odvolania Španielske kráľovstvo uvádza päť odvolacích dôvodov, z ktorých prvý je založený na nesprávnom právnom posúdení pri výklade pojmu „tretia krajina“ v zmysle článku 35 nariadenia 2018/1971, druhý na nesprávnom právnom posúdení pri výklade a uplatnení článku 111 DSP Kosovo v spojení s článkom 35 nariadenia 2018/1971 v rozsahu, v akom Všeobecný súd nesprávne vyložil dôsledky neexistencie postoja Únie k medzinárodnoprávnemu postaveniu Kosova, tretí na nesprávnom právnom posúdení pri výklade týchto ustanovení, keďže uvedená spolupráca nezahŕňa účasť v BEREK a v riadiacej rade Úradu BEREK, štvrtý na nesprávnom právnom posúdení, keďže napadnutý rozsudok dospel k záveru, že článok 17 ZEÚ predstavoval platný právny základ na prijatie sporného rozhodnutia, a piaty na nesprávnom právnom posúdení pri výklade článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971, keďže napadnutý rozsudok dospel k záveru, že Komisia môže jednostranne stanoviť pracovné dojednania.

O prvom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 32 Svojím prvým odvolacím dôvodom Španielske kráľovstvo tvrdí, že Všeobecný súd sa v bode 36 napadnutého rozsudku dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď konštatoval, že pojem „tretia krajina“ v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 má širší rozsah ako pojem „tretí štát“, keďže tento prvý pojem sa nevzťahuje len na nezávislé štáty. Podľa tohto členského štátu takýto výklad nie je v súlade ani s právom Únie, ani s medzinárodným právom.
- 33 Španielske kráľovstvo vytýka Všeobecnému súdu, že vychádzal výlučne z ustanovení Zmluvy o FEÚ týkajúcich sa „tretích krajín“, aby z nich bez akejkoľvek ďalšej analýzy vyvodil, že tieto ustanovenia majú jasne za cieľ poskytnúť možnosť uzatvárať medzinárodné dohody s inými subjektmi, ako sú štáty. Všeobecný súd tým totiž neidentifikoval nijaký prvok ani v primárnom práve Únie, ani v medzinárodnom práve, ktorý by mohol odlíšiť pojem „tretia krajina“ od pojmu „tretí štát“.

- 34 Podľa Španielskeho kráľovstva sú pojmy „tretia krajina“ a „tretí štát“ rovnocenné napriek tomu, že zodpovedajú inému stupňu právnej formality. Z hľadiska medzinárodného práva tak každý z pojmov „štát“ a „krajina“ evokuje odlišný rozmer toho istého subjektu a majú svoju vlastnú oblasť pôsobnosti. Pojem „krajina“ sa nepoužíva na účel odkazu na postavenie subjektu v medzinárodnom práve, ale na jeho fyzický rozmer. Tieto dva pojmy by niekedy mohli byť v závislosti od kontextu použité zameniteľným spôsobom.
- 35 Španielske kráľovstvo tvrdí, že pojem „tretie krajiny“ použitý v Zmluvách a nariadení 2018/1971 nemá širší alebo iný význam, ako je význam, ktorý má pojem „tretie štáty“. Opačný výklad by mohol zmeniť pojem „tretie krajiny“ na samostatnú kategóriu práva Únie, ktorá má iný význam ako význam prevládajúci v medzinárodnom práve, kde kľúčovými subjektmi medzinárodných vzťahov sú štáty.
- 36 Komisia odmieta túto argumentáciu ako nedôvodnú a tvrdí, že pojmy „tretia krajina“ a „tretí štát“ sú v práve Únie použité odlišným spôsobom. Únia mohla uzavrieť medzinárodné dohody s Kosovom ako „treťou krajinou“ uvedenou v článkoch 212, 216 až 218 ZFEÚ bez toho, aby jej priznala postavenie štátu.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 37 Na úvod treba uviesť, že v bodoch 28 a 29 napadnutého rozsudku Všeobecný súd na jednej strane konštatoval, že pojem „tretia krajina“ nie je nijako definovaný ani v nariadení 2018/1971, ani v právnej úprave Únie v oblasti elektronických komunikácií a že na druhej strane Zmluva o FEÚ vo svojich ustanoveniach používa pojem „tretia krajina“, ako aj pojem „tretí štát“, ale že mnohé ustanovenia, ktoré sa zaoberajú otázkami týkajúcimi sa vonkajších vzťahov, používajú skôr pojem „tretia krajina“. Všeobecný súd konkrétne uviedol, že piata časť Zmluvy o FEÚ týkajúca sa vonkajšej činnosti Únie obsahuje hlavu III týkajúcu sa spolupráce „s tretími krajinami“, ako aj hlavu VI týkajúcu sa vzťahov s „medzinárodnými organizáciami a tretími krajinami“, čo odráža skutočnosť, že medzinárodnú spoločnosť tvoria rôzne subjekty.
- 38 V tejto súvislosti sa zdá, že doslovný výklad Zmlúv, najmä piatej časti Zmluvy o FEÚ, neumožňuje určiť význam pojmu „tretia krajina“ uvedeného v článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971.
- 39 Na jednej strane sa totiž pojmy „tretia krajina“ a „tretí štát“ nachádzajú bez rozlišovania v mnohých ustanoveniach Zmlúv o EÚ a FEÚ, bez toho, aby sa zdalo, že existuje nejaké osobitné odôvodnenie na používanie jedného alebo druhého z týchto pojmov.
- 40 Na druhej strane podľa ustálenej judikatúry sa formulácia použitá v jednej z jazykových verzií ustanovenia práva Únie nemôže chápať ako jediný základ na výklad tohto ustanovenia, prípadne sa nemôže považovať za ustanovenie, ktoré má prednosť pred inými jazykovými verziami
- 41 V tejto súvislosti, ako uviedla generálna advokátka v bodoch 50 až 52 svojich návrhov, všetky jazykové verzie Zmlúv o EÚ a FEÚ nepoužívajú spoločne pojmy „tretí štát“ a „tretia krajina“. V znení týchto Zmlúv v estónskom, lotyšskom, poľskom a slovinskom jazyku sa používa najmä výraz „tretí štát“. Okrem toho, ak sú tieto dva pojmy použité v tej istej jazykovej verzii, ich používanie sa vždy nezhoduje s použitím nachádzajúcim sa v iných jazykových verziách týchto Zmlúv.

- 42 Ustanovenia práva Únie sa majú vykladať a uplatňovať jednotným spôsobom so zreteľom na verzie vyhotovené vo všetkých jazykoch Únie a v prípade rozdielu medzi týmito verziami sa má predmetné ustanovenie vykladať podľa všeobecnej štruktúry a účelu právnej úpravy, ktorej je súčasťou [pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. januára 2021, Hessischer Rundfunk, C-422/19 a C-423/19, EU:C:2021:63, bod 65, ako aj citovanú judikatúru, a zo 14. júla 2022, Taliansko a Comune di Milano/Rada (Sídlo Európskej agentúry pre lieky), C-59/18 a C-182/18, EU:C:2022:567, bod 67, ako aj citovanú judikatúru].
- 43 V prejednávanej veci Všeobecný súd v bode 30 napadnutého rozsudku konštatoval, že ustanovenia Zmluvy o FEÚ týkajúce sa „tretích krajín“ otvárajú možnosť uzatvárať medzinárodné dohody so subjektmi „inými, než sú štáty“. Na základe tohto predpokladu Všeobecný súd v bode 35 napadnutého rozsudku rozhodol, že pojmu „tretie krajiny“ použitému v primárnom práve Únie nemožno dať iný výklad, ak sa ten istý pojem nachádza v texte sekundárneho práva, akým je článok 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971. Z toho v bode 36 napadnutého rozsudku vyvodil, že rozsah pojmu „tretie krajiny“ v zmysle tohto článku 35 ods. 2 ide nad rámec samotných suverénnych štátov.
- 44 Všeobecný súd stanovil uvedený predpoklad bez toho, aby zohľadnil rozdiely medzi jazykovými verziami Zmlúv o EÚ a FEÚ, ktorých znenie neumožňuje dospieť k záveru o existencii rozdielu vo význame medzi pojmami „tretia krajina“ a „tretí štát“.
- 45 Stanovenie takéhoto rozdielu vo význame okrem toho naráža na skutočnosť uvedenú v bode 39 tohto rozsudku, že vo viacerých jazykových verziách týchto Zmlúv sa používa len pojem „tretí štát“.
- 46 To isté platí, pokiaľ ide o nariadenie 2018/1971. Ako totiž uviedla generálna advokátka v bode 63 svojich návrhov, pojem „tretia krajina“ sa nenachádza vo všetkých jazykových verziách tohto nariadenia. V jeho bulharskej, estónskej, lotyšskej, litovskej, poľskej a slovinskej jazykovej verzii sa používa len ekvivalent pojmu „tretí štát“.
- 47 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Všeobecný súd sa tak vo svojom odôvodnení dopustil nesprávneho právneho posúdenia.
- 48 Treba však pripomenúť, že ak odôvodnenie rozhodnutia Všeobecného súdu vykazuje porušenie práva Únie, ale jeho výroková časť sa napriek tomu zdá byť dôvodná z iných právnych dôvodov, takéto porušenie nemôže viesť k zrušeniu tohto rozhodnutia a treba vykonať zmenu odôvodnenia (rozsudok zo 6. októbra 2020, Bank Refah Kargaran/Rada, C-134/19 P, EU:C:2020:793, bod 50 a citovaná judikatúra).
- 49 Na účely preskúmania, či je v prejednávanej veci výrok napadnutého rozsudku dôvodný z iných právnych dôvodov, treba preskúmať, či Všeobecný súd mohol v bode 37 napadnutého rozsudku oprávnene dospieť k záveru, že Komisia neporušila článok 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971, keď považovala Kosovo za „tretiu krajinu“ v zmysle tohto ustanovenia.
- 50 V tejto súvislosti treba konštatovať, že na účely zabezpečenia potrebného účinku článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 musí byť územná jednotka nachádzajúca sa mimo Únie, ktorej Únia nepriznala postavenie nezávislého štátu, považovaná za „tretiu krajinu“ v zmysle tohto ustanovenia, zároveň však nie v rozpore s medzinárodným právom [pozri v tomto zmysle

rozsudky z 24. novembra 1992, Poulsen a Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, bod 9, a z 5. apríla 2022, Komisia/Rada (Medzinárodná námorná organizácia), C-161/20, EU:C:2022:260, bod 32].

- 51 Pokiaľ ide o Kosovo, vo svojom poradnom stanovisku z 22. júla 2010, Súlad jednostranného vyhlásenia o nezávislosti Kosova s medzinárodným právom (MSD Zbierka 2010, s. 403), Medzinárodný súdny dvor konštatoval, že prijatie vyhlásenia o nezávislosti Kosova zo 17. februára 2008 neporušilo ani všeobecné medzinárodné právo, ani rezolúciu č. 1244/1999 Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov, ani uplatniteľný ústavný rámec.
- 52 Toto stotožnenie nemôže ovplyvniť individuálne pozície členských štátov, pokiaľ ide o to, či má Kosovo postavenie nezávislého štátu požadované ich orgánmi, ako to uvádza prvá poznámka pod čiarou sporného rozhodnutia.
- 53 Z vyššie uvedených skutočností vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Španielske kráľovstvo, možno Kosovo považovať za „tretiu krajinu“ v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 bez porušenia medzinárodného práva.
- 54 Okrem toho, pokiaľ ide o integráciu „tretích krajín“ do režimu účasti upraveného v článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971, treba pripomenúť, že podľa prvého pododseku tohto ustanovenia podlieha účasť NRO takýchto krajín dvom kumulatívnym podmienkam. Prvá sa týka existencie „dohody“ uzavretej s Úniou a druhá okolnosti, že táto dohoda bola uzatvorená „na tento účel“.
- 55 Ako Všeobecný súd uviedol v bode 32 napadnutého rozsudku, Únia uzavrela viacero dohôd s Kosovom, čím uznala jeho spôsobilosť uzatvárať takéto dohody. Medzi týmito dohodami sa nachádza DSP Kosovo, ktorej článok 111 týkajúci sa elektronických komunikačných sietí a služieb stanovuje, že zavedená spolupráca sa týka najmä prioritných oblastí *acquis* Únie v tejto oblasti a že zmluvné strany túto spoluprácu posilnia, pričom konečným cieľom bude, aby päť rokov po nadobudnutí platnosti tejto dohody Kosovo prijalo uvedené *acquis* a aby pritom venovalo osobitnú pozornosť zaisteniu a posilneniu nezávislosti príslušných regulačných orgánov.
- 56 Okrem toho, ako vyplýva z bodu 49 napadnutého rozsudku, článok 111 DSP Kosovo je podobný, pokiaľ ide o jeho formuláciu a kontext, s ustanoveniami týkajúcimi sa posilnenia spolupráce v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb uvedenými v iných dohodách o stabilizácii a pridružení, ktoré Únia uzavrela s kandidátskymi krajinami západného Balkánu na pristúpenie, na základe ktorých je založená účasť NRO týchto krajín na orgánoch BEREC. Hoci odôvodnenie 34 nariadenia 2018/1971 odkazuje vo všeobecnosti na dohody uzavreté s členskými štátmi EHP/EZVO a kandidátskymi krajinami na pristúpenie, ako to uviedla generálna advokátka v bode 68 svojich návrhov, postavenie kandidátskych krajín na pristúpenie sa v uvedenom odôvodnení neuvádza na účely vylúčenia z pôsobnosti tejto spolupráce krajín, ktoré podobne ako Kosovo nepatria do týchto dvoch kategórií, ale len ako príklad ilustrujúci dohody uvedené v článku 35 ods. 2 prvom pododseku tohto nariadenia.
- 57 V dôsledku toho treba tiež vychádzať z toho, že DSP Kosovo bola uzatvorená s cieľom umožniť takúto účasť v zmysle tohto ustanovenia, keďže článok 111 tejto dohody je výslovne venovaný prijatiu *acquis* Únie a posilneniu spolupráce medzi zmluvnými stranami v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb.

- 58 Toto posúdenie nemôže spochybníť ani okolnosť zdôraznená Španielskym kráľovstvom v rámci tretieho odvolacieho dôvodu, že článok 95 Dohody o stabilizácii a pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Bývalou juhoslovanskou republikou Macedónsko na strane druhej (Ú. v. EÚ L 84, 2004, s. 13) výslovne stanovuje „spoluprácu v rámci európskych štruktúr“, čo Všeobecný súd opomenul uviesť. Španielske kráľovstvo v tejto súvislosti tvrdí, že na rozdiel od tohto článku 95 článok 111 DSP Kosovo vôbec neodkazuje na účasť v orgáne Únie, akým je BEREC.
- 59 Takýto rozdiel však nemá vplyv na okolnosť zdôraznenú v bode 56 tohto rozsudku, že článok 111 DSP Kosovo je podobný, pokiaľ ide o jeho formuláciu a jeho kontext, ustanoveniam týkajúcim sa posilnenia spolupráce v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb uvedeným v iných dohodách o stabilizácii a spolupráci, ktoré uzavrela Únia s kandidátskymi krajinami západného Balkánu na pristúpenie, na ktorých je založená účasť NRO týchto krajín v orgánoch BEREC a ktoré boli podľa odôvodnenia 34 nariadenia 2018/1971 uzavreté na „tento účel“ v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971. Preto skutočnosť, že znenie DSP Kosovo nie je totožné so znením jednej z týchto dohôd, je irelevantná.
- 60 Okrem toho článok 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971, ktorý odkazuje, pokiaľ ide o účasť orgánov tretích krajín na BEREC, na „dohody [uzavreté] s Úniou [na tento účel]“ a na „príslušné ustanovenia uvedených dohôd“, podriaďuje túto účasť existencii dohôd zakladajúcich rámec odvetvovej spolupráce medzi Úniou a týmito krajinami v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb, pričom však nevyžaduje, aby uvedené dohody výslovne stanovovali takúto účasť.
- 61 Pokiaľ ide o účel nariadenia 2018/1971, treba uviesť, že v súlade s cieľom spolupráce, ktorý sleduje, článok 35 ods. 2 tohto nariadenia otvára radu regulačných orgánov, pracovné skupiny a riadiacu radu BEREC účasti NRO tretích krajín, ktoré sú v zásade príslušné v oblasti elektronických komunikácií.
- 62 Na jednej strane z odôvodnenia 20 uvedeného nariadenia vyplýva, že BEREC by mal byť oprávnený uzavierať pracovné dojednania s príslušnými orgánmi tretích krajín s cieľom nadviazať vzťahy spolupráce a uskutočňovať výmenu názorov na regulačné otázky. Na druhej strane odôvodnenie 34 toho istého nariadenia uvádza, že cieľom účasti príslušných regulačných orgánov tretích krajín na orgánoch BEREC je rozšírenie jednotného vykonávania regulačného rámca pre elektronické komunikácie.
- 63 Cieľom článku 111 DSP Kosovo je posilniť spoluprácu v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb, aby Kosovo mohlo prijať *acquis* Únie v tejto oblasti.
- 64 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené skutočnosti sa teda Všeobecný súd nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 37 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že Komisia tým, že sa v spornom rozhodnutí v podstate domnievala, že Kosovo bolo možné považovať za „tretiu krajinu“ v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971, neporušila toto ustanovenie.
- 65 Prvý odvolací dôvod je teda potrebné zamietnuť ako nedôvodný.

O druhom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 66 Svojím druhým odvolacím dôvodom Španielske kráľovstvo tvrdí, že Všeobecný súd v bode 33 napadnutého rozsudku nesprávne vyložil dôsledky neexistencie postoja Únie k postaveniu Kosova z hľadiska medzinárodného práva, čím porušil ustanovenia článku 111 DSP Kosovo v spojení s článkom 35 nariadenia 2018/1971.
- 67 Španielske kráľovstvo tvrdí, že vzhľadom na to, že všetky členské štáty neuznávajú Kosovo ako štát, Komisia nemohla prijatím sporného rozhodnutia povoliť účasť NRO Kosova v sieti nezávislých orgánov vytvorenej medzi štátmi. Takéto rozhodnutie by znamenalo, že Únia uznáva orgán určitého územia, Kosova, vo vzťahu ku ktorému Únia nemá inú spoločnú pozíciu, než že uznáva, že ide o prípad *sui generis*, čo umožňuje každému členskému štátu určiť typ vzťahov, ktoré chce s týmto územím nadviazať. Sporné rozhodnutie tak podľa Španielskeho kráľovstva so sebou prináša zblížovanie, ktoré by sa v praxi mohlo prejaviť implicitným uznaním postavenia Kosova ako štátu, a teda uložením tohto uznania členským štátom Únie.
- 68 Komisia sa domnieva, že druhý odvolací dôvod je nový a neidentifikuje právnu normu, ktorá bola porušená Všeobecným súdom. Tento odvolací dôvod je teda neprípustný a v každom prípade bez právneho základu.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 69 Po prvé, ako bolo pripomenuté v bode 52 tohto rozsudku, sporné rozhodnutie v prvej poznámke pod čiarou výslovne uvádza, že označením Kosova v názve tohto rozhodnutia „nie sú dotknuté pozície k štatútu a označenie je v súlade s rezolúciou Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov č. 1244/1999 a so stanoviskom Medzinárodného súdneho dvora k vyhláseniu nezávislosti Kosova“. Takýto údaj bol tiež zahrnutý v odôvodnení 17 a článku 2 DSP Kosovo.
- 70 Po druhé z posúdenia uvedeného v bodoch 56 a 57 tohto rozsudku vyplýva, že vzhľadom na článok 111 DSP Kosovo je cieľom tejto dohody najmä umožniť účasť NRO Kosova na orgánoch BERIC, čo zodpovedá cieľu spolupráce s NRO tretích krajín, ktorý sleduje článok 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971. V tejto súvislosti Španielske kráľovstvo nespochybňuje zákonnosť tejto dohody a tohto nariadenia ani skutočnosť, že v Kosove existuje NRO v zmysle uvedeného nariadenia.
- 71 Z toho vyplýva, že Španielske kráľovstvo nemôže platne tvrdiť, že sporné rozhodnutie len z dôvodu, že zavádza spoluprácu s NRO Kosova tým, že vykonáva DSP Kosovo a nariadenie 2018/1971, porušuje tieto akty a znamená uznanie Kosova ako tretieho štátu.
- 72 Prijatie sporného rozhodnutia Komisiou preto nemožno vykladať tak, že znamená implicitné uznanie postavenia Kosova ako nezávislého štátu zo strany Únie.
- 73 Z toho vyplýva, že predpoklad, na ktorom je založená kritika formulovaná Španielskym kráľovstvom týkajúca sa bodu 33 napadnutého rozsudku, je nesprávny. Preto je potrebné zamietnuť tento druhý odvolací dôvod ako v každom prípade nedôvodný bez preskúmania námietky neprípustnosti vnesenej Komisiou.

O treťom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 74 Svojím tretím odvolacím dôvodom Španielske kráľovstvo tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bodoch 49 až 53 napadnutého rozsudku konštatoval, že cieľ uvedený v článku 111 DSP Kosovo, a to prijatie *acquis* Únie v oblasti elektronických komunikácií, predpokladá účasť Kosova v BEREK v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971.
- 75 V prvom rade Španielske kráľovstvo tvrdí, že účasť Kosova v orgáne Únie, akým je BEREK, je vylúčená, ak v DSP Kosovo nie je na tento účel výslovne uvedená žiadna zmienka. Na podporu tejto výhrady uvádza tvrdenia zhrnuté v bode 58 tohto rozsudku.
- 76 V druhom rade Španielske kráľovstvo tvrdí, že použitie pojmu „spolupráca“ v článku 111 DSP Kosovo nevyhnutne neznamená účasť NRO Kosova v BEREK v súlade s článkom 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971. Táto účasť je v zásade vyhradená členským štátom, pričom úlohou tohto orgánu je rozvíjať pravidlá Únie v oblasti elektronických komunikácií, ako aj prijímať stanoviská, ktoré majú vplyv na rozhodnutia vnútroštátnych orgánov a orgánov Únie. Pripustenie účasti Kosova na tomto orgáne by tejto krajine umožnilo nie prijať *acquis* Únie, ale zúčastniť sa na tvorbe odvetvových pravidiel Únie, čo by nezodpovedalo cieľu článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971.
- 77 Španielske kráľovstvo spochybňuje posúdenie Všeobecného súdu uvedené v bode 53 napadnutého rozsudku, podľa ktorého účasť zamýšľaná v článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 zodpovedá úzkej spolupráci uvedenej v článku 111 DSP Kosovo, ale nepredstavuje akúkoľvek „integráciu“ NRO Kosova do štruktúry BEREK. Toto neodôvodnené posúdenie je v rozpore s článkom 111 DSP Kosovo, ktorý nestanovuje „úzku“ spoluprácu.
- 78 V treťom rade Španielske kráľovstvo tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia pri výklade článku 35 nariadenia 2018/1971, keď konštatoval, že účasť NRO Kosova na BEREK bola možná napriek neexistencii spoločnej pozície Únie k postaveniu Kosova.
- 79 Komisia túto argumentáciu spochybňuje.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 80 Pokiaľ ide po prvé o výhradu založenú na tom, že účasť Kosova v orgáne Únie, akým je BEREK, je vylúčená, ak v DSP Kosovo nie je výslovne uvedená žiadna výslovná zmienka, na túto otázku bolo odpovedané v bodoch 59 a 60 tohto rozsudku.
- 81 Pokiaľ ide po druhé o výhradu založenú na pochybení, ktorého sa údajne dopustil Všeobecný súd v bode 53 napadnutého rozsudku, keď konštatoval, že účasť zamýšľaná v článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 zodpovedá úzkej spolupráci uvedenej v článku 111 DSP Kosovo, nemožno ju prijať.
- 82 V tejto súvislosti treba uviesť, že článok 35 nariadenia 2018/1971 upravuje rôzne stupne a formy spolupráce. Odsek 1 tohto ustanovenia tak stanovuje pre BEREK a Úrad BEREK možnosť stanoviť, s výhradou predchádzajúceho schválenia Komisie, pracovné dojednania, najmä s príslušnými orgánmi tretích štátov, pričom sa spresňuje, že tieto dojednania nezakladajú žiadne

právne záväzky. Táto forma spolupráce je teda menej „úzka“ ako účasť NRO tretích krajín v BEREC citovaná v odseku 2 uvedeného ustanovenia, ktorá prispieva, ako to vyplýva z bodu 63 tohto rozsudku, k spolupráci uvedenej v článku 111 DSP Kosovo, ktorá má najmä zaistiť a posilniť nezávislosť zúčastnených regulačných orgánov.

- 83 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Španielske kráľovstvo, však táto posledná uvedená forma spolupráce medzi Úniou a Kosovom neumožňuje považovať účasť NRO tejto tretej krajiny na orgánoch BEREC za integráciu tohto NRO do tohto orgánu Únie.
- 84 Ako totiž uviedla generálna advokátka v bodoch 97 a 98 svojich návrhov, ak sa zástupcovia NRO Kosova zúčastňujú na práci rady regulačných orgánov, pracovných skupín a riadiacej rady BEREC, vyjadrujú svoje stanovisko úplne nezávisle a transparentne v súlade s odôvodneniami 5 a 13, článkom 3 ods. 3, článkom 8 ods. 2 a článkom 15 ods. 3 nariadenia 2018/1971. Okrem toho vplyv zástupcov NRO tretích krajín v rámci BEREC je obmedzený článkom 35 ods. 2 druhým pododsekom nariadenia 2018/1971, keďže možnosť priznať im hlasovacie právo je týmto ustanovením výslovne vylúčená.
- 85 Navyše na rozdiel od toho, čo tvrdí Španielske kráľovstvo, účasť NRO Kosova v BEREC neumožňuje Kosovu zúčastňovať sa na vypracovaní odvetvovej právnej úpravy Únie v oblasti elektronických komunikácií. Hoci podľa článku 4 ods. 4 nariadenia 2018/1971 NRO a Komisia „v najväčšej možnej miere zohľadňujú každé usmernenie, stanovisko, odporúčanie, spoločnú pozíciu a najlepší postup, ktoré prijal orgán BEREC“, tieto akty nemajú právne záväznú povahu a nespádajú do rámca postupu vypracovania právnej úpravy Únie v oblasti elektronických komunikácií. Jedinou úlohou BEREC je hrať úlohu fóra pre spoluprácu medzi NRO a medzi NRO a Komisiou, ktorej cieľom je zabezpečiť jednotné uplatňovanie regulačného rámca v tejto oblasti, ako vyplýva z článku 3 ods. 2 nariadenia 2018/1971 v spojení s odôvodnením 5 tohto nariadenia.
- 86 Pokiaľ ide napokon po tretie o výhradu založenú na porušení článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 z dôvodu neexistencie spoločného postoja Únie k postaveniu Kosova, táto výhrada musí byť zamietnutá z rovnakých dôvodov, ako sú dôvody uvedené v bodoch 69 až 73 tohto rozsudku.
- 87 Z toho vyplýva, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bodoch 53 a 54 napadnutého rozsudku rozhodol, že spolupráca vyplývajúca z článku 111 DSP Kosovo zodpovedá podmienkam spolupráce zamýšľanej v článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971, a teda že článok 111 DSP Kosovo predstavuje dohodu „na tento účel“ v zmysle článku 35 ods. 2 tohto nariadenia.
- 88 Tretí odvolací dôvod treba teda zamietnuť v celom rozsahu ako nedôvodný.

O prvej časti štvrtého odvolacieho dôvodu

Argumentácia účastníkov konania

- 89 Štvrtý odvolací dôvod sa v podstate skladá z dvoch častí. Prostredníctvom druhej časti Španielske kráľovstvo spochybňuje právomoc Komisie prijať sporné rozhodnutie. Táto druhá časť bude preskúmaná spoločne s piatym odvolacím dôvodom, s ktorým sa prekrýva.

- 90 Prvou časťou Španielske kráľovstvo tvrdí, že článok 111 DSP Kosovo nepredstavuje dostatočný právny základ na prijatie sporného rozhodnutia. Spochybňuje posúdenie Všeobecného súdu v bode 72 napadnutého rozsudku, podľa ktorého účasť NRO tretej krajiny na BEREC nevyžaduje osobitné povolenie vydané v rámci medzinárodnej dohody.
- 91 Španielske kráľovstvo v tejto súvislosti tvrdí, že DSP Kosovo je veľmi všeobecnou dohodou, ktorá nestanovuje začlenenie alebo účasť Kosova na štruktúrach Únie v akejkoľvek oblasti vrátane oblasti telekomunikácií. Pripomína, že článok 111 DSP Kosovo neodkazuje na účasť tejto krajiny na orgáne Únie, ale na spoluprácu medzi zmluvnými stranami tejto dohody.
- 92 Komisia sa domnieva, že táto argumentácia je nedôvodná.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 93 Z dôvodov uvedených v bodoch 56 až 64, ako aj v bodoch 80 až 87 tohto rozsudku vyplýva, že článok 111 DSP Kosovo predstavuje dohodu „na tento účel“ v zmysle článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 a že tým článok 111 DSP Kosovo predstavuje dostatočný právny základ pre účasť NRO Kosova na práci BEREC a Úrade BEREC.
- 94 Konkrétne na to, aby takáto dohoda predstavovala takýto dostatočný právny základ, nemusí nevyhnutne obsahovať podrobné ustanovenia týkajúce sa účasti v BEREC v zmysle článku 35 ods. 2 tohto nariadenia. Skutočnosť, že niektoré dohody o pridružení s kandidátskymi krajinami na prístupenie alebo niektoré rozhodnutia týkajúce sa účasti NRO členských štátov EZVO obsahujú podrobnejšie ustanovenia, ako sú ustanovenia článku 111 DSP Kosovo, je v tejto súvislosti irelevantná.
- 95 Prvú časť štvrtého odvolacieho dôvodu tak treba zamietnuť ako nedôvodnú.

O druhej časti štvrtého odvolacieho dôvodu a o piatom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 96 Druhou časťou štvrtého odvolacieho dôvodu Španielske kráľovstvo spochybňuje právomoc Komisie prijať sporné rozhodnutie. Účasť Kosova v BEREC nemožno stanoviť rozhodnutím založeným len na článku 17 ZEÚ, keďže na jednej strane DSP Kosovo túto možnosť neupravuje a na druhej strane Únia nemá spoločný postoj týkajúci sa postavenia Kosova. Španielske kráľovstvo spochybňuje posúdenie Všeobecného súdu v bode 77 napadnutého rozsudku, podľa ktorého vzhľadom na to, že nariadenie 2018/1971 výslovne nepriznalo BEREC právomoc stanoviť pracovné dojednania uplatniteľné na účasť NRO tretích krajín, najmä NRO Kosova, táto právomoc patrí Komisii v súlade s článkom 17 ZEÚ.
- 97 Okrem toho Španielske kráľovstvo uvádza, že účasť Kosova v BEREC nerešpektuje právomoci Rady Európskej únie a článok 16 ZEÚ v spojení s článkom 21 ods. 3 ZEÚ. Prináleží Rade, aby posúdila, či je účasť NRO Kosova v BEREC v záujme Únie, a zladila existujúce záujmy.
- 98 V tejto súvislosti Španielske kráľovstvo pripomína, že voľba právneho základu má osobitný význam, keďže umožňuje zachovať právomoci každej inštitúcie [rozsudok z 25. októbra 2017, Komisia/Rada (WRC-15), C-687/15, EU:C:2017:803, body 49 a 50], a že uzavretie medzinárodnej

dohody si vyžaduje vyhodnotenie záujmov Únie v rámci vzťahov s dotknutou treťou krajinou a zváženie rôznych záujmov týkajúcich sa týchto vzťahov (rozsudok z 28. júla 2016, Rada/Komisia, C-660/13, EU:C:2016:616, bod 39).

- 99 Svojím piatym odvolacím dôvodom Španielske kráľovstvo tvrdí, že Všeobecný súd v bodoch 76 a 77 napadnutého rozsudku nesprávne vyložil článok 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971, keď rozhodol, že Úrad BEREC je decentralizovanou agentúrou Únie a že Komisia musí na základe svojich výkonných funkcií a právomocí vonkajšieho zastupovania prevziať všetky právomoci, ktoré neboli výslovne delegované na túto agentúru, najmä prijatie pracovných dojednaní upravených v tomto ustanovení.
- 100 Španielske kráľovstvo tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne posúdil povahu a funkcie BEREC, ako to potvrdzuje skutočnosť, že body 76 a 77 napadnutého rozsudku neodkazujú na BEREC, ktorého najvyšším rozhodovacím orgánom je rada regulačných orgánov, ktorá nemá právnu subjektivitu, a ktorý nie je decentralizovanou agentúrou, ale na Úrad BEREC, orgán, ktorého úlohou je poskytovať BEREC administratívnu podporu.
- 101 Španielske kráľovstvo uvádza, že osobitné postavenie BEREC vyplýva z povinnosti nezávislosti regulátorov, z ktorých sa skladá. Táto povinnosť v spojení so skutočnosťou, že BEREC nie je decentralizovanou agentúrou, má podľa jeho názoru za následok, že BEREC má širšie právomoci, ako sú právomoci agentúr Únie.
- 102 V dôsledku toho sa Komisia musí obmedziť na zásah v prípadoch výslovne stanovených nariadením 2018/1971, ako to vyplýva z doslovného, kontextuálneho a teleologického výkladu článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971. Patrí teda do právomoci BEREC a nie Komisie prijímať pracovné dojednania.
- 103 Komisia túto argumentáciu spochybňuje. Druhá časť štvrtého odvolacieho dôvodu je podľa nej čiastočne zjavne neprípustná, pretože argumentácia týkajúca sa právomoci Rady prijať sporné rozhodnutie založená na článku 16 ZEÚ nebola predložená v prvostupňovom konaní. Navyše druhá časť štvrtého odvolacieho dôvodu je nedôvodná.
- 104 Pokiaľ ide o piaty odvolací dôvod, Komisia tvrdí, že zo znenia článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 vyplýva, že tento článok neurčuje orgán príslušný na prijatie pracovných dojednaní.
- 105 Právomoci, ktoré neboli výslovne delegované na agentúru Únie v rámci legislatívneho aktu, zostávajú v právomoci Komisie. Tento výklad potvrdzuje skutočnosť, že článok 35 ods. 1 nariadenia 2018/1971 výslovne deleguje právomoc stanoviť „pracovné dojednania“, avšak s výhradou „predchádzajúceho schválenia Komisiou“, na BEREC a Úrad BEREC. Navyše zo systematickej analýzy tohto nariadenia vyplýva, že predchádzajúci súhlas Komisie je nevyhnutný na spoluprácu na základe článku 35 ods. 1 uvedeného nariadenia, ale nie je uvedený v jeho článku 35 ods. 2 z dôvodu, že podmienky spolupráce na základe tohto posledného uvedeného ustanovenia definuje Komisia.
- 106 Okrem toho nezávislosť priznaná BEREC v rámci jeho funkcií nebráni tomu, aby boli Komisii priznané osobitné právomoci, pokiaľ ide o vzťahy s tretími krajinami.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 107 Na úvod treba konštatovať, že tvrdenia Španielskeho kráľovstva týkajúce sa druhej časti štvrtého odvolacieho dôvodu sa v podstate týkajú údajného nesprávneho právneho posúdenia, ktorého sa dopustil Všeobecný súd, keď rozhodol, že článok 17 ZEÚ predstavuje platný právny základ na prijatie sporného rozhodnutia. V dôsledku toho, hoci je pravda, že Španielske kráľovstvo sa neodvolávalo na právomoc Rady na prvom stupni, nič to nemení na tom, že argumentácia rozvinutá v rámci druhej časti štvrtého odvolacieho dôvodu týkajúcej sa článku 16 ZEÚ je zameraná na kritiku dôvodov uvedených v bodoch 74 až 82 napadnutého rozsudku, pokiaľ ide o právomoc, ktorú Komisia vyvodzuje z článku 17 ZEÚ. Táto argumentácia teda súvisí s argumentáciou, ktorú Španielske kráľovstvo založilo na tomto poslednom uvedenom ustanovení vo svojej žalobe na prvom stupni, a teda je prípustná, pretože nemení predmet sporu pred Všeobecným súdom.
- 108 Pokiaľ ide o vec samu, treba pripomenúť, že článok 35 ods. 2 druhý pododsek nariadenia 2018/1971 stanovuje, že „podľa príslušných ustanovení [dohôd medzi Úniou a tretími krajinami uvedenými v prvom pododseku] sa pripravujú pracovné dojednania, v ktorých sa stanoví najmä povaha, rozsah a spôsob [tejto účasti]..., vrátane ustanovení o účasti na iniciatívach uskutočňovaných orgánom BEREC, finančných príspevkoch a zamestnancoch Úradu BEREC“.
- 109 V tejto súvislosti sa Všeobecný súd po prvé nedopustil nesprávneho posúdenia, keď v bode 70 napadnutého rozsudku zamietol argumentáciu Španielskeho kráľovstva, podľa ktorej zo znenia článku 35 ods. 2 druhého pododseku nariadenia 2018/1971 vyplýva, že podmienky stanovenia týchto „pracovných dojednaní“ by mali určiť len dohody stanovujúce účasť v BEREC. Na jednej strane by bol takýto výklad ťažko zlučiteľný s potrebným účinkom tohto ustanovenia, ktorého cieľom je práve stanoviť prijatie uvedených pracovných dojednaní. Na druhej strane, ako vyplýva z bodu 60 tohto rozsudku, slovné spojenie „príslušné ustanovenia dohôd“, ktorému predchádza výraz „podľa“, znamená, že prijatie „pracovných dojednaní“ musí byť v súlade s ustanoveniami dohôd, ktoré zavádzajú rámec odvetvovej spolupráce medzi Úniou a treťou krajinou, a najmä s ich konečným cieľom, ktorým je v prípade článku 111 DSP Kosovo prijatie *acquis* Únie v odvetví elektronických komunikácií zo strany Kosova.
- 110 Vzhľadom na to skutočnosť, že DSP Kosovo neobsahuje ustanovenia na uzatvorenie pracovných dojednaní podľa článku 35 ods. 2 druhého pododseku nariadenia 2018/1971, nemôže spochybníť, ako tvrdí Španielske kráľovstvo, úvahu, podľa ktorej článok 111 DSP Kosovo predstavuje dostatočný právny základ na umožnenie účasti NRO Kosova na práci BEREC a Úradu BEREC, ako to vyplýva z bodov 56 až 64 a 80 až 87 tohto rozsudku.
- 111 Po druhé treba uviesť, že hoci článok 35 ods. 2 druhý pododsek nariadenia 2018/1971 stanovuje vypracovanie „pracovných dojednaní“ na zavedenie účasti NRO tretích krajín na práci BEREC a Úradu BEREC, toto ustanovenie nespresňuje postup prijímania takýchto dojednaní.
- 112 V tejto súvislosti, ako uviedla generálna advokátka v bode 122 svojich návrhov, sporné rozhodnutie nemohlo byť prijaté na základe článku 17 ZEÚ na základe výkonných funkcií a právomocí vonkajšieho zastupovania Komisie. Pokiaľ totiž ide na jednej strane o výkonné funkcie, článok 290 ods. 1 a článok 291 ods. 2 ZFEÚ vyžadujú výslovné delegovanie právomoci Komisii, ktoré v tomto prípade chýba. Pokiaľ ide na druhej strane o funkcie vonkajšieho zastupovania Únie, stačí konštatovať, že vypracovanie „pracovných dojednaní“ na vykonávanie účasti NRO tretích krajín na práci BEREC a Úradu BEREC v zmysle článku 35 ods. 2 druhého pododseku nariadenia 2018/1971 nemožno považovať za akt vonkajšieho zastupovania Únie.

Z tohto ustanovenia totiž vyplýva, že takéto pracovné dojednania nemajú za cieľ toto vonkajšie zastupovanie ako také, ale spresniť najmä povahu, rozsah a podmienky účasti regulačných orgánov tretích krajín, ktoré na tento účel uzatvorili dohody s Úniou, na práci týchto orgánov Únie.

- 113 Navyše z článku 9 písm. i) a článku 20 ods. 6 písm. m) nariadenia 2018/1971 v spojení s odôvodnením 20 tohto nariadenia vyplýva, že toto nariadenie určuje, ktoré subjekty môžu vypracovať pracovné dohody uvedené v jeho článku 35 ods. 2 Na jednej strane totiž odôvodnenie 20 uvedeného nariadenia stanovuje, že BEREC by mal byť oprávnený uzatvárať pracovné dojednania, a to najmä s príslušnými orgánmi tretích krajín. Na druhej strane článok 9 písm. i) a článok 20 ods. 6 písm. m) toho istého nariadenia spresňujú, že rada regulačných orgánov a riaditeľ Úradu BEREC spoločne povoľujú uzatvorenie pracovných dojednaní najmä s týmito orgánmi v súlade s článkom 35 nariadenia 2018/1971.
- 114 Okrem toho z týchto ustanovení vyplýva, že Komisia je v rámci prijímania pracovných dojednaní vyzvaná, aby vykonávala kontrolnú právomoc. V tejto súvislosti odôvodnenie 20 tohto nariadenia uvádza, že Komisia „by mala zabezpečiť, aby boli potrebné pracovné dojednania v súlade s politikou a prioritami Únie, a aby orgán BEREC vykonával činnosti v rámci svojho mandátu a v medziach existujúceho inštitucionálneho rámca“.
- 115 Okrem toho, pokiaľ ide konkrétne o spoluprácu s tretími krajinami, článok 35 ods. 1 nariadenia 2018/1971 stanovuje, že BEREC a Úrad BEREC s predchádzajúcim schválením Komisiou stanovujú pracovné dojednania.
- 116 Na rozdiel od toho, čo Všeobecný súd konštatoval v bodoch 77 a 78 napadnutého rozsudku, skutočnosť, že článok 35 ods. 2 tohto nariadenia neobsahuje takéto spresnenie, však vzhľadom na ustanovenia uvedeného nariadenia neznamená, že právomoc stanoviť pracovné dojednania uplatniteľné na účasť NRO tretích krajín, najmä NRO Kosova, patrí Komisii.
- 117 Ako totiž uviedla generálna advokátka v bodoch 130 až 132 svojich návrhov, skutočnosť, že len článok 35 ods. 1 nariadenia 2018/1971 výslovne priznáva BEREC a Úradu BEREC právomoc s predchádzajúcim schválením Komisiou stanoviť pracovné dojednania, neznamená, že tieto právomoci sú v rámci článku 35 ods. 2 tohto nariadenia rozdelené inak, pokiaľ ide o osobitný prípad spolupráce s tretími krajinami vo forme účasti NRO príslušných krajín v rade regulačných orgánov a pracovných skupinách, ako aj v riadiacej rade BEREC a Úradu BEREC. Naopak pravidlo stanovené v článku 35 ods. 1 uvedeného nariadenia, podľa ktorého BEREC a Úrad BEREC môžu uzatvárať pracovné dojednania s predchádzajúcim schválením Komisiou, treba vykladať ako všeobecné pravidlo, ktoré sa uplatňuje aj v osobitnom rámci článku 35 ods. 2 toho istého nariadenia, keďže tento článok nestanovuje výnimku zo zásady uvedenej v článku 35 ods. 1 nariadenia 2018/1971.
- 118 Ako uviedla generálna advokátka v bode 133 svojich návrhov, okolnosť, že účasť na práci BEREC a Úradu BEREC stanovená v článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 predstavuje užšiu formu spolupráce s NRO tretích krajín, než je forma stanovená na základe článku 35 ods. 1 tohto nariadenia, nemôže spochybníť tieto posúdenia. Účasť NRO tretích krajín na BEREC totiž už bola potvrdená dohodou uzatvorenou na tento účel uvedenou v článku 35 ods. 2 toho istého nariadenia, teda v prejednávanej veci článkom 111 DSP Kosovo.

- 119 Tento výklad je v súlade so systémom stanoveným nariadením 2018/1971. Podľa článku 3 ods. 3 a článku 8 ods. 1 tohto nariadenia v spojení s jeho odôvodneniami 5 a 13 totiž BEREC má poskytovať odborné znalosti a konať úplne nezávisle. Podľa odôvodnenia 22 uvedeného nariadenia by BEREC mal byť schopný konať v záujme Únie nezávisle od akéhokoľvek vonkajšieho zásahu vrátane politického tlaku či obchodného zasahovania. Rovnako, ako vyplýva z odôvodnenia 32 toho istého nariadenia, Úrad BEREC by mal mať vlastný rozpočet na zabezpečenie jeho nezávislosti a nestrannosti. V tomto kontexte sa požiadavky nezávislosti vyžadujú aj od osôb zasadajúcich v BEREC, najmä od členov rady regulačných orgánov, ako sú členovia riadiacej rady, ako aj riaditeľa Úradu BEREC v súlade s článkom 8 ods. 2, článkom 16 ods. 1 písm. m), článkom 20 ods. 3 a článkom 42 nariadenia 2018/1971 v spojení s jeho odôvodneniami 22, 25 a 29.
- 120 Skutočnosť, že by Komisia mohla jednostranne rozhodovať o určitých pracovných dojednaniach na účel účasti na práci BEREC a Úradu BEREC bez ich súhlasu, by však nebola zlučiteľná s nezávislosťou BEREC a prekračovala by funkciu dohľadu, ktorá je Komisii v tomto rámci pridelená tým istým nariadením.
- 121 V dôsledku toho Všeobecný súd tým, že v bode 77 napadnutého rozsudku rozhodol, že vzhľadom na to, že nariadenie 2018/1971 výslovne nezverilo Úradu BEREC ani inému orgánu právomoc stanoviť pracovné dojednania uplatniteľné na účasť NRO tretích krajín, najmä NRO Kosova, táto právomoc patrí Komisii, porušil tak rozdelenie právomocí medzi na jednej strane Komisiu a na druhej strane BEREC a Úrad BEREC, ako aj pravidlá zaručujúce nezávislosť BEREC stanovené nariadením 2018/1971.
- 122 Napokon cieľ posilniť spoluprácu s NRO tretích krajín v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb sledovaný najmä článkom 35 nariadenia 2018/1971, ktorý vyžaduje zosúladenie s týmito tretími krajinami, potvrdzuje záver, podľa ktorého Komisia nemôže jednostranne prijať rozhodnutie stanovujúce pracovné dojednania uplatniteľné na účasť uvedených NRO tretích krajín, na rozdiel od toho, čo Všeobecný súd konštatoval v bode 82 napadnutého rozsudku.
- 123 S výhradou predchádzajúceho súhlasu Komisie by totiž takéto dojednania mali byť dohodnuté medzi BEREC a Úradom BEREC na jednej strane a príslušnými orgánmi týchto tretích krajín na strane druhej a spoločne povolené, ako to vyplýva z článku 9 písm. i) a článku 20 ods. 6 písm. m) nariadenia 2018/1971, Radou regulačných orgánov a riaditeľom Úradu BEREC. Komisia preto nemôže mať právomoc jednostranne uzatvárať dojednania takejto povahy.
- 124 Z toho vyplýva, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bodoch 77 a 82 napadnutého rozsudku konštatoval, že právomoc stanoviť pracovné dojednania uplatniteľné na účasť NRO tretích krajín na BEREC v zmysle článku 35 ods. 2 druhého pododseku nariadenia 2018/1971, prináleží jednostranne Komisii na základe článku 17 ZEÚ.
- 125 Vzhľadom na úvahy, ktoré vyplývajú z bodu 123 tohto rozsudku, však treba zamietnuť argumentáciu Španielskeho kráľovstva, podľa ktorej právomoc rozhodnúť o účasti NRO Kosova v BEREC prislúcha Rade, s výhradou súhlasu Komisie.
- 126 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba zamietnuť druhú časť štvrtého odvolacieho dôvodu ako nedôvodnú. Piatemu odvolaciemu dôvodu treba naopak vyhovieť a v dôsledku toho zrušiť napadnutý rozsudok.

O žalobe na Všeobecnom súde

- 127 V súlade s článkom 61 prvým odsekom druhou vetou Štatútu Súdneho dvora Európskej únie môže Súdny dvor v prípade zrušenia rozhodnutia Všeobecného súdu sám vydať konečný rozsudok, ak to stav konania dovoľuje.
- 128 V tomto prípade je to tak.
- 129 Ako bolo uvedené v bode 22 tohto rozsudku, Španielske kráľovstvo uviedlo na podporu svojej žaloby v prvostupňovom konaní tri žalobné dôvody.
- 130 V rámci tretieho žalobného dôvodu Španielske kráľovstvo v prvostupňovom konaní uplatňovalo, že sporné rozhodnutie porušuje článok 35 nariadenia 2018/1971 v rozsahu, v akom sa Komisia odchyľila od postupu stanoveného uvedeným ustanovením pre účasť NRO tretích krajín na BEREC.
- 131 Z dôvodov uvedených v bodoch 112 až 124 tohto rozsudku Komisia nemala právomoc prijať sporné rozhodnutie. Tomuto tretiemu žalobnému dôvodu preto treba vyhovieť bez toho, aby bolo potrebné preskúmať ostatné žalobné dôvody uvádzané v prvostupňovom konaní.
- 132 Vzhľadom na už vyššie uvedené treba vyhovieť návrhom Španielskeho kráľovstva a zrušiť sporné rozhodnutie.

O zachovaní účinkov sporného rozhodnutia

- 133 Treba pripomenúť, že podľa článku 264 druhého odseku ZFEÚ môže Súdny dvor, ak to považuje za potrebné, uviesť, ktoré účinky aktu vyhláseného za neplatný sa musia považovať za konečné.
- 134 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že vzhľadom na dôvody súvisiace s právnou istotou možno účinky takéhoto aktu zachovať najmä v prípade, keby okamžité účinky jeho zrušenia mali závažné negatívne následky na dotknuté osoby a keď zákonnosť napadnutého aktu nie je napadnutá z dôvodov jeho cieľa alebo obsahu, ale z dôvodov nedostatku právomoci jeho autora alebo pre porušenie základných formálnych náležitostí (rozsudok z 15. júla 2021, Komisia/Landesbank Baden-Württemberg a SRB, C-584/20 P a C-621/20 P, EU:C:2021:601, bod 175 a citovaná judikatúra).
- 135 V prejednávanej veci bolo sporné rozhodnutie zrušené z dôvodov nedostatku právomoci jeho autora, teda Komisie.
- 136 Z dôvodu potreby dojednaní týkajúcich sa najmä finančných príspevkov a zamestnancov Úradu BEREC, NRO tretích krajín uvedených v článku 35 ods. 2 druhom pododseku nariadenia 2018/1971 by zrušenie sporného rozhodnutia mohlo ohroziť účasť NRO Kosova v BEREC, ak by nebolo spojené so zachovaním jeho účinkov až do jeho nahradenia novým aktom.
- 137 Za týchto okolností treba zachovať účinky sporného rozhodnutia, kým v primeranej lehote, ktorá nemôže presiahnuť šesť mesiacov odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku, nenadobudnú účinnosť prípadné nové pracovné dojednania uzavreté na základe článku 35 ods. 2 nariadenia 2018/1971 medzi BEREC, Úradom BEREC a NRO Kosova.

O trovách

- 138 Podľa článku 184 ods. 2 rokovacieho poriadku, ak je odvolanie dôvodné a Súdny dvor sám rozhodne s konečnou platnosťou o veci, rozhodne aj o trovách konania.
- 139 Podľa článku 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku uplatniteľného na konanie o odvolaní na základe článku 184 ods. 1 uvedeného rokovacieho poriadku, účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 140 V prejednávanej veci, keďže Španielske kráľovstvo navrhlo uložiť Komisii povinnosť nahradiť trovy konania a Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať Komisiu na náhradu trov konania súvisiacich s týmto odvolaním, ako aj s prvostupňovým konaním.

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

- 1. Rozsudok Všeobecného súdu z 23. septembra 2020, Španielsko/Komisia (T-370/19, EU:T:2020:440), sa zrušuje.**
- 2. Rozhodnutie Komisie z 18. marca 2019 o účasti národného regulačného orgánu Kosova v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie sa zrušuje.**
- 3. Účinky rozhodnutia Komisie z 18. marca 2019 o účasti národného regulačného orgánu Kosova v Orgáne európskych regulátorov pre elektronické komunikácie zostávajú zachované, kým v primeranej lehote, ktorá nemôže presiahnuť šesť mesiacov odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku, nenadobudnú účinnosť prípadné nové pracovné dojednania uzavreté na základe článku 35 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1971 z 11. decembra 2018, ktorým sa zriaďuje Orgán európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC) a Agentúra na podporu orgánu BEREC (Úrad BEREC), ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2015/2120 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1211/2009, medzi Orgánom európskych regulátorov pre elektronické komunikácie (BEREC), Agentúrou na podporu orgánu BEREC (Úradom BEREC) a národným regulačným orgánom Kosova.**
- 4. Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Španielskemu kráľovstvu v tomto konaní, ako aj v konaní pred Všeobecným súdom.**

Podpisy