

Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. března 1991, Francouzská republika proti Komisi Evropských společenství, věc C-202/88, Recueil 1991, s. I-1223*

Klíčová slova:

Hospodářská soutěž na trhu s telekomunikačními koncovými zařízeními

Předmět:

Částečné zrušení směrnice Komise 88/301/EHS ze dne 16. května 1988 o hospodářské soutěži na trhu s telekomunikačními koncovými zařízeními

Skutkové okolnosti:

ZPRÁVA K JEDNÁNÍ předložená ve věci C-202/88

I – Skutkový stav a řízení

1. Dne 16. května 1988 přijala Komise směrnicí 88/301/EHS o hospodářské soutěži na trhu s telekomunikačními koncovými zařízeními (Úř. věst. L 131, s. 73, dále jen „směrnice“). Hlavní obsah směrnice, přijaté zejména na základě čl. 90 odst. 3 Smlouvy, lze shrnout následujícím způsobem.
2. Článek 2 ukládá členským státům, které udělily podnikům zvláštní nebo výlučná práva na dovoz telekomunikačních koncových zařízení, jejich uvádění na trh, připojování a uvádění do provozu a/nebo údržbu, povinnost tato práva zrušit a uvědomit Komisi o přijatých opatřeních a návrzích předložených za tímto účelem.
3. Podle článku 3 mají členské státy povinnost zajistit, aby měly hospodářské subjekty právo připojovat koncová zařízení, uvádět je do provozu a provádět jejich údržbu. Ve smyslu článku 1 směrnice se „koncovým zařízením“ rozumí zařízení přímo nebo nepřímo připojené ke koncovému bodu veřejné telekomunikační sítě, které může vysílat, zpracovávat nebo přijímat informace.
4. Podle článku 4 směrnice mají členské státy povinnost zajistit, aby uživatelé měli přístup k novým koncovým bodům veřejné sítě, aby technické parametry těchto bodů byly zveřejněny nejpozději do 31. prosince 1988 a aby stávající koncové body veřejné sítě byly zpřístupněny v přiměřené době každému uživateli, který o to požádá.
5. Článek 5 stanoví, že členské státy sdělí Komisi seznam všech stávajících technických specifikací a postupů pro schválení typu koncových zařízení a že zajistí jejich zveřejnění, pokud nebyly dosud zveřejněny.
6. Podle článku 6 směrnice „členské státy zajistí, aby od 1. července 1989 byl odpovědností za vypracování specifikací uvedených v článku 5, sledování jejich používání a udělování schválení typu pověřen orgán nezávislý na veřejných nebo soukromých podnicích, které nabízejí zboží nebo služby v telekomunikačním odvětví“.

* Jednací jazyk: francouzština

7. Článek 7 ukládá členským státům povinnost přijmout nezbytná opatření, která umožní vypovědět ve lhůtě do jednoho roku smlouvy o pronájmu nebo údržbě koncových zařízení, na která se vztahují výlučná nebo zvláštní práva udělená některým podnikům v době uzavření smlouvy.

8. Podle článku 9 mají členské státy povinnost předložit na konci každého roku Komisi zprávu, která jí umožní sledovat dodržování článků 2, 3, 4, 6 a 7.

9. Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 22. července 1988 podala vláda Francouzské republiky žalobu podle článků 173 a 174 Smlouvy, směřující k částečnému zrušení výše uvedené směrnice.

10. Usneseními ze dne 27. října, 23. listopadu a 7. prosince 1988 povolil Soudní dvůr vedlejší účastenství Italské republiky, Belgického království, Spolkové republiky Německo a Řecké republiky na podporu návrhových žádání žalobkyně.

11. Na základě zprávy soudce zpravodaje a po vyslechnutí generálního advokáta rozhodl Soudní dvůr zahájit ústní část řízení bez dokazování.

II – Návrhová žádání účastnic řízení

12. *Francouzská vláda*, podporovaná italskou vládou, belgickou vládou, německou spolkovou vládou a řeckou vládou, navrhuje, aby Soudní dvůr:

- prohlásil články 2, 6 a 7 a článek 9 (v rozsahu, v němž odkazuje na tyto články) směrnice Komise 88/301 ze dne 16. května 1988 o hospodářské soutěži na trhu s telekomunikačními koncovými zařízeními za neplatné;
- uložil žalované náhradu nákladů řízení.

13. *Komise* navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

III – Žalobní důvody a argumenty účastníků řízení

14. *Francouzská vláda* úvodem poznamenává, že navzdory tomu, že se domnívá, že články 2, 6, 7 a 9 směrnice mají být zrušeny pro nedostatek pravomoci Komise a porušení některých zásad práva Společenství, schvaluje podstatu ustanovení uvedených v článku 2. Krom toho je pro zachování ostatních článků nenapadených v rámci této žaloby, které by bývaly mohly být platně přijaty na základě čl. 90 odst. 3 Smlouvy a které podle ní tvoří celek zcela oddělitelný od napadených ustanovení. Podle jejího názoru mají, zdá se, zejména články 2 a 3 směrnice odlišnou funkci a článek 3 se týká pouze prováděcích pravidel k otevření hospodářské soutěže zavedené zrušením dotčených výlučných a zvláštních práv. Má za to, že ustanovení článku 3 mohou svou povahou spadat do pravomoci Komise, avšak zrušením samotných práv podle článku 2 si Komise přisvojila pravomoc náležející Radě.

15. *Komise* úvodem poznamenává, že změny, k nimž došlo v odvětví telekomunikací v důsledku technologického vývoje, vedly ke zpochybnění výlučných práv, jichž požívají vnitrostátní telekomunikační subjekty. O nezbytnosti zajistit celkovým a účinným způsobem

výkon povinnosti dohledu, kterou v tomto ohledu ukládá Komise Smlouva, svědčí podle ní zejména několik řízení pro porušení povinnosti, která Komise zahájila v odvětví telekomunikací. Má za to, že vhodným nástrojem k výkonu této povinnosti dohledu je směrnice Komise přijatá podle čl. 90 odst. 3 Smlouvy. Napadená směrnice nezpochybňuje regulativní činnost členských států týkající se provozování sítí, nýbrž požaduje, aby tato činnost byla oddělena od obchodní činnosti. Směrnice ostatně zachovává možnost odmítnutí připojit k veřejné síti koncová zařízení, která nevyhovují základním požadavkům.

16. Komise dále poznamenává, že ustanovení článku 3 směrnice podle jejího názoru nelze oddělit od zrušení výlučných práv na koncová telekomunikační zařízení, vyžadovaného v článku 2. Cílem článku 3 je blíže určit rozsah a meze zrušení těchto práv stanovených v článku 2. Francouzská vláda svým prohlášením, že podporuje zachování článku 3, implicitně uznává pravomoc Komise uložit členským státům povinnost zajistit zrušení zvláštních nebo výlučných práv.

17. Komise kromě toho konstatuje, že francouzská vláda nikterak nezpochybnila neslučitelnost výlučných práv na dovoz koncových zařízení a jejich uvádění na trh s ustanoveními článku 86. Otázka, zda mají být koncová zařízení označována jako zboží, nebo jako ukončení veřejné sítě, nemůže ovlivnit posouzení existence zneužití dominantního postavení, jelikož zneužití monopolu na zřizování a provozování sítě může rovněž představovat zneužití dominantního postavení.

1. *Nedostatek pravomoci Komise*

18. *Francouzská vláda*, podporovaná vládami členských států jako vedlejšími účastnicemi řízení, má za to, že Komise tím, že přijala směrnici, která stanoví zejména zrušení zvláštních nebo výlučných práv na dovoz a uvádění koncových telekomunikačních zařízení na trh, jejich připojování, uvádění do provozu a/nebo údržbu, překročila pravomoci, které jí svěřuje čl. 90 odst. 3 Smlouvy. Článek 90 ukládá členským státům povinnost dodržovat pravidla Smlouvy v jejich vztahu k podnikům uvedeným v tomto ustanovení, zatímco Komise má v tomto ohledu pouze povinnost dohledu (viz rozsudek ze dne 6. července 1982, Francie, Itálie a Spojené království v. Komise, 188/80, 189/80 a 190/80, Recueil, s. 2545). Přijetím směrnice, jejíž článek 2 vyžaduje pouze zrušení výše uvedených zvláštních nebo výlučných práv, překročila Komise tuto povinnost dohledu zdůrazněnou Soudním dvorem.

19. Článek 90 tím, že zakazuje členským státům přijímat vůči uvedeným podnikům opatření odporující pravidlům Smlouvy nebo ponechávat taková pravidla v platnosti, předpokládá totiž existenci těchto zvláštních a výlučných práv. Domnívat se, že tato práva jsou sama opatřeními ve smyslu tohoto článku (viz jedenáctý bod odůvodnění směrnice), by znamenalo zbavit toto ustanovení Smlouvy jakéhokoli užitečného účinku.

20. Francouzská vláda kromě toho poznamenává, že koncová telekomunikační zařízení musí být na základě technologického vývoje a obchodních zvyklostí označována buď jako prvky sítě, nebo jako zboží. Podle ní označování koncových zařízení jako zboží předpokládá zejména existenci jasného technického síťového rozhraní, mimo něž správní orgány již nenesou odpovědnost. Například ve Francii se od počátku 80. let systematicky instalovaly telefonní zásuvky u účastníků telefonní sítě, aby si tito mohli sami připojit telefon k síti, čímž se toto koncové zařízení stalo zbožím. Pokud jde o družicové přijímací stanice nepřipojené k veřejné síti, jsou důležitými faktory, které je třeba zohlednit a které z těchto stanic činí cosi mezi zbožím a prvky sítě, zeměpisná poloha a podmínky zřizování stanic. Domnívá se, že za současného stavu věcí mají správní orgány, co se týče posledně uvedených koncových

zařízení, povinnost přijmout opatření, aby zaručily kvalitu služeb, a tato opatření vyžadují též jakousi účast uživatele při výběru zařízení. Podle jejího názoru je konečně vymezení „vnějších hranic“ veřejné sítě úkolem, který může spadat pouze do pravomoci Rady.

21. Podle francouzské vlády není odkaz na článek 37 Smlouvy (viz čtvrtý a pátý bod odůvodnění směrnice) v projednávaném případě relevantní. Na činnost telekomunikačních orgánů se nevztahují ustanovení Smlouvy upravující volný pohyb zboží, vzhledem k tomu, že je přenos sdělení nepochybně službou ve smyslu článku 60 Smlouvy (viz rozsudek ze dne 6. října 1982, Coditel II, 262/81, Recueil, s. 3381). Článek 37 však upravuje obchod se zbožím, a nemůže se tedy týkat monopolu na poskytování služeb. V rozporu s tím, co tvrdí Komise, proto přinejmenším zvláštní nebo výlučná práva na připojování těchto zařízení, jejich uvádění do provozu a/nebo údržbu, která tvoří monopoly na poskytování služeb, nemohou jako taková odporovat Smlouvě.

22. I kdyby nebylo vyloučeno, že monopoly na poskytování služeb mohou mít nepřímý vliv na volný pohyb zboží, nepředstavují *per se* překážku obchodu (viz rozsudky ze dne 28. června 1983, Coopérative du Béarn, 271/81, Recueil, s. 2057, a ze dne 4. května 1988, Bodson, 30/87, Recueil, s. 2479). Úprava těchto monopolů nepředstavuje tedy povinnost, kterou by byly členské státy vázány v jiných ohledech a kterou by Komise chtěla pouze připomenout. Namísto přijetí obecně závazného textu, který stanoví zrušení zvláštních nebo výlučných práv týkajících se koncových zařízení by Komisi příslušelo přezkoumat případ od případu, zda práva udělená členskými státy nevedla na vnitřním trhu k faktické diskriminaci dovážených koncových zařízení. Pokud by si Komise bývala chtěla ušetřit takový přezkum, měla Radě předložit návrh směrnice na základě článku 100a Smlouvy.

23. Skutečnost, že zrušení práv na uvádění koncových zařízení na trh a jejich dovoz může v praxi vyžadovat zrušení práv na připojování těchto zařízení, jejich uvádění do provozu a údržbu, proto ještě neznamená, že Komise měla pravomoc tak učinit na základě čl. 90 odst. 3 Smlouvy. Pokud jde o tvrzení Komise, podle něhož musí být zvláštní nebo výlučná práva na připojování, uvádění do provozu a údržbu v každém případě považována za opatření odporující článku 90 ve spojení s článkem 86 Smlouvy, je třeba připomenout, že posledně uvedené ustanovení zakazuje nikoli samotné dominantní postavení, ale zneužití dominantního postavení, byť by se opíralo o vnitrostátní právní předpis (viz rozsudek ze dne 16. listopadu 1977, Inno v. ATAB, 13/77, Recueil, s. 2115). Komise tedy měla, dříve než uložila členským státům zrušení dotčených zvláštních nebo výlučných práv, přezkoumat skutkové okolnosti.

24. Krom toho podle francouzské vlády překročila Komise své pravomoci tím, že v článku 6 směrnice stanovila oddělení provozní a regulační funkce, aniž by jinak upřesnila, co se rozumí výrazem „nezávislý orgán“.

25. Podle názoru francouzské vlády čl. 90 odst. 3 Smlouvy konečně neumožňuje Komisi přijetím článku 7 směrnice zasáhnout do legálně založených smluvních vztahů. Členské státy by totiž musely, aby splnily povinnost uloženou tímto článkem, provést podstatnou změnu smlouvy, i když je tato změna v zájmu uživatelů.

26. *Italská vláda* doplňuje, že pravomoc dohledu svěřená Komisi čl. 90 odst. 3 neobsahuje legislativní pravomoc, a neopravňuje tedy Komisi k přijetí takového ustanovení, jakým je článek 2 směrnice, který představuje akt provádějící politiku Společenství v oblasti telekomunikací. Zejména z desátého bodu odůvodnění směrnice Rady 86/361/EHS ze dne 24. července 1986 o počáteční fázi vzájemného uznávání schválení typu telekomunikačních

koncových zařízení (Úř. věst. L 217, s. 21) vyplývá, že Rada si vyhradila právní úpravu druhé fáze uskutečnění trhu s koncovými zařízeními bez vnitřních hranic.

27. Podle názoru italské vlády nelze zaměňovat zvláštní nebo výlučná práva s opatřeními, která mohou odporovat Smlouvě. V případě, že je v rozporu s některými ustanoveními Smlouvy sama existence těchto práv, je třeba použít zvláštní procesní prostředky stanovené ve Smlouvě v článcích 169 nebo 87. Komise nemůže přímo ukládat sankce za zjištěná protiprávní jednání, nýbrž musí se omezit na to, že členským státům uloží povinnosti vynaložit veškeré úsilí, aby mohla konstatovat jejich nesplnění. V projednávaném případě se jedná o dodržování nejen rozdělení pravomocí uvnitř Společenství, ale také o procesní práva, pokud jde o určení nesplnění povinností i o účast na postupech před zahájením soudních řízení s ohledem na dva výše uvedené články.

28. Komise podle ní konečně nemá legislativní pravomoc ani k tomu, aby stanovila zřízení nezávislého orgánu, jehož úkolem je vypracování technických specifikací a udělování schválení, ani k tomu, aby nutila členské státy ovlivňovat v minulosti svobodně uzavřené smlouvy mezi provozovatelem a uživateli telekomunikační sítě.

29. *Belgická vláda* mimo jiné zdůrazňuje, že rozdílnost vnitrostátních telekomunikačních sítí uvnitř Společenství nepředstavuje porušení žádného ustanovení Smlouvy, nýbrž vyplývá z toho, že každý členský stát sleduje obecný zájem přizpůsobení telekomunikací potřebám vlastního obyvatelstva. Jedinou funkcí čl. 90 odst. 3 je zajistit, aby podniky se zvláštními nebo výlučnými právy nebyly zvýhodňovány na úkor soukromých podniků ve vlastním slova smyslu. Sbližování právních předpisů vyplývající z článků 2, 3 a 6 směrnice podle jejího názoru nejenže překračuje pravomoc dohledu svěřenou Komisi čl. 90 odst. 3, ale nemá k této pravomoci žádný vztah. Komise tím, že zrušila uvedená zvláštní a výlučná práva, učinila povinnost dohledu zbytečnou. V rozporu s tím, co tvrdí Komise, neznamená pouhá okolnost, že právo je výlučné nebo zvláštní, že nelze dohlížet nad jeho výkonem, aniž by tím byla zrušena samotná jeho existence.

30. *Belgická vláda* dále poznamenává, že při neexistenci jakéhokoli projevu politické vůle Rady ke zrušení zvláštních nebo výlučných práv v oblasti telekomunikací neumožňují článek 37, ani čl. 90 odst. 1 Komisi provést zrušení těchto práv.

31. Pokud jde o aspekt hospodářské soutěže na trhu s koncovými zařízeními, má *belgická vláda* za to, že Komise porušila článek 87 Smlouvy, podle něhož je pouze Rada oprávněna použít články 85 a 86 na jednotlivá odvětví.

32. *Vláda Spolkové republiky Německo* má za to, že žádné ustanovení práva Společenství neukládá členským státům povinnost zrušit výlučná práva na uvádění na trh, která tyto státy udělily telekomunikačním orgánům. Uvádění do provozu a údržba tradičních telefonních koncových zařízení vyhrazené těmto orgánům nepředstavují monopol obchodní povahy ve smyslu článku 37 Smlouvy. Výlučná práva, která se týkají uvádění koncových zařízení na trh a jejich údržby, podle ní představují nedílnou součást monopolu na poskytování služeb, udělený orgánům členských států.

33. Článek 37 krom toho neukládá zrušení, nýbrž postupnou úpravu státních monopolů obchodní povahy. Členské státy mohou tedy takové monopoly zachovat za předpokladu, že umožní státním příslušníkům ostatních členských států přístup na trh bez diskriminace nebo že zajistí podmínky nákupu a odbytu, které nejsou diskriminační vůči konkurenčním výrobkům. Povinnost členských států upravit monopoly podle uvedených kritérií navíc

nemůže být zavedena směrnicí přijatou podle čl. 90 odst. 3. Toto ustanovení totiž představuje *lex specialis* a zvláštní úpravu řízení o nesplnění povinnosti podle článku 169. Vyjma dvou případů stanovených v čl. 90 odst. 1 nemůže být použito na jiné případy porušení povinnosti uložené Smlouvou.

34. Podle vlády Spolkové republiky Německo nevyplývá povinnost členských států zrušit výlučná práva na uvádění na trh udělená telekomunikačním orgánům ani z článku 59 Smlouvy. Omezení vyplývající z těchto výlučných práv představují právní úpravu odůvodněnou „obecným zájmem“ ve smyslu judikatury Soudního dvora. To vyplývá ze skutečnosti, že Smlouva, a zejména čl. 90 odst. 1, umožňuje udělit veřejným podnikům zvláštní nebo výlučná práva na poskytování služeb a že omezení, které z toho vyplývá pro přeshraniční poskytování služeb, je v důsledku toho odůvodněno „veřejným zájmem“.

35. Pokud jde o aspekty hospodářské soutěže uvedené v čl. 90 odst. 1, nic podle ní nenasvědčuje tomu, že by telekomunikační orgány zneužívaly svého případného dominantního postavení. Nelze tedy tvrdit, že členské státy brání dodržování pravidel práva hospodářské soutěže.

36. Také *řecká vláda* zdůrazňuje, že hlavním cílem článku 90 je chování podniků, které požívají zvláštních nebo výlučných práv, a formy zásahu veřejných orgánů vůči nim, které musí být v souladu s ustanoveními Smlouvy. Zrušení zvláštních nebo výlučných práv zpochybňuje samotnou existenci uvedených podniků a zbavuje členské státy možnosti nového přiznání takových práv. Co se týká údajného porušení článku 59, má *řecká vláda* za to, že je třeba připomenout, že v tradičním pojetí je volný pohyb služeb stále nahlížen ve spojení s odpovídajícím režimem, jemuž podléhají příslušníci dotyčného členského státu, a že k diskriminačnímu zacházení nedochází, pokud vyloučení určité kategorie podniků není založeno na kritériu státní příslušnosti.

37. *Komise* má za to, že měla pravomoc přijmout směrnici na základě čl. 90 odst. 3 Smlouvy. Co se týká mezí její povinnosti dohledu na základě tohoto ustanovení, domnívá se, že výše uvedený rozsudek Soudního dvora ze dne 6. července 1982 nelze vykládat mimo jeho kontext, a sice cílů článků 94 a 90 Smlouvy a pravomocí, které z nich vyplývají pro Radu a Komisi. Vzhledem k tomu, že článek 94 umožňuje Radě přijmout veškerá potřebná nařízení, zamýšlel Soudní dvůr pouze zdůraznit, že rozsah legislativní pravomoci, kterou přiznává Komisi čl. 90 odst. 3, je vymezen potřebami inherentními výkonu povinnosti, kterou jí ukládá toto ustanovení. Restriktivní výklad pojmu povinnosti dohledu, který by ji omezil na možnost ukládat povinnosti týkající se průhlednosti, by ostatně zbavil tuto povinnost do značné míry jejího užitečného účinku a ponechal by bez povšimnutí funkční spojení mezi čl. 90 odst. 3 a odstavci 1 a 2 tohoto článku.

38. I kdyby článek 90 předpokládal existenci zvláštních nebo výlučných práv, nebylo by podle Komise správné tvrdit, že předpokládá zachování všech těchto práv. Existují totiž zvláštní a výlučná práva, jejichž samotná existence je neoddělitelná od jejich výkonu, jako zejména výlučné právo dovozu, které představuje diskriminaci zakázanou článkem 37 Smlouvy (viz rozsudek ze dne 3. února 1976, Manghera, 59/75, Recueil, s. 91). Bránit výkonu takového práva vyžaduje nezbytně jeho zrušení, nemá-li být povinnost dohledu ve smyslu čl. 90 odst. 3 zbavena veškerého užitečného účinku.

39. Co se týče povahy koncových telekomunikačních zařízení, má *Komise* za to, že kdyby mělo jejich označování záviset na zvyklostech různých vnitrostátních telekomunikačních orgánů, pokud jde o to, zda tvoří tato zařízení součást sítě, byla by ohrožena soudržnost a

jednotnost práva Společenství. Zdůrazňuje, že i sama francouzská vláda přiznává, že řešení jedné „zásuvky“ se dnes stalo pravidlem, což umožňuje zakoupit koncové zařízení jako běžné zboží.

40. Podle názoru Komise francouzská vláda krom toho nikterak neprokázala nezbytnost zásahu orgánů, pokud jde o družicové přijímací stanice. Je obtížné nahlédnout, jak by anténa pro příjem družicového vysílání, jež není připojená k síti, mohla vyžadovat systematický zásah orgánů.

41. Komise tvrdí, že směrnice také neurčuje hranice veřejné sítě, nýbrž vyžaduje, aby fyzické oddělení kabelového vedení veřejné sítě od koncových zařízení, již uplatňované ve většině členských států, bylo uplatňováno obecně. Směrnice navíc vyžaduje pouze to, aby uživatelé měli přístup ke koncovým bodům sítě, pokud o to požádají, a aby byly zveřejněny jejich technické parametry, což výrobcům umožní přizpůsobit jim své výrobky.

42. Co se týče odkazu na článek 37 Smlouvy v odůvodnění směrnice, Komise poznamenává, že státní monopoly obchodní povahy uvedené v tomto ustanovení jsou již pojmově podniky ve smyslu čl. 90 odst. 1. Z toho podle ní vyplývá, že opatření odporující článku 37 jsou opatřeními ve smyslu čl. 90 odst. 1, a že se proto na ně musí vztahovat povinnost dohledu ve smyslu odstavce 3.

43. Kdyby měl být monopol na přenos sdělení prostřednictvím veřejné telekomunikační sítě považován za monopol na poskytování služeb, na který se nevztahuje článek 37, neznamenalo by to proto ještě, že koncová telekomunikační zařízení jsou také vyloučena z rozsahu působnosti článku 30 a násl., jelikož jsou zbožím. Krom toho je podle Komise článek 37 použitelný také na překážky volného pohybu zboží, které vyplývají z monopolu na poskytování služeb (viz výše uvedené rozsudky ze dne 28. června 1983 a ze dne 4. května 1988).

44. Komise má za to, že připojování koncových zařízení, jejich uvádění do provozu a údržba nejsou jako celek oddělitelné od uvádění těchto zařízení na trh, a že tudíž není odůvodněné rozlišovat jednotlivá zvláštní nebo výlučná práva. Nákup koncového zařízení má smysl pouze tehdy, existuje-li možnost jeho připojení, uvedení do provozu a údržby. Krom toho představuje možnost nabídnout zařízení společně s jeho údržbou i opravou důležitou konkurenční výhodu. Nadále vyhrazovat výlučná práva na připojování, uvádění do provozu a údržbu vnitrostátním orgánům by znamenalo zachovávat diskriminaci mezi příslušníky členských států, pokud jde o podmínky nákupu a odbytu.

45. I kdyby články 30 a 37 nebyly v projednávaném případě použitelné, vyhrazení veškerých podpůrných činností vnitrostátním telekomunikačním orgánům po zrušení výlučných práv na dovoz a uvádění koncových zařízení na trh bez objektivní nutnosti by mohlo narušit hospodářskou soutěž a představovalo by opatření ve smyslu čl. 90 odst. 1 odporující článku 86.

46. Komise se domnívá, že za situace v projednávané věci neměla možnost volby mezi článkem 100a a čl. 90 odst. 3 jakožto právním základem směrnice. Funkce těchto dvou článků a podstata pravomocí, které přiznávají orgánům, jsou podle ní zásadně odlišné. Článek 100a má obecnou harmonizační funkci, zatímco čl. 90 odst. 3 představuje *lex specialis*, který Komisi přiznává zejména přímou pravomoc vůči členským státům, které porušují povinnosti vyplývající pro ně z čl. 90 odst. 1. Předložit Radě návrh harmonizace vnitrostátních opatření, která představují porušení, bylo z právních důvodů vyloučeno, jelikož obě výše uvedená

ustanovení nejsou zaměnitelná. Podle Komise není ostatně sporná směrnice harmonizační směrnici, nýbrž má za cíl ukončit stávající porušování povinností a předejít budoucímu porušování ve veřejném sektoru členských států vymezením povinností členských států. Nelze prokázat žádnou paralelu mezi výkonem této povinnosti Komisí a harmonizací postupů pro schválení typu, na niž se odvolává italská vláda, která spadá skutečně pod článek 100a Smlouvy.

47. Co se týče oddělení provozní a regulační funkce stanovené v článku 6 směrnice, uvádí Komise, že vytvoření skutečné hospodářské soutěže na uvedeném trhu vyžaduje průhlednou, objektivní a nediskriminační kontrolu používání technických specifikací a postupů pro schválení typu koncových zařízení. Skutečné hospodářské soutěže a průhlednosti může být dosaženo pouze tehdy, bude-li vypracování a kontrola zajišťována subjektem nezávislým na soutěžitelích na trhu. Ze sedmáctého bodu odůvodnění a z článku 6 směrnice vyplývá zejména to, že se musí jednat o orgán nezávislý na provozovateli sítě nebo na jiném soutěžiteli na trhu. Členské státy musí, především podle zásady proporcionality, stanovit organizační a procesní pravidla nezbytná pro zajištění nezávislosti tohoto orgánu.

48. Pokud jde o povinnost uloženou členským státům článkem 7 směrnice, Komise tvrdí, že užitečný účinek práv přiznaných článkem 3 hospodářským subjektům by byl zmařen, kdyby nájemci koncových zařízení, jsouce vázáni dlouhodobými smlouvami, neměli možnost v přiměřené lhůtě požádat o vypovězení těchto smluv.

2. *Porušení podstatných procesních náležitostí*

49. *Francouzská vláda* má za to, že směrnice je protiprávní z důvodu nedostatečného odůvodnění, a to zejména pokud jde o články 2 a 6. Komise tím, že pouze tvrdila, že uvedená zvláštní nebo výlučná práva představují *per se* překážku obchodu, neodůvodnila zrušení těchto práv. Podle ní nebyly členské státy schopny odůvodnit své stanovisko, jelikož Komise nezjistila žádné konkrétní protiprávní jednání ze strany telekomunikačních podniků, jimž byla udělena uvedená práva. Nedostatečné odůvodnění je obzvláště zjevné vzhledem k tomu, že Komise v šestém bodě odůvodnění tvrdí, že připojování koncových zařízení, jejich uvádění do provozu a/nebo jejich údržba jsou klíčovými faktory při nákupu nebo pronájmu těchto zařízení, jelikož tato práva představují opatření ve smyslu čl. 90 odst. 1 Smlouvy. Toto tvrzení nemůže nahradit přezkoumání okolností, které nasvědčují tomu, že v každém z dvanácti členských států je systematicky porušována zásada volného pohybu zboží formou udělení nebo zachování zvláštních nebo výlučných práv. V jedenáctém bodě odůvodnění Komise mimoto pouze opakuje znění čl. 90 odst. 2 Smlouvy.

50. Co se týče článku 6 směrnice, francouzská vláda znovu zdůrazňuje, že zcela chybí vymezení pojmu nezávislého orgánu.

51. *Italská vláda* doplňuje, že předpoklad Komise, podle něhož představuje udělení zvláštních nebo výlučných práv porušení různých pravidel Smlouvy, není dostatečně podepřen a v Itálii neodpovídá skutečnému stavu věcí. Neexistuje zde žádný předpis, který by zakazoval dovoz nebo uvádění koncových zařízení na trh, a provozovatel sítě sám koncová zařízení nevyrábí, nýbrž odebírá je od různých dodavatelů, přičemž mu žádná norma neukládá povinnost nakupovat domácí výrobky.

52. *Belgická vláda* má za to, že odůvodnění směrnice je irelevantní, neboť poskytuje argumenty ve prospěch zrušení zvláštních nebo výlučných práv, zatímco podle čl. 90 odst. 3

má Komise pouze pravomoc podle potřeby preventivně upravovat dohled nad výkonem těchto práv.

53. Co se týče údržby koncových zařízení, vytýká dále vláda Spolkové republiky Německo Komisi, že nevyřešila otázku, zda jde skutečně o omezení možnosti podniků usazených v jiném členském státě poskytovat údržbové služby, nebo zda by toto omezení nemělo být v nezbytném případě přijato z důvodů souvisejících s „obecným zájmem“.

54. Komise má za to, že odůvodnění směrnice tvoří soubor skutkových a právních okolností, které jsou dostatečně jasné a výslovné, aby odůvodnily každou z uložených povinností. Uvádí, že kromě řízení o porušení povinností, která byla zahájena Komisí dříve, se členské státy účastnily procesu vypracování směrnice a měly možnost vyjádřit se a ovlivnit její konečné znění. Co se týče výlučných práv na připojování, uvádění do provozu a/nebo údržbu, vyplývá podle ní ze šestého bodu odůvodnění, že zrušení těchto práv je nezbytné, má-li mít zrušení výlučných práv na dovoz a uvádění na trh skutečný účinek. Krom toho je v druhém až sedmém a jedenáctém až třináctém bodě odůvodnění jasně a dostatečně výslovně prokázána neslučitelnost výlučných práv zejména s články 37 a 86 Smlouvy a nezbytnost zajistit jejich zrušení.

55. Jedenáctý bod odůvodnění jasně rozlišuje mezi udělením zvláštních a výlučných práv vztahujících se na veřejnou telekomunikační síť (monopol, který není zpochybněn) na jedné straně a zvláštních a výlučných práv na dovoz a uvádění koncových zařízení na trh na straně druhé v tom smyslu, že zrušení posledně uvedených práv nebrání právně nebo fakticky plnění úkolu obecného zájmu, který jim byl svěřen.

56. Podle Komise směrnice nikterak neohrožuje neutralitu Smlouvy, pokud jde o různé možné formy hospodářské organizace, neutralitu, která je zakotvena zejména v článku 37, čl. 90 odst. 2 a článku 222 Smlouvy. Směrnice dbá o zachování role státních orgánů jako strážců obecného zájmu. Pojem obecného zájmu, na nějž se odvolává čl. 90 odst. 2 Smlouvy, musí být vykládán nikoli na základě vnitrostátních hledisek, ale jako pojem práva Společenství. Není totiž možné odchytil se na základě čl. 90 odst. 2 od základních zásad Smlouvy, jako je volný pohyb zboží (viz rozsudek ze dne 10. července 1984, *Campus Oil*, 72/83, Recueil, s. 727).

3. *Porušení obecné zásady proporcionality*

57. *Francouzská vláda*, podporovaná *italskou vládou*, je toho názoru, že články 2 a 6 odporují zásadě proporcionality, jak byla upřesněna judikaturou Soudního dvora, v rozsahu, v němž nejsou přiměřené ani nezbytné k dosažení sledovaného cíle (viz rozsudek ze dne 20. února 1979, *Buitoni*, 122/78, Recueil, s. 667, rozsudky ze dne 23. února 1983, *Fromançais*, 66/82, Recueil, s. 395, a ze dne 5. července 1977, *Bela-Mühle*, 114/76, Recueil, s. 1211). Kdyby Komise byla zjistila v některých členských státech zneužití zvláštních nebo výlučných práv telekomunikačními podniky, bylo by její povinností ukončit takové chování vhodnými prostředky, aniž by tím byla zpochybněna existence těchto práv, již předpokládá čl. 90 odst. 1. Podle obou uvedených vlád trpí článek 6 stejnou vadou, neboť Komise má jiné prostředky k ukončení jednání, které je v rozporu s právem Společenství.

58. Komise tvrdí, že účelem směrnice bylo nejen napravit stávající porušování povinností při současném ponechání volby formy a prostředků pro dosažení nápravy v pravomoci členských států, ale také stanovit pravidla průhlednosti, jejichž účelem je předejít porušování

povinností v budoucnu. Výkon výše uvedené povinnosti dohledu vyžaduje tedy přijetí jednoho uceleného aktu, do něhož by bylo možné pojmout všechny tyto aspekty.

4. *Zneužití řízení*

59. *Francouzská vláda* konečně tvrdí, že tím, že Komise na základě čl. 90 odst. 3 přijala směrnici, která stanoví zejména zrušení některých zvláštních nebo výlučných práv v oblasti koncových zařízení, představuje zneužití řízení. Tím, že Komise neprávem postavila samotná dotčená práva na roveň opatřením uvedeným v odstavci 1, měla povinnost případná sporná opatření přijatá členskými státy oznámit. Vzhledem k tomu, že tak neučinila, bylo její povinností buď zpochybnit výkon práv telekomunikačními podniky na základě článku 86 a nařízení Rady č. 17 ze dne 6. února 1962, nebo zahájit řízení o nesplnění povinnosti na základě článku 169 Smlouvy. Tyto dva postupy zahrnují zjištění údajného protiprávního jednání nebo nesplnění povinností a zahájení kontradiktorní diskuze. V projednávaném případě nebylo podnikům ani členským státům umožněno předložit vyjádření, ani dosáhnout podle potřeby souladu s právem Společenství.

60. *Francouzská vláda* podpůrně poznamenává, že Komise si nemůže vybrat mezi čl. 90 odst. 3 a článkem 169 Smlouvy. Naléhavost není v tomto ohledu určujícím kritériem, neboť Komise má možnost zrychlit postup před zahájením soudního řízení, který stanoví článek 169, nebo i požádat Soudní dvůr o vydání předběžných opatření. Krom toho, má-li mít čl. 90 odst. 3 podle této vlády užitečný účinek, musí se vztahovat na zvláštní situace, a nikoli na jakékoli nesplnění povinností, které pro členské státy vyplývají z článku 90 Smlouvy. Tento výklad potvrzují slova „podle potřeby“, která vyjadřují podpůrnou povahu pravomoci takto svěřené Komisi.

61. Vzhledem k tomu, že ustanovení článku 90 nejsou ani konkrétní, ani bezpodmínečná, odstavec 3 musí Komisi umožňovat, aby členským státům v případech, kdy podmínky dosažení souladu se Smlouvou nejsou zjevné, určila způsob, jímž mají být povinnosti splněny. Použití článku 169 je dle jejího názoru naproti tomu nezbytné v případě, že opatření jasně a zcela odporuje Smlouvě a musí být neprodleně zrušeno.

62. *Francouzská vláda* se mimoto odvolává na žalobní odpovědi Komise ve výše uvedených spojených věcech 188/80, 189/80 a 190/80, ve kterých Komise potvrdila podpůrnou povahu čl. 90 odst. 3, jakož i nezbytnost vymezit povinnosti členských států před použitím článku 169. V projednávaném případě byla zvláštní a výlučná práva uvedená v článku 2 směrnice Komise shledána jako „sama o sobě“ odporující Smlouvě, a použití čl. 90 odst. 3 před podáním žaloby pro nesplnění povinností nebylo proto nezbytné.

63. *Komise* popírá, že je nucena zahájit řízení pro nesplnění povinností podle článku 169, spočívá-li předmětné jednání v přijetí opatření, která odporují Smlouvě ve smyslu čl. 90 odst. 1 a která spadají do zvláštní působnosti tohoto článku (viz výše uvedený rozsudek ze dne 6. července 1982). Tvrdí, že zjištění skutečnosti, že opatření odporující Smlouvě byla přijata nebo ponechána v platnosti většinou členských států, ji vedlo k tomu, aby pojala všechny aspekty trhu s koncovými telekomunikačními zařízeními do jednoho uceleného aktu.

64. V rozporu s tvrzením francouzské vlády neumožňuje podle Komise podpůrná, ale též doplňující povaha pravomoci svěřené Komisi čl. 90 odst. 3, rozlišit mezi určitými typy porušení povinností. Výraz „podle potřeby“ může být vykládán pouze v tom smyslu, že použití procesních prostředků stanovených v čl. 90 odst. 3 závisí na potřebách inherentních výkonu povinností dohledu svěřené Komisi.

65. Komise připomíná, že ve výše uvedených spojených věcech 188/80, 189/80 a 190/80 tvrdila, tak jak to činí i v projednávaném případě, že má pravomoc nejen podat žalobu v případě porušení povinnosti, ale také vymezit povinnosti členských států jako preventivní opatření. S ohledem na významný technický rozvoj a zvyšující se počet stížností vztahujících se k dotyčnému odvětví neměla Komise v úmyslu omezit se na dílčí, čistě represivní opatření, nýbrž měla naopak v úmyslu po provedení podrobné studie trhu a po shromáždění vyjádření všech členských států vymezit povinnosti těchto států.

66. Podle názoru francouzské vlády by napadená směrnice byla odůvodněná, kdyby Komise prokázala existenci opatření odporujících Smlouvě ve smyslu čl. 90 odst. 1. Za opatření přitom má být považováno, a jako takové tedy zakázáno, jakékoli zvláštní nebo výlučné právo, které odporuje Smlouvě a bylo přiznáno podniku, na nějž se vztahuje toto ustanovení. Zejména skutečnost, že členský stát uděluje podniku z důvodů veřejného zájmu výlučné právo na provozování telekomunikační sítě, a přiznává mu také pro plnění jeho úkolu výlučné právo na dovoz koncových zařízení, jejich uvádění na trh, připojování, uvádění do provozu a údržbu, představuje podle ní opatření ve výše uvedeném smyslu.

67. Co se týče možnosti podniků a členských států vyjádřit své stanovisko, konstatuje Komise, že výkon její pravomoci přijmout směrnici podle čl. 90 odst. 3 není podmíněn předcházejícím konáním kontradiktorního řízení. Neexistence ustanovení, které by takový postup stanovilo, nemůže mít za následek nepoužitelnost čl. 90 odst. 3. Komise ostatně poskytla všem členským státům příležitost předložit připomínky před přijetím této směrnice.

68. Komise má konečně za to, že tvrzení belgické vlády, podle něhož směrnice porušuje článek 87 Smlouvy, je neopodstatněné, jelikož předmět a podmínky výkonu pravomoci svěřené tímto ustanovením a pravomoci svěřené článkem 90, se podstatně liší.

Právní otázky:

¹ Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 22. července 1988 se Francouzská republika na základě čl. 173 prvního pododstavce Smlouvy o EHS domáhala toho, aby byly zrušeny články 2, 6, 7 a v rozsahu, v němž je to nezbytné, článek 9 směrnice Komise 88/301/EHS ze dne 16. května 1988 o hospodářské soutěži na trhu s telekomunikačními koncovými zařízeními (Úř. věst. L 131, s. 73). Italská republika, Belgické království, Spolková republika Německo a Řecká republika vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci na podporu návrhových žádání Francouzské republiky.

² Směrnice 88/301 byla přijata na základě čl. 90 odst. 3 Smlouvy. Podle článku 2 této směrnice členské státy, které udělily podnikům zvláštní nebo výlučná práva na dovoz telekomunikačních koncových zařízení, jejich uvádění na trh, připojování, uvádění do provozu a/nebo jejich údržbu, zajistí jejich zrušení a uvědomí Komisi o opatřeních přijatých nebo navržených za tímto účelem.

³ Podle článku 3 členské státy zajistí, aby hospodářské subjekty měly právo dovážet koncová zařízení, uvádět je na trh, připojovat, uvádět je do provozu a provádět jejich údržbu. Členské státy však mohou:

- v případě, že chybí technická specifikace, odmítnout schválení připojení koncového zařízení a jeho uvedení do provozu, pokud zařízení nesplňuje podle zdůvodněného stanoviska orgánu uvedeného v článku 6 podstatné požadavky stanovené v čl. 2 bodu 17 směrnice Rady 86/361/EHS ze dne 24. července

1986 o počáteční fázi vzájemného uznávání schválení typu telekomunikačních koncových zařízení (Úř. věst. L 217, s. 21);

- vyžadovat, aby hospodářské subjekty měly technickou kvalifikaci pro připojování koncových zařízení, jejich uvádění do provozu a údržbu na základě objektivních, nediskriminačních a veřejně dostupných kritérií.

4 Podle článku 6 směrnice členské státy zajistí, aby byla od 1. července 1989 odpovědnost za vypracování specifikací, sledování jejich používání a udělování schválení typu svěřena orgánu nezávislému na veřejných nebo soukromých podnicích, které nabízejí zboží a/nebo služby v telekomunikačním odvětví.

5 Článek 7 ukládá členským státům povinnost přijmout nezbytná opatření umožňující vypovědět ve lhůtě do jednoho roku smlouvy o pronájmu nebo údržbě koncových zařízení, na která se v době uzavření smlouvy vztahovala výlučná nebo zvláštní práva udělená některým podnikům.

6 Podle článku 9 mají konečně členské státy předložit na konci každého roku Komisi zprávu, která jí umožní sledovat dodržování článků 2, 3, 4, 6 a 7.

7 Pro podrobnější popis skutkových okolností sporu v původním řízení, průběhu řízení a žalobních důvodů a argumentů účastníků řízení se odkazuje na zprávu k jednání. Tyto údaje ze spisu jsou dále převzaty pouze v míře nezbytné pro úvahy Soudního dvora.

8 Francouzská vláda uplatňuje čtyři žalobní důvody vycházející ze zneužití řízení, nedostatku pravomoci Komise, porušení zásady proporcionality a porušení podstatných procesních náležitostí. V rámci žalobního důvodu vycházejícího z nedostatku pravomoci vytýká francouzská vláda Komisi zejména, že nesprávně použila pravidla Smlouvy. Vzhledem k tomu, že tato část žalobního důvodu představuje ve skutečnosti odlišný žalobní důvod, bude přezkoumána samostatně.

I – K právnímu rámci sporu

9 Žalobní důvody a argumenty vznesené v projednávané věci se týkají především výkladu článku 90 Smlouvy. Podle odstavce 3 tohoto článku, na jehož základě byla přijata sporná směrnice, „Komise dohlíží na provádění tohoto článku a vydává podle potřeby členským státům potřebné směrnice a rozhodnutí“.

10 Článek 90 odst. 1 členským státům obecně zakazuje, pokud jde o veřejné podniky a podniky, kterým členské státy přiznávají zvláštní nebo výlučná práva, přijímat nebo ponechávat v platnosti opatření odporující pravidlům Smlouvy, zejména pravidlům stanoveným v člancích 7 a 85 až 94.

11 Článek 90 odst. 2 stanoví, že podniky pověřené poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu podléhají pravidlům obsaženým v této smlouvě, zejména pravidlům hospodářské soutěže, pokud uplatnění těchto pravidel nebrání právně nebo fakticky plnění zvláštních úkolů, které jim byly svěřeny, přičemž však rozvoj obchodu nesmí být dotčen v míře, která by byla v rozporu se zájmem Společenství.

12 Posledně uvedené ustanovení tím, že umožňuje odchýlit se za určitých podmínek od obecných pravidel Smlouvy, směřuje k nalezení rovnováhy mezi zájmem členských států na využití určitých podniků, zejména podniků veřejného sektoru, jako nástroje hospodářské nebo daňové politiky, a zájmem Společenství na dodržování pravidel hospodářské soutěže a zachování jednoty společného trhu.

13 V jedenáctém bodě odůvodnění sporné směrnice Komise poukázala na to, že podmínky pro použití výjimky stanovené v čl. 90 odst. 2 Smlouvy nejsou splněny. Ani francouzská vláda, ani vedlejší účastnice řízení toto tvrzení nezpochybnily. Z toho vyplývá, že projednávaný spor spadá do rámce čl. 90 odst. 1 a 3 Smlouvy.

14 Článek 90 odst. 3 Smlouvy tím, že umožňuje Komisi přijímat směrnice, přiznává jí též pravomoc stanovovat obecná pravidla, která vymezují povinnosti vyplývající ze Smlouvy, které jsou pro členské státy závazné, pokud jde o podniky uvedené v čl. 90 odst. 1 a 2.

15 Za uvedených okolností musí být žalobní důvody a argumenty účastnic řízení přezkoumány s ohledem na otázku, zda Komise zůstala v projednávaném případě v mezích legislativní pravomoci svěřené jí Smlouvou.

II – Ke zneužití řízení

16 V prvním žalobním důvodu vytýká francouzská vláda Komisi, že při přijetí sporné směrnice vycházela z čl. 90 odst. 3 Smlouvy namísto toho, aby zahájila řízení podle článku 169. Článek 90 odst. 3 musí podle ní Komisi umožňovat, aby členským státům v případech, kdy podmínky dosažení souladu se Smlouvou nejsou zjevné, určila prostředky, jichž musí být použito k dosažení tohoto souladu. Použití článku 169 je naproti tomu nezbytné v případě, že opatření jasně a zcela odporuje Smlouvě a musí být neprodleně zrušeno.

17 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že čl. 90 odst. 3 Smlouvy svěřuje Komisi pravomoc obecně vymezit pomocí směrnic povinnosti vyplývající z čl. 90 odst. 1. Komise tuto pravomoc vykonává tím, že konkretizuje, aniž by zohlednila zvláštní situaci, která existuje v jednotlivých členských státech, povinnosti, které členským státům ukládá Smlouva. Taková pravomoc nemůže ze své podstaty sloužit k určení, že členský stát nesplnil určitou povinnost vyplývající pro něj ze Smlouvy.

18 Z obsahu směrnice dotčené v projednávaném případě přitom vyplývá, že Komise pouze obecně určila povinnosti, které jsou v souladu se Smlouvou pro členské státy závazné. V důsledku toho nelze směrnici vykládat tak, že konstatuje konkrétní nesplnění povinností určitými členskými státy, vyplývajících pro ně ze Smlouvy, a žalobní důvod uplatňovaný francouzskou vládou musí být proto zamítnut jako neopodstatněný.

III – K nedostatku pravomoci Komise

19 Ve druhém žalobním důvodu má francouzská vláda, podporovaná vedlejšími účastnicemi řízení, za to, že Komise tím, že přijala směrnici, která stanoví pouhé zrušení zvláštních a výlučných práv na dovoz koncových zařízení, jejich uvádění na trh, připojování, uvádění do provozu a/nebo jejich údržbu, překročila pravomoc dohledu, kterou jí přiznává čl. 90 odst. 3 Smlouvy. Toto ustanovení předpokládá existenci zvláštních a výlučných práv. Domnívat se, že zachování těchto práv je samo o sobě opatřením ve smyslu tohoto článku, by tudíž znamenalo popřít smysl tohoto článku.

20 Francouzská a belgická vláda mají krom toho za to, že politika restrukturalizace odvětví telekomunikací, jak ji předvídá směrnice, spadá výhradně do pravomoci Rady, která jedná na základě článku 100a. Belgická a italská vláda dále tvrdí, že směrnice porušuje článek 87 Smlouvy, jelikož pouze Rada má pravomoc stanovit prováděcí pravidla k článkům 85 a 86 Smlouvy v jednotlivých odvětvích.

21 Co se týče prvního argumentu, je třeba především připomenout, že pravomoc dohledu přiznaná Komisi zahrnuje možnost vymezit na základě čl. 90 odst. 3 povinnosti vyplývající ze Smlouvy. Rozsah této pravomoci proto závisí na působnosti pravidel, jejichž dodržování má být zajištěno.

22 Dále je třeba konstatovat, že i když uvedený článek předpokládá existenci podniků majících určitá zvláštní a výlučná práva, nevyplývá z toho, že všechna zvláštní a výlučná práva jsou nutně slučitelná se Smlouvou. To závisí na různých pravidlech, na něž odkazuje čl. 90 odst. 1.

23 Co se týče výtky, že Komise zasáhla do pravomocí svěřených Radě články 87 a 100a Smlouvy, je třeba porovnat tato ustanovení s ustanoveními článku 90 s přihlédnutím k jejich předmětu a účelu.

24 Účelem článku 100a je přijetí opatření týkajících se sblížení právních a správních předpisů členských států, jejichž předmětem je vytváření a fungování vnitřního trhu. Předmětem článku 87 je přijetí všech nařízení nebo směrnic potřebných k provedení zásad uvedených v člancích 85 a 86, tj. pravidel hospodářské soutěže použitelných na všechny podniky. Pokud jde o článek 90, týká se opatření přijatých členskými státy vůči podnikům, k nimž mají zvláštní vztahy uvedené v ustanoveních tohoto článku. Pouze s ohledem na tato opatření ukládá článek 90 Komisi povinnost dohledu, která může být podle potřeby vykonávána formou přijetí směrnic nebo rozhodnutí určených členským státům.

25 Je tedy třeba konstatovat, že předmět pravomoci svěřené Komisi čl. 90 odst. 3 je odlišný a specifitější než předmět pravomocí přiznaných Radě článkem 100a na jedné straně a článkem 87 na straně druhé.

26 Krom toho je třeba připomenout, jak vyplývá z rozsudku ze dne 6. července 1982 (Francie, Itálie a Spojené království v. Komise, bod 14, 188/80, 189/80 a 190/80, Recueil, s. 2545), že možnost, že právní úprava obsahující ustanovení, která se dotýkají zvláštní oblasti článku 90, může být stanovena Radou na základě obecné pravomoci náležející jí podle jiných článků Smlouvy, nebrání výkonu pravomoci svěřené Komisi posledně uvedeným článkem.

27 Žalobní důvod vycházející z nedostatku pravomoci Komise musí být proto zamítnut.

IV – K zásadě proporcionality

28 Tím, že francouzská vláda uplatňuje porušení zásady proporcionality, vytýká Komisi, že nepoužila vhodné prostředky k ukončení případného zneužívání zvláštních a výlučných práv telekomunikačními podniky. Tento žalobní důvod tedy splývá s výše zamítnutými žalobními důvody zneužití řízení a nedostatku pravomoci, a nevyžaduje tudíž samostatný přezkum.

V – K použití pravidel Smlouvy

29 Francouzská vláda a vlády vystupující jako vedlejší účastnice řízení uplatňují protiprávnost článků 2, 6, 7 a 9 směrnice, protože tato ustanovení neprávem vycházejí z porušení článků 30, 37, 59 a 86 Smlouvy členskými státy.

30 Na základě výše uvedených poznámek musí být tato výtka chápána jako výtka směřující proti nesprávnému použití výše uvedených ustanovení Smlouvy Komisí. Je tedy třeba přezkoumat články 2, 6, 7 a 9 směrnice 88/301 ve světle důvodů, o které se opírají.

1. *K legalitě článku 2 směrnice 88/301 (zrušení zvláštních a výlučných práv)*

31 Článek 2 sporné směrnice ukládá členským státům, které udělily podnikům zvláštní
nebo výlučná práva na dovoz telekomunikačních koncových zařízení, jejich uvádění
na trh, připojování a uvádění do provozu a/nebo jejich údržbu, povinnost tato práva
zrušit a uvědomit Komisi o přijatých opatřeních a návrzích předložených za tímto
účelem.

32 Z toho vyplývá, že směrnice se týká jednak výlučných práv, a jednak zvláštních práv.
Pro přezkum této výtky je třeba dodržovat toto rozdělení.

33 Co se týče výlučných práv na dovoz a uvádění na trh, je třeba připomenout, že podle
ustálené judikatury Soudního dvora (viz zejména rozsudek ze dne 11. července 1974,
Dassonville, bod 5, 8/74, Recueil, s. 837) se zákaz opatření s účinkem rovnocenným
množstevním omezením, stanovený v článku 30 Smlouvy, vztahuje na veškerou
obchodní právní úpravu členských států, která by mohla ať přímo, nebo nepřímo,
skutečně, nebo potenciálně, narušit obchod uvnitř Společenství.

34 V tomto ohledu je třeba zaprvé konstatovat, že existence výlučných práv na dovoz a
uvádění na trh zbavuje hospodářské subjekty možnosti, aby spotřebitelé nakupovali
jejich výrobky.

35 Zadruhé je třeba poukázat na to, že odvětví koncových zařízení se vyznačuje
rozmanitostí a technickou povahou výrobků a z toho vyplývajícími omezení. Za
těchto okolností není zajištěno, že je držitel monopolu schopen nabízet celou škálu
modelů dostupných na trhu, informovat zákazníky o stavu a fungování všech
koncových zařízení a zaručit jejich kvalitu.

36 Výlučná práva na dovoz a uvádění na trh v odvětví koncových telekomunikačních
zařízení mohou tedy omezit obchod uvnitř Společenství.

37 Co se týče otázky, zda lze nalézt pro taková práva odůvodnění, je třeba připomenout,
že v článku 3 sporné směrnice upřesnila Komise rozsah a meze zrušení zvláštních a
výlučných práv, přičemž zohlednila některé požadavky, jako jsou požadavky
vyjmenované v čl. 2 bodě 17 výše uvedené směrnice Rady 86/361, a sice bezpečnost
uživatele, bezpečnost zaměstnanců podniků veřejných telekomunikačních sítí,
ochrana veřejných telekomunikačních sítí před poškozením a v odůvodněných
případech interoperabilita koncových zařízení.

38 Francouzská vláda nenapadla článek 3 sporné směrnice a netvrdila, že existují další
podstatné požadavky, které měla Komise v projednávaném případě dodržet.

39 Za uvedených okolností Komise právem považovala výlučná práva na dovoz a
uvádění na trh v odvětví koncových telekomunikačních zařízení za neslučitelná
s článkem 30 Smlouvy.

40 Pokud jde o výlučná práva na připojování koncových telekomunikačních zařízení,
jejich uvádění do provozu a údržbu, stanoví šestý bod odůvodnění, že

„...zachování výlučných práv v této oblasti by bylo rovnocenné zachování
výlučných práv pro uvádění na trh...“.

41 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního
dvora je cílem článků 2 a 3 Smlouvy vytvoření trhu vyznačujícího se volným
pohybem zboží v podmínkách nenarušené hospodářské soutěže (viz zejména
rozsudek ze dne 10. ledna 1985, Leclerc, bod 9, 229/83, Recueil, s. 1). Článek 30 a

násl. Smlouvy musí být tedy vykládány ve světle této zásady, což znamená, že musí být zohledněn soutěžní aspekt uvedený v čl. 3 písm. f) Smlouvy.

42 Dále je třeba poznamenat, že na trhu, který vykazuje výše popsané znaky (viz bod 35), není zaručeno, že držitel výlučných práv na připojování, uvádění do provozu a údržbu koncových zařízení bude schopen zajistit spolehlivost těchto služeb pro všechny typy koncových zařízení dostupných na trhu, a umožnit tak použití všech těchto přístrojů, ani že k tomu bude motivován. Proto, jakmile dojde ke zrušení výlučného práva na uvádění na trh, musí být hospodářský subjekt s to sám nabídnout připojení, údržbu a uvedení do provozu koncového zařízení, aby je mohl uvádět na trh v podmínkách nenarušené hospodářské soutěže.

43 Za uvedených okolností Komise právem považovala výlučná práva na připojování koncových telekomunikačních zařízení, jejich uvádění do provozu a údržbu za neslučitelná s článkem 30 Smlouvy.

44 Z výše uvedeného vyplývá, že Komise oprávněně požadovala zrušení výlučných práv na dovoz koncových telekomunikačních zařízení, jejich uvádění na trh, připojování, uvádění do provozu a/nebo jejich údržbu.

45 Pokud jde o zvláštní práva, je třeba konstatovat, že ani ustanovení směrnice, ani její odůvodnění neupřeshňují typ práv, o který se konkrétně jedná, a v čem by existence těchto práv měla být v rozporu s různými ustanoveními Smlouvy.

46 Z uvedeného vyplývá, že Komise neodůvodnila povinnost zrušit zvláštní práva na dovoz koncových telekomunikačních zařízení, jejich uvádění na trh, připojování, uvádění do provozu a/nebo jejich údržbu.

47 V důsledku toho musí být článek 2 v rozsahu, v němž se týká zrušení těchto práv, zrušen.

2. K legalitě článku 6 směrnice 88/301 (vypracování specifikací, sledování jejich používání a udělování schválení typu pro koncová zařízení)

48 Podle článku 6 sporné směrnice zajistí členské státy, aby od 1. července 1989 byl odpovědností za vypracování specifikací uvedených v článku 5, sledování jejich používání a udělování schválení typu pověřen orgán nezávislý na veřejných nebo soukromých podnicích, které nabízejí zboží a/nebo služby v telekomunikačním odvětví.

49 Devátý bod odůvodnění v tomto ohledu stanoví, že

„...pro zajištění průhledného, objektivního a nediskriminujícího používání uvedených specifikací a postupů musí být vypracování a používání takových pravidel svěřeno subjektům, které jsou nezávislé na konkurentech na tomto trhu...“.

50 Sedmnáctý bod odůvodnění stanoví, že

„kvůli zřejmému střetu zájmů nelze kontrolou specifikací a pravidel pro schvalování typu pověřit konkurenty na trhu koncových zařízení; ... členské státy musí tedy zajistit, aby vypracováním pravidel a specifikací pro schvalování typu byl pověřen orgán nezávislý na provozovateli sítě nebo na jiném konkurentu na trhu koncových zařízení“.

51 Je třeba podotknout, že systém nenarušené hospodářské soutěže, jak je upraven ve Smlouvě, může být zaručen pouze tehdy, je-li zajištěna rovnost příležitostí pro jednotlivé hospodářské subjekty. Svěřit podniku, který uvádí na trh koncová zařízení,

úk ol vypracovat specifikace, jimž musí koncová zařízení vyhovovat, sledovat jejich používání a udělovat schválení typu pro tato zařízení, by znamenalo přiznat mu pravomoc určit dle vlastního uvážení, která koncová zařízení mohou být připojena k veřejné síti, a poskytnout mu tak zjevnou výhodu vůči jeho konkurentům.

52 Za uvedených okolností Komise oprávněně požadovala, aby vypracování technických specifikací, sledování jejich používání a udělování schválení typu bylo prováděno orgánem nezávislým na veřejných nebo soukromých podnicích, které nabízejí zboží a/nebo služby v telekomunikačním odvětví.

3. *K legalitě článku 7 směrnice 88/301 (vypovězení smluv o pronájmu nebo údržbě)*

53 Článek 7 sporné směrnice ukládá členským státům povinnost přijmout nezbytná opatření, která umožní vypovědět ve lhůtě do jednoho roku smlouvy o pronájmu nebo údržbě koncových zařízení, na něž se v době uzavření smlouvy vztahují výlučná nebo zvláštní práva udělená některým podnikům.

54 V osmnáctém bodě odůvodnění směrnice se v tomto ohledu uvádí, že

„držitelé zvláštních nebo výlučných práv na koncová zařízení již mohli uzavřít se zákazníky dlouhodobé smlouvy; ...takové smlouvy by v přiměřené době znemožnily zavedení pravidel volné hospodářské soutěže; ...uživatelé proto musí mít právo změnit takové dlouhodobé smlouvy“.

55 V tomto ohledu je třeba připomenout, že článek 90 Smlouvy svěruje Komisi pravomoc vztahující se pouze ke státním opatřením (viz bod 24) a že protisoutěžní chování, jehož se podniky dopustily z vlastní iniciativy, může být zpochybněno pouze individuálními rozhodnutími přijatými podle článků 85 a 86 Smlouvy.

56 Z ustanovení směrnice ani z jejího odůvodnění nevyplývá, že by držitelé zvláštních nebo výlučných práv byli vnitrostátní právní úpravou nuceni nebo pobízeni k uzavírání dlouhodobých smluv.

57 Na článek 90 nelze tedy nahlížet jako na vhodný základ k odstranění překážek hospodářské soutěže, které měly vytvořit dlouhodobé dohody uvedené ve směrnici. Z toho vyplývá, že článek 7 musí být zrušen.

4. *K legalitě článku 9 směrnice 88/301 (výroční zpráva)*

58 Také článek 9, který ukládá členským státům povinnost, aby předložily na konci každého roku Komisi zprávu, která jí umožní sledovat, zda jsou dodržována určitá ustanovení směrnice, musí být zrušen v rozsahu, v němž se odvolává na ustanovení článku 2, která se týkají zvláštních práv, a na článek 7 sporné směrnice.

VI – K porušení podstatných procesních náležitostí

59 Francouzská vláda Komisi dále vytýká nedostatečné odůvodnění sporné směrnice.

60 Úvodem je třeba upřesnit, že tento žalobní důvod musí být přezkoumán pouze v rozsahu, v němž se týká aspektů napadené právní úpravy, které ještě nebyly prohlášeny za neplatné.

61 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že z odůvodnění směrnice dostatečně jasně vyplývají důvody, které Komisi vedly k požadavku zrušení výlučných práv na dovoz, uvádění na trh, připojování, uvádění do provozu a údržbu koncových zařízení. Stejně

tak je tomu i v případě povinností vyplývajících pro členské státy z článku 6 sporné směrnice.

⁶² Žalobní důvod vycházející z porušení podstatných procesních náležitostí nemůže být tedy přijat.

K nákladům řízení

⁶³ Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení. Podle čl. 69 odst. 3 prvního pododstavce však může Soudní dvůr rozdělit náklady mezi účastníky řízení nebo rozhodnout, že každý z nich nese vlastní náklady, pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch. Vzhledem k tomu, že Francouzská republika měla ve věci pouze částečně úspěch, každý účastník, včetně vedlejších účastnic řízení, ponese vlastní náklady.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

rozhodl takto:

- 1) **Článek 2 směrnice Komise 88/301/EHS ze dne 16. května 1988 o hospodářské soutěži na trhu s telekomunikačními koncovými zařízeními se zrušuje v rozsahu, v němž ukládá členským státům, které udělují podnikům zvláštní práva na dovoz koncových zařízení, jejich uvádění na trh, připojování, uvádění do provozu a/nebo jejich údržbu, povinnost zrušit tato práva a uvědomit Komisi o přijatých opatřeních a návrzích předložených za tímto účelem.**
- 2) **Článek 7 směrnice se zrušuje.**
- 3) **Článek 9 směrnice se zrušuje v rozsahu, v němž se odvolává na ustanovení článku 2, která se týkají zvláštních práv, a na článek 7 téže směrnice.**
- 4) **Ve zbývajících částech se žaloba zamítá.**
- 5) **Každý z účastníků řízení ponese vlastní náklady.**