Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MACIEJA SZPUNARA
przedstawiona w dniu 9 września 2014 r.[1]

Sprawa C-282/13

T-Mobile Austria GmbH
przeciwko
Telekom-Control-Kommission

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Verwaltungsgerichtshof (Austria)]

Łączność elektroniczna — Ochrona praw wynikających z porządku prawnego Unii przed sądem krajowym — Prawo odwołania się od decyzji krajowego organu regulacyjnego — Pojęcie podmiotu, którego „dotyczy" decyzja wydana przez krajowy organ regulacyjny — Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy 2002/21/WE — Przekazanie praw do użytkowania częstotliwości — Artykuł 5 ust. 6 dyrektywy 2002/20/WE

I – **Wprowadzenie**

1. Niniejsza sprawa stwarza Trybunałowi możliwość doprecyzowania zakresu legitymacji czynnej do zaskarżenia decyzji krajowych organów regulacyjnych w dziedzinie łączności elektronicznej. Stanowi ona zarazem okazję do ogólniejszej refleksji dotyczącej stopnia, w jakim prawo Unii może ingerować w prawo procesowe państw członkowskich normujące warunki zaskarżania decyzji administracyjnych.

2. Austriacki Verwaltungsgerichtshof (naczelny sąd administracyjny) zwraca się z wnioskiem o wykładnię pojęcia podmiotu, którego „dotyczy" decyzja krajowego organu regulacyjnego, w rozumieniu art. 4 dyrektywy 2002/21/WE (zwanej dalej „dyrektywą ramową")[2], w kontekście postępowania związanego z przekazaniem praw do użytkowania częstotliwości, przewidzianym w art. 5 ust. 6 dyrektywy 2002/20/WE (zwanej dalej „dyrektywą o zezwoleniach")[3].

1 — Język oryginału: polski.

2 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa) (Dz.U. L 108, s. 33), zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r. (Dz.U. L 337, s. 37).

3 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa o zezwoleniach), zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r. (Dz.U. L 337, s. 37).

3. Pytanie sądu odsyłającego dotyczy określenia kręgu podmiotów mających prawo do zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego w ramach konkretnego postępowania w prawie łączności elektronicznej. Odpowiedź na to pytanie będzie miała jednak szersze znaczenie, gdyż podobne unormowania są zamieszczone również w innych aktach prawnych Unii dotyczących rynków regulowanych [4].

II – **Ramy prawne**

A – *Prawo Unii*

4. Zharmonizowane prawo łączności elektronicznej w Unii opiera się na dyrektywie ramowej oraz dyrektywach szczególnych, w tym – na dyrektywie o zezwoleniach.

5. Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy ramowej stanowi:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby na poziomie krajowym istniały skuteczne mechanizmy umożliwiające użytkownikom lub przedsiębiorstwom udostępniającym sieci lub usługi łączności elektronicznej, których dotyczy dana decyzja wydana przez krajowy organ regulacyjny, korzystanie z prawa odwołania się od takiej decyzji do organu odwoławczego niezależnego od stron uczestniczących w sporze. Organ taki, który może być sądem, dysponuje odpowiednią wiedzą specjalistyczną pozwalającą mu na skuteczne wypełnianie swoich funkcji. Państwa członkowskie zapewniają, aby aspekty merytoryczne każdej sprawy zostały właściwie rozpatrzone, oraz zapewniają istnienie skutecznych środków odwoławczych”.

6. Artykuł 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach stanowi:

„Właściwe organy krajowe zapewniają skuteczne i efektywne użytkowanie częstotliwości radiowych zgodnie z art. 8 ust. 2 i art. 9 ust. 2 [dyrektywy ramowej]. Zapewniają one, aby w wyniku przekazania lub gromadzenia praw użytkowania częstotliwości radiowych nie występowało zakłócenie konkurencji. Państwa członkowskie mogą w tym celu podjąć odpowiednie środki, takie jak nałożenie obowiązku sprzedaży lub dzierżawy praw użytkowania częstotliwości radiowych”.

B – *Prawo austriackie*

7. Zgodnie z § 8 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (ustawy powszechnej o postępowaniu administracyjnym z 1991 r., BGBl., 51/1991), w wersji opublikowanej w 2004 r. (BGBl. I, 10/2004) (zwanej dalej „AVG”):

„Osobami zainteresowanymi są osoby, które korzystają z działalności organu lub do których ta działalność się odnosi; w zakresie, w jakim uczestniczą one w postępowaniu w sprawie ze względu na roszczenie prawne lub interes prawny, są stronami”.

8. Postępowanie w zakresie przydziału częstotliwości, o którym mowa w art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach, jest unormowane w §§ 54–57 Telekommunikationsgesetz 2003 (ustawy o telekomunikacji z 2003 r., zwanej dalej „TKG 2003”) (BGBl. I, 70/2003).

4 — Zobacz między innymi art. 22 ust. 3 dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz.U. 1998, L 15, s. 14), zmienionej dyrektywą 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. (Dz.U. L 52, s. 3), art. 37 ust. 17 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. L 211, s. 55), a także art. 41 ust. 17 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. L 211, s. 94).
Ten ostatni przepis jest przedmiotem zawisłej przed Trybunałem sprawy E.ON Földgáz Trade (C-510/13).

9. W szczególności § 56 TKG 2003 stanowi:

„1. Przekazanie uprawnień do dysponowania częstotliwościami przydzielonymi przez urząd regulacji wymaga wstępnej zgody. Urząd regulacji ogłasza wniosek o zgodę na przekazanie uprawnień do dysponowania częstotliwościami oraz swoją decyzję w tej sprawie. Urząd regulacji podejmuje decyzję, dokonując w każdej sprawie oceny wpływu, w tym technicznego, na konkurencję. Zgoda może być uwarunkowana przyjęciem zobowiązań, gdy są one konieczne w celu uniknięcia ryzyka naruszenia konkurencji. Należy w każdym razie odmówić zgody, jeżeli istnieje ryzyko naruszenia konkurencji mimo ustalonych zobowiązań.

[…]

2. Istotne zmiany struktury akcjonariatu spółek, którym przydzielono uprawnienia do dysponowania częstotliwościami w drodze procedury przewidzianej w § 55, wymagają wstępnej zgody urzędu regulacji. Ustęp 1 zdania od trzeciego do ostatniego stosuje się mutatis mutandis”.

III – **Postępowanie główne**

10. Postępowanie przed sądem odsyłającym dotyczy skargi złożonej przez operatora sieci telefonii ruchomej, spółkę T-Mobile Austria Gmbh (zwaną dalej „T-Mobile”), na decyzję przyjętą przez Telekom-Control-Kommission (austriacką komisję kontroli telekomunikacji, zwaną dalej „TKK”). Decyzją tą TKK odrzuciła wniosek T-Mobile o przyznanie jej statusu strony w postępowaniu w sprawie udzielenia zgody na przekazanie praw do użytkowania częstotliwości pomiędzy dwoma innymi austriackimi operatorami sieci telefonii ruchomej.

11. Przedmiotowa transakcja przekazania częstotliwości jest związana z przejęciem kontroli nad spółką Orange Austria Telecommunication GmbH (zwaną dalej „Orange”) przez spółki Hutchison 3G Austria Holdings GmbH oraz Hutchison 3G Austria GmbH (które następnie przekształciły się w spółkę Hutchison Drei Austria Holdings GmbH, zwane dalej razem „Hutchison”).

12. Jak wynika z postanowienia sądu odsyłającego – w następstwie koncentracji – liczba operatorów sieci telefonii ruchomej w Austrii, posiadających prawa do użytkowania częstotliwości, zmniejszyła się do trzech: A1 Telekom Austria AG (zwana dalej „A1”), T-Mobile oraz Hutchison.

13. Koncentracja oraz związane z nią transakcje były przedmiotem postępowań przed Komisją Europejską oraz przed organami austriackimi.

A – *Postępowanie przed Komisją*

14. Z akt sprawy wynika, że w dniu 7 maja 2012 r. Hutchison i Orange zgłosiły Komisji zamiar koncentracji zgodnie z art. 4 rozporządzenia (WE) nr 139/2004[5].

15. W toku postępowania Komisja wyraziła poważne wątpliwości co do zgodności planowanej koncentracji z rynkiem wewnętrznym. Na podstawie badania rynku Komisja określiła problemy w zakresie konkurencji wynikające z wyeliminowania Orange z rynku. Wedle Komisji rynek ten charakteryzował się już wówczas wysokim stopniem koncentracji oraz w praktyce brakiem możliwości wejścia na ten rynek. W związku z powyższym Hutchison przedstawiła pakiet zobowiązań dotyczących między innymi wydzielenia częstotliwości, którymi dysponowałaby po koncentracji, na rzecz potencjalnego nowego operatora oraz zapewnienia hurtowego dostępu do jej sieci wirtualnym operatorom na ustalonych warunkach.

5 — Rozporządzenie Rady z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 24, s. 1).

16. Komisja dopuściła T-Mobile do udziału w postępowaniu w sprawie kontroli koncentracji w charakterze osoby zainteresowanej.

17. Decyzją z dnia 12 grudnia 2012 r.[6] Komisja uznała koncentrację za zgodną z rynkiem wewnętrznym pod warunkiem pełnego wywiązania się przez Hutchison z ustalonych zobowiązań.

18. Ze wspomnianej decyzji wynika natomiast, że Komisja nie rozpatrywała dwóch innych transakcji, od których była uwarunkowana koncentracja, a które dotyczyły, po pierwsze, sprzedaży na rzecz A1 spółki zależnej od Orange oraz, po drugie, przekazania na rzecz A1 niektórych częstotliwości, którymi dysponowała Orange przed koncentracją. W swej decyzji Komisja zaznaczyła, że przekazanie częstotliwości wymaga między innymi zgody TKK[7].

B – *Postępowanie przed TKK*

19. W dniu 23 maja 2012 r. Hutchison i Orange – na podstawie § 56 ust. 2 TKG 2003 – wniosły do TKK o zgodę na zmianę struktury akcjonariatu na skutek koncentracji. W dniu 9 lipca 2012 r. wniosły one wspólnie z A1 – na podstawie § 56 ust. 1 TKG 2003 – o zgodę na przekazanie ustalonych częstotliwości na rzecz A1.

20. T-Mobile przedstawiła TKK swoje uwagi, wnioskując o ustalenie dla spółek uczestniczących w koncentracji zobowiązań mających na celu uniknięcie zakłócenia konkurencji.

21. Ponadto w dniu 10 grudnia 2012 r. T-Mobile wnioskowała do TKK o przyznanie jej statusu strony w postępowaniach o wydanie zgody na zmianę struktury akcjonariatu oraz na przekazanie częstotliwości.

22. Decyzją z dnia 13 grudnia 2012 r. TKK wydała zgodę na zmianę struktury akcjonariatu oraz zgodę na przekazanie spółce A1 praw do użytkowania częstotliwości. TKK odrzuciła natomiast wniosek T-Mobile z dnia 10 grudnia 2012 r. o przyznanie statusu strony w postępowaniu administracyjnym.

23. Odnośnie do wniosku T-Mobile TKK stwierdziła, że w ramach postępowań administracyjnych o wydanie zgody na zmianę struktury akcjonariatu oraz na przekazanie częstotliwości ani prawo krajowe, ani prawo Unii nie wymagają przyznania statusu strony podmiotom konkurującym z operatorami sieci telefonii ruchomej wnioskującymi o taką zgodę.

C – *Postępowanie przed sądem odsyłającym i pytanie prejudycjalne*

24. T-Mobile odwołała się od decyzji TKK z dnia 13 grudnia 2012 r. do Verwaltungsgerichtshof.

25. W uzasadnieniu skargi T-Mobile podniosła, że jest konkurentem uczestników przedmiotowej transakcji oraz sama dysponuje częstotliwościami na tym samym rynku. Powinna być ona zatem uznana za przedsiębiorstwo, którego „dotyczy” zaskarżona decyzja TKK w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej. W świetle prawa krajowego T-Mobile powinna być również dopuszczona do uczestniczenia w postępowaniu administracyjnym poprzedzającym przyjęcie takiej decyzji.

6 — Decyzja Komisji uznająca koncentrację za zgodną z rynkiem wewnętrznym oraz z funkcjonowaniem porozumienia EOG (sprawa COMP/M.6497 – Hutchison 3G Austria/Orange Austria) (streszczenie opublikowane w Dz.U. 2013, C 224, s. 12).

7 — Ibidem, pkt 7–11.

26. Sąd odsyłający wskazuje, że w świetle austriackiego orzecznictwa przyznanie T-Mobile statusu strony w postępowaniu administracyjnym na podstawie § 56 TKG 2003 i art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach zależy od tego, czy decyzja przyjęta przez TKK w ramach tego postępowania „dotyczy" T-Mobile w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej. W prawie austriackim istnieje bowiem ścisła zależność pomiędzy statusem strony w postępowaniu administracyjnym a prawem odwołania się od decyzji, ustanowionym w art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej.

27. Zdaniem sądu odsyłającego wyrok Tele2 Telecommunication [8] nie pozwala na jednoznaczne rozstrzygnięcie podniesionej kwestii.

28. Z jednej strony, zdaniem tego sądu, należy przyznać, jak też twierdzi TKK, że decyzja przyjęta w ramach postępowań o wydanie zgody na zmianę struktury akcjonariatu oraz na przekazanie częstotliwości nie stwarza bezpośrednio uprawnień na rzecz osób trzecich. Ich sytuacja prawna nie ulega zmianie w zakresie, w jakim mogą one dalej dysponować przydzielonymi im częstotliwościami.

29. Z drugiej strony sąd odsyłający wskazuje, że w świetle stanowiska przedstawionego przez T-Mobile koncentracja pomiędzy Orange i Hutchison ma wpływ na jej sytuację, gdyż między innymi zmienia ona proporcje zakresu częstotliwości przydzielonych poszczególnym operatorom działającym na rynku. Podobnie taki wpływ wywiera decyzja dotycząca przekazania częstotliwości, gdyż ma ona na celu złagodzenie negatywnych skutków koncentracji dla konkurencji.

30. W tych okolicznościach Verwaltungsgerichtshof postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 4 i 9b dyrektywy [ramowej] i art. 5 ust. 6 dyrektywy [o zezwoleniach] należy interpretować w ten sposób, że przyznają one konkurentowi w postępowaniu krajowym przewidzianym przez art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach status podmiotu, którego »dotyczy« dana decyzja w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej?".

IV – **Postępowanie przed Trybunałem**

31. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w Trybunale w dniu 24 maja 2013 r.

32. Postanowieniem z dnia 30 września 2013 r. prezes Trybunału oddalił wniosek sądu odsyłającego o rozpatrzenie sprawy w trybie przyspieszonym przewidzianym w art. 23a statutu Trybunału i art. 105 regulaminu postępowania.

33. Uwagi na piśmie przedstawiły T-Mobile, Hutchison, A1, rząd austriacki oraz Komisja. O przeprowadzenie rozprawy wniosły T-Mobile oraz TKK, która nie wzięła udziału w postępowaniu na etapie pisemnym.

34. W rozprawie, która odbyła się w dniu 15 maja 2014 r., wzięły udział T-Mobile, TKK, Hutchison, A1 oraz Komisja.

8 — Wyrok C-426/05, EU:C:2008:103.

V – **Analiza**

A – *Uwagi wstępne*

35. Na wstępie chciałbym zaznaczyć, że spór będący przedmiotem postępowania przed sądem odsyłającym nie dotyczy bezpośrednio prawa do zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej. W postępowaniu głównym T-Mobile skarży bowiem nie samą decyzję dotyczącą przekazania częstotliwości co do meritum, lecz odmowę przyznania jej statusu strony we właściwym postępowaniu przed organem regulacyjnym.

36. Istotność pytania prejudycjalnego dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym wynika z orzecznictwa austriackiego, które uzależnia przyznanie statusu strony w postępowaniu administracyjnym od tego, czy danemu podmiotowi przysługuje – w świetle art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej – prawo odwołania się od decyzji kończącej postępowanie. Sąd odsyłający wskazuje, że podmiot, którego „dotyczy" decyzja organu regulacyjnego, w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej, ma również prawo do bycia stroną postępowania w rozumieniu § 8 AVG, ponieważ to właśnie stronom przysługuje prawo odwołania się od danej decyzji.

37. Udzielenie odpowiedzi na pytanie zadane przez sąd odsyłający wymaga dokonania wykładni zarówno art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej, jak też art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach.

38. Zanim przystąpię do analizy wspomnianych przepisów, chciałbym odnieść się do założeń leżących u podstaw przepisu z art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej.

B – *Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy ramowej a zakres autonomii krajowego prawa procesowego*

39. W swoim postanowieniu sąd odsyłający powołuje się nie tylko na art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej, lecz także na przepisy prawa i orzecznictwo krajowe w zakresie legitymacji czynnej w postępowaniu przed sądem administracyjnym.

40. Należy rozważyć, czy takie powołanie się jest istotne przy ustalaniu, komu przysługuje legitymacja czynna w dziedzinie regulowanej przez unijne prawo łączności elektronicznej.

41. Chciałbym przypomnieć, że, co do zasady, w braku odpowiednich przepisów prawa Unii porządek prawny każdego z państw członkowskich ustanawia system środków prawnych i procedur mający na celu ochronę praw wynikających dla jednostek z prawa Unii. Środki te są wyznaczane przez prawo krajowe w sposób autonomiczny, z zastrzeżeniem obowiązku przestrzegania zasad równoważności i skuteczności [9].

42. W moim przekonaniu zasada autonomii proceduralnej nie powinna jednakże obejmować samej możliwości wszczęcia postępowania w celu ochrony prawa wynikającego dla jednostki z prawa Unii. Odwołanie się do zasady autonomii proceduralnej jest możliwe dopiero na etapie ustalania szczegółowych przepisów i procedur dotyczących samego sposobu dochodzenia uprawnień wynikających z prawa Unii. Natomiast w pojęciu tym nie mieści się określenie, komu przysługuje legitymacja czynna w dziedzinie regulowanej przez prawo Unii. Dotyczy to tym bardziej tych sytuacji, w których – tak jak w niniejszej sprawie – prawo Unii zawiera konkretne przepisy przesądzające o istnieniu danego środka zaskarżenia.

9 — Zobacz wyroki: Rewe-Zentralfinanz i Rewe-Zentral, 33/76, EU:C:1976:188, pkt 5; Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 102.

43. Takie założenie zostało moim zdaniem odzwierciedlone przez ustawodawcę Unii w art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej.

44. Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej prawo do zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego przysługuje przedsiębiorstwom udostępniającym sieci lub usługi łączności elektronicznej oraz użytkownikom, których dana decyzja „dotyczy".

45. W świetle orzecznictwa Trybunału pojęcie podmiotu, którego „dotyczy" decyzja w rozumieniu wspomnianego art. 4, jest pojęciem autonomicznym prawa Unii, a jego znaczenie należy oceniać w świetle celu przepisu [10]. W świetle tegoż orzecznictwa przepis ten stanowi wyraz zasady skutecznej ochrony sądowej, która zobowiązuje sądy państw członkowskich do zapewnienia ochrony uprawnień wynikających z prawa Unii [11].

46. W moim rozumieniu cel tego przepisu nie zamyka się w odzwierciedleniu zasady skutecznej ochrony prawnej, która wszak ujęta jest w normie nadrzędnej, obecnie – w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

47. Celem art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej jest ustalenie jednolitego zakresu legitymacji czynnej podmiotów prywatnych w dziedzinie łączności elektronicznej.

48. Przepis ten dąży do uniknięcia sytuacji, w której podmiot – w identycznym stanie faktycznym – posiadałby legitymację do zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego w celu ochrony swych uprawnień w jednym państwie członkowskim, lecz nie miałby takiej legitymacji w innym państwie. Istnienie takich różnic w zakresie dostępu do środka ochrony prawnej prowadziłoby do różnego pojmowania treści uprawnień wynikających dla jednostek z unijnego prawa łączności elektronicznej w poszczególnych państwach członkowskich. Różnice takie mogłyby także prowadzić do kwestionowania samego istnienia tego rodzaju uprawnień w niektórych państwach członkowskich.

49. Przy dokonywaniu wykładni wspomnianego przepisu należy kierować się przytoczonymi w punkcie poprzednim założeniami celowościowymi.

50. Wykładnia art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej powinna być na tyle szczegółowa, aby pozwoliła na uniknięcie powstania istotnych różnic w zakresie legitymacji czynnej w poszczególnych państwach członkowskich, gdyż – tak jak wspomniałem w pkt 48 – istnienie takich różnic podważyłoby jednolitość stosowania przepisów unijnego prawa łączności elektronicznej. Jednolite stosowanie tych przepisów nie byłoby możliwe, gdyby o tym, komu przysługuje legitymacja czynna, decydowało prawo krajowe.

C – *Wykładnia art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej*

1. Wyrok Tele2 Telecommunication

51. Trybunał wypowiadał się już w zakresie wykładni art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej w sprawie Tele2 Telecommunication.

10 — Wyrok Tele2 Telecommunication, EU:C:2008:103, pkt 27.

11 — Ibidem, pkt 30.

52. W sprawie tej Trybunał orzekł, kierując się opinią rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura, że prawo do zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego przysługuje użytkownikom oraz przedsiębiorstwom, którzy nie są adresatami tej decyzji, lecz których ona dotyczy, „oddziałując niekorzystnie na ich prawa". Taka wykładnia obejmuje sytuację, w której użytkownikom oraz przedsiębiorstwom konkurującym przysługują prawa podmiotowe wynikające z prawa Unii, w szczególności z dyrektyw telekomunikacyjnych, i te prawa mogą zostać naruszone w wyniku decyzji wydanej przez krajowy organ regulacyjny [12].

53. Odnośnie do postępowania administracyjnego leżącego u podstaw sprawy Tele2 Telecommunication – procedury analizy rynku przewidzianej w art. 16 dyrektywy ramowej – Trybunał zaznaczył, że może ono prowadzić do nałożenia wymogów regulacyjnych na przedsiębiorstwo posiadające znaczącą pozycję na rynku. Takie wymogi, a w szczególności obowiązek niedyskryminacji i obowiązek udzielenia konkurentom dostępu do urządzeń sieciowych, stanowią środki ochronne ustanowione w interesie konkurentów. Mogą one zatem być źródłem praw podmiotowych konkurentów, odpowiadających wymogom nałożonym na przedsiębiorstwo posiadające znaczącą pozycję na rynku [13].

54. Trybunał oparł więc swoje rozstrzygnięcie na stwierdzeniu, że obowiązki nałożone decyzją organu regulacyjnego na operatora posiadającego znaczącą pozycję na rynku są potencjalnym źródłem uprawnień osób trzecich, które mogą być naruszone w wyniku takiej decyzji.

55. Na podobnej wykładni Trybunał oparł swoje rozstrzygnięcie w sprawie Arcor, dotyczącej wykładni art. 5a ust. 3 dyrektywy 90/387/EWG [14], który zawierał uregulowanie zbliżone do art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej.

56. W sprawie tej Trybunał orzekł, że prawo do zaskarżenia decyzji o zatwierdzeniu opłat za dostęp do sieci lokalnej przysługuje nie tylko operatorowi sieci, lecz także przedsiębiorstwu mającemu prawo do uwolnionego dostępu do sieci, który zawarł z operatorem sieci odpowiednią umowę. Trybunał uwzględnił tę okoliczność, że decyzja wpływała na prawa podmiotowe skarżącego jako strony tej umowy. Trybunał zaznaczył jednak, że istnienie stosunku umownego nie jest wymogiem koniecznym do wykazania legitymacji do wniesienia skargi [15].

2. Trudności związane z zastosowaniem Tele2 Telecommunication

57. Jak już wspomniałem, zgodnie z wyrokiem Tele2 Telecommunication legitymacja do zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego przysługuje przedsiębiorstwom, których prawa podmiotowe wynikające z prawa Unii mogły zostać naruszone na skutek danej decyzji.

58. Taka konstrukcja, choć niewątpliwie poprawna [16], nie ustanawia moim zdaniem wystarczająco szczegółowych kryteriów, aby mogła zapewnić jednolitą wykładnię art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej.

59. O tym, że wyrok Tele2 Telecommunication nie wyjaśnia wątpliwości związanych z ustalaniem legitymacji czynnej, świadczą okoliczności niniejszej sprawy, która jest trzecim pytaniem prejudycjalnym dotyczącym przedmiotowej kwestii w dziedzinie łączności elektronicznej.

12 — Ibidem, pkt 33, 48.

13 — Ibidem, pkt 34, 36, 39.

14 — Dyrektywa Rady w sprawie ustanowienia rynku wewnętrznego dla usług telekomunikacyjnych poprzez wdrożenie zasady otwartej sieci (Dz.U. L 192, s. 1), zmieniona dyrektywą 97/51/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 października 1997 r. (Dz.U. L 295, s. 23).

15 — Wyrok C-55/06, EU:C:2008:244, pkt 175–177.

16 — Wynika ona z założenia, że zasada skutecznej ochrony sądowej zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia ochrony praw wynikających dla jednostek z prawa Unii, zob. na przykład wyrok Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, pkt 37–38.

60. Po pierwsze, wyrok ten nie wyklucza takiego rozumienia art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej, które legitymację czynną uzależniałoby od wykazania przez skarżącą, że przysługuje jej konkretne prawo podmiotowe wynikające z prawa Unii.

61. W szczególności, jak wynika z uwag pisemnych rządu austriackiego, na podstawie orzecznictwa austriackiego przesłanka odnosząca się do tego, czy decyzja „dotyczy" skarżącej, jest spełniona tylko w sytuacji, gdy organ administracyjny wypowiada się lub ma obowiązek wypowiedzieć się w sprawie praw podmiotowych skarżącej [17]. W niniejszej sprawie TKK oraz rząd austriacki powołują się na to orzecznictwo, wskazując, że art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach nie ustanawia praw podmiotowych na rzecz przedsiębiorstw konkurujących, lecz mówi wyłącznie o możliwości podjęcia „odpowiednich środków" przez państwo członkowskie w celu uniknięcia zakłócenia konkurencji.

62. Taka wykładnia wyroku Tele2 Telecommunication – moim zdaniem niepoprawna – powoduje zatarcie różnicy pomiędzy prawem do wszczęcia postępowania a przedmiotem tego postępowania. Od wyniku postępowania, czyli od stwierdzenia praw przysługujących skarżącej, nie można uzależniać przesłanek jego wszczęcia.

63. Po drugie, należy uwzględnić okoliczność, że pojęcie praw podmiotowych może przybierać różne znaczenia w zależności od kontekstu, a także może być różnie rozumiane w różnych systemach prawnych.

64. Wyroki Tele2 Telecommunication i Arcor nie udzielają natomiast wyraźnej odpowiedzi na pytanie, czy kryterium legitymacji procesowej zakładające, że decyzja „oddziałuje niekorzystnie na prawa" strony skarżącej, odnosi się:

— do jej praw podmiotowych względem organu administracyjnego,

— do jej uprawnień będących korelatem obowiązków regulacyjnych nałożonych na inny podmiot prywatny, czy też

— do innego rodzaju uprawnień, na przykład wynikających z umowy prywatnoprawnej.

65. Na przykład w sprawie Tele2 Telecommunication Trybunał oparł swoje rozstrzygnięcie między innymi na założeniu, że zaskarżona decyzja oddziałuje na prawa podmiotowe konkurentów, odpowiadające obowiązkom nałożonym na przedsiębiorstwo posiadające znaczącą pozycję na właściwym rynku [18]. Natomiast w sprawie Arcor Trybunał zaznaczył, że decyzja organu regulacyjnego wpływa na prawa skarżącej jako strony umowy zawartej z operatorem notyfikowanym w sprawie dostępu do pętli lokalnych [19]. Żaden z przytoczonych wyroków nie odnosi się do praw podmiotowych publicznych skarżącej.

66. W niniejszej sprawie, w odniesieniu do wykładni dokonanej w wyroku Tele2 Telecommunication, Hutchison, A1, a także rząd austriacki podnoszą, że udzielenie lub nieudzielenie zgody na przekazanie częstotliwości nie ustanawiają obowiązków, które mogłyby być źródłem praw osób trzecich względem stron rzeczonej transakcji. Wynika to, ich zdaniem, z charakteru postępowania o przeniesienie częstotliwości, które nie ma na celu ustanowienia wymogów regulacyjnych na korzyść osób trzecich, lecz zapewnienie skutecznej konkurencji w znaczeniu ogólnym.

17 — Wyrok austriackiego Verwaltungsgerichtshof z dnia 26 marca 2008 r., VwSlg 17.406 A/2008.

18 — Wyrok Tele2 Telecommunication, EU:C:2008:103, pkt 36.

19 — Wyrok Arcor, EU:C:2008:244, pkt 177.

67. Natomiast sąd odsyłający wskazuje, powołując się na wyrok Arcor, że decyzja organu regulacyjnego w sprawie przekazania częstotliwości ma wpływ na prawa stron transakcji oraz innych potencjalnych nabywców częstotliwości. Hutchison twierdzi z kolei, że T-Mobile nigdy nie wyraziła zamiaru nabycia częstotliwości, a więc nie jest ich potencjalnym nabywcą.

68. Powyższe wątpliwości wskazują na konieczność doprecyzowania kryteriów legitymacji czynnej opartej na art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej.

3. Propozycja wykładni art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej

69. Przesłanka odnosząca się do tego, że decyzja „dotyczy" danego podmiotu, w świetle art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej, powinna moim zdaniem być rozumiana jako wpływ decyzji administracyjnej na sferę podlegających ochronie prawnej interesów danego podmiotu [20].

70. Przyznanie legitymacji czynnej nie wymaga natomiast od strony skarżącej wykazania, że zostały naruszone jej konkretne prawa podmiotowe.

71. Warto zaznaczyć, że jeżeli bliżej przyjrzeć się wyrokowi Tele2 Telecommunication, to Trybunał nie dokonał takiej wykładni art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej, która uzależniałaby spełnienie przesłanki odnoszącej się do tego, czy decyzja „dotyczy" danego podmiotu, od rzeczywistego naruszenia prawa podmiotowego. Chodziło raczej o odwołanie się do negatywnego oddziaływania decyzji na prawa „potencjalnie przysługujące" stronie skarżącej [21].

72. Ponadto, w moim przekonaniu, interpretowany przepis nie ma na celu wyłącznie ochrony uprawnień względem innych podmiotów prywatnych, jak sugerują wyżej przytoczone uwagi pisemne uczestników postępowania, lecz także ochronę praw podmiotowych publicznych, rozumianych jako możność domagania się, aby organ regulacyjny zachował się w sposób zgodny z prawem [22].

73. Nie budzi mojej wątpliwości to, że każda decyzja dotyczy interesu prawnego adresata. Natomiast spełnienie tej przesłanki w stosunku do osób trzecich, niebędących adresatem decyzji, wymaga dalszej analizy.

74. Chciałbym przypomnieć, że przepis art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej dotyczy dwóch kategorii podmiotów: użytkowników oraz przedsiębiorstw udostępniających sieci lub świadczących usługi łączności elektronicznej. W ramach tej drugiej kategorii można dodatkowo wyodrębnić kategorię przedsiębiorstw konkurujących z adresatem danej decyzji na rynkach usług łączności elektronicznej.

75. Ta ostatnia kategoria jest szczególnie istotna w kontekście regulacji łączności elektronicznej. Należy tu zaznaczyć, że regulacja ta służy wspieraniu konkurencji w zakresie udostępniania sieci i świadczenia usług.

76. W szczególności art. 8 ust. 2 lit. b) dyrektywy ramowej nakłada na państwa członkowskie obowiązek zagwarantowania, że organy regulacyjne podejmą wszelkie stosowne środki mające na celu wspieranie konkurencji w dziedzinie świadczenia usług łączności elektronicznej, zapewniając, że nie występuje zniekształcenie czy ograniczenie konkurencji w sektorze łączności elektronicznej, oraz usuwając ostatnie bariery rynkowe w zakresie świadczenia tych usług [23].

20 — Podobnie legitymacja czynna podmiotów prywatnych na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE nie jest powiązana z wykazaniem naruszenia prawa podmiotowego, lecz – w świetle jednej z trzech hipotez ujętych w tym przepisie – z tym, że dany akt bezpośrednio i indywidualnie wpływa na sytuację prawną skarżących.

21 — Zobacz wyrok Tele2 Telecommunication, EU:C:2008:103, pkt 36.

22 — Zobacz, odnośnie do różnych koncepcji prawa podmiotowego publicznego, A. Wróbel, Prawo podmiotowe publiczne, w: *System prawa administracyjnego*, tom 1 – *Instytucje prawa administracyjnego*, Instytut Nauk Prawnych PAN, Warszawa, C.H. Beck 2010, s. 307–344.

23 — Zobacz wyroki: Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, pkt 81; Komisja/Polska, C-227/07, EU:C:2008:620, pkt 62, 63.

77. Prawo łączności elektronicznej jest oparte na regulacji rynku ex ante, a także zawiera przepisy ustanawiające warunek uzyskania zgody organu regulacyjnego na takie działania lub transakcje, które mogłyby spowodować istotną zmianę sytuacji na rynkach właściwych, prowadząc do zakłócenia konkurencji.

78. W tym zakresie prawo łączności elektronicznej służy nie tylko ochronie konkurencyjnej struktury rynku jako takiej, lecz zapewnieniu ochrony praw przedsiębiorstw konkurujących.

79. Należy tu zaznaczyć, że celem norm prawa konkurencji nie jest jedynie ani w pierwszym rzędzie ochrona bezpośrednich interesów poszczególnych konkurentów, lecz ochrona struktury rynku i przez to konkurencji jako takiej [24]. Niemniej interes publiczny służący wspieraniu konkurencji może pokrywać się z interesem indywidualnym przedsiębiorstw rywalizujących, polegającym na ochronie przed działaniami mającymi wpływ na ich pozycję rynkową.

80. Decyzja organu regulacyjnego przyjęta w postępowaniu służącym ochronie konkurencji niewątpliwie oddziałuje na interes indywidualny przedsiębiorstwa, którego pozycja rynkowa mogłaby ulec istotnej zmianie na skutek działań będących przedmiotem decyzji.

81. Interes ten nie tylko istnieje na płaszczyźnie faktycznej, lecz także – z uwagi na wyżej przytoczone cele regulacji – stanowi interes prawny. Sytuacja przedsiębiorstw konkurujących jest uwzględniona przez normę prawa Unii, która wymaga od organu regulacyjnego podjęcia środków zapobiegających takiej istotnej zmianie pozycji rynkowej przedsiębiorstw rywalizujących, która mogłaby prowadzić do zniekształcenia lub ograniczenia konkurencji.

82. W stosunku do przedsiębiorstw konkurujących z adresatem decyzji przesłanka odnosząca się do tego, czy decyzja „dotyczy" danego podmiotu, w świetle art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej, jest moim zdaniem spełniona, gdy organ regulacyjny orzeka w ramach procedury przewidzianej w normie prawa Unii, mającej na celu ochronę konkurencji, a decyzja dotyczy działań lub transakcji wywierających istotny wpływ na pozycję rynkową strony skarżącej.

83. Jak wskazuje Komisja w swoich uwagach pisemnych, legitymacja procesowa przedsiębiorstw konkurujących z adresatem decyzji została podobnie ujęta w prawie Unii, w odniesieniu do wykładni art. 263 ust. 4 TFUE.

84. W dziedzinie kontroli pomocy państwa legitymacja do zaskarżenia decyzji Komisji w sprawie oceny pomocy co do meritum, czy też do zaskarżenia decyzji wydanej w wyniku postępowania formalnego, jest zastrzeżona dla tych przedsiębiorstw konkurujących z beneficjentem pomocy, na których pozycję rynkową przyznana pomoc wywiera istotny wpływ [25].

85. Podobnie legitymacja do zaskarżenia decyzji Komisji w sprawie kontroli koncentracji przysługuje przedsiębiorstwu, które mimo że nie jest jedną ze stron koncentracji ani adresatem zaskarżonej decyzji, wykaże między innymi, że jest co najmniej potencjalnym konkurentem oraz że transakcja może mieć istotny wpływ na jego pozycję na rynkach właściwych [26].

86. W przytoczonych przykładach z zakresu prawa procesowego Unii legitymacja czynna nie jest zatem powiązana z przesłanką naruszenia praw podmiotowych. O naruszeniu praw podmiotowych decyduje dopiero organ rozpoznający sprawę co do meritum.

24 — Zobacz opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie British Airways/Komisja (C-95/04 P, EU:C:2006:133), pkt 68; wyrok GlaxoSmithKline Services/Komisja i in., C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P i C-519/06 P, EU:C:2009:610, pkt 63.

25 — Zobacz wyroki: Cofaz i in./Komisja, 169/84, EU:C:1986:42, pkt 22–25; Komisja/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, pkt 37, 70.

26 — Zobacz wyroki: Air France/Komisja, T-3/93, EU:T:1994:36, pkt 82; Kaysersberg/Komisja, T-290/94, EU:T:1997:186; ARD/Komisja, T-158/00, EU:T:2003:246, pkt 78, 95; BaByliss/Komisja, T-114/02, EU:T:2003:100, pkt 96–100.

87. W świetle powyższych rozważań uważam, że art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej należy interpretować w ten sposób, że prawo do zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego przysługuje przedsiębiorstwu obecnie lub potencjalnie konkurującemu z adresatem decyzji, jeżeli organ regulacyjny orzeka w ramach procedury przewidzianej w normie prawa Unii, mającej na celu ochronę konkurencji, a decyzja dotyczy działań lub transakcji mogących wywrzeć istotny wpływ na pozycję rynkową strony skarżącej.

4. Zastosowanie wykładni do art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach

88. Następnie należy rozważyć, czy powyższa wykładnia ma zastosowanie do decyzji organu regulacyjnego dotyczącej przekazania praw do użytkowania częstotliwości, o którym mowa w art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach.

89. Częstotliwości są dobrem rzadkim (ograniczonym), niemogącym pokryć potencjalnych potrzeb wszystkich operatorów, a z drugiej strony są one niezbędne do wykonywania różnego rodzaju działalności gospodarczej w zakresie łączności elektronicznej, w szczególności – do świadczenia usług za pomocą własnej sieci telefonii ruchomej.

90. Nadmierna koncentracja częstotliwości na rzecz jednego przedsiębiorstwa może prowadzić do zakłócenia warunków konkurencji w zakresie działalności gospodarczej, dla której dysponowanie częstotliwościami jest niezbędne. Zezwolenie na wykorzystywanie dobra publicznego stanowiącego rzadki zasób daje uprawnionemu podmiotowi gospodarczemu przewagę w stosunku do innych podmiotów, które również chciałyby korzystać z tego zasobu [27].

91. Założenie to zostało uwzględnione w kilku przepisach dyrektyw ramowej i o zezwoleniach.

92. Artykuł 9 ust. 1 dyrektywy ramowej wymaga, aby wydawanie zezwoleń dotyczących używania częstotliwości odbywało się według obiektywnych, przejrzystych, niedyskryminacyjnych i proporcjonalnych kryteriów. Artykuł 9b ust. 2 tejże dyrektywy ustanawia obowiązek zawiadomienia organu regulacyjnego o zamiarze przekazania prawa do użytkowania częstotliwości, a także podania tego zamiaru do wiadomości publicznej.

93. Zgodnie z art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach organy regulacyjne w państwach członkowskich zapewniają, aby w wyniku przekazania lub gromadzenia praw do użytkowania częstotliwości radiowych nie występowało zakłócenie konkurencji. Państwa członkowskie mogą w tym celu podjąć odpowiednie środki, takie jak nałożenie obowiązku sprzedaży lub dzierżawy praw do użytkowania częstotliwości.

94. Mimo użycia trybu zezwalającego w ostatnim zdaniu przytoczonego przepisu – państwa członkowskie „mogą” podjąć odpowiednie środki – w rzeczywistości z poprzedzającego zdania przepisu wyraźnie wynika, iż gdy państwo członkowskie zezwala na przekazanie prawa do użytkowania częstotliwości pomiędzy operatorami, ma ono również obowiązek stworzenia stosownych ram prawnych w celu regulowania takich transakcji, aby uniknąć zakłócenia warunków konkurencji [28].

95. Zgadzam się ze stanowiskiem wyrażonym przez T-Mobile w uwagach pisemnych, wedle którego można tu przeprowadzić analogię pomiędzy pierwotnym przydziałem częstotliwości a późniejszym przeniesieniem praw.

27 — Zobacz, odnośnie do uzasadnienia opłat za użytkowanie częstotliwości, wyrok Belgacom i in., C-375/11, EU:C:2013:185, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo.

28 — Zobacz P. Nihoul, P. Rodford, *EU Electronic Communications Law*, Oxford 2011, s. 101, 116.

96. Nie ulega wątpliwości, że podczas pierwotnego przydziału częstotliwości państwa członkowskie powinny szczególnie uwzględnić konieczność zapewnienia konkurencyjnej struktury rynku. Założenie to byłoby nieskuteczne, gdyby konkurencyjna struktura mogła być naruszona poprzez późniejsze przeniesienie praw pomiędzy konkurującymi przedsiębiorstwami.

97. W świetle tych rozważań celem kontroli transakcji przekazania częstotliwości przewidzianej w art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach, a więc również procedury przed TKK będącej przedmiotem postępowania głównego, jest przede wszystkim ochrona konkurencyjnej struktury rynku.

98. W świetle proponowanej przeze mnie wykładni art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej konkurenci powinni mieć prawo do zaskarżenia decyzji przyjętej w ramach takiej procedury, o ile dana transakcja może wywrzeć istotny wpływ na ich pozycję rynkową.

99. W odniesieniu do wpływu transakcji pomiędzy Hutchison i A1 na pozycję rynkową T-Mobile chciałbym zaznaczyć, że jest to kwestia, której rozstrzygnięcie należy do sądu odsyłającego, do którego należy zastosowanie interpretowanej normy prawa Unii do konkretnego stanu faktycznego.

100. Chciałbym jednakże zaznaczyć, że z postanowienia sądu odsyłającego wynika, iż skarżąca w postępowaniu głównym bezpośrednio rywalizuje ze stronami transakcji dotyczącej przekazania częstotliwości. Poza tym konkurenci działają na rynku oligopolistycznym, który charakteryzuje się między innymi istnieniem znaczących barier wejścia.

101. Okoliczności te wskazują wyraźnie na istotny wpływ transakcji na rynkową pozycję konkurującego przedsiębiorstwa [29].

102. Należy również zaznaczyć, że jak wynika z uwag pisemnych Komisji, wskazane okoliczności zostały uwzględnione w celu przyznania T-Mobile statusu osoby zainteresowanej w postępowaniu kontroli koncentracji przed Komisją, dotyczącym fuzji Hutchison i Orange.

103. Ponadto, jak słusznie wskazuje Komisja, cele postępowania przewidzianego w art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach są zbliżone do celów kontroli koncentracji, lecz ograniczone do zagadnień przekazania częstotliwości w wyniku fuzji. Wymóg wstępnej zgody organu regulacyjnego zmierza do uniknięcia sytuacji, w której przekazanie praw do użytkowania częstotliwości prowadziłoby do koncentracji takich praw lub do wzmocnienia pozycji danego przedsiębiorstwa w sposób zakłócający konkurencję.

104. W świetle przytoczonych rozważań art. 4 ust. 1 dyrektywy ramowej należy interpretować tak, że prawo do zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego w sprawie udzielenia zgody na przekazanie praw do użytkowania częstotliwości, o którym mowa w art. 5 ust. 6 dyrektywy o zezwoleniach, przysługuje przedsiębiorstwu konkurującemu z podmiotami uczestniczącymi w takiej transakcji, jeżeli transakcja ta może wywrzeć istotny wpływ na pozycję rynkową tego przedsiębiorstwa.

VI – **Wnioski**

105. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał odpowiedział na przedstawione przez Verwaltungsgerichtshof (Austria) pytanie w sposób następujący:

Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy ramowej), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r. należy interpretować w ten sposób, że prawo do zaskarżenia decyzji organu regulacyjnego w sprawie

29 — Zobacz podobnie wyrok BaByliss/Komisja, EU:T:2003:100, pkt 100.

udzielenia zgody na przekazanie praw do użytkowania częstotliwości, o którym mowa w art. 5 ust. 6 dyrektywy 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy o zezwoleniach), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r., przysługuje przedsiębiorstwu konkurującemu z podmiotami uczestniczącymi w takiej transakcji, jeżeli transakcja ta może wywrzeć istotny wpływ na pozycję rynkową tego przedsiębiorstwa.