CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prezentate la 30 aprilie 2013 [1]

Cauza C-518/11

UPC Nederland BV
împotriva
Gemeente Hilversum

[cerere de decizie preliminară formulată de Gerechtshof te Amsterdam (Țările de Jos)]

„Rețele și servicii de comunicații electronice — Noul cadru de reglementare — Directivele 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE și 2002/22/CE — Domeniu de aplicare ratione materiae — Furnizare de programe de radio și de televiziune liber accesibile prin cablu — Cesionarea de către o comună a rețelei sale de cablu unei întreprinderi private — Compatibilitatea unei clauze contractuale prin care se impune limitarea tarifului serviciului de bază — Reglementare sectorială ex ante — Competențe ale autorităților naționale de reglementare — Întreprinderi puternice pe piață — Obiective de interes general”

1. Prezenta cerere de decizie preliminară oferă Curții ocazia de a examina pentru prima dată incidența dreptului Uniunii asupra competenței statelor membre de a impune întreprinderilor furnizoare de servicii de difuzare a programelor de radio și de televiziune o măsură de limitare a creșterii prețului cu amănuntul al serviciilor menționate. Particularitatea litigiului principal constă în împrejurarea că măsura de limitare în discuție a luat forma unei clauze inserate în contractul prin care o colectivitate teritorială, în speță Gemeente Hilversum (comuna Hilversum), și-a vândut rețeaua de cablu unei întreprinderi private.

I – Cadrul juridic

2. Principalele dispoziții de drept derivat al Uniunii pertinente pentru a răspunde la întrebările preliminare adresate în prezenta cauză sunt cele ale diverselor directive care stabilesc ceea ce s-a convenit a se denumi noul cadru de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice [2], și anume Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directivă-cadru) [3] și cele patru directive specifice [4] care o însoțesc și care sunt, în afara Directivei 97/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor [5], Directiva 2002/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora (Directiva privind accesul) [6], Directiva

1 — Limba originală: franceza.
2 — Denumit în continuare „NCR”.
3 — JO L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195, denumită în continuare „directiva-cadru”.
4 — A se vedea considerentul (5) al directivei-cadru.
5 — JO L 24, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78.
6 — JO L 108, p. 7, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 169.

2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (Directiva privind autorizarea)[7] și Directiva 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (Directiva privind serviciul universal)[8].

3. Conținutul diferitor dispoziții ale directivei-cadru, precum și ale Directivei 2002/77/CE a Comisiei din 16 septembrie 2002 privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice[9], vizate cu precădere în cauza principală, va fi expus, în măsura în care este necesar, în cadrul prezentării care urmează.

II – Situația de fapt din litigiul principal

4. Din decizia de trimitere, precum și din diversele observații scrise și orale prezentate Curții reiese că litigiul principal are ca origine vânzarea de către Gemeente Hilversum predecesoarei în drepturi a societății UPC Nederland[10], pentru suma de aproximativ 23 227 000 de euro, a rețelei sale de teledistribuție prin cablu, precum și a întreprinderii municipale care o exploata.

5. Potrivit „contractului privind exploatarea viitoare a rețelei de teledistribuție prin cablu din Hilversum” încheiat între părți, Gemeente Hilversum se angaja să contribuie la obținerea de către cumpărător a autorizației care permite amplasarea, întreținerea și exploatarea unei instalații de radiodifuziune prin cablu pe teritoriul acestei comune.

6. Cumpărătorul se angaja să facă investiții care să permită realizarea unei rețele de cablu apte să ofere un serviciu îmbunătățit abonaților medii ai respectivei comune, printre care instalarea de fibră optică pe rețea până la data de 1 ianuarie 1998, și să ofere, în afara canalelor de radioteleviziune[11], un pachet atractiv de servicii de telecomunicații particularilor și firmelor.

7. Articolul 4.2 din acest contract prevedea că cumpărătorul trebuia „să garanteze o ofertă minimă variată de programe de radio și de televiziune prin cablu la un preț acceptabil din punct de vedere social și cu o recepție de calitate optimă pentru abonat”, cu alte cuvinte, un pachet de bază de programe de RTV care să răspundă criteriilor de compunere și de tarificare prevăzute în contract. Printre altele, se prevedea că tariful lunar pentru pachetul de bază ar face obiectul unei adaptări anuale în funcție de indexarea prețurilor de consum, potrivit unei formule stabilite în anexa 11 la contractul menționat, precizându-se că creșterile de costuri externe vor fi repercutate asupra tarifului menționat în măsura în care ar depăși creșterile respectivei indexări[12].

8. Prin scrisoarea din 28 noiembrie 2003, UPC a informat Gemeente Hilversum cu privire la majorarea tarifului pachetului de bază pentru toate menajele, acesta trebuind să treacă de la 10,28 euro la 13,32 euro, inclusiv taxa pe valoarea adăugată, începând de la 1 ianuarie 2004.

9. Gemeente Hilversum a formulat o acțiune având ca obiect interzicerea creșterii preconizate a tarifului. Prin hotărârea din 23 decembrie 2003, Rechtbank te Amsterdam a admis această cerere, hotărâre confirmată în apel prin hotărârea Gerechtshof te Amsterdam (Țările de Jos) din 12 august 2004, recursul UPC fiind respins prin hotărârea Hoge Raad der Nederlanden din 8 iulie 2005.

7 — JO L 108, p. 21, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 183.

8 — JO L 108, p. 51, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 213.

9 — JO L 249, p. 21, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 132, denumită în continuare „Directiva privind concurența”.

10 — Denumită în continuare „UPC”.

11 — Denumite în continuare „RTV”.

12 — Denumită în continuare „clauza de limitare a tarifului”.

10. Pe de altă parte, la 27 septembrie 2005, autoritatea olandeză pentru concurență [13] a examinat problema dacă UPC abuzase de poziția sa dominantă, în sensul articolului 24 din Legea olandeză privind concurența, facturând tarife de abonament excesive pentru pachetele sale analogice standard și a concluzionat că acest lucru nu s-a întâmplat.

11. La 28 septembrie 2005, autoritatea independentă olandeză pentru poștă și telecomunicații [14] a adoptat un proiect de decizie privind „[p]iața transmisiei și furnizării de semnale audiovizuale în raza teritorială a UPC". OPTA constata în cadrul acestuia că UPC dispunea, în raza sa teritorială, de o putere considerabilă pe „piața furnizării de pachete de radioteleviziune liber accesibile prin cablu" și îi impunea obligații cu privire la calculul tarifelor sale [15].

12. La 3 noiembrie 2005 [16], Comisia Comunităților Europene, sesizată de OPTA cu acest proiect de decizie, a exprimat îndoieli cu privire la compatibilitatea lui cu dispozițiile articolului 15 alineatul (3) din directiva-cadru coroborată cu Recomandarea 2003/311/CE a Comisiei [17].

13. Decizia definitivă adoptată de OPTA la 17 martie 2006 nu mai cuprindea măsura de control al prețurilor.

14. La 15 mai 2006, UPC a inițiat la Rechtbank te Amsterdam o procedură împotriva Gemeente Hilversum, în cadrul căreia solicita să fie declarată nulă clauza de limitare a tarifului în litigiu și să se impună Gemeente Hilversum să autorizeze creșterea tarifului. În această privință, UPC invoca incompatibilitatea clauzei de limitare a tarifului, printre altele, cu dispozițiile NCR.

15. La 27 iunie 2007, Rechtbank te Amsterdam a respins cererea UPC.

III – Întrebările preliminare și procedura în fața Curții

16. În aceste împrejurări, sesizat în apel de UPC, Gerechtshof te Amsterdam a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții nu mai puțin de 18 întrebări preliminare, redactate după cum urmează:

„1) Un serviciu care constă în difuzarea prin cablu a programelor de radiodifuziune și televiziune liber accesibile, pentru a cărui furnizare sunt percepute atât costuri de transmisie, cât și un cuantum aferent (repercutării) remunerației achitate către organismele de radiodifuziune și societățile de gestiune colectivă a drepturilor de autor pentru difuzarea conținuturilor emisiilor radio-TV ale acestora, intră în domeniul de aplicare material al NCR?

2a) Având în vedere liberalizarea sectorului telecomunicațiilor și obiectivele NCR, inclusiv procedura strictă de coordonare și consultare prevăzută în acest cadru, care trebuie realizată înainte ca o autoritate națională de reglementare să dobândească competența (exclusivă) de a interveni în privința prețurilor pentru utilizatorii finali prin intermediul unei măsuri de control al prețurilor, comuna rămâne competentă (datoare) să protejeze interesele generale ale locuitorilor săi, intervenind prin intermediul unei clauze de plafonare a tarifelor?

13 — Nederlandse Mededingingsautoriteit.

14 — Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit, denumită în continuare „OPTA".

15 — În continuare, „măsura de control al prețurilor".

16 — A se vedea documentul SG-Greffe (2005) D/205996 din 3 noiembrie 2005, Case NL/2005/0247: Retail markets for the supply of free-to-air radio and television packages via cable transmission in the Netherlands – Opening of Phase II investigation pursuant to Article 7(4) of Directive 2002/21/EC.

17 — Recomandarea Comisiei din 17 februarie 2003 privind pieţele relevante de produse și de servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex ante*, în conformitate cu Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (JO L 114, p. 45).

2b) În cazul unui răspuns negativ, NCR se opune utilizării clauzei de plafonare a tarifelor stipulate de comună în contractul de vânzare a întreprinderii sale de teledistribuție prin cablu?

În cazul unui răspuns negativ la întrebările de la punctul 2 literele a) și b), se pune următoarea întrebare:

3) O autoritate publică, precum comuna, care se află într-o situație ca aceea din speță are (de asemenea) obligația de loialitate față de Uniune în cazul în care, la momentul încheierii și apoi al aplicării clauzei de plafonare a tarifelor, nu acționează în exercitarea unei misiuni publice, ci în cadrul unei competențe de drept privat [a se vedea de asemenea întrebarea 6a)]?

4) În cazul în care este aplicabil NCR și comuna are obligația de loialitate față de Uniune:

a) Obligația de loialitate față de Uniune coroborată cu NCR (sau cu obiectivele acestuia), inclusiv cu procedura strictă de coordonare și consultare prevăzută în acest cadru, care trebuie realizată înainte ca o autoritate națională de reglementare să dobândească competența de a interveni, prin intermediul unei măsuri de control al prețurilor, în privința tarifelor aplicate utilizatorului final, se opune utilizării de către comună a clauzei de plafonare a tarifelor?

b) În cazul unui răspuns negativ, răspunsul la întrebarea 4a) este diferit în ceea ce privește perioada ulterioară exprimării de către Comisie, în scrisoarea sa [«letter of serious doubt»], a unor îndoieli serioase în legătură cu compatibilitatea controlului prețurilor propus de OPTA cu obiectivele NCR cuprinse în articolul 8 din directiva-cadru și în urma căreia OPTA a renunțat la adoptarea acestei măsuri?

5a) Articolul 101 TFUE reprezintă o dispoziție de ordine publică pe care instanța națională trebuie să o aplice din oficiu, în sensul articolelor 24 și 25 din Codul de procedură civilă olandez, depășind cadrul litigiului?

5b) În cazul unui răspuns afirmativ, care sunt faptele prezentate în procedură în cazul cărora instanța trebuie să verifice din oficiu aplicabilitatea articolului 101 TFUE? Instanța are această obligație și în cazul în care controlul efectuat de instanță, după ce părților li s-a acordat permisiunea de a se exprima în această privință, conduce (eventual) la completarea faptelor în sensul articolului 149 din Codul de procedură civilă olandez?

6) În măsura în care articolul 101 TFUE trebuie aplicat depășind limitele litigiului trasate de părți și din perspectiva (obiectivelor) NCR, a aplicării acestuia de OPTA și de Comisia Europeană, precum și a apropierii noțiunilor «putere semnificativă pe piață» și «definirea pieței relevante», utilizate în NCR, de alte noțiuni similare din dreptul concurenței al Uniunii, pe baza situației prezentate în prezenta procedură, se pun următoarele întrebări:

6a) La vânzarea întreprinderii sale de teledistribuție prin cablu și în cadrul convenției de plafonare a tarifelor încheiată în acest context, comuna trebuie considerată întreprindere în sensul articolului 101 TFUE (a se vedea de asemenea întrebarea 3)?

6b) Conform Comunicării Comisiei privind acordurile de importanță minoră care nu restrâng în mod semnificativ concurența [în sensul articolului 81 alineatul (1) CE ([comunicarea] *de minimis*) (JO 2001, C 368, p. 13, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 27, punctul 11), clauza de plafonare a tarifelor trebuie considerată drept o restricție gravă (restricție flagrantă) în sensul articolului 101 alineatul (1) litera (a) TFUE? În cazul unui răspuns afirmativ, există deja, pentru acest motiv, o restricție gravă a concurenței în sensul articolului 101 alineatul (1) TFUE? În cazul unui răspuns negativ, împrejurările amintite [...] la întrebarea 6d) prezintă relevanță pentru răspuns?

6c) În cazul în care clauza de plafonare a tarifelor nu reprezintă o restricție gravă, aceasta are drept scop (deja) o restrângere a concurenței întrucât:

— autoritatea națională de concurență a ajuns la concluzia că, prin impunerea unor tarife (mai mari) pentru prestarea de servicii identice cu difuzarea prin cablu a pachetului de bază pe aceeași piață, UPC nu a abuzat de poziția sa dominantă;

— în «letter of serious doubt», Comisia a exprimat îndoieli serioase față de compatibilitatea unei intervenții (prealabile) asupra tarifelor aplicate utilizatorului final (prin intermediul controlului tarifelor) pentru servicii precum difuzarea prin cablu a pachetelor de bază de către UPC cu obiectivele definite la articolul 8 din directiva-cadru? Împrejurarea că, în urma «letter of serious doubt», OPTA a renunțat la controlul prețurilor este relevantă pentru răspuns?

6d) Având în vedere (de asemenea) că:

— în conformitate cu NCR, UPC trebuie considerată drept întreprindere cu o putere semnificativă pe piață (Comunicarea *de minimis*, punctul 7);

— aproape toate comunele olandeze care și-au cedat în anii ’90 întreprinderile de teledistribuție prin cablu unor operatori de cablu – printre care și UPC – și-au rezervat în aceste contracte competențe de stabilire a tarifelor pentru pachetul de bază (Comunicarea *de minimis*, punctul 8),

un contract care cuprinde o clauză de plafonare a tarifelor reprezintă o restricție gravă a concurenței în sensul articolului 101 alineatul (1) TFUE?

6e) Având în vedere că:

— în conformitate cu NCR, UPC trebuie considerată drept întreprindere cu o putere semnificativă pe piață;

— OPTA a realizat procedura de consultare europeană care, potrivit NCR, trebuie efectuată în cazul în care o măsură planificată va avea efecte asupra comerțului dintre statele membre, în privința unei măsuri de control al prețurilor în cadrul serviciilor precum difuzarea pachetului de bază prin cablu de către operatorul de cablu cu o putere semnificativă pe piață, de exemplu UPC;

— valoarea contractului era la acel moment de 51 de milioane NLG (aproximativ 23 de milioane de euro);

— aproape toate comunele olandeze care și-au cedat în anii ’90 întreprinderile de teledistribuție prin cablu unor operatori de cablu – printre care și UPC – și-au rezervat în aceste contracte competențe pentru stabilirea tarifelor pentru pachetul de bază,

contractul care cuprinde o clauză de plafonare a tarifelor trebuie considerat că este de natură a aduce atingere semnificativă comerțului dintre statele membre în sensul articolului 101 alineatul (1) TFUE și în conformitate cu Orientările privind conceptul de efect asupra comerțului cuprinse în articolele 81 și 82 din tratat (JO C 101, p. 81, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 149)?

7) Având în vedere NCR și îndoielile serioase exprimate de Comisie în «letter of serious doubt» cu privire la compatibilitatea unei intervenții (*ex ante*) asupra tarifelor aplicabile utilizatorului final cu obiectivele legislației din materia concurenței, instanța națională mai este autorizată să

constate în temeiul articolului 101 alineatul (3) TFUE inaplicabilitatea unei clauze de plafonare a tarifelor interzise conform articolului 101 alineatul (1) TFUE? Împrejurarea că, în urma «letter of serious doubt», OPTA a renunțat la controlul planificat al prețurilor este relevantă pentru răspuns?

8) Având în vedere împrejurările din momentul încheierii contractului (etapa inițială de liberalizare a sectorului telecomunicațiilor) și evoluțiile ulterioare din cadrul sectorului telecomunicațiilor, inclusiv intrarea în vigoare a NCR, precum și îndoielile serioase exprimate de Comisie cu privire la adoptarea unei măsuri de control al prețurilor, sancțiunea nulității prevăzută la articolul 101 alineatul (2) TFUE permite o relativizare a aplicării sale în timp?"

IV – Analiză

A – *Observații introductive cu privire la întinderea și la admisibilitatea întrebărilor preliminare*

17. De la bun început trebuie subliniat că nu va fi necesar să se răspundă la toate cele 18 întrebări adresate de instanța de trimitere.

18. Instanța de trimitere prezintă ea însăși anumite întrebări ca subsidiare, necesitatea de a răspunde la ele fiind explicit subordonată răspunsului dat altor întrebări. Aceasta este situația celei de a doua întrebări litera b), subordonată unui răspuns negativ la a doua întrebare litera a), și a celei de a treia întrebări, care, la rândul său, este subordonată unui răspuns negativ la întrebările precedente.

19. Cu toate acestea, după cum vom vedea în continuarea expunerii, caracterul subsidiar al anumitor întrebări se va impune și în mod logic, în lumina răspunsurilor date la primele întrebări. Este în special situația celei de a treia și a celei de a patra întrebări, referitoare la conținutul obligației de cooperare loială, care primesc un răspuns în cadrul examinării întrebărilor precedente. După cum arată Comisia, aceeași este situația întrebărilor a cincea-a opta, referitoare la articolul 101 TFUE.

20. Pe de altă parte și astfel cum a arătat Gemeente Hilversum în observațiile sale scrise, în acest stadiu nu se poate exclude să fie necesar ca unele dintre întrebările instanței de trimitere, în special întrebările a cincea-a opta, referitoare la articolul 101 TFUE, să fie declarate inadmisibile sau cel puțin fără obiect, întrucât pertinența lor în scopul soluționării litigiului principal poate fi realmente pusă la îndoială în lumina informațiilor furnizate de instanța de trimitere.

21. În definitiv, astfel cum vom constata, diversele întrebări adresate de instanța de trimitere pot fi regrupate în jurul a trei serii principale de chestiuni, prima privind domeniul de aplicare al NCR și, așadar, aplicabilitatea dispozițiilor directivelor pertinente pentru litigiul principal (prima întrebare), cea de a doua privind conținutul obligațiilor care revin Gemeente Hilversum în temeiul directivelor menționate (a doua întrebare) sau în temeiul obligației de cooperare loială prevăzute la articolul 4 alineatul (3) TUE (a treia și a patra întrebare) și, în sfârșit, ultima, referitoare la eventualele efecte ale dispozițiilor articolului 101 alineatul (1) (a cincea și a șasea întrebare) alineatul (2) (a șaptea întrebare) și alineatul (3) (a opta întrebare) TFUE asupra soluției care trebuie dată în litigiul principal.

B – *Cu privire la domeniul de aplicare material al NCR: noțiunea de servicii de comunicații electronice (prima întrebare)*

22. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la problema dacă un serviciu care constă în furnizarea de pachete de RTV liber accesibile prin cablu intră în domeniul de aplicare material al NCR, precizându-se că facturarea serviciului menționat cuprinde costurile de transmisie, precum și remunerația organismelor de radiodifuziune și taxele achitate societăților de gestiune colectivă a drepturilor de autor pentru difuzarea conținutului operelor lor.

1. Rezumatul observațiilor

23. UPC arată că furnizează în principal servicii de comunicații electronice, astfel încât litigiul principal intră sub incidența NCR. În schimb, Gemeente Hilversum și guvernul olandez apreciază că, în măsura în care UPC se limitează să cumpere conținut de la diverse canale de televiziune, să constituie astfel un pachet de RTV și să îl furnizeze utilizatorilor finali prin intermediul rețelei sale de cablu, aceasta oferă un serviciu de furnizare de conținut, care nu intră în domeniul de aplicare al NCR.

24. Comisia și Autoritatea de Supraveghere AELS consideră că serviciul furnizat de UPC ține deopotrivă de transmiterea de semnale și de furnizarea de conținut de RTV, astfel încât NCR nu ar fi aplicabil decât primei componente. Autoritatea de Supraveghere AELS apreciază însă că revine instanței de trimitere sarcina de a stabili natura serviciului furnizat de UPC și de a deduce consecințele.

2. Analiză

25. În opinia noastră, răspunsul la această întrebare este neîndoielnic, astfel cum reiese atât din definiția noțiunii „serviciu de comunicații electronice” care figurează la articolul 2 litera (c) din directiva-cadru și la articolul 1 punctul 3 din Directiva privind concurența, cât și din interpretarea dispozițiilor pertinente ale NCR în contextul în care acestea se înscriu și în lumina finalității pe care o urmăresc, precum și din interpretarea dispozițiilor Directivei 2010/13/UE [18].

26. Astfel, articolul 2 litera (c) din directiva-cadru definește serviciul de comunicații electronice ca „serviciul furnizat de obicei contra cost și care constă în totalitate sau în principal în transmiterea de semnale prin rețele de comunicații electronice, inclusiv serviciile de telecomunicații și serviciile de transmisie prin rețele utilizate pentru radiodifuziune, dar nu și servicii care constau din furnizarea de conținuturi prin intermediul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice [sau din exercitarea unei responsabilități editoriale asupra acestora]”. Această dispoziție precizează în plus că noțiunea „nu include serviciile societății informaționale astfel cum sunt acestea definite la articolul 1 din Directiva 98/34/CE [19] care nu constau în întregime sau în principal în transmiterea de semnale prin rețele de comunicații electronice”.

27. Astfel cum reiese din această definiție, reluată în termeni aproximativ echivalenți la articolul 1 punctul 3 din Directiva privind concurența, serviciile de comunicații electronice sunt definite deopotrivă în mod pozitiv și în mod negativ.

18 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 10 martie 2010 privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (JO L 95, p. 1, rectificare în JO 2010, L 263, p. 15). Această directivă a înlocuit Directiva 89/552/CEE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 octombrie 1989 privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale) (JO L 298, p. 23, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 215).

19 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice (JO L 204, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 207), astfel cum a fost modificată prin Directiva 98/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iulie 1998 (JO L 217, p. 18, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 282).

28. Considerentul (5) al directivei-cadru arată în această privință că, „[p]entru o convergență a sectoarelor telecomunicațiilor, a mijloacelor de informare în masă și a tehnologiei informaționale, toate rețelele și serviciile de transmisie trebuie reglementate de un singur cadru de reglementare” și că, la stabilirea cadrului menționat, este „necesar să se separe reglementarea transmisiei de reglementarea conținutului”. Acest considerent precizează că NCR „nu reglementează conținutul serviciilor furnizate prin rețele de comunicații electronice folosind servicii de comunicații electronice, ca de exemplu conținutul emisiilor radio-TV, serviciile financiare și anumite servicii specifice societății informaționale și, astfel, nu aduce atingere măsurilor privind aceste servicii luate la nivel comunitar sau național în conformitate cu legislația comunitară, cu scopul de a promova diversitatea culturală și lingvistică și de a asigura protecția pluralismului mijloacelor de informare în masă”.

29. De asemenea, considerentul (7) al Directivei privind concurența, care afirmă că noțiunile de servicii și rețele de „comunicații electronice” au fost preferate celor de servicii și rețele de „telecomunicații” tocmai pentru a reflecta fenomenul de convergență, menționează că aceste definiții reunesc toate serviciile și/sau rețelele de comunicații electronice „care transmit semnale prin cablu, radio, fibră optică sau alte mijloace electromagnetice” înglobând „rețele fixe, fără cablu, de televiziune prin cablu și de satelit”. Acest considerent precizează în plus că „transmisia și difuzarea de programe de radio și televiziune trebuie recunoscute ca un serviciu de comunicații electronice”.

30. Pe de altă parte, articolul 1 alineatul (1) litera (a) punctul (i) din Directiva serviciilor mass-media audiovizuale definește serviciul media-audiovizual ca „un serviciu, astfel cum este definit la articolele 56 [TFUE] și 57 [TFUE], care se află sub responsabilitatea editorială a unui furnizor de servicii mass-media și al cărui scop principal este furnizarea de programe în scop informativ, de divertisment sau educativ, pentru publicul larg, prin rețele de comunicații electronice, în sensul articolului 2 litera (a) din Directiva 2002/21/CE”. Aceeași dispoziție precizează că un „serviciu media-audiovizual reprezintă fie o transmisie de televiziune, astfel cum este definită la litera (e) din prezentul alineat, fie un serviciu mass-media audiovizual la cerere, astfel cum este definit la litera (g) din prezentul alineat”.

31. În speță, din decizia de trimitere, precum și din observațiile scrise și orale prezentate Curții reiese că UPC exercită o activitate care constă în esență în transmiterea de programe de RTV prin cablu clienților săi, deținători de abonament. În particular, este cert că UPC nu produce ea însăși programe de RTV și că nu exercită nicio responsabilitate editorială asupra conținutului programelor pe care le transmite.

32. În această privință, nu poate fi primită argumentația Gemeente Hilversum și a Regatului Țărilor de Jos, bazată pe distincția dintre „furnizarea de servicii de RTV” și „transmiterea de semnale” aferente acesteia, potrivit căreia activitatea UPC nu ar intra sub incidența NCR în măsura în care clienții săi nu cumpără o capacitate de transmisie goală, ci un conținut, un pachet de programe de RTV transmise printr-o rețea de teledistribuție prin cablu.

33. Astfel, după cum reiese din diferitele definiții amintite mai sus, directivele pertinente stabilesc o distincție clară între producția de conținuturi, care implică o responsabilitate editorială, și transportul conținuturilor, care exclude orice responsabilitate editorială, întrucât conținuturile și transmiterea lor intră sub incidența unor reglementări separate [20] care urmăresc obiective specifice fiecăreia [21], fără a se referi nici la clienții serviciilor furnizate, nici la structura costurilor de transmisie facturate acestora din urmă.

20 — A se vedea considerentul (5) al directivei-cadru.

21 — Considerentul (6) al directivei-cadru indică în această privință că „[p]olitica audiovizualului și reglementarea conținutului sunt concepute pentru a atinge obiective de interes general, precum libertatea de expresie, pluralismul mijloacelor de informare în masă, imparțialitatea, diversitatea culturală și lingvistică, integrarea socială, protecția consumatorilor și protecția minorilor”.

34. Astfel, deși este adevărat că clienții UPC cumpără conținut prin subscrierea unui abonament la UPC pentru a avea acces la pachetul analogic de programe de RTV pe care aceasta îl propune, acest lucru nu implică totuși ca activitatea UPC, care constă în transportul programelor produse de editorii de conținut sub propria responsabilitate editorială, în speță canalele de radio și televiziune, până la punctul de conexiune a rețelei sale de cablu situat la domiciliul abonaților, să nu poată fi calificată drept serviciu de comunicații electronice care intră în domeniul de aplicare al NCR.

35. Dimpotrivă, după cum a arătat Comisia, furnizarea de pachete de RTV liber accesibile prin cablu intră în sfera noțiunii de serviciu de comunicații electronice și, așadar, în domeniul de aplicare material al NCR, cu condiția să cuprindă transmisia de semnale pe rețeaua de teledistribuție prin cablu.

36. Orice altă interpretare ar reduce în mod considerabil domeniul de aplicare al NCR, ar aduce atingere efectului util al dispozițiilor sale și ar compromite, prin urmare, realizarea obiectivelor pe care le urmărește.

37. Întrucât însăși finalitatea NCR este aceea de a stabili o veritabilă piață internă a comunicațiilor electronice [22], în cadrul căreia acestea să fie în final reglementate numai de dreptul concurenței [23], excluderea din domeniul său de aplicare a activităților unei întreprinderi precum UPC sub pretextul că nu se mulțumește să transmită semnale ar priva astfel NCR de orice domeniu de aplicare.

38. De asemenea, din aceleași motive, împrejurarea că cheltuielile de transmisie facturate abonaților includ remunerația datorată canalelor de radioteleviziune și taxele plătite organismelor de gestiune colectivă a drepturilor de autor pentru difuzarea conținutului operelor nu ar putea să împiedice calificarea serviciului furnizat de UPC drept serviciu de comunicații electronice în sensul NCR.

39. În consecință, propunem Curții să declare că Directiva 2002/21 trebuie interpretată în sensul că intră în domeniul său de aplicare material un serviciu care constă în furnizarea de pachete de radioteleviziune liber accesibile prin cablu, a cărui facturare cuprinde costurile de transmisie, precum și remunerația organismelor de radioteleviziune și taxele plătite organismelor de gestiune colectivă a drepturilor de autor pentru difuzarea conținutului operelor, întrucât serviciul menționat cuprinde transmisia de semnale pe rețele de comunicații electronice.

C – Cu privire la domeniul de aplicare al NCR: prerogativele statelor membre și competențele Gemeente Hilversum (a doua întrebare)

40. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită Curții, în esență, să stabilească dacă o colectivitate locală precum Gemeente Hilversum poate, ținând seama de NCR, să intervină în stabilirea tarifului, aplicat consumatorului final, al serviciilor de comunicații electronice prin cablu furnizate de un operator economic precum UPC.

41. Această întrebare se împarte în două părți, care iau în considerare specificul situației juridice în discuție în litigiul principal, materializat în speță prin clauza de limitare a tarifului pe care o presupune contractul de vânzare încheiat între Gemeente Hilversum și UPC. Astfel, instanța de trimitere solicită să se stabilească, pe de o parte, dacă NCR se opune, ținând seama de competențele

22 — Acest obiectiv se înscrie la rândul său în obiectivul mai extins de realizare a unui spațiu european unic al informației și a unei societăți informaționale deschise tuturor. A se vedea Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 1 iunie 2005, intitulată „i2010 – Une société de l'information européenne pour la croissance et l'emploi".

23 — A se vedea considerentul (5) al Directivei 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 de modificare a Directivelor 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și 2002/20/CE privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (JO L 337, p. 37).

pe care acesta le conferă autorităților naționale de reglementare (ANR), ca o colectivitate locală să dispună de competențe pentru adoptarea unor măsuri de control al prețurilor. Pe de altă parte, și în cazul unui răspuns negativ, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă NCR se opune ca o colectivitate locală să poată aplica o astfel de clauză contractuală de limitare a tarifului.

1. Rezumatul observațiilor

42. Gemeente Hilversum și guvernul olandez subliniază mai întâi că clauza de limitare a tarifului a fost negociată în mod liber cu ocazia încheierii contractului dintre părți și că constituie contrapartida prețului convenit în contractul menționat. Aceștia consideră că, în orice caz, NCR nu se opune unei clauze de limitare a tarifului, în măsura în care aceasta nu poate împiedica adoptarea în orice moment de către ANR, în speță OPTA, a unei măsuri care vizează favorizarea concurenței în aplicarea articolului 17 din Directiva privind serviciul universal.

43. În schimb, UPC, Comisia și Autoritatea de Supraveghere AELS consideră că o astfel de clauză este în prezent incompatibilă cu NCR, în special în măsura în care Gemeente Hilversum nu poate fi considerată ANR, singura abilitată să adopte măsuri de control al prețurilor cu amănuntul precum cea care constituie clauza de limitare a tarifului, sau că ar fi acționat în mod legal în calitate de ANR. Cu toate acestea, Comisia nu exclude ca o astfel de măsură să poată, cu condiția să fie conformă principiilor transparenței, proporționalității și nediscriminării, să constituie contrapartida unei obligații de serviciu public, acoperită de articolul 106 alineatul (2) TFUE, ceea ce ar reveni instanței de trimitere să stabilească.

2. Analiză

44. Trebuie să începem prin a preciza că, dacă contractul care cuprinde clauza de limitare a tarifului a fost încheiat înainte de adoptarea NCR, diferitele directive care îl compun trebuiau transpuse de statele membre cel târziu la 24 iulie 2003 și din acel moment statele membre sunt obligate să garanteze respectarea dispozițiilor acestora pe întreg teritoriul lor.

45. Această obligație se impune statelor membre în temeiul directivelor înseși, așadar, independent de obligația de cooperare loială care le revine în temeiul articolului 4 alineatul (3) TUE, astfel încât, dacă s-ar ajunge la concluzia că NCR se opune aplicării clauzei de limitare a tarifului în discuție în litigiul principal, nu ar fi necesar să se răspundă la a treia și la a patra întrebare preliminară, nerespectarea dispozițiilor NCR implicând *ipso facto* încălcarea obligației menționate.

46. În continuare trebuie arătat că, după cum reiese din analiza dispozițiilor pertinente ale NCR și cum au expus în esență UPC, Comisia și Autoritatea de Supraveghere AELS în observațiile lor scrise și în ședință, se pot admite măsuri de control al prețului serviciilor de comunicații electronice precum cea în discuție în litigiul principal[24] numai în măsura în care fac parte dintre măsurile care pot fi adoptate de o ANR față de o întreprindere puternică pe piață sau în măsura în care pot fi justificate în temeiul unui obiectiv de interes general sau al articolului 106 alineatul (2) TFUE.

24 — Măsurile prevăzute la articolul 5 alineatele (1) și (2) din Directiva privind accesul nu sunt aplicabile în litigiul principal.

47. Or, chiar presupunând că Gemeente Hilversum ar îndeplini condițiile de competență, de independență funcțională și legală, de imparțialitate și de transparență prevăzute la articolul 3 din directiva-cadru, precum și de jurisprudența Curții [25] pentru a putea fi calificată în mod valabil drept ANR [26], aceasta nu ar putea, în orice caz și astfel cum vom demonstra într-o primă etapă, să fie considerată că ar fi acționat în mod legal în această calitate, în măsura în care clauza de limitare a tarifului impusă UPC a fost adoptată cu încălcarea normelor procedurale detaliate stabilite prin diferitele directive pertinente.

48. Pe de altă parte, deși nu se poate exclude faptul că Gemeente Hilversum ar putea, nu în calitate de ANR, ci de colectivitate teritorială, să adopte o astfel de măsură de limitare a tarifului, cu condiția ca aceasta să fie justificată de urmărirea unor obiective de interes general sau în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE, revine totuși instanței de trimitere sarcina de a efectua verificările în această privință, ceea ce vom arăta într-o a doua etapă.

a) Cu privire la măsurile de control al prețurilor care pot fi adoptate în cadrul NCR

49. Trebuie început prin a aminti că finalitatea NCR este aceea de a institui o veritabilă piață internă a comunicațiilor electronice, în cadrul căreia acestea să fie în final reglementate numai de dreptul concurenței [27], printre altele prin intermediul reducerii progresive a reglementării sectoriale *ex ante* [28].

50. Articolul 2 alineatul (3) din Directiva privind concurența precizează că statele membre se asigură că nu se impun și nici nu se mențin restricții asupra furnizării de servicii de comunicații electronice prin rețele de comunicații electronice, fără a aduce atingere dispozițiilor Directivei privind accesul, ale Directivei privind autorizarea, ale directivei-cadru și ale Directivei privind serviciul universal.

51. Așadar, regimul de concurență instituit de NCR, precum și corectivele sale se prefigurează prin intermediul dispozițiilor pertinente ale acestor directive și tot prin intermediul lor trebuie examinată compatibilitatea aplicării clauzei de limitare a tarifului.

52. Directiva-cadru stabilește, în această perspectivă, sarcinile care revin ANR sub controlul Comisiei și procedurile care asigură aplicarea armonizată a NCR în întreaga Uniune.

53. ANR, definite la articolul 2 litera (g) din directiva-cadru, sunt astfel însărcinate, conform articolului 8 alineatul (1) din aceeași directivă, să ia toate măsurile rezonabile și proporționale care vizează atingerea obiectivelor prevăzute la alineatele (2), (3) și (4) ale aceleiași dispoziții, și anume promovarea concurenței, printre altele, în furnizarea serviciilor de comunicații electronice și a serviciilor și infrastructurilor asociate, contribuția la dezvoltarea pieței interne și promovarea intereselor cetățenilor Uniunii.

25 — A se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2010, Base și alții (C-389/08, Rep., p. I-9073, punctele 27-30).

26 — Articolul 3 alineatul (6) din directiva-cadru prevede și că statele membre trebuie să notifice Comisiei toate ANR însărcinate să îndeplinească sarcinile de punere în aplicare a NCR. Or, Comisia a indicat în înscrisurile sale, fără a fi contrazisă, că Gemeente Hilversum nu figura pe lista notificată de Regatul Țărilor de Jos.

27 — A se vedea punctul 37 de mai sus.

28 — A se vedea în această privință Recomandarea nr. 2003/311/CE și Recomandarea 2007/879/CE a Comisiei din 17 decembrie 2007 privind piețele relevante de produse și de servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex ante* în conformitate cu Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (JO L 344, p. 65).

54. Articolul 3 din Directiva privind autorizarea impune, la rândul său, statelor membre să garanteze libertatea de a furniza rețele și servicii de comunicații electronice, precizând că această furnizare poate, în principiu, să facă obiectul numai al unei autorizări generale [29], fără a aduce atingere obligațiilor specifice prevăzute la articolul 6 alineatul (2).

55. Articolul 6 alineatul (2) din Directiva privind autorizarea prevede în speță, printre altele [30], posibilitatea ANR de a impune obligații specifice furnizorilor de servicii de comunicații electronice care au o putere semnificativă pe piață, conform articolelor 6 și 8 din Directiva privind accesul, adoptarea acestora fiind supusă unor condiții și modalități precise [31]. Aceeași dispoziție indică, pe de o parte, că aceste obligații specifice trebuie să fie distincte din punct de vedere juridic de drepturile și obligațiile din cadrul autorizației generale și, pe de altă parte, că criteriile și procedurile de impunere a acestor obligații trebuie să fie menționate în autorizația generală.

56. Aici trebuie subliniat că Curtea nu dispune de nicio altă informație cu privire la autorizația generală acordată UPC în afara celei că Gemeente Hilversum trebuia să încerce să ajute UPC să o obțină.

57. În orice caz, nu se poate considera că clauza de limitare a tarifului impusă UPC de Gemeente Hilversum ar putea intra în categoria măsurilor de control al prețurilor prevăzute la articolul 13 din Directiva privind accesul care pot fi luate față de întreprinderi care dispun de o putere semnificativă pe piață conform articolului 8 din directiva menționată.

58. Mai întâi, având în vedere concurența care există între difuzarea de programe de RTV prin cablu și dezvoltarea televiziunii numerice terestre, pe de o parte, și difuzarea de programe de RTV prin rețelele DSL, pe de altă parte [32], piața în discuție în litigiul principal nu mai face parte din categoria piețelor vizate de Recomandarea nr. 2007/879/CE ca fiind susceptibile a fi supuse unei reglementări *ex ante*.

59. Desigur, astfel cum arată Comisia, această împrejurare nu împiedică în principiu ca o ANR să poată defini piețe de utilizatori finali corespunzătoare circumstanțelor naționale care justifică o reglementare *ex ante* [33].

60. Cu toate acestea, mai este necesar ca definirea unor astfel de piețe să aibă loc potrivit procedurilor prevăzute la articolele 6 și 7 din directiva-cadru și în special după ce s-a dat ocazia părților interesate să își prezinte observațiile [34], ca analiza piețelor menționate să aibă loc cu respectarea procedurii prevăzute la articolul 16 din directiva-cadru, ca, odată constatat faptul că efectiv piața relevantă nu este concurențială, identificarea întreprinderilor puternice pe piață să fie efectuată conform articolului 14 din directiva-cadru și, în sfârșit, ca adoptarea măsurii de control al prețurilor să aibă loc cu respectarea procedurii prevăzute la articolul 7 alineatul (2) din directiva-cadru, pe de o parte, și a condițiilor prevăzute la articolul 13 din Directiva privind accesul, pe de altă parte.

61. Or, din dosar reiese că măsura impusă UPC i-a fost aplicată cu încălcarea diferitor obligații procedurale impuse de diversele dispoziții pertinente ale NCR, în special cele prevăzute la articolele 6 și 7 din directiva-cadru.

29 — Sub singura rezervă – trebuie precizat – a condițiilor pe care directiva menționată le prevede, printre altele în partea A din anexa la aceasta, și a restricțiilor justificate prin considerații care țin de ordinea publică, de sănătatea publică și de siguranța publică, prevăzute la articolul 52 alineatul (1) TFUE, care nu sunt în cauză în litigiul principal. A se vedea considerentul (3) al Directivei privind autorizarea.

30 — Această dispoziție prevede de asemenea posibilitatea de a impune obligații specifice furnizorilor desemnați să furnizeze un serviciu universal, în temeiul Directivei privind serviciul universal, însă, astfel cum s-a arătat mai sus, aceasta nu este pertinentă în speță.

31 — A se vedea de asemenea considerentul (27) al directivei-cadru.

32 — A se vedea în această privință documentul de lucru care însoțește Recomandarea nr. 2007/879/CE, SEC(2007) 1483/2, p. 48.

33 — A se vedea articolul 15 alineatul (3) din directiva-cadru.

34 — A se vedea articolul 6 din directiva-cadru.

62. Pertinența directivei privind serviciul universal trebuie înlăturată pentru aceleași motive. Deși articolul 9 prevede că pot fi impuse unor întreprinderi desemnate să execute un serviciu universal măsuri de control al prețurilor, acestea nu pot fi impuse, presupunând că ar fi aplicabile unor servicii de RTV, decât în urma unei analize de piață precum cea prevăzută la articolul 16 din directiva-cadru și la articolele 16 și 17 din Directiva privind serviciul universal [35].

63. În consecință, se poate concluziona cu titlu provizoriu că NCR se opune, în principiu, clauzei de limitare a tarifului, cu excepția cazului în care se stabilește că aceasta este justificată de urmărirea unor obiective de interes general.

64. Astfel, articolul 1 alineatele (2) și (3) din directiva-cadru precizează că dispozițiile directivelor care compun NCR nu aduc atingere nici obligațiilor impuse respectivelor servicii de legislația internă în aplicarea legislației Uniunii sau impuse de însăși legislația Uniunii, nici măsurilor luate la nivelul Uniunii sau de statele membre în conformitate cu legislația Uniunii care urmăresc atingerea unor obiective de interes general.

65. În speță, nu se susține că clauza de limitare a tarifului decurge dintr-o obligație prevăzută de măsuri naționale adoptate în aplicarea dreptului Uniunii sau de dreptul Uniunii. În schimb, trebuie examinat dacă aplicarea acestei clauze urmărește un obiectiv de interes general în sensul articolului 1 alineatul (3) din directiva-cadru sau dacă poate fi justificată în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE.

b) Cu privire la justificările întemeiate pe urmărirea unui obiectiv de interes general

66. Articolul 1 alineatul (3) din directiva-cadru prevede că această directivă și directivele speciale nu aduc atingere măsurilor luate la nivel comunitar sau național, în conformitate cu legislația Uniunii, care urmăresc atingerea unor obiective de interes general, în special în ceea ce privește reglementarea conținutului și a politicii audiovizualului.

67. Din considerentul (6) al directivei-cadru reiese că statele membre pot, cu respectarea dreptului Uniunii, să pună în aplicare, printre altele, o politică a audiovizualului și o reglementare a conținutului pentru a atinge obiective de interes general precum libertatea de expresie, pluralismul mijloacelor de informare în masă, imparțialitatea, diversitatea culturală și lingvistică, integrarea socială, protecția consumatorilor și protecția minorilor.

68. În speță, deși instanța de trimitere evocă, în expunerea de motive a deciziei sale de trimitere și în cadrul celei de a doua întrebări preliminare, ideea că Gemeente Hilversum a acționat prin intermediul unor instrumente de drept privat pentru a apăra interesele publice ale locuitorilor săi, aceasta nu furnizează nici cea mai mică indicație cu privire la natura intereselor astfel apărate.

69. Gemeente Hilversum și guvernul olandez arată în această privință că clauza de limitare a tarifului, care a fost convenită în mod liber, urmărește un obiectiv de protecție a consumatorilor. Ea ar permite să se garanteze furnizarea unui serviciu de RTV, pachetul analogic de bază, la un tarif acceptabil din punct de vedere social, care ar trebui să rămână abordabil pentru menajele cu venituri modeste, serviciul menționat reprezentând astfel un serviciu de utilitate publică fundamentală.

35 — A se vedea Hotărârea din 6 mai 2010, Comisia/Polonia (C-545/08, punctele 47-57).

70. Or, astfel cum s-a amintit mai sus, obiectivul NCR este tocmai acela de a asigura utilizatorilor, prin promovarea concurenței, un beneficiu maxim în termeni de alegere, de preț și de calitate a serviciilor de comunicații electronice [36]. Revine numai ANR sarcina de a interveni eventual, în deplină imparțialitate și transparență [37], în urma unei analize de piață, față de o întreprindere puternică pe piața menționată care, în absența unei concurențe eficace, ar putea menține prețuri la un nivel extrem de ridicat în detrimentul utilizatorilor finali [38].

71. Prin urmare, independent de faptul că, în speță, astfel cum s-a amintit la punctele 11-13 de mai sus, OPTA a adoptat, sub controlul Comisiei, tocmai o decizie în sens contrar, justificarea astfel susținută de Gemeente Hilversum și de guvernul olandez nu poate fi admisă ca atare.

72. Cu toate acestea, Comisia a abordat în înscrisurile sale problema dacă se putea considera că Gemeente Hilversum a încredințat UPC un serviciu de interes economic general în sensul articolului 106 alineatul (2) TFUE. Comisia consideră însă că nu dispune de elemente suficiente pentru a răspunde la această întrebare și propune, în consecință, ca instanța de trimitere să fie invitată să se pronunțe în această privință în lumina jurisprudenței Curții.

73. Într-adevăr, Curtea a avut ocazia să declare că articolul 106 alineatul (2) TFUE, care permite în anumite condiții derogări de la normele generale ale tratatului, urmărește să concilieze interesul statelor membre de a utiliza anumite întreprinderi, în special din sectorul public, drept instrument de politică economică sau socială cu interesul Uniunii de respectare a normelor de concurență și de menținere a unității pieței comune [39]. Ținând seama de interesul astfel definit al statelor membre, amintit la articolul 14 TFUE, nu li se poate interzice să țină cont, atunci când stabilesc serviciile de interes economic general pe care le încredințează anumitor întreprinderi, de obiective specifice politicii lor naționale și să încerce să le realizeze prin intermediul unor obligații și constrângeri pe care le impun întreprinderilor menționate [40].

74. Cu toate acestea, trebuie constatat că instanța de trimitere nu se referă nicidecum la articolul 106 alineatul (2) TFUE, nici chiar la ideea că clauza de limitare a tarifului constituie manifestarea încredințării UPC de către Gemeente Hilversum a unei misiuni de interes economic general. În plus, nici Gemeente Hilversum, nici guvernul olandez nu au susținut că clauza de limitare a tarifului putea fi justificată în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE. În ceea ce o privește, UPC nu s-a pronunțat în această privință. Ea a contestat în ședință și susținerea Gemeente Hilversum potrivit căreia clauza de limitare a tarifului ar fi fost compensată printr-o reducere a prețului de vânzare a rețelei de cablu.

75. Curtea nu poate, în aceste împrejurări, decât să întoarcă instanței de trimitere grija de a examina dacă articolul 106 alineatul (2) TFUE este aplicabil în litigiul principal având în vedere jurisprudența pertinentă [41].

36 — A se vedea articolul 8 alineatul (2) litera (a) din directiva-cadru.

37 — A se vedea articolul 3 alineatul (3) din directiva-cadru.

38 — A se vedea articolul 13 alineatul (1) din Directiva privind accesul.

39 — A se vedea printre altele Hotărârea din 19 martie 1991, Franța/Comisia (C-202/88, Rec., p. I-1223, punctul 12), Hotărârea din 23 octombrie 1997, Comisia/Țările de Jos (C-157/94, Rec., p. I-5699, punctul 39), Hotărârea din 21 septembrie 1999, Albany (C-67/96, Rec., p. I-5751, punctul 103), precum și Hotărârea din 20 aprilie 2010, Federutility și alții, C-265/08 (Rep., p. I-3377, punctul 29).

40 — A se vedea Hotărârile citate anterior Comisia/Țările de Jos (punctul 40) și Albany (punctul 104).

41 — A se vedea printre altele Hotărârea din 27 aprilie 1994, Almelo (C-393/92, Rec., p. I-1477, punctul 50).

76. Instanței de trimitere îi revine mai precis sarcina de a stabili, mai întâi, dacă se poate considera că Gemeente Hilversum a încredințat efectiv UPC gestionarea unui serviciu de interes economic general și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă aplicarea dreptului Uniunii se opune îndeplinirii misiunii particulare care i-a fost astfel atribuită [42], acest control implicând în special stabilirea naturii necesităților care decurg din îndeplinirea misiunii de interes general în cauză [43].

77. Îi revine apoi sarcina să se asigure, în lumina jurisprudenței pertinente a Curții, că obligațiile impuse respectă pe deplin principiul proporționalității, ținând seama de toate circumstanțele cauzei principale [44].

78. În consecință, propunem Curții să declare că articolele 6, 8 și 13 din Directiva privind accesul, articolul 3 și articolul 6 alineatul (2) din Directiva privind autorizarea, precum și articolul 1 alineatele (2) și (3) și articolele 3, 6, 7 și 14-16 din directiva-cadru trebuie interpretate în sensul că se opun, în principiu, aplicării unei clauze de limitare a tarifului, precum cea în discuție în litigiul principal, cu excepția cazului în care se stabilește că este justificată de urmărirea unor obiective de interes general sau în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE și pe deplin conformă cu principiul proporționalității, ceea ce revine instanței de trimitere să verifice.

D – *Cu privire la incidența articolului 101 TFUE (întrebările a cincea-a opta)*

79. Având în vedere răspunsurile propuse la primele întrebări preliminare examinate mai sus, nu rezultă necesar să se răspundă la întrebările a cincea-a opta formulate de instanța de trimitere, toate referitoare la interpretarea articolului 101 TFUE.

80. În orice caz, se poate sublinia că nu este posibil să se stabilească prin ce anume situația în discuție în litigiul principal ar putea intra sub incidența articolului 101 TFUE, în condițiile în care instanța de trimitere nu a furnizat nicio indicație cu privire la motivele care o determină să considere că Gemeente Hilversum ar trebui considerată întreprindere care a încheiat un acord [45] în cadrul exercitării de activități economice [46] în sensul acestei dispoziții.

V – Concluzie

81. Având în vedere explicațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Gerechtshof te Amsterdam după cum urmează:

„1) Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice trebuie interpretată în sensul că intră în domeniul său de aplicare material un serviciu care constă în furnizarea de pachete de radioteleviziune liber accesibile prin cablu, a cărui facturare cuprinde costurile de transmisie, precum și remunerația organismelor de radioteleviziune și taxele plătite organismelor de gestiune colectivă a drepturilor de autor pentru difuzarea conținutului operelor, întrucât serviciul menționat cuprinde transmisia de semnale pe rețele de comunicații electronice.

2) Articolele 6, 8 și 13 din Directiva 2002/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora, articolul 3 și articolul 6 alineatul (2) din Directiva

42 — A se vedea printre altele Hotărârea din 3 octombrie 1985, CBEM (311/84, Rec., p. 3261, punctul 17), Hotărârea din 23 aprilie 1991, Höfner și Elser (C-41/90, Rec., p. I-1979, punctul 24), și Hotărârea din 17 iulie 1997, GT-Link (C-242/95, Rec., p. I-4449, punctul 49).

43 — A se vedea Hotărârea din 11 aprilie 1989, Saeed Flugreisen și Silver Line Reisebüro (66/86, Rec., p. 803, punctele 55 și 56).

44 — A se vedea Hotărârea Federutility și alții, citată anterior (punctele 33-47).

45 — A se vedea printre altele Hotărârea din 18 iunie 1991, ERT (C-260/89, Rec., p. I-2925, punctul 29).

46 — A se vedea printre altele Hotărârea Höfner și Elser, citată anterior.

2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice, precum și articolul 1 alineatele (2) și (3) și articolele 3, 6, 7 și 14-16 din Directiva 2002/21 trebuie interpretate în sensul că se opun, în principiu, aplicării unei clauze de limitare a tarifului, precum cea în discuție în litigiul principal, cu excepția cazului în care se stabilește că este justificată de urmărirea unor obiective de interes general sau în temeiul articolului 106 alineatul (2) TFUE și pe deplin conformă cu principiul proporționalității, ceea ce revine instanței de trimitere să verifice.”