CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
M. POIARES MADURO
prezentate la 15 februarie 2007 [1]

1. Prin prezenta trimitere preliminară, Verwaltungsgerichtshof (Austria) adresează Curții două întrebări privind interpretarea articolelor 4 și 16 din 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) [2].

I — Situația de fapt, cadrul juridic și întrebarea preliminară

2. Tele2 UTA Telecommunication GmbH (denumită în continuare „reclamanta" sau „Tele2") este o companie austriacă furnizoare de rețele și servicii de comunicații electronice. La 16 iulie 2004, Tele2 a solicitat să i se acorde calitatea de parte, precum și dreptul de acces la dosar în cadrul unei proceduri administrative de analiză a pieței desfășurate de Telekom-Control-Kommission (denumită în continuare „autoritatea de reglementare" sau „TCK") în temeiul articolului 37 din Legea privind telecomunicațiile din 2003 (Telekommunikationsgesetz, BGBl. I, 70/2003, denumită în continuare „TKG").

3. În temeiul articolului 37 din TKG, intitulat „Procedura de analiză a pieței":

„(1) Autoritatea de reglementare efectuează din oficiu, la intervale regulate, dar care nu pot depăși doi ani, cu luarea în considerare a dispozițiilor Comunităților Europene, o analiză a piețelor relevante definite de regulamentul prevăzut la articolul 36 alineatul (1). Odată ce s-a constatat că, pe o anumită piață relevantă, una sau mai multe întreprinderi au o putere semnificativă sau că piața este efectiv concurențială, această procedură vizează retragerea, menținerea, modificarea sau impunerea de obligații de reglementare specifice.

(2) În cazul în care, în cadrul acestei proceduri, autoritatea de reglementare ajunge la

1 — Limba originală: portugheza.

2 — JO L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195 (denumită în continuare „Directiva-cadru").

concluzia că, pe piața relevantă, una sau mai multe întreprinderi au o putere semnificativă și că, prin urmare, piața respectivă nu este efectiv concurențială, respectiva autoritate trebuie să impună acestei sau acestor întreprinderi obligațiile de reglementare specifice adecvate prevăzute la articolele 38-46 sau la articolul 47 alineatul (1). În măsura în care vizează piața relevantă, obligațiile de reglementare specifice deja aplicate întreprinderilor sunt modificate sau impuse din nou de către autoritatea de reglementare în funcție de rezultatele procedurii și ținând seama de obiectivele reglementării.

(3) Dacă autoritatea de reglementare constată, pe baza procedurii, că piața relevantă este într-adevăr concurențială și că, prin urmare, nicio întreprindere nu are o putere semnificativă, aceasta nu poate impune obligații de reglementare potrivit alineatului (2), sub rezerva articolului 47 alineatul (2); în acest caz, procedura cu privire la piața relevantă este întreruptă printr-o decizie publicată de autoritatea de reglementare. În măsura în care, pe piața respectivă, se mai aplică încă întreprinderilor obligații de reglementare specifice, aceste obligații sunt retrase printr-o decizie. Respectiva decizie trebuie să stabilească de asemenea un termen rezonabil, de cel mult șase luni, pentru intrarea în vigoare a acestei retrageri.

(4) În cazul piețelor transnaționale prevăzute printr-o decizie a Comisiei Europene, autoritățile naționale de reglementare în cauză efectuează în strânsă cooperare analiza pieței și ținând seama orientările privind analiza pieței și evaluarea puterii semnificative pe piață, și constată în comun dacă una sau mai multe întreprinderi dețin o putere semnificativă pe respectiva piață sau dacă aceasta este concurențială. Alineatele (1), (2), (3) și (5) sunt aplicabile prin analogie.

(5) Numai întreprinderile pentru care sunt impuse, modificate sau retrase obligații de reglementare specifice au calitatea de parte.

(6) Utilizatorii și operatorii de servicii sau rețele de comunicații trebuie să coopereze în cadrul procedurii prevăzute la articolele 36 și 37, în măsura descrisă la articolul 90.

(7) Autoritatea de reglementare trebuie să publice deciziile emise în aplicarea alineatelor (2)-(4) și să transmită o copie Comisiei Europene.

[…]”

4. Articolul 37 din TKG privind procedura de analiză a pieței transpune articolul 16 din Directiva-cadru, intitulat de asemenea „Procedura de analiză a pieței”, care prevede:

„(1) În cel mai scurt termen de la adoptarea recomandării sau a oricărei actualizări a acesteia, autoritățile naționale de reglementare efectuează o analiză a piețelor relevante, ținând seama în cea mai mare măsură de orientări. Statele membre se asigură că analiza este efectuată, după caz, în colaborare cu autoritățile naționale în domeniul concurenței.

(2) Atunci când, în conformitate cu articolele 16, 17, 18 sau 19 din Directiva 2002/22/CE (Directiva privind serviciul universal) sau în conformitate cu articolul 7 sau 8 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] (directiva privind accesul) [denumită în continuare „Directiva privind accesul” [3]], autoritatea națională de reglementare trebuie să se pronunțe asupra impunerii, menținerii, modificării sau eliminării unor obligații pentru întreprinderi, aceasta stabilește, pe baza analizei pieței prevăzute la alineatul (1) din prezentul articol dacă piața în cauză este efectiv concurențială.

(3) Atunci când o autoritate națională de reglementare stabilește că o piață este efectiv concurențială, aceasta nu impune sau nu menține niciuna dintre obligațiile de reglementare specifice prevăzute la alineatul (2) din prezentul articol. Atunci când există deja obligații de reglementare specifice sectorului, autoritatea națională de reglementare retrage obligațiile impuse întreprinderilor de pe piața în cauză. Se acordă o perioadă de înștiințare adecvată părților cărora o astfel de retragere a obligațiilor le aduce atingere.

(4) Atunci când o autoritate națională de reglementare stabilește că o piață nu este efectiv concurențială, aceasta identifică întreprinderile cu putere semnificativă pe piața respectivă în conformitate cu articolul 14 și impune acestora obligații de reglementare specifice în conformitate cu alineatul (2) din prezentul articol sau menține ori modifică obligațiile deja existente.

(5) În cazul piețelor transnaționale prevăzute de decizia menționată la articolul 15 alineatul (4), autoritățile naționale de reglementare competente efectuează împreună analiza pieței, ținând seama în cea mai mare măsură de orientări, și se pronunță în comun asupra oricărei impuneri, mențineri, modificări sau retrageri de obligații de reglementare în conformitate cu alineatul (2) din prezentul articol.

3 — JO L 108, p. 7, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 169.

(6) Măsurile adoptate în conformitate cu dispozițiile alineatelor (3), (4) și (5) din prezentul articol se supun procedurilor prevăzute la articolele 6 și 7.”

5. Prin Decizia din 6 septembrie 2004, autoritatea de reglementare a respins cererea Tele2 de a i se conferi calitatea de parte în procedura de analiză a pieței, pentru motivul că, în conformitate cu articolul 37 alineatul (5) din TKG, numai întreprinderile pentru care sunt impuse, modificate sau retrase obligații de reglementare specifice pot fi părți în procedurile de analiză a pieței, cu excluderea oricăror altora, aceasta nefiind exact situația reclamantei.

6. Reclamanta a formulat o acțiune împotriva deciziei menționate la Verwaltungsgerichtshof, întrucât dispoziția națională a articolului 37 alineatul (5) din TKG ar fi contrară articolului 4 alineatul (1) din Directiva-cadru, care prevede „dreptul la o cale de atac”. În temeiul acestui din urmă articol, „[s]tatele membre se asigură că există, la nivel național, mecanisme eficiente prin care orice utilizator sau orice întreprindere care furnizează rețele și servicii de comunicații electronice și care este afectat de o decizie a unei autorități naționale de reglementare are dreptul de a ataca decizia în fața unui organism independent de părțile implicate. Acest organism, care poate fi un tribunal, dispune de competențele necesare pentru a-și putea exercita funcțiile. Statele membre se asigură că elementele cazului sunt luate în considerare în mod corespunzător și că există un mecanism efectiv al căii de atac. În așteptarea deciziei într-o astfel de acțiune, decizia autorității naționale de reglementare rămâne valabilă, cu excepția cazului în care organismul în fața căruia se exercită calea de atac decide altfel”.

7. Din punctul de vedere al reclamantei, decizia luată de TCK în cadrul unei proceduri de analiză a pieței constituie, în sensul Directivei-cadru, o decizie care „afectează” concret nu numai întreprinderea pentru care au fost impuse, modificate sau retrase măsuri de reglementare specifice, ci și pe concurenții acesteia. Într-adevăr, rezultatul acestei analize de piață condiționează în mod direct drepturile pe care un concurent al întreprinderii dominante le poate invoca în fața acesteia.

8. La rândul său, autoritatea pârâtă consideră că articolul 4 alineatul (1) din Directiva-cadru nu oferă indicații cu privire la întrebarea cine este „afectat” de o anumită decizie. Procedura de consultare prevăzută cu titlu obligatoriu de articolul 6 din Directiva-cadru asigură încurajarea participării concurenților întreprinderii direct afectate la procedura de analiză a pieței. Acest articol, intitulat „Mecanismul de consultare și de transparență”, prevede, într-adevăr, că, exceptând „cazuril[e] care intră sub incidența articolului 7 alineatul (6), a articolului 20 sau a articolului 21, statele membre se asigură că, atunci când autoritățile naționale de

reglementare intenționează să ia măsuri, în conformitate cu dispozițiile prezentei directive sau ale directivelor speciale, care au un impact major asupra pieței relevante, acestea dau ocazia părților interesate să își prezinte observațiile cu privire la proiectul de măsuri într-un termen rezonabil. Autoritățile naționale de reglementare publică procedurile naționale de consultare. Statele membre asigură înființarea unui singur punct de informare care să permită accesul la toate consultările în curs. Rezultatele procedurii de consultare se fac publice de către autoritățile naționale de reglementare, cu excepția cazului în care este vorba de informații confidențiale în sensul dreptului comunitar și intern privind secretele de afaceri".

9. În aceste condiții, dată fiind necesitatea unei interpretări a articolului 4 alineatul (1) și a articolului 16 alineatul (3) din directivă, Verwaltungsgerichtshof a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele două întrebări preliminare:

„1) Articolele 4 și 16 din Directiva-cadru trebuie interpretate în sensul că sunt considerate părți «afectate» sau «cărora […] [li se] aduce atingere» și întreprinderile concurente care se află pe piața relevantă pentru care nu au fost impuse, menținute sau modificate obligații de reglementare specifice în cadrul unei proceduri de analiză a pieței?

2) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este afirmativ:

Articolul 4 din Directiva-cadru se opune unei dispoziții naționale care prevede că, în cazul unei proceduri de analiză a pieței, au calitatea de parte numai întreprinderile pentru care au fost impuse, modificate sau retrase obligații de reglementare specifice?"

II — Analiză

10. La originea acțiunii principale se află o cerere a Tele2 adresată TCK, prin care solicită să i se acorde calitatea de parte sau, altfel spus, să i se acorde dreptul de a lua parte la procedurile de analiză a pieței desfășurate de autoritatea de reglementare. Astfel cum rezultă din ordonanța de trimitere, potrivit dreptului administrativ austriac, calitatea de parte într-o procedură de analiză a pieței presupune, printre altele, drepturile de a consulta dosarul, de a lua cunoștință de rezultatele procedurii de administrare a probelor și de a prezenta observații cu privire la acestea, precum și dreptul de a exercita căi de atac.

11. Rezultă că, potrivit dreptului austriac, numai aceia care au calitatea de parte într-o procedură de analiză a pieței au dreptul de a exercita căi de atac. Această legătură stabilită de dreptul austriac între calitatea de parte și dreptul de a exercita căi de atac permite stabilirea relevanței primei întrebări adresate instanței, în măsura în care privește aspectul dacă din articolul 4 din Directiva-cadru reiese că unei întreprinderi precum reclamanta din acțiunea principală trebuie să i se recunoască, în circumstanțele cauzei, dreptul la o cale de atac împotriva deciziilor luate de autoritatea națională de reglementare în cadrul unei proceduri de analiză a pieței.

12. Tocmai pe această legătură între calitatea de parte și exercitarea unei căi de atac își fundamentează Tele2 argumentația conform căreia, în primul rând, articolul 4 din Directiva-cadru îi conferă dreptul la o cale de atac efectivă împotriva deciziilor autorității de reglementare adoptate în cadrul procedurii de analiză a pieței. Tele2 consideră mai departe că, din moment ce dreptul comunitar îi asigură un astfel de drept la o cale de atac efectivă, rezultă că trebuie să i se recunoască și dreptul de a participa ca parte în procedura necontencioasă de analiză a pieței. Numai o cunoaștere completă a stării procedurii precontencioase – care nu ar fi posibilă decât dacă Tele2 ar putea participa la aceasta în calitate de parte – i-ar permite să exercite efectiv dreptul la o cale de atac.

13. Astfel, prima întrebare pe care instanța de trimitere o adresează Curții privește, în esență, aspectul dacă articolul 4 din Directiva-cadru trebuie interpretat în sensul că acesta conferă unei întreprinderi, precum reclamanta din acțiunea principală, dreptul la o cale de atac împotriva unei decizii a unei autorități de reglementare, precum TCK în speță. În contextul acestei întrebări, se pune de asemenea problema de a stabili dacă noțiunea „părți cărora […] [li se] aduce atingere” enunțată la articolul 16 alineatul (3) din Directiva-cadru include o întreprindere precum reclamanta din acțiunea principală. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle dacă din articolul 4 din Directiva-cadru reiese că unei întreprinderi precum reclamanta din acțiunea principală, atunci când dispune de dreptul la o cale de atac împotriva deciziilor luate de o autoritate națională de reglementare în urma unei proceduri administrative de analiză a pieței, trebuie să i se recunoască dreptul de a participa în calitate de parte într-o astfel de procedură necontencioasă.

A — *Cu privire la prima întrebare*

14. Articolul 4 din Directiva-cadru conferă protecție juridică persoanelor care nu sunt, în sine, destinatare ale deciziei unei autorități de reglementare, dar care sunt afectate în

mod defavorabil de respectiva autoritate? Aceasta este, în esență, prima întrebare care trebuie abordată.

15. Pentru a răspunde la această întrebare, este necesar, pentru început, să se stabilească din ce categorie de terți face parte reclamanta din acțiunea principală. Modul de redactare a primei întrebări se referă, pur și simplu, la întreprinderile concurente pe piața relevantă. Rezultă totuși din ordonanța de trimitere că Tele2 este o întreprindere concurentă a întreprinderii cu putere semnificativă pe piață și, mai exact, este o întreprindere cocontractantă a acesteia, ale cărei raporturi juridice pot fi afectate în mod nefavorabil de o decizie a autorității de reglementare adoptate în cadrul unei proceduri de analiză a pieței. Pare să rezulte astfel din ordonanța de trimitere că existența unor raporturi contractuale cu întreprinderea cu putere semnificativă pe piață, fondate pe obligații specifice impuse acesteia de autoritatea de reglementare – iar nu simpla poziție concurențială față de această întreprindere – caracterizează situația specifică în care se află reclamanta în speță. Acesta este contextul specific în care va trebui să se stabilească în primul rând dacă unei întreprinderi precum reclamanta trebuie să i se acorde dreptul la o cale de atac, în temeiul articolului 4 din Directiva-cadru.

16. Articolul 4 alineatul (1) din Directiva-cadru impune statelor membre să se asigure că există la nivel național mecanisme eficiente prin care „orice utilizator sau orice întreprindere care furnizează rețele și servicii de comunicații electronice și care este afectat de o decizie a unei autorități naționale de reglementare are dreptul de a ataca decizia în fața unui organism independent de părțile implicate”. Nu există nici la articolul 4, nici într-o altă dispoziție din Directiva-cadru o definiție a noțiunii de întreprindere „afectat[ă] de o decizie a unei autorități naționale de reglementare”.

17. Instanța de trimitere sugerează că explicarea acestei noțiuni de parte „afectată” în sensul articolului 4 alineatul (1) s-ar putea găsi la articolul 16 alineatul (3), acesta din urmă stabilind că se acordă o perioadă de înștiințare adecvată „părților cărora […] [li se] aduce atingere” printr-o retragere a obligațiilor de reglementare specifice sectorului impuse unei întreprinderi care a deținut anterior o putere semnificativă pe piață. Nu considerăm că lămurirea noțiunii de persoane sau întreprinderi afectate în sensul articolului 4 ar putea rezulta din simpla asimilare a acestei noțiuni cu noțiunea „părți cărora […] [li se] aduce atingere”, care figurează la articolul 16 alineatul (3) din aceeași directivă.

18. Deși este adevărat că mai multe versiuni lingvistice utilizează același termen la arti-

colul 4 și la articolul 16 alineatul (3)[4], și anume „affected" și „betroffen(en)", în versiunea engleză și, respectiv, germană, alte versiuni lingvistice utilizează termeni diferiți[5]. Confruntarea diferitelor versiuni lingvistice ale acestor două articole nu permite, așadar, să se concluzioneze că cele două noțiuni ar trebui să aibă în mod necesar aceeași semnificație. În plus, din cauza faptului că interpretarea termenilor din aceste două dispoziții ale directivei nu este evidentă în niciunul dintre cazuri, așa cum se va vedea, se pare că a utiliza articolul 16 alineatul (3) în scopul clarificării termenului „afectate" folosit la articolul 4 alineatul (1) ar echivala din punct de vedere juridic cu a sugera ca un orb să îndrume un alt orb pentru a ieși dintr-un labirint.

19. Cu siguranță, în cazul în speță, o întreprindere precum Tele2 trebuie considerată, în opinia noastră, „parte [căreia] […] [i se] aduce atingere" în sensul articolului 16 alineatul (3) și trebuie să aibă, în consecință, dreptul de a fi înștiințată, într-o perioadă adecvată, cu privire la decizia de retragere a obligațiilor. Întreprinderea cu putere semnificativă pe piață, destinatară a deciziei de retragere a obligațiilor specifice, va fi, în mod evident, înștiințată cu privire la o astfel de decizie care o privește și de care beneficiază în mod direct. În acest fel, ar părea de neînțeles ca legiuitorul comunitar, care asigură în mod expres că „se acordă o perioadă de înștiințare adecvată părților cărora o astfel de retragere a obligațiilor le aduce atingere", să fi comis în mod intenționat o redundanță atât de evidentă, limitând obligația de comunicare a unei decizii de retragere a obligațiilor numai în privința întreprinderilor cu putere semnificativă pe piață care beneficiază de această decizie[6]. Totuși, faptul că o întreprindere precum Tele2 este, în opinia noastră, „parte [căreia] […] [i se] aduce atingere" în sensul articolului 16 alineatul (3) din Directiva-cadru, nu înseamnă că reclamanta din acțiunea principală trebuie considerată automat parte „afectată" și în sensul articolului 4 alineatul (1). Într-adevăr, consecința faptului de a califica o întreprindere drept parte afectată în sensul articolului 4 alineatul (1) ar fi aceea de a acorda acesteia dreptul la o cale de atac împotriva deciziilor luate de o autoritate națională de reglementare care o afectează. Este vorba, așadar, de un efect specific articolului 4, care urmărește scopuri foarte diferite de cele ale articolului 16 alineatul (3), ce conferă părților „cărora […] [li se] aduce atingere" dreptul de a fi înștiințate cu privire la această retragere. Acest preaviz urmărește să permită părților „cărora […] [li se] aduce atingere" să se pregătească pentru situația defavorabilă creată prin decizia de retragere a obligațiilor impuse întreprinderilor care au avut anterior o putere semnificativă pe piață înainte ca respectiva retragere să intre în vigoare.

20. Rezultă că factorul esențial pentru a stabili dacă o întreprindere precum

4 — Astfel, în special versiunile în limbile engleză, germană, italiană, spaniolă, cehă, greacă, suedeză.

5 — Astfel, versiunea portugheză utilizează, la articolul 4 alineatul (1) și la articolul 16 alineatul (3), termenii „prejudicadas" și, respectiv, „abrangidas" pentru desemnarea părților. Versiunea franceză utilizează de asemenea termenii diferiți „affecté(e)" și părți „concerné[e]s". În același mod, versiunea olandeză folosește termenii, de asemenea distincți, „getroffen" și „gevolgen".

6 — Alineatul (3) se referă la întreprinderile cu putere semnificativă pe piață, destinatare ale deciziei. Se adresează în continuare părților afectate de retragerea obligațiilor pentru a le recunoaște dreptul la o perioadă de înștiințare adecvată cu privire la decizie. Dacă această obligație de notificare ar trebui să existe numai în favoarea întreprinderilor beneficiare ale retragerii, ar fi normal ca legiuitorul, în teza următoare, să afirme că „aceste întreprinderi" (și nu „părți[le] cărora […] [li se] aduce atingere") au dreptul de a fi informate în privința deciziei.

reclamanta este afectată în sensul articolului 4 alineatul (1) nu poate fi faptul că aceasta trebuie considerată parte căreia i se aduce atingere în sensul și pentru efectul specific al articolului 16 alineatul (3). În absența unor indicații date de modul de redactare a articolului 4 alineatul (1) privind sensul noțiunii de întreprindere afectată, răspunsul la această întrebare trebuie să se bazeze, astfel cum se amintește în observațiile scrise ale guvernului belgian, pe considerarea scopurilor și a obiectivelor urmărite de articolul 4, interpretat în contextul Directivei-cadru. Astfel, atunci când textul unei dispoziții comunitare este ambiguu, semnificația cuvintelor a căror interpretare generează controverse trebuie căutată ținând seama de contextul acestei dispoziții și de obiectivul urmărit de reglementarea în cauză [7].

21. Este clar că articolul 4 alineatul (1) urmărește să garanteze ca un mecanism eficient de exercitare a unei căi de atac să fie pus la dispoziția „*oricărui* utilizator" sau a „*oricărei* întreprinderi care furnizează rețele și/sau servicii de comunicații electronice și care este afectat(ă) de o decizie a unei autorități naționale de reglementare" [8]. Textul acestui articol, astfel cum a fost propus inițial de Comisie, era mai laconic și limitat, prin aceea că prevedea doar că „[s]tatele membre se asigură că un mecanism permite […] *unui* utilizator sau *unei* întreprinderi furnizoare de rețele și/sau servicii de comunicații electronice să conteste o decizie luată de o autoritate națională de reglementare" [9]. Independent de aceste modificări, deloc de neglijat, aduse textului articolului 4, considerentul (12), care precizează că „[o]rice parte care face obiectul unei decizii luate de autoritatea națională de reglementare ar trebui să aibă dreptul de a exercita o cale de atac" împotriva acestor decizii, n-a fost modificat.

22. În primul rând, împărtășim opinia Comisiei, a Tele2 și a guvernului belgian, conform căreia acest articol reprezintă o emanație a principiului protecției jurisdicționale efective. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, acest principiu general care stă la baza tradițiilor constituționale comune statelor membre, impune faptul că „particularii trebuie să poată beneficia de o protecție jurisdicțională efectivă a drepturilor pe care le au în temeiul ordinii juridice comunitare" [10]. Se impune, așadar, existența unui control jurisdicțional al oricărei decizii a unei autorități naționale care refuză un beneficiu conferit de dreptul comunitar [11].

7 — A se vedea în special Hotărârea din 19 iunie 1980, Roudolff (803/79, Rec., p. 2015, punctul 7), Hotărârea din 19 septembrie 2000, Linster (C-287/98, Rec., p. I-6917, punctul 43), și Hotărârea din 27 februarie 2003, Adolf Truley (C-373/00, Rec., p. I-1931, punctul 35).

8 — Sublinierea noastră. A se vedea Hotărârea din 13 iulie 2006, Mobistar (C-438/04, Rec., p. I-6675, punctul 41).

9 — A se vedea textul propus de Comisie și amendamentele Parlamentului European în JO 2001 C 277, p. 92 și p. 98.

10 — A se vedea Hotărârea din 25 iulie 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consiliul (C-50/00 P, Rec., p. I-6677, punctul 39 și jurisprudența citată); în special Hotărârea din 15 mai 1986, Johnston (222/84, Rec., p. 1651, punctele 17-20), și Hotărârea din 1 aprilie 2004, Comisia/Jégo-Quéré (C-263/02 P, Rec., p. I-3425, punctul 29).

11 — A se vedea Hotărârea din 3 februarie 2000, Dounias (C-228/98, Rec., p. I-577, punctul 64), și Hotărârea din 25 iulie 2002, MRAX (C-459/99, Rec., p. I-6591, punctul 101 și jurisprudența citată).

23. Considerentul (12) al Directivei-cadru trebuie interpretat cu siguranță în lumina principiului din care emană articolul 4. Trebuie să interpretăm acest considerent într-un sens mai larg decât sugerează modul său de redactare, astfel încât orice persoană căreia i se aduce atingere în ceea ce privește drepturile conferite de ordinea juridică comunitară printr-o decizie a unei autorități de reglementare, și nu numai destinatarul respectivei decizii, trebuie să aibă dreptul la o cale de atac împotriva acestei decizii în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din Directiva-cadru [12].

24. În al doilea rând, având în vedere obiectivele generale și principiile de reglementare referitoare la autoritățile naționale de reglementare menționate la articolul 8 alineatul (2) din Directiva-cadru, obiectivul impus acestora de a promova „concurența în furnizarea rețelelor de comunicații electronice, a serviciilor de comunicații electronice și a serviciilor și infrastructurilor asociate” [13] se distinge clar [14]. Or, după cum a subliniat în mod corect guvernul danez în observațiile prezentate, o interpretare strictă a articolului 4 alineatul (1) din directivă în sensul că nu conferă un drept la o cale de atac altor persoane în afara destinatarilor deciziei ar fi greu compatibilă cu obiectivul amintit, de promovare a concurenței. O astfel de interpretare ar însemna că numai operatorii cu putere semnificativă pe piață ar fi considerați *a priori* părți „afectate”. Ceilalți operatori concurenți, deși le-ar fi afectate drepturile decurgând din obligațiile specifice impuse, modificate sau retrase cu privire la întreprinderea cu putere semnificativă pe piață printr-o decizie a autorității naționale de reglementare, ar fi privați, spre deosebire de întreprinderea cu putere semnificativă pe piață, de orice drept la o cale de atac împotriva acestei decizii.

25. Suntem, așadar, de părere că nici modul de redactare, nici principiul general de protecție jurisdicțională efectivă a cărui emanație este articolul 4, nici obiectivele generale și principiile de reglementare referitoare la autoritățile de reglementare – în special acela de promovare a unei concurențe efective – nu justifică interpretarea noțiunii de întreprindere „afectată”, în înțelesul articolului 4 alineatul (1), în modul restrictiv sugerat de guvernele austriac și sloven, ca privind doar întreprinderile cărora le sunt adresate deciziile autorității de reglementare.

26. Curtea s-a plasat exact pe linia raționamentului unei interpretări extensive a articolului 4 din Directiva-cadru în lumina principiului protecției jurisdicționale

12 — Merită a fi semnalat în această privință că articolul 4 alineatul (1) menționează utilizatorii sau întreprinderile *afectate* de o decizie adoptată de o autoritate de reglementare, iar nu utilizatorii sau întreprinderile *destinatare* ale unei asemenea decizii.

13 — A se vedea articolul 8 alineatul (2) din Directiva-cadru.

14 — A se vedea de asemenea considerentul (1) al Directivei-cadru, care demonstrează importanța existenței „unei concurențe efective în sectorul telecomunicațiilor pe perioada tranziției de la monopol la concurență deplină”.

efective, în Hotărârea din 22 mai 2003, Connect Austria [15], atunci când a analizat interpretarea unei dispoziții care, pe bună dreptate, poate fi considerată predecesoare a articolului 4 din Directiva-cadru. Este vorba despre articolul 5a alineatul (3) din Directiva 90/387/CEE a Consiliului din 28 iunie 1990 de instituire a pieței comune a serviciilor de telecomunicații prin punerea în aplicare a operării de rețele deschise [16], astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/51/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 octombrie 1997 [17].

27. În această cauză era în discuție, ca și în cauza de față, o cale de atac formulată de un terț. Curtea a amintit, în primul rând, că statele membre au responsabilitatea de a asigura, în fiecare caz, o protecție efectivă „a drepturilor individuale derivate din ordinea juridică comunitară" [18] și că articolul 5a alineatul (3) din Directiva 90/387 obligă „statele membre să garanteze existența, la nivel național, a unor mecanisme adecvate care să permită unei părți afectate de o decizie a autorității naționale de reglementare să se adreseze unei instanțe independente". În continuare, aceasta a concluzionat că „cerința unei interpretări a dreptului național conform Directivei 90/387 și a unei protecții efective a drepturilor justițiabililor impun instanțelor naționale să verifice dacă dispozițiile relevante ale dreptului lor național permit recunoașterea în favoarea justițiabililor a dreptului la o cale de atac împotriva deciziilor autorității naționale de reglementare conform criteriilor articolului 5a alineatul (3) din Directiva 90/387" [19]. În cazul în care este imposibilă o astfel de aplicare conformă a dreptului național, o instanță națională care ar avea competența să judece căi de atac împotriva deciziilor autorității naționale de reglementare, dacă acest lucru nu i-ar fi interzis printr-o dispoziție a dreptului național care exclude explicit competența sa, are obligația de a nu aplica respectiva dispoziție [20].

28. Astfel cum au subliniat Comisia și Tele2 în observațiile prezentate, Curtea pare să fi recunoscut implicit că dreptul la o cale de atac prevăzut la articolul 5a alineatul (3) din Directiva 90/387 trebuie extins și la anumiți terți implicați, care, precum Connect Austria, nu erau destinatari ai deciziilor luate de autoritățile de reglementare, deși ar fi fost afectați în mod efectiv de aceste decizii [21]. Considerăm totuși că, deși o astfel de concluzie se poate deduce în mod întemeiat din Hotărârea Connect Austria, citată anterior, acest fapt nu permite, în sine,

15 — C-462/99, Rec., p. I-5197. A se vedea de asemenea, referitor la interpretarea articolului 4 alineatul (1) din Directiva-cadru, Hotărârea Mobistar, citată anterior, punctele 40 și 43.

16 — JO L 192, p. 1.

17 — JO L 295, p. 23. Articolul 5a alineatul (3) din Directiva 90/387, abrogat în temeiul articolului 26 din Directiva-cadru în momentul intrării în vigoare a acesteia din urmă, dispune, la fel ca și articolul 4 alineatul (1) din Directiva-cadru, că „[s]tatele membre garantează că există, la nivel național, mecanisme adecvate care să permită unei părți afectate de o decizie a autorității naționale de reglementare să se adreseze unei instanțe independente de părțile interesate".

18 — Hotărârea Connect Austria, citată anterior, punctul 35.

19 — *Ibidem*, punctul 42.

20 — *Ibidem*, punctul 42.

21 — Și aceasta în condițiile în care Curtea, în hotărârea pe care a pronunțat-o, nu a îmbrățișat în mod expres opinia avocatului general Geelhoed, care afirmase foarte clar, la punctul 48 din Concluzii, că „este de neconceput ca terții interesați afectați în mod direct de decizii să nu le poată ataca. Mai mult, articolul 5a alineatul (3) vizează tocmai să apere și interesele noilor operatori, cum ar fi Connect Austria".

soluționarea prezentei cauze. Într-adevăr, în cauza Connect Austria, Curtea a analizat aspectul dacă articolul 5a alineatul (3) din Directiva 90/387 trebuia interpretat în sensul că avea efect direct, iar nu aspectul specific dacă noțiunea „parte afectată de o decizie" în înțelesul acestui articol include o întreprindere precum Connect Austria în circumstanțele cauzei. Așadar, Curtea nu a examinat în mod special problema – esențială în cauza de față – stabilirii condițiilor în care se poate considera că unui terț căruia i se aduce atingere, precum Tele2, i-au fost afectate drepturile ca urmare a unei decizii administrative a autorității de reglementare.

29. Trebuie reamintit că la baza articolului 4 alineatul (1) din Directiva-cadru se află în primul rând imperativul de a conferi o protecție jurisdicțională efectivă *a drepturilor pe care particularii le au în temeiul ordinii juridice comunitare*. Astfel cum au amintit Tele2 și Comisia în observațiile prezentate, trebuie admis că anumite obligații specifice impuse întreprinderilor cu putere semnificativă pe piață, în temeiul articolului 16 alineatele (3) și (4) din Directiva-cadru, precum și al dispozițiilor Directivei privind accesul citate în cadrul prevederilor menționate, constituie tocmai măsuri de protecție prevăzute în interesul concurenților și sunt, așadar, apte să le confere acestora drepturi. Printre aceste măsuri de protecție figurează mai exact, cu titlu exemplificativ, cele care pot fi adoptate de autoritățile naționale de reglementare în conformitate cu articolul 8 din Directiva privind accesul [22], în special obligația de nediscriminare între concurenți (articolul 10 din Directiva privind accesul) și obligația de a acorda concurenților accesul la infrastructura asociată rețelei (articolul 12 din Directiva privind accesul).

30. În ceea ce privește, în special, obligațiile referitoare la accesul la rețea prevăzute la articolul 12 alineatul (1) din Directiva privind accesul, această dispoziție prevede că „[o] autoritate națională de reglementare poate impune operatorilor, în conformitate cu dispozițiile articolului 8, obligații privind acceptarea cererilor rezonabile de acces la anumite elemente și la infrastructura specifică asociată rețelei și la utilizarea acestora, *inter alia*, în situații în care autoritatea națională de reglementare consideră că refuzul accesului sau termenii și condițiile nerezonabile cu efect similar pot împiedica crearea unei piețe de comerț cu amănuntul competitive și durabile sau că nu servește interesul utilizatorului final" [23]. Asemenea obligației de nediscriminare prevăzute la articolul 10 din Directiva-cadru, aceste obligații privind accesul la infrastructura specifică asociată rețelei și la utilizarea acesteia urmăresc să acorde accesul concurenților

22 — În conformitate cu articolul 1 alineatul (2) din Directiva privind accesul, aceasta „stabilește drepturi și obligații pentru operatorii și întreprinderile care doresc să obțină interconectarea și/sau accesul la rețelele lor sau la infrastructura asociată."

23 — Această dispoziție prevede astfel numeroase obligații specifice care pot fi impuse operatorilor, printre care, în special, obligația de a acorda terților acces la elemente și/sau la infrastructura asociată rețelei, inclusiv accesul dezintegrat la bucla locală, și de a negocia cu bună-credință cu întreprinderile care solicită acces.

interesați. Așadar, acești concurenții sunt beneficiarii imediați ai drepturilor corespunzătoare obligațiilor specifice impuse de autoritatea de reglementare operatorului cu putere semnificativă pe piață [24].

31. Impunerea de obligații precum cele prevăzute la articolele 10 și 12 din Directiva privind accesul conferă astfel drepturi de acces și/sau de tratament nediscriminatoriu întreprinderilor concurente beneficiare. Impunerea acestor obligații constrânge, într-adevăr, întreprinderea cu putere semnificativă pe piață să pună la dispoziția întreprinderilor concurente, în condiții clare și nediscriminatorii, infrastructură și/sau servicii pentru a furniza servicii de comunicații electronice [25]. În aceste condiții, spre exemplu, o eventuală decizie luată de o autoritate națională de reglementare de a retrage astfel de obligații impuse întreprinderii cu putere semnificativă pe piață ar afecta drepturile pe care le au în temeiul dreptului comunitar operatorii concurenți care, precum Tele2, sunt cocontractanți ai acestei întreprinderi.

32. Într-adevăr, astfel cum reiese din ordonanța de trimitere și din observațiile scrise depuse de reclamantă, chiar dacă Tele2 are drepturi stabilite pe baze contractuale cu întreprinderea care a avut anterior putere semnificativă pe piață, aceste drepturi sunt fundamentate pe obligațiile specifice impuse de autoritatea de reglementare întreprinderii cu putere semnificativă pe piață, prin aplicarea articolului 16 alineatul (4) din Directiva-cadru și a dispozițiilor Directivei privind accesul citate în cadrul acestei prevederi. În mod evident, Tele2 este cocontractantă a întreprinderii care a avut anterior putere semnificativă pe piață pentru că acesteia din urmă i s-au impus de către autoritatea de reglementare anumite obligații care au constrâns-o să contracteze cu Tele2 în anumite condiții. Așadar, drepturile de acces ale Tele2 îi sunt conferite de dreptul comunitar, în măsura în care acestea rezultă din obligațiile specifice impuse întreprinderii dominante în temeiul dreptului comunitar.

33. Rezultă că deciziile autorității de reglementare adoptate în temeiul articolului 16 alineatul (3) din Directiva-cadru care modifică sau retrag obligațiile de acces impuse anterior întreprinderii cu putere semnificativă pe piață sunt de natură să afecteze drepturile corespunzătoare conferite de dreptul comunitar. Atunci când o întreprindere concurentă menține cu o întreprindere cu putere semnificativă pe piață raporturi contractuale fondate pe obligații specifice impuse acesteia de autoritatea de reglementare, întreprinderii concurente trebuie să i se recunoască, în temeiul articolului 4 din Directiva-cadru, dreptul la o cale de atac împotriva deciziilor autorității de regle-

24 — A se vedea în acest sens considerentul (6) al Directivei privind accesul, în temeiul căruia „[p]e pieţele pe care încă mai există diferenţe majore în ceea ce priveşte puterea de negociere între întreprinderi şi pe care anumite întreprinderi se bazează pe infrastructura oferită de alţii pentru a-şi furniza serviciile, este necesar să se stabilească un cadru care să asigure funcţionarea eficientă a pieţei. Autorităţile naţionale de reglementare ar trebui să aibă puterea de a garanta, în caz de eşec al negocierilor comerciale, acces şi interconectare adecvate”.

25 — A se vedea definiția termenului „acces” la articolul 2 litera (a) din Directiva privind accesul.

mentare care, eventual, modifică sau retrag asemenea obligații [26].

34. În cursul ședinței s-a discutat problema dacă trebuie să aibă dreptul la o cale de atac conform articolului 4 din Directiva-cadru concurenții care nu au raporturi contractuale cu o întreprindere care a avut anterior o putere semnificativă pe piață. Analiza acestei probleme se poate dovedi utilă pentru instanța de trimitere.

35. Astfel cum au susținut în cursul ședinței Tele2, Comisia, precum și guvernul danez, întreprinderilor care, deși nu au încă raporturi contractuale cu o întreprindere cu putere semnificativă pe piață, și-au manifestat totuși intenția concretă de a stabili astfel de raporturi pentru a obține acces la rețeaua acesteia, trebuie să li se acorde de asemenea dreptul la o cale de atac prevăzut la articolul 4. Într-adevăr, în cazul în care o întreprindere concurentă s-ar confrunta cu o decizie a autorității de reglementare privind impunerea, modificarea sau retragerea de obligații specifice întreprinderii cu putere semnificativă pe piață, nefavorabilă stabilirii raporturilor contractuale dorite de întreprinderea concurentă, aceasta din urmă ar trebui să poată beneficia de asemenea de drepturile garantate de dreptul comunitar. Ar fi deci important să se accepte ca o întreprindere concurentă să poată avea, în aceste condiții, dreptul la o cale de atac împotriva deciziilor autorității de reglementare care încalcă dreptul comunitar în domeniul telecomunicațiilor.

36. În sens mai larg, suntem de părere că apărarea obiectivelor urmărite de cadrul de reglementare comunitar privind telecomunicațiile, în special promovarea concurenței, care, potrivit articolului 8 alineatul (2) din Directiva-cadru, are scopul expres de a orienta intervenția autorităților naționale de reglementare, justifică faptul că dreptul la o cale de atac nu trebuie limitat numai în privința concurenților cocontractanți ai unei întreprinderi cu putere semnificativă pe piața relevantă.

37. Avem în vedere în special întreprinderile fără raporturi contractuale cu întreprinderea cu putere semnificativă pe piață, dar care, în calitate de beneficiari direcți ai normelor comunitare menite să promoveze concurența în domeniul telecomunicațiilor, sunt afectate în mod negativ de o decizie a autorității de

26 — A se vedea, prin analogie, Hotărârea din 17 ianuarie 1985, Piraiki-Patraiki și alții (11/82, Rec., p. 207), privind acțiunile în anulare formulate de terții afectați de o decizie a Comisiei care autoriza un stat membru (Republica Franceză în speță) să instaureze un regim limitativ al importurilor de fire din bumbac provenind din Grecia. Curtea a considerat (la punctul 19) că „faptul de a fi încheiat, înaintea adoptării deciziei în litigiu, contracte a căror punere în aplicare era prevăzută pentru lunile în care respectiva decizie era în vigoare constituie o situație de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană vizată de această decizie, prin aceea că executarea contractelor lor a fost împiedicată, total sau parțial, prin adoptarea respectivei decizii". A se vedea de asemenea punctul 31 din această hotărâre.

reglementare adoptată în cadrul unei proceduri de analiză a pieței. Și acestor întreprinderi fără raporturi contractuale ar trebui să li se acorde dreptul la o cale de atac în temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva-cadru.

38. Recunoașterea dreptului la o cale de atac pentru cei ale căror raporturi juridice preexistente au fost afectate poate fi suficientă în anumite cazuri pentru ca obiectivele urmărite de dispozițiile dreptului comunitar în cauză să fie efectiv garantate. Aceasta rezultă din existența unei simetrii între protecția drepturilor ce decurg din aceste raporturi juridice prin intermediul drepturilor la o cale de atac corespunzătoare acordate cocontractanților afectați de o decizie și protecția valorilor sociale avute în vedere de norma de drept comunitar pe baza căreia au fost stabilite aceste raporturi. Este totuși posibil ca această simetrie să nu fie perfectă, în special în măsura în care de valorile pe care norma încearcă să le protejeze beneficiază un număr de persoane mai mare decât, de exemplu, cel al cocontractanților. În acest caz, protecția acestor beneficiari și a valorilor promovate de normă nu ar fi garantată dacă ar dispune de dreptul la o cale de atac numai subiecții care dețin deja raporturi juridice.

39. Or, tocmai o asemenea asimetrie apare atunci când este în discuție aplicarea normelor comunitare care au în vedere asigurarea unei concurențe efective în domeniul telecomunicațiilor prin impunerea, modificarea sau retragerea obligațiilor de acordare a accesului la anumite elemente și la infrastructura specifică asociată rețelei unei întreprinderi cu putere semnificativă pe piață. Într-adevăr, se poate presupune în mod logic că nici întreprinderea cu putere semnificativă pe piață, nici concurenții care beneficiază deja de acces pe baza unui contract nu ar avea interesul să formuleze căi de atac împotriva unor eventuale decizii luate de o autoritate națională de reglementare în detrimentul altor întreprinderi, nou intrate pe piață, care ar putea dori să stabilească noi raporturi cu întreprinderea cu putere semnificativă pe piață. Recunoașterea dreptului la o cale de atac unor asemenea întreprinderi concurente, dar care nu sunt cocontractante încă, este esențială pentru asigurarea unei protecții reale a obiectivelor concurențiale avute în vedere de aceste norme comunitare menite să favorizeze intrarea și integrarea noilor operatori de pe piață.

40. Astfel, articolul 4 alineatul (1) din Directiva-cadru trebuie interpretat în sensul că sunt considerate întreprinderi afectate de o decizie a unei autorități naționale de reglementare în cadrul unei proceduri de analiză a pieței, prin urmare, titulare ale dreptului la o cale de atac împotriva unei astfel de decizii, fie întreprinderile concurente care dețin drepturi contractuale în raport cu o întreprindere cu putere semnificativă pe piața relevantă și ale căror drepturi sunt afectate printr-o decizie de retragere sau de modificare a obligațiilor specifice adoptată de o autoritate de reglementare, fie întreprinderile care ar putea dori să stabilească raporturi

contractuale cu o întreprindere cu putere semnificativă pe piață și care, în calitate de beneficiari direcți ai normelor comunitare menite să asigure o concurență efectivă în domeniul telecomunicațiilor, sunt afectate în mod defavorabil printr-o decizie a unei autorități naționale de reglementare.

B — *Cu privire la cea de a doua întrebare*

41. Dacă răspunsul la prima întrebare ar trebui să fie afirmativ, după cum sugerăm, este important să se stabilească dacă unei întreprinderi precum reclamanta din acțiunea principală, în situația în care dispune, conform articolului 4 alineatul (1) din Directiva-cadru, de dreptul la o cale de atac, trebuie să i se acorde și calitatea de parte în procedura necontencioasă de analiză a pieței.

42. La baza celei de a doua întrebări stă un raționament, am spune, mai puțin obișnuit. În mod normal, unui subiect trebuie să i se recunoască dreptul la o cale de atac în temeiul faptului că este titular al unui drept subiectiv [27]. Or, în opinia reclamantei, dimpotrivă, ar trebui ca dreptul de a participa la o procedură administrativă necontencioasă să reiasă de asemenea din faptul că dreptul comunitar acordă un drept la o cale de atac împotriva deciziilor adoptate în cadrul respectivei proceduri. Tele2 arată astfel că, pe de o parte, dacă s-a stabilit că articolul 4 din Directiva-cadru îi conferă, în lumina principiului protecției jurisdicționale efective, dreptul la o cale de atac împotriva unei decizii a autorității de reglementare de a menține, de a modifica sau de a retrage obligații specifice impuse unei întreprinderi cu putere semnificativă pe piață, acest fapt presupune ca respectivul drept la o cale de atac să fie eficient. Or, fără a avea posibilitatea de a consulta dosarul, de a participa la administrarea probelor și de a prezenta observațiile în cadrul procedurii de analiză a pieței, ar fi imposibil de pregătit în mod eficient o cale de atac împotriva deciziilor autorității de reglementare adoptate în cadrul acestei proceduri. Pe de altă parte, un asemenea drept de a participa la procedura de analiză a pieței se impune și în lumina dreptului la un proces echitabil.

43. Pentru a răspunde la cea de a doua întrebare adresată de Verwaltungsgerichtshof, trebuie reamintit, în primul rând, că Directiva-cadru nu conține nicio dispoziție expresă care să indice care sunt părțile în procedura administrativă necontencioasă vizată la articolul 16. Modul de redactare a acestei dispoziții nu furnizează nicio indicație în sensul că Tele2 ar trebui să aibă dreptul de a participa, în calitate de parte, la procedura precontencioasă de analiză a pieței. Într-adevăr, articolul 16 alineatul (3) a treia teză din Directiva-cadru se limitează să afirme că părților „cărora […] [li se] aduce atingere” trebuie să li se acorde o perioadă de înștiințare adecvată cu privire la retragerea

27 — A se vedea punctul 22 de mai sus și jurisprudența citată.

obligațiilor specifice. Desigur, articolul 6 din Directiva-cadru, la care face trimitere articolul 16 alineatul (6), conferă tuturor „părților interesate" posibilitatea de a-și prezenta observațiile referitoare la proiectele de măsuri pe care autoritățile de reglementare au intenția să le adopte, iar Tele2 poate fi, fără îndoială, considerată parte interesată în înțelesul acestei dispoziții. Totuși, un asemenea drept de a prezenta observații în cadrul procedurii de consultare nu poate fi confundat cu atribuirea calității de parte în procedura de analiză a pieței, solicitată de Tele2, care presupune drepturi mai extinse, în special pe acelea de a lua cunoștință de dosarul procedurii de analiză a pieței și de a prezenta observații referitoare la mijloacele de probă.

44. În absența unei reglementări comunitare privind organizarea și derularea procedurii necontencioase de analiză a pieței prevăzute la articolul 16 din Directiva-cadru, fără îndoială că revine, în esență, dreptului procedural național al fiecărui stat membru sarcina să soluționeze această problemă [28]. Astfel, este obligația dreptului austriac să precizeze dacă o întreprindere precum reclamanta din acțiunea principală deține calitatea de parte în această procedură administrativă necontencioasă. În caz afirmativ, îi revine și obligația de a stabili dacă acestei întreprinderi i se pot conferi în cadrul amintitei proceduri necontencioase și alte drepturi procedurale în afara celor prevăzute în mod expres la articolul 16, precum și, în mod evident, drepturi inerente procedurii de consultare, prevăzute în mod expres la articolul 6. Dreptul comunitar nu impune *a priori* ca un drept procedural național să fie obligat să admită ca toți concurenții unei întreprinderi cu putere semnificativă pe piață să participe în cadrul procedurii de analiză a pieței prevăzute la articolul 16 din Directiva-cadru. Legiuitorul național poate, în mod legitim, să considere inoportună îngreunarea procedurii precontencioase cu un număr de părți care se poate dovedi, eventual, foarte mare [29].

45. Trebuie totuși subliniat că, astfel cum a afirmat Curtea în contextul conex reglementării modalităților procedurale aplicabile căilor de atac destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor în temeiul efectului direct al dreptului comunitar, deși atribuția de a soluționa această problemă revine dreptului național, acesta trebuie să respecte cerințele ce decurg din principiile generale ale dreptului comunitar. În special, modalitățile procedurale nu pot fi mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor căi de atac similare din dreptul intern (principiul echivalenței) și nu pot face practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor

28 — A se vedea, de exemplu, în acest sens Hotărârea din 14 decembrie 1995, Peterbroeck (C-312/93, Rec., p. I-4599, punctul 12 și jurisprudența citată.)

29 — A se vedea considerentul (22) al Directivei-cadru, care subliniază importanța „procedurilor rapide".

conferite de ordinea juridică comunitară (principiul efectivității) [30].

46. Or, reclamanta invocă în speță tocmai principiul efectivității pentru a revendica un drept de participare la procedura necontencioasă de analiză a pieței. Și nu este, de fapt, exclus ca înlăturarea Tele2, ca parte, din procedura de analiză a pieței în temeiul articolului 37 alineatul (5) din TKG să poată limita semnificativ dreptul său la o cale de atac, recunoscut de dreptul comunitar, împotriva deciziilor autorității de reglementare adoptate în cadrul unei astfel de proceduri.

47. Ne-am putea întreba, într-adevăr, dacă o dispoziție concretă precum articolul 37 alineatul (5) din TKG, care nu acordă Tele2, în speță, statutul de parte în procedura de analiză a pieței, face imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului la o cale de atac împotriva deciziilor adoptate în cadrul acestei proceduri necontencioase [31]. Pentru evaluarea dreptului procedural austriac din această perspectivă, este important să se ia in considerare mai multe elemente semnalate deja de jurisprudența Curții [32]. Așadar, trebuie ținut seama în special de locul unei astfel de dispoziții normative austriece în ansamblul procedurii, de derularea și de particularitățile sale în fața diferitelor instanțe naționale.

48. Chiar dacă, în mod evident, este de competența instanței de trimitere, în aceste condiții, să stabilească dacă faptul că o întreprindere nu are, potrivit dreptului austriac, statutul de parte în procedura de analiză a pieței are drept efect reducerea dreptului său la o cale de atac la un drept pur formal, nu pare, *a priori,* că dreptul solicitat de reclamantă de a participa în calitate de parte la procedura de analiză a pieței este indispensabil pentru ca aceasta să poată dispune de o cale de atac efectivă împotriva deciziilor autorității de reglementare.

49. Dreptul procedural național poate garanta printr-o multitudine de mijloace ca dreptul la o cale de atac împotriva unei decizii adoptate în cadrul unei proceduri de analiză a pieței să poată fi efectiv. Considerăm că, în primul rând și cu titlu exemplificativ, în condițiile în care se furnizează o motivare adecvată a deciziei adoptate de autoritatea

30 — Hotărârea din 15 septembrie 1998, Edis (C-231/96, Rec., p. I-4951, punctele 19 și 34), Hotărârea din 1 decembrie 1998, Levez (C-326/96, Rec., p. I-7835, punctul 18 și jurisprudența citată), Hotărârea Peterbroeck, citată anterior, punctul 12 și jurisprudența citată, Hotărârea din 20 septembrie 2001, Courage și Crehan (C-453/99, Rec., p. I-6297, punctul 29), Hotărârea din 24 septembrie 2002, Grundig Italiana (C-255/00, Rec., p. I-8003, punctul 33), Hotărârea din 10 aprilie 2003, Steffensen (C-276/01, Rec., p. I-3735, punctul 60), Hotărârea din 4 decembrie 2003, Evans (C-63/01, Rec., p. I-14447, punctul 45), și Hotărârea din 17 iunie 2004, Recheio — Cash & Carry, (C-30/02, Rec., p. I-6051, punctul 17). A se vedea de asemenea, mai recent, Hotărârea din 5 octombrie 2006, Nádasdi și Németh (C-290/05 și C-333/05, Rec., p. I-10115, punctul 69).

31 — A se vedea, pentru o analiză paralelă privitoare la modalitățile de probațiune aplicabile, Hotărârea Dounias, citată la nota de subsol 11, punctul 69, și Hotărârea din 9 februarie 1999, Dilexport (C-343/96, Rec., p. I-579, punctul 48). A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Stix-Hackl prezentate în cauza Mobistar, citată la nota de subsol 8, punctul 85.

32 — A se vedea Hotărârea Steffensen, citată anterior, punctul 66, Hotărârea Peterbroeck, citată anterior, punctul 14, Hotărârea din 14 decembrie 1995, Van Schijndel și Van Veen (C-430/93 și C-431/93, Rec., p. I-4705, punctul 19), Hotărârea Levez, citată anterior, punctul 44, și Hotărârea Evans, citată anterior, punctul 46.

de reglementare, se va putea garanta ca o întreprindere precum Tele2 să dispună de elemente și de informații indispensabile pentru ca dreptul său la o cale de atac împotriva acestei decizii să nu devină practic imposibil sau excesiv de dificil de exercitat. O astfel de legătură între obligația de motivare și principiul protecției jurisdicționale efective a fost stabilită prin intermediul Hotărârii Heylens și alții [33]. Ca urmare a Hotărârii Johnston, citată anterior, Curtea a afirmat în această hotărâre că existența unei căi de atac de natură jurisdicțională împotriva oricărei decizii a unei autorități naționale care refuză recunoașterea beneficiului unui drept conferit de ordinea juridică comunitară este esențială pentru a asigura unui particular protecția efectivă a dreptului său [34]. Pe baza unui asemenea principiu al protecției juridice efective, Curtea a dedus o obligație a autorităților naționale competente a de a prezenta motivele care constituie temeiul refuzului fie în cuprinsul deciziei, fie într-un comunicat ulterior, transmis la cererea persoanei interesate [35].

50. În final, am dori să ne referim la cel de al doilea argument invocat de reclamantă, conform căruia dreptul de a participa la procedura de analiză a pieței ar rezulta din cerința de a respecta dreptul fundamental la o procedură echitabilă și din principiul egalității armelor [36]. Considerăm că acest argument nu poate fi admis. Acest raționament pornește de la premisa că procedura de analiză a pieței are caracterul unei proceduri contradictorii între întreprinderea cu putere semnificativă pe piață și o întreprindere concurentă precum reclamanta. Or, acesta nu este, în mod evident, cazul procedurilor administrative de analiză a pieței în cadrul cărora sunt adoptate decizii privind impunerea, modificarea sau retragerea de obligații specifice întreprinderilor cu putere semnificativă pe piață.

51. Considerăm, așadar, că articolul 4 din Directiva-cadru, analizat în lumina principiului protecției jurisdicționale efective, a cărui expresie este, trebuie interpretat în sensul în care impune unui stat membru ca normele naționale de procedură care guvernează adoptarea deciziilor în cadrul procedurilor de analiză a pieței să nu facă imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea căilor de atac împotriva unor astfel de decizii adoptate de autoritatea națională de reglementare. Este de competența instanței de trimitere să stabilească dacă, luând în considerare dreptul procedural austriac în ansamblu, o dispoziție cum este articolul 37 alineatul (5) din TKG, în temeiul căreia unei întreprinderi precum reclamanta în speță i se refuză dreptul de participa în calitate de parte într-o procedură de analiză a pieței, este de natură să facă imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului la o cale de atac acordat unei astfel de întreprinderi de articolul 4 din Directiva-cadru.

33 — Hotărârea din 15 octombrie 1987 (222/86, Rec., p. 4097).

34 — *Ibidem,* punctul 14.

35 — *Ibidem,* punctul 15.

36 — Tele2 invocă în această privință în special Hotărârea Steffensen, citată anterior, Hotărârea din 11 ianuarie 2000, Țările de Jos și van der Wal/Comisia (C-174/98 P și C-189/98 P, Rec., p. I-1), și Hotărârea Tribunalului din 19 februarie 1998, Eyckeler & Malt/Comisia (T-42/96, Rec., p. II-401, punctele 76-78).

III — Concluzie

52. În lumina observațiilor precedente, în opinia noastră, Curtea ar trebui să răspundă întrebărilor preliminare adresate de Verwaltungsgerichtshof astfel:

„1) Articolul 4 alineatul (1) din 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 telecomunicații electronice (Directivă-cadru) trebuie interpretat în sensul că sunt considerate întreprinderi afectate de o decizie adoptată de o autoritate națională de reglementare în cadrul unei proceduri de analiză a pieței, prin urmare, titulare ale dreptului la o cale de atac împotriva unei astfel de decizii, fie întreprinderile concurente care dețin drepturi contractuale în raport cu o întreprindere cu putere semnificativă pe piața relevantă și ale căror drepturi sunt afectate printr-o decizie de retragere sau de modificare a obligațiilor specifice adoptată de o autoritate de reglementare, fie întreprinderile care ar putea dori să stabilească raporturi contractuale cu o întreprindere cu putere semnificativă pe piață și care, în calitate de beneficiari direcți ai normelor comunitare menite să asigure o concurență efectivă în domeniul telecomunicațiilor, sunt afectate în mod defavorabil printr-o decizie a unei autorități naționale de reglementare.

2) Articolul 4 din Directiva-cadru, analizat în lumina principiului protecției jurisdicționale efective, a cărui expresie este, trebuie interpretat în sensul în care impune unui stat membru ca normele naționale de procedură care guvernează adoptarea deciziilor în cadrul procedurilor de analiză a pieței să nu facă

imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea căilor de atac împotriva unor astfel de decizii adoptate de autoritatea națională de reglementare. Este de competența instanței de trimitere să stabilească dacă, luând în considerare dreptul procedural austriac în ansamblu, o dispoziție cum este articolul 37 alineatul (5) din Legea privind telecomunicațiile (Telekommunikationsgesetz), în temeiul căreia unei întreprinderi precum reclamanta în speță i se refuză dreptul de participa în calitate de parte într-o procedură de analiză a pieței, este de natură să facă imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului la o cale de atac acordat unei astfel de întreprinderi de articolul 4 din Directiva-cadru."