CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL VERICA TRSTENJAK prezentate la 17 februarie 2011 [1]

I — Introducere ..... I - 3446

II — Cadrul juridic ..... I - 3447

A — Dreptul Uniunii ..... I - 3447

1. Prezentare generală ..... I - 3447

2. Directivele ..... I - 3448

a) Directiva privind serviciul universal ..... I - 3448

b) Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice ..... I - 3451

c) Directiva 2002/77 ..... I - 3453

B — Dreptul național ..... I - 3453

III — Situația de fapt și cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare ..... I - 3455

IV — Procedura în fața Curții ..... I - 3457

V — Argumentele părților ..... I - 3458

A — Cu privire la prima întrebare preliminară ..... I - 3458

B — Cu privire la a doua întrebare preliminară ..... I - 3459

VI — Apreciere juridică ..... I - 3460

1 — Limba originală a concluziilor: germana. Limba de procedură: germana.

A — Prima întrebare preliminară ..... I - 3460

1. Obiectul obligației de transmitere a datelor prevăzute la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal ..... I - 3460

a) Interpretarea literală a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal ..... I - 3460

b) Interpretarea sistematică a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal ..... I - 3461

c) Interpretarea teleologică a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal ..... I - 3463

d) Concluzie ..... I - 3465

2. Articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal nu prevede o armonizare completă a obligației de transmitere a datelor ..... I - 3465

3. Obligația statelor membre de a respecta competențele autorităților naționale de reglementare ..... I - 3467

a) Competențele autorităților naționale de reglementare pe piața listelor de abonați telefonici accesibile publicului în mod direct sau care pot fi consultate prin serviciile de informații telefonice ..... I - 3468

b) Obligația de transmitere a datelor externe prevăzută la articolul 47 din TKG ca măsură națională care are incidență asupra domeniului de competențe care revin autorităților naționale de reglementare ... I - 3469

c) Aprecierea conformității cu directivele a măsurilor naționale, care au o incidență asupra domeniului de competențe care revin autorităților naționale de reglementare ..... I - 3470

d) Concluzie ..... I - 3476

B — Cu privire la a doua întrebare preliminară ..... I - 3476

VII — Concluzie ..... I - 3484

I — Introducere

1. În cadrul prezentei proceduri de pronunțare a unei hotărâri preliminare în temeiul articolului 267 TFUE, Bundesverwaltungsgericht (denumit în continuare „instanța de trimitere") adresează Curții două întrebări preliminare privind interpretarea Directivei 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 (denumită în continuare „Directiva privind serviciul universal") [2], precum și a Directivei 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (denumită în continuare „Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice") [3].

2. Prin intermediul acestor întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită, în esență, clarificări cu privire la condițiile de executare și întinderea obligației întreprinderilor care alocă numere de telefon abonaților (denumite în continuare „întreprinderi de telefonie"), astfel cum este descrisă la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, de a pune la dispoziția furnizorilor de liste de abonați telefonici datele privind acești abonați, care sunt accesibile publicului în mod direct sau prin serviciile de informații telefonice.

3. Aceste întrebări au fost ridicate în contextul unui litigiu între Deutsche Telekom AG (denumită în continuare „reclamanta din acțiunea principală") și Republica Federală Germania (denumită în continuare „pârâta din acțiunea principală"), reprezentată de Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Agenția Federală pentru Electricitate, Gaz, Telecomunicații, Poștă și Căi Ferate, denumită în continuare „agenția federală"). Acest litigiu privește legalitatea unei decizii prin intermediul căreia agenția federală a obligat reclamanta din acțiunea principală, în cadrul unei proceduri de conciliere, de a pune la dispoziție, în condițiile descrise în decizie, datele abonaților telefonici, la cerere și în vederea întocmirii unor liste publice de abonați telefonici, chiar și în cazul în care abonații sau furnizorii de servicii telefonice doresc ca datele lor să fie publicate doar de una sau de mai multe întreprinderi specifice, iar întreprinderea solicitantă nu este una dintre aceste întreprinderi „autorizate".

2 — JO L 108, p. 51, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 213.
3 — JO L 201, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 36, p. 63.

II — Cadrul juridic

A — *Dreptul Uniunii* [4]

1. Prezentare generală

4. De la mijlocul anilor ’80, legiuitorul Uniunii a militat în favoarea unei deschideri și a unei liberalizări controlate ale piețelor de telecomunicații naționale. În această primă etapă, care se întinde de la începutul anilor ’80 până în anul 2002, Consiliul și Comisia au adoptat numeroase directive. În acest sens, directivele (privind liberalizarea) adoptate de Comisie aveau ca obiectiv deschiderea piețelor. Directivele (privind armonizarea) ale Parlamentului European și ale Consiliului [5] trebuiau, în schimb, să contribuie la uniformizarea reglementărilor naționale separate din sectorul telecomunicațiilor.

5. Acest cadru juridic pentru comunicațiile electronice a fost înlocuit în anul 2002 cu noi dispoziții normative, care constau, în esență, dintr-o directivă-cadru [6] și patru directive specifice [7] ale Parlamentului European și ale Consiliului, precum și dintr-o Directivă (privind concurența) [8] a Comisiei. Între cele patru directive specifice ale Parlamentului European și ale Consiliului se numără Directiva privind serviciul universal, precum și Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, obiectul prezentei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

4 — Pornind de la denumirile utilizate în TUE și în TFUE, utilizăm aici noțiunea „drept al Uniunii” ca noțiune globală, incluzând dreptul comunitar și dreptul Uniunii. În măsura în care, în cadrul prezentelor concluzii, facem trimitere la noțiuni de drept primar, vom cita dispozițiile aplicabile *ratione temporis*.

5 — Astfel, a se vedea, de exemplu: Directiva 97/33/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 iunie 1997 privind interconectarea în sectorul telecomunicațiilor în vederea asigurării unui serviciu universal și a interoperabilității prin aplicarea principiilor de furnizare a unei rețele deschise (FRD) (JO L 199, p. 32), Directiva 97/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor (JO L 24, p. 1), Directiva 98/10/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 1998 privind aplicarea furnizării unei rețele deschise (FRD) la telefonia vocală și stabilirea unui serviciu universal al telecomunicațiilor într-un mediu concurențial (JO L 101, p. 24).

6 — 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 (Directiva-cadru) (JO L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195).

7 — 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) (JO L 108, p. 7, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 169), Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (Directiva privind autorizarea) (JO L 108, p. 21, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 183), Directiva privind serviciul universal (citată la nota de subsol 2), Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice (citată la nota de subsol 3).

8 — Directiva 2002/77/CE a Comisiei din 16 septembrie 2002 privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice (JO L 249, p. 21, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 132).

2. Directivele

a) Directiva privind serviciul universal

6. Directiva privind serviciul universal a înlocuit Directiva 98/10 [9], precum și o parte a Directivei 97/33 [10].

7. Considerentul (11) al Directivei privind serviciul universal prevede:

„Informațiile din lista abonaților telefonici și serviciul de informații telefonice constituie instrumente esențiale pentru accesul la serviciile de telefonie disponibile publicului și fac parte din obligația de serviciu universal. Utilizatorii și consumatorii doresc liste ale abonaților telefonici cuprinzătoare și un serviciu de informații telefonice care să cuprindă toți abonații telefonici înregistrați și numerele acestora (inclusiv numerele de la telefonul fix și mobil); ei doresc ca aceste informații să fie prezentate în mod imparțial. Directiva 97/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 cu privire la prelucrarea datelor personale și protecția vieții private din sectorul telecomunicațiilor asigură dreptul abonaților la respectarea vieții lor private în ceea ce privește informațiile personale care pot figura într-o listă de abonați telefonici."

8. Considerentul (35) al Directivei privind serviciul universal prevede:

„Furnizarea de servicii de informații telefonice și de liste a abonaților telefonici este deja deschisă concurenței. Prevederile prezentei directive se adaugă prevederilor Directivei 97/66/CE acordând abonaților dreptul de a avea datele personale incluse într-o listă a abonaților telefonici tipărită sau electronică. Toți furnizorii de servicii care alocă numere de telefon abonaților lor sunt obligați să le pună la dispoziție informațiile utile în mod echitabil, în funcție de costuri și fără discriminare."

9. Articolul 5 din Directiva privind serviciul universal, denumit „Serviciile de informații telefonice și listele abonaților telefonici", are următorul cuprins:

„(1) Statele membre se asigură că:

(a) cel puțin o listă completă a abonaților telefonici este pusă la dispoziția tuturor utilizatorilor finali, într-o formă aprobată de autoritatea competentă, fie tipărită, fie electronică sau ambele și aceasta să fie actualizată în mod periodic, cel puțin o dată pe an;

9 — Citată la nota de subsol 5.
10 — Citată la nota de subsol 5.

(b) cel puțin un serviciu de informații telefonice complete este accesibil tuturor utilizatorilor finali, inclusiv utilizatorilor de posturi telefonice publice cu plată.

(2) Listele abonaților telefonici de la alineatul (1) cuprind, sub rezerva dispozițiilor articolului 11 din Directiva 97/66/CE, toți abonații la serviciile telefonice accesibile publicului.

(3) Statele membre se asigură că întreprinderea sau întreprinderile care furnizează serviciile prevăzute la alineatul (1) aplică principiile nediscriminării la tratarea informațiilor care le-au fost furnizate de alte întreprinderi."

10. Prin Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului [11], articolul 5 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal a fost modificat în sensul că trimiterea cuprinsă în acesta la articolul 11 din Directiva 97/66 a fost înlocuită cu o trimitere la articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice. Această modificare este o normă care vizează doar eliminarea oricărei îndoieli în această privință, întrucât, potrivit articolului 19 alineatul (2) din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, trimiterile la Directiva 97/66 se interpretează ca trimiteri la această directivă.

11. Articolul 25 din Directiva privind serviciul universal, denumit „Serviciile de asistență prin operator și de informații telefonice", are următorul cuprins:

„(1) Statele membre se asigură că abonații la serviciile de telefonie accesibile publicului au dreptul de a figura în lista abonaților telefonici prevăzută la articolul 5 alineatul (1) litera (a).

(2) Statele membre se asigură că toate întreprinderile care alocă numere de telefon abonaților răspund tuturor cererilor rezonabile de punere la dispoziție, pentru furnizarea de servicii de informații telefonice accesibile publicului și de liste ale abonaților telefonici, a informațiilor relevante într-un format agreat și în condiții echitabile, obiective, în funcție de costuri și fără discriminare.

(3) Statele membre se asigură că toți utilizatorii finali conectați la rețeaua de telefonie publică pot avea acces la serviciile de asistență prin operator și la serviciile de informații

11 — JO L 337, p. 11. Potrivit articolului 5 din Directiva 2009/136, această directivă intră în vigoare în ziua următoare datei publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*. În consecință, această directivă a intrat în vigoare la 19 decembrie 2009. Conform articolului 4 alineatul (1) al acestei directive, statele membre trebuie să transpună directiva menționată până la 25 mai 2011.

telefonice în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) litera (b).

[…]

(5) Alineatele (1), (2), (3) și (4) se aplică sub rezerva cerințelor din legislația comunitară privind protecția datelor personale și a vieții private, în special articolul 11 din Directiva 97/66/CE."

12. Prin Directiva 2009/136, articolul 25 alineatele (1), (3) și (5) din Directiva privind serviciul universal a fost modificat după cum urmează:

„(1) Statele membre se asigură că abonații la serviciile de telefonie destinate publicului au dreptul de a figura în registrul abonaților prevăzut la articolul 5 alineatul (1) litera (a) și de a le fi puse la dispoziția furnizorilor de servicii de informații privind abonații și/sau de registre de abonați informațiile proprii în conformitate cu alineatul (2).

[…]

(3) Statele membre se asigură că toți utilizatorii finali cărora li se asigură un serviciu de telefonie destinat publicului pot avea acces la serviciile de informații privind abonații. Autoritățile naționale de reglementare pot impune obligații și condiții întreprinderilor care controlează accesul utilizatorilor finali pentru furnizarea de servicii de informații privind abonații în conformitate cu dispozițiile articolului 5 din Directiva 2002/19/CE (Directiva privind accesul). Astfel de obligații și condiții sunt obiective, echitabile, nediscriminatorii și transparente.

[…]

(5) Alineatele (1)-(4) se aplică sub rezerva cerințelor din legislația comunitară privind protecția datelor cu caracter personal și a vieții private, în special articolul 12 din Directiva 2002/58/CE (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice)."

13. În considerentul (38) al Directivei 2009/136, această modificare este explicată astfel:

„Serviciile de informații privind abonații ar trebui să fie, și de multe ori sunt, furnizate în condițiile unei piețe concurențiale, în temeiul articolului 5 din Directiva 2002/77 a Comisiei din 16 septembrie 2002 privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice. Măsurile aplicabile pieței angro, care să asigure includerea datelor utilizatorilor finali (atât pentru servicii fixe, cât și mobile) în baze de date ar trebui să respecte garanțiile pentru protecția datelor cu caracter personal, inclusiv articolul 12

din Directiva 2002/58/CE (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice). Punerea la dispoziția furnizorilor de servicii a acestor date la tarife orientate în funcție de costuri, cu posibilitatea ca statele membre să stabilească un mecanism centralizat prin care să ofere furnizorilor de servicii de informații privind abonații informații agregate cuprinzătoare, și furnizarea accesului la rețea în condiții rezonabile și transparente ar trebui să fie asigurate pentru a se garanta faptul că utilizatorii finali beneficiază pe deplin de concurență, obiectivul final fiind de a elimina aceste servicii din domeniul de aplicare al reglementării privind piața cu amănuntul și de a se oferi servicii de informații privind abonații în condiții rezonabile și transparente."

recunoscute în special de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Directiva caută să asigure în special respectarea deplină a drepturilor menționate la articolele 7 și 8 ale Cartei."

16. Considerentele (38) și (39) ale acestei directive prevăd următoarele:

„Listele de abonați la serviciile de comunicații electronice sunt publice și larg răspândite. Dreptul la confidențialitate al persoanelor fizice și la apărarea interesului legitim al persoanelor juridice cere ca abonații să aibă dreptul de a hotărî dacă datele lor personale vor fi publicate în astfel de liste sau nu. Furnizorii de liste publice trebuie să-i informeze pe abonați cu privire la scopul listei și la modurile de utilizare posibile ale versiunii electronice a listelor publice, mai ales prin intermediul funcțiilor de căutare existente în orice software, cum ar fi funcția de căutare inversă care permite utilizatorului să descopere numele și adresa unui abonat doar pe baza numărului său de telefon.

Obligația de a-i informa pe abonați cu privire la scopul sau scopurile listelor publice în care

b) Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice

14. Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice a înlocuit Directiva 97/66 [12].

15. Considerentul (2) al acestei directive are următorul cuprins:

„Prezenta directivă dorește respectarea drepturilor fundamentale și a principiilor

12 — Citată la nota de subsol 5.

vor apărea datele lor personale trebuie să-i revină părții care adună datele pentru liste. În cazul în care datele pot fi transmise uneia sau mai multor părți terțe, abonatul trebuie informat despre această posibilitate și despre persoana sau categoriile de persoane care vor primi aceste date. Orice astfel de transfer se efectuează cu condiția ca datele să nu fie folosite în alte scopuri decât cele pentru care au fost adunate. Dacă partea care a adunat datele sau orice terță parte căreia i s-au transmis aceste date dorește să le utilizeze într-un alt scop, partea care a adunat datele sau terța parte în cauză are obligația de a obține acordul abonatului."

17. Articolul 12 din această directivă, intitulat „Listele de abonați", prevede:

„(1) Statele membre se asigură că abonații sunt informați, în mod gratuit și înainte de a fi incluși în vreo listă, despre scopul sau scopurile unei liste imprimate sau electronice de abonați accesibilă publicului sau care poate fi consultată prin serviciile de informații, în care pot fi incluse datele lor personale, și despre orice utilizare posibilă ulterioară existentă în baza funcțiilor de căutare incluse în versiunea electronică a listei.

(2) Statele membre se asigură că abonații au posibilitatea să hotărască dacă datele lor personale se includ într-o listă publică de abonați și în cazul afirmativ, în ce măsură aceste date sunt relevante pentru scopul listei enunțat de furnizorul listei, și să verifice, să corecteze sau să retragă astfel de date. Neincluderea într-o listă publică de abonați, verificarea, corectarea sau retragerea de date personale din aceasta trebuie să fie gratuită.

(3) Statele membre pot cere ca, pentru orice alt scop al unei liste publice, altul decât căutarea detaliilor de contact al persoanelor în funcție de nume sau de un minimum de alți identificatori, să fie obligatorie obținerea acordului abonatului pentru fiecare scop suplimentar.

(4) Alineatele (1) și (2) se aplică abonaților persoane fizice. Statele membre se asigură de asemenea că, în cadrul legislației comunitare și a legislației interne aplicabile, interesele legitime ale abonaților alții decât persoane fizice în privința includerii lor în liste publice de abonați sunt suficient de protejate."

c) Directiva 2002/77

18. La articolul 5 din Directiva 2002/77, denumit „Serviciile de anuare", se precizează:

„Statele membre elimină toate drepturile exclusive și/sau speciale privind instalarea și furnizarea de servicii de anuare pe teritoriul lor, inclusiv publicarea de anuare și accesul la serviciile de anuare."

B — *Dreptul național*

19. Articolul 47 din Legea privind telecomunicațiile (Telekommunikationsgesetz, denumită în continuare „TKG"), intitulat „Furnizarea datelor privind abonații", prevede:

„(1) Orice întreprindere care furnizează publicului servicii de telecomunicații și alocă numere de telefon utilizatorilor finali are obligația să pună la dispoziția oricărei întreprinderi, în conformitate cu reglementările aplicabile, la cerere, datele privind abonații în temeiul alineatului 2 a patra teză, în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și de liste de abonați telefonici. Transmiterea datelor trebuie să aibă loc imediat și în mod nediscriminatoriu.

(2) Datele privind abonații sunt datele publicate în listele de abonați telefonici, în condițiile prevăzute la articolul 104. Acestea includ, alături de număr, și datele propriuzise care urmează să fie publicate, precum numele, adresa și alte informații suplimentare cum ar fi meseria, ramura de activitate, tipul de conexiune și coutilizatorii, în măsura în care întreprinderea deține aceste date. Datele respective includ, de asemenea, toate informațiile, combinațiile, calificările și clasificările procesate în formă personalizată potrivit stadiului tehnic de la momentul respectiv, în conformitate cu reglementările aplicabile privind protecția datelor, care sunt necesare, în temeiul primei teze, în vederea publicării lor sub formă de servicii de informații telefonice accesibile publicului și de liste de abonați telefonici. Datele trebuie procesate pe deplin și din punctul de vedere al conținutului, precum și din punct de vedere tehnic, astfel încât, având în vedere stadiul tehnic de la momentul respectiv, acestea să fie incluse fără dificultăți într-o listă de abonați care să fie ușor accesibilă clienților sau într-o bancă corespunzătoare de date referitoare la servicii de informații telefonice.

(3) În cazul apariției unor litigii între întreprinderi cu privire la drepturile și obligațiile care rezultă din alineatele (1) și (2), se aplică în mod corespunzător articolul 133.

(4) Pentru transmiterea datelor privind abonații se poate percepe o taxă; aceasta face,

de regulă, obiectul unei reglementări suplimentare potrivit condițiilor prevăzute la articolul 38 alineatele (2)-(4). O asemenea taxă ar trebui să fie supusă obligației de autorizare prevăzute la articolul 31 doar atunci când întreprinderea dispune de o putere semnificativă pe piața serviciilor furnizate utilizatorilor finali."

20. Articolul 104 din TKG, denumit „Listele de abonați", are următorul cuprins:

„La cerere, abonații se pot înregistra în liste publice tipărite sau electronice cu numele lor, adresa și informații suplimentare cum ar fi meseria, sectorul de activitate, tipul de conexiune. În această privință, abonații pot să stabilească care informații doresc să fie publicate în listele de abonați. La cererea abonaților, pot fi înregistrați și coutilizatorii, în măsura în care aceștia sunt de acord."

21. Articolul 105 din TKG, denumit „Furnizarea de informații", are următorul cuprins:

„(1) Se pot furniza informații cu privire la numerele de telefon cuprinse în listele de abonați, cu respectarea limitărilor prevăzute la articolul 104 și la alineatele (2) și (3).

(2) Informațiile telefonice cu privire la numerele de telefon ale abonaților pot fi furnizate doar în cazul în care aceștia sunt informați în mod corespunzător în acest sens, putându-se opune comunicării numărului lor de telefon, însă nu au invocat dreptul lor de opoziție. Informațiile referitoare la datele publicate în temeiul articolului 104 care vin în completarea numerelor de telefon pot fi furnizate doar în cazul în care abonații și-au dat consimțământul pentru o furnizare de informații extinsă.

(3) Furnizarea informațiilor telefonice referitoare la numele sau la numele și adresa unui abonat, în privința căruia se cunoaște doar numărul de telefon, este admisă în cazul în care abonatul înregistrat într-o listă de abonați nu s-a opus acestei posibilități, după ce furnizorul de servicii l-a informat cu privire la dreptul său de a se opune.

(4) Opoziția manifestată conform alineatului (2) prima teză sau conform alineatului (3) ori un consimțământ acordat potrivit alineatului (2) a doua teză trebuie semnalat imediat în datele clienților deținute de furnizorul de servicii și de furnizor în conformitate cu alineatul (1), date ce stau la baza listelor de abonați. Acestea trebuie să fie respectate și de alți furnizori de servicii, de îndată ce aceștia au cunoștință în mod rezonabil despre faptul că opoziția sau consimțământul este semnalat în listele de abonați ale furnizorului de servicii și ale furnizorului în sensul alineatului (1)."

22. Articolul 133 alineatul (1) din TKG, intitulat „Alte litigii între întreprinderi", prevede următoarele:

„În cazul unor litigii în legătură cu obligațiile care rezultă din această lege sau întemeiate pe această lege apărute între întreprinderi care gestionează rețele publice de telecomunicații sau care furnizează publicului servicii de telecomunicații, camera de consiliu [a agenției federale] adoptă o decizie obligatorie, cu excepția cazului în care legea nu prevede altfel, la cererea uneia dintre părți și după ascultarea părților. Aceasta trebuie să soluționeze litigiul într-un termen de cel mult patru luni, care începe să curgă de la sesizarea de către una dintre părțile la litigiu."

III — Situația de fapt și cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare

23. Reclamanta din acțiunea principală este o întreprindere de telecomunicații care oferă utilizatorilor finali accesul la o rețea publică de telefonie prin legături telefonice analogice sau prin ISDN și a cărei utilizare permite efectuarea de servicii de telefonie vocală. În calitate de administrator al rețelei, aceasta alocă numere de telefon abonaților săi. Reclamanta din acțiunea principală gestionează, în plus, un serviciu de informații telefonice pe teritoriul țării, precum și un serviciu de informații prin internet. Mai mult, aceasta publică liste de abonați prin intermediul filialelor. Reclamanta din acțiunea principală gestionează datele necesare în acest scop într-o bază de date a abonaților. Această bancă conține nu doar date ale propriilor clienți, ci și date ale abonaților altor furnizori de servicii telefonice, în special ale furnizorilor care nu publică propriile liste de abonați și care se folosesc, pe o bază contractuală, de listele reclamantei din acțiunea principală pentru a garanta drepturile la înregistrare ale clienților lor.

24. Baza de date a abonaților reclamantei din acțiunea principală este formată dintr-o listă secundară „publică" și o listă secundară „nepublică". Lista secundară „publică" conține date în cazul cărora nici abonatul în cauză, nici furnizorul de servicii telefonice al acestuia nu s-au opus publicării în listele concurente ale furnizorului. Reclamanta din acțiunea principală pune aceste date și la dispoziția altor întreprinderi în vederea publicării de către acestea în listele lor de abonați și de servicii de informații telefonice. Departamentele interne ale reclamantei din acțiunea principală colectează în mod exclusiv date suplimentare înscrise în lista secundară „nepublică". Această listă secundară conține datele pe care abonatul sau furnizorul de servicii telefonice al acestuia dorește să fie publicate în mod exclusiv de reclamanta din acțiunea principală, la care se adaugă date cercetate personal de departamentele de informații telefonice ale reclamantei din acțiunea principală, precum

și așa-numitele „date de editor” obținute de la editurile care publică cărțile de telefon.

25. Întreprinderile cărora li s-au pus la dispoziție date ale abonaților conținute în lista secundară publică, în schimbul unei taxe, includ GoYellow GmbH, precum și Telix AG, intervenientele în acțiunea principală (denumite în continuare „intervenientele în acțiunea principală”), care gestionează un serviciu de internet, respectiv un serviciu de informații telefonice. După ce între aceste întreprinderi și reclamanta din acțiunea principală s-a ajuns la o serie de diferende cu privire la conținutul datelor care trebuie furnizate în mod obligatoriu, intervenientele în acțiunea principală au solicitat agenției federale inițierea unei proceduri de conciliere pentru a obliga reclamanta din acțiunea principală să le pună la dispoziție o singură dată întreaga bază de date privind abonații disponibilă, pentru care există acordul în vederea publicării prin intermediul unui serviciu care oferă informații, precum și să le acorde posibilitatea de a efectua ulterior o actualizare în fiecare zi lucrătoare.

26. Prin decizia din 11 septembrie 2006, agenția federală a obligat reclamanta din acțiunea principală să pună la dispoziția intervenientelor în acțiunea principală, în condițiile descrise în mod detaliat, și datele privind abonații în legătură cu care aceștia sau furnizorii lor de servicii telefonice exprimaseră dorința de a fi publicate doar de una sau de mai multe întreprinderi specifice. Decizia a fost emisă în temeiul articolului 47 din TKG. Agenția federală a respins celelalte capete de cerere formulate de intervenientele în acțiunea principală, motivând că nu există niciun indiciu care să arate că reclamanta din acțiunea principală și-a încălcat obligațiile în această privință în mod sistematic.

27. Reclamanta din acțiunea principală a introdus o acțiune împotriva deciziei prin care era obligată să transmită datele care îi fusese impusă în temeiul articolului 47 din TKG, în măsura în care erau vizate date ale abonaților altor întreprinderi de telefonie (denumite în continuare „date externe”). Verwaltungsgericht a respins acțiunea. Prin recursul admis de instanța de contencios administrativ, reclamanta din acțiunea principală susține în fața instanței de trimitere că decizia agenției federale adoptată în temeiul articolului 47 din TKG ar fi ilegală, în măsura în care aceasta se aplică și datelor privind abonații altor furnizori de servicii de telefonie. În consecință, reclamanta din acțiunea principală solicită modificarea hotărârii atacate în sensul anulării deciziei agenției federale din 11 septembrie 2006, în măsura în care obligația care incumbă acesteia se extinde și la datele referitoare la abonații altor furnizori de servicii de comunicații vocale accesibile publicului. Pârâta din acțiunea principală, precum și intervenientele în acțiunea principală solicită respingerea recursului.

28. În opinia instanței de trimitere, recursul introdus de reclamanta din acțiunea principală conform dreptului național este nefondat. Deși acțiunea împotriva deciziei agenției federale este admisibilă, aceasta trebuie respinsă pe fond potrivit criteriilor prevăzute de legislația națională. Instanța de trimitere nu are certitudinea că este compatibilă cu dreptul Uniunii o obligație impusă reclamantei

din acțiunea principală în temeiul articolului 47 din TKG în privința transmiterii către furnizorii de liste publice de abonați a unor date privind abonații care acoperă și datele externe deținute și a căror transmitere nu depinde de consimțământul, respectiv de lipsa unei opoziții din partea abonatului sau a furnizorului său de servicii.

29. În aceste condiții, instanța de trimitere a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 25 alineatul (2) din 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) trebuie să fie interpretat în sensul că statele membre au dreptul să impună întreprinderilor care atribuie abonaților numere de telefon să pună la dispoziție date privind abonații cărora întreprinderea în cauză nu le-a atribuit ea însăși numere de telefon, în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și a unor liste de abonați, în măsura în care întreprinderea respectivă deține aceste date?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea precedentă:

Articolul 12 din Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice) trebuie să fie interpretat în sensul că impunerea obligației menționate mai sus de către legiuitorul național este condiționată de împrejurarea ca celălalt furnizor de servicii de telefonie sau abonații săi să consimtă la transmiterea datelor sau, cel puțin, să nu se opună acestei transmiteri?”

IV — Procedura în fața Curții

30. Decizia de trimitere din 28 octombrie 2009 a fost primită la grefa Curții la 22 decembrie 2009. În cadrul procedurii scrise, au prezentat observații reclamanta din acțiunea principală, pârâta din acțiunea principală, intervenientele în acțiunea principală, guvernul Regatului Unit și cel al Republicii Italiene, precum și Comisia. În cadrul ședinței din 2 decembrie 2010, au participat reprezentanții reclamantei din acțiunea principală, ai pârâtei din acțiunea principală, ai intervenientelor în acțiunea principală, ai Regatului Unit, precum și ai Comisiei.

V — Argumentele părților

A — *Cu privire la prima întrebare preliminară*

31. În opinia *Comisiei*, prin răspunsul la prima întrebare trebuie să se indice că articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal nu permite statelor membre să impună întreprinderilor care atribuie numere de telefon abonaților să pună la dispoziție date privitoare la alți abonați cărora întreprinderea în cauză nu le-a atribuit ea însăși numere de telefon în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și a unor liste de abonați, chiar și în cazul în care întreprinderea respectivă deține aceste date.

32. Elementul determinant este faptul că obligația prevăzută la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal referitoare la comunicarea datelor vizează doar acele întreprinderi care ar aloca numere de telefon. De aici rezultă că „informațiile relevante" care fac obiectul obligației de comunicare conțin doar datele asociate atribuirii de numere de telefon de către întreprinderea în cauză. O obligație a întreprinderilor de telefonie care depășește acest cadru, și anume de a comunica întreaga lor bază de date, care conține și informații referitoare la abonați ai altor întreprinderi de telefonie, nu ar intra sub incidența acestei dispoziții, în lumina formulării și a obiectivului acesteia. Legislația aplicabilă nu conține nicio altă dispoziție care poate servi drept temei juridic pentru o astfel de obligație extinsă.

33. În mod similar, *guvernul Regatului Unit* argumentează că o interpretare prin extensie a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal ar contraveni formulării, structurii și obiectivului acestei directive. Obligația de comunicare prevăzută de aceasta acoperă astfel exclusiv informațiile relevante referitoare la abonații proprii ai întreprinderii care alocă numere de telefon. În plus, statele membre nu dispun de libertatea de a impune întreprinderilor de telefonie o obligație de transmitere a datelor care depășește acest cadru.

34. Și *reclamanta din acțiunea principală* subliniază mai întâi că articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal nu ar impune statelor membre obligația de a prevedea o obligație de transmitere a datelor externe. Totuși, pe baza acestei constatări, nu se poate deduce dacă statele membre ar avea dreptul să prevadă o astfel de reglementare în temeiul dreptului Uniunii. În consecință, prima întrebare preliminară vizează clarificarea aspectului dacă articolul 25 alineatul (2) ar limita competențele statelor membre de a impune obligații suplimentare întreprinderilor de telecomunicații. Având în vedere în special jurisprudența Curții referitoare la Directivele 98/10, 2002/19 și 2002/22, precum

și formularea, obiectivele și structura Directivelor 2002/21 și 2002/22, răspunsul la ultima întrebare ar trebui, în concluzie, să fie pozitiv.

35. *Pârâta din acțiunea principală* ajunge, în cadrul interpretării gramaticale, istorice, sistematice și teleologice a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, dimpotrivă, la concluzia că obligația de transmitere stabilită în acest articol ar acoperi, în principiu, și datele externe în discuție în speță sau ar putea să le acopere. În opinia *guvernului italian,* ținând seama de formularea și de structura Directivei privind serviciul universal, răspunsul la prima întrebare preliminară ar trebui, în definitiv, să fie unul afirmativ.

36. La aceeași concluzie ajung și *intervenientele în acțiunea principală*, în opinia cărora articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal trebuie interpretat în sensul că statele membre pot să impună întreprinderilor obligația de a pune la dispoziție toate datele privind abonații pe care le deține întreprinderea în vederea furnizării de informații telefonice accesibile publicului și de liste de abonați.

B — *Cu privire la a doua întrebare preliminară*

37. În opinia *Comisiei*, articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice trebuie interpretat în sensul că legiuitorul național poate impune întreprinderilor de telefonie o obligație de transmitere a datelor externe doar în măsura în care abonații vizați au fost informați cu privire la această posibilitate de transmitere. În cazul în care abonații s-ar fi opus în mod expres unei astfel de transmiteri, aceasta nu ar fi admisibilă. În opinia *guvernului Regatului Unit*, orice publicare a datelor privind abonații într-o listă de abonați presupune obținerea consimțământului persoanelor în cauză.

38. *Pârâta din acțiunea principală* ajunge, în cadrul interpretării gramaticale, istorice, sistematice și teleologice a articolului 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, dimpotrivă, la concluzia că transmiterea datelor externe de întreprinderile de telefonie nu ar fi condiționate de obligația de a obține în prealabil consimțământul sau să nu se fi formulat nicio opoziție din partea clientului final în cauză, respectiv a întreprinderii de telefonie care transmite datele.

39. În opinia *intervenientelor în acțiunea principală*, de asemenea, furnizorii de servicii de telefonie și abonații acestora nu au dreptul să se opună transmiterii către terți a datelor lor publicate într-o listă de abonați, în vederea furnizării unui serviciu prin care se oferă informații sau a unei liste de abonați, ori să limiteze publicarea datelor lor la o anumită listă de abonați sau la un anumit serviciu de informații telefonice.

40. La aceeași concluzie ajunge și *guvernul italian*, în opinia căruia articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice trebuie interpretat

în sensul că impunerea de către un stat membru în sarcina întreprinderilor de telefonie a unei obligații de transmitere a datelor externe nu este condiționată de consimțământul la transmiterea datelor sau de lipsa opoziției față de transmitere. Constatarea se impune în această privință, întrucât lista sau serviciul de informații telefonice preconizat urmărește aceleași scopuri ca și cele în privința cărora abonatul și-ar fi dat consimțământul în vederea includerii datelor proprii în lista de abonați întocmită de furnizorul său.

42. Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie să se examineze, într-o primă etapă, dacă obligația de transmitere a datelor care incumbă întreprinderilor de telefonie, descrisă la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, se extinde și asupra datelor externe deținute de aceste întreprinderi. Având în vedere că, în opinia noastră, răspunsul la această întrebare este, în definitiv, unul negativ, este necesar ca în final, într-o a doua etapă, să se examineze dacă articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal instituie obligația întreprinderilor de telefonie de transmitere a datelor, iar în caz negativ, dacă alte dispoziții ale cadrului juridic pentru comunicațiile electronice ar putea interzice statelor membre să impună întreprinderilor de telefonie obligația de transmitere a datelor externe.

VI — Apreciere juridică

A — *Prima întrebare preliminară*

1. Obiectul obligației de transmitere a datelor prevăzute la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal

41. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal se opune unei reglementări naționale în temeiul căreia întreprinderile de telefonie sunt obligate, în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și de liste de abonați telefonici, să pună la dispoziție nu doar datele propriilor clienți, ci și datele externe deținute de acestea.

a) Interpretarea literală a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal

43. Conform formulării articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul

universal, statele membre se asigură că toate întreprinderile care alocă numere de telefon abonaților răspund tuturor cererilor rezonabile de punere la dispoziție, pentru furnizarea de servicii de informații telefonice accesibile publicului și de liste de abonați telefonici, a „informațiilor relevante" într-un format agreat.

44. Din structura acestei fraze reiese că „informațiile relevante" supuse obligației de transmitere privesc abonații cărora întreprinderile obligate să transmită datele le atribuie numere de telefon. Conform articolului 2 litera (k) din Directiva 2002/21, „abonat" înseamnă orice persoană fizică sau juridică care este parte la un contract cu un furnizor de servicii de comunicații electronice accesibile publicului pentru furnizarea unor astfel de servicii. În consecință, „informațiile relevante" privesc persoanele fizice sau juridice care sunt legate printr-un contract de întreprinderile supuse obligației de a transmite datele.

45. O interpretare a articolului 25 alineatul (2) în conformitate cu formularea sa și cu structura tezei indică, așadar, faptul că obligația de transmitere a datelor impusă întreprinderilor de telefonie privește datele referitoare la propriii clienți finali, cei cărora acestea le atribuie numere de telefon.

b) Interpretarea sistematică a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal

46. Rezultatul la care se ajunge în urma interpretării literale este confirmat de interpretarea sistematică a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal.

47. În contextul cadrului juridic pentru comunicațiile electronice, Directiva privind serviciul universal privește, în primul rând, relația dintre furnizorii de rețele sau de servicii de comunicații electronice și clienții finali. Pe acest plan, directiva urmărește trei obiective principale, fiecare dintre acestea fiind tratat într-un capitol separat.

48. Directiva privind serviciul universal are, *în primul rând*, ca obiectiv asigurarea faptului că utilizatorii finali beneficiază, în fiecare stat membru, pe întreg teritoriul țării, de o ofertă minimă de servicii de comunicații la un preț accesibil, care respectă anumite cerințe de calitate. Această ofertă minimă, descrisă ca „serviciu universal" [13], este reglementată în capitolul 2 din Directiva privind serviciul universal (articolele 3-15) și cuprinde punerea la dispoziție, prevăzută la articolul 5, cel puțin a unei liste complete a abonaților telefonici și a unui serviciu de informații telefonice complete. Directiva privind serviciul universal are ca obiectiv, *în al doilea rând*, garantarea,

13 — A se vedea în acest sens noțiunea „serviciu universal" definită la articolul 2 litera (j) din Directiva 2002/21.

în anumite condiții, a unui anumit grad de concurență pe piețele cu amănuntul, în cadrul cărora nu există o concurență efectivă ca urmare a prezenței unui furnizor care deține o putere considerabilă. În această privință, capitolul 3 din Directiva privind serviciul universal (articolele 16-19) conține o serie de dispoziții cu privire la exercitarea unor controale de reglementare de către autoritățile naționale de reglementare. *În al treilea rând*, protecția consumatorilor face parte integrantă din Directiva privind serviciul universal. În acest sens, capitolul 4 (articolele 20-31) cuprinde o serie de dispoziții privind protecția intereselor și a drepturilor utilizatorilor finali.

49. Din punct de vedere sistematic, articolul 25 figurează în capitolul 4, și anume în capitolul din Directiva privind serviciul universal consacrat protecției intereselor utilizatorilor finali. În acest context, la articolul 25 alineatul (1) se are în vedere poziția juridică a abonatului la servicii telefonice accesibile publicului, care trebuie să beneficieze de dreptul de a fi înscris într-o listă completă a abonaților telefonici. Articolul 25 alineatele (3) și (4) pun de asemenea accentul pe poziția utilizatorilor finali, cărora trebuie să li se asigure accesul la serviciile de informații telefonice [alineatul (3)] și care trebuie să poată accesa serviciile de informații telefonice dintr-un alt stat membru [alineatul (4)].

50. Deși articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal nu face referire în mod direct la abonați, ci pare să reglementeze *prima facie* doar obligația de transmitere a datelor impusă întreprinderilor de telefonie, din poziția în care este plasat, din punct de vedere sistematic, rezultă că acest alineat privește, în egală măsură, în primul rând, poziția juridică a abonaților în raport cu întreprinderea de telefonie față de care sunt legați printr-un contract. Din acest punct de vedere, conform articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, statele membre trebuie să se asigure că toate întreprinderile pun la dispoziția abonaților lor, la cerere, informațiile relevante în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și de liste de abonați telefonici.

51. Un indiciu important care confirmă temeinicia acestei analize sistematice rezultă din modificarea articolului 25 alineatul (1) din Directiva privind serviciul universal prin Directiva 2009/136. În noua sa versiune, articolul 25 alineatul (1) prevede în prezent, de asemenea, alături de dreptul abonatului la servicii telefonice accesibile publicului de a fi înscris într-o listă de abonați, în plus față de posibilitatea ca acești abonați să beneficieze de asemenea de dreptul ca datele lor să fie puse la dispoziția furnizorilor de servicii de informații telefonice și/sau de liste de abonați telefonici, în conformitate cu dispozițiile articolului 25 alineatul (2). Astfel, obligația prevăzută la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal impusă întreprinderilor de telefonie de a transmite datele referitoare la propriii abonați furnizorilor

de informații telefonice și/sau liste de abonați telefonici este reformulată ca drept al abonatului, fiind, așadar, confirmată în mod expres.

c) Interpretarea teleologică a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal

52. Considerentele Directivei privind serviciul universal oferă puține explicații cu privire la obiectivele urmărite prin obligația de transmitere a datelor prevăzută la articolul 25 alineatul (2). În această privință, în considerentul (35) se prevede doar că toți furnizorii de servicii care alocă numere de telefon abonaților lor sunt obligați să le pună la dispoziție informațiile utile în mod echitabil, în funcție de costuri și fără discriminare.

53. Din examinarea globală a Directivei privind serviciul universal reiese că autorii directivei au urmărit, prin articolul 25 alineatul (2) din această directivă, două obiective principale.

54. Pe de o parte, prin această obligație de transmitere trebuie să se asigure faptul că garantarea ofertei minime solicitate conform articolului 5 alineatul (1), sub forma unui serviciu universal pe piața listelor de abonați accesibile publicului, poate fi realizată și în practică. A impune întreprinderilor de telefonie obligația să transmită, la cerere, datele relevante referitoare la clienții finali le permite să garanteze că poate fi stabilită cel puțin o listă completă a abonaților telefonici [14].

55. Pe de altă parte, obligația de transmitere a datelor garantează respectarea dreptului abonaților, instituit în prezent în mod expres la articolul 25 alineatul (1) din Directiva privind serviciul universal, ca datele lor să fie transmise furnizorilor de servicii de informații publice și/sau de liste de abonați în scopul creării de baze de date necesare în acest scop.

56. Ambele obiective principale presupun ca întreprinderile de telefonie să transmită datele relevante referitoare la propriii abonați, la cerere și în vederea furnizării de liste de abonați accesibile publicului, în conformitate cu articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal. Pentru realizarea acestui obiectiv nu este însă necesar ca întreprinderile de telefonie să fie de asemenea

14 — Acest obiectiv a fost exprimat într-un mod deosebit de clar în dispoziția în vigoare anterior, articolul 6 alineatul (3) din Directiva 98/10. În această dispoziție se sublinia că obligația de transmitere a datelor impusă întreprinderilor de telefonie servea, printre altele, la garantarea întocmirii de liste complete ale abonaților. A se vedea în acest sens Hotărârea din 25 noiembrie 2004, KPN Telecom (C-109/03, Rec., p. I-11273, punctul 20).

obligate să transmită datele externe pe care le dețin, la cerere și în vederea furnizării de liste de abonați.

57. În opinia pârâtei din acțiunea principală, adoptând articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, legiuitorul a dorit, de asemenea, să instaureze o concurență efectivă pe piața furnizorilor de liste de abonați telefonici și de servicii de informații telefonice. Acest obiectiv presupune ca obligația de transmitere a datelor impusă întreprinderilor să fie interpretată, în conformitate cu articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, în sensul că acoperă, în egală măsură, datele externe pe care aceste întreprinderi le dețin. Astfel, conform acestei obligații, structurile concurențiale fiabile în acest sector ar putea fi asigurate doar în condițiile în care obținerea de date de către furnizorul acestor servicii ar fi simplă, efectivă și completă. Aceste condiții nu sunt îndeplinite în cazul obținerii datelor referitoare la abonați separat din partea fiecărei întreprinderi de telefonie.

58. Acest argument al pârâtei din acțiunea principală nu ni se pare convingător.

59. Deși nu este contestabil faptul că pentru comunicațiile electronice, în ansamblu, cadrul juridic are de ademenea ca obiectiv să permită utilizatorilor finali să beneficieze deplin de concurență pe piața furnizării de servicii de informații telefonice, acest obiectiv general nu este în măsură să justifice interpretarea articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal propusă de pârâta din acțiunea principală. În această privință, aspectul decisiv este acela că articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal nu face parte din dispozițiile care, în contextul cadrului juridic general aplicabil comunicațiilor electronice, au ca obiectiv concret promovarea și garantarea structurilor concurențiale fiabile pe piața serviciilor de informații telefonice.

60. Este adevărat că obligația de transmitere a datelor – limitată la propriii abonați –, instituită la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, poate avea, de asemenea, un efect pozitiv asupra concurenței de pe piața furnizării de servicii de informații telefonice, întrucât aceasta permite tuturor furnizorilor de servicii de informații telefonice și de liste de abonați telefonici să creeze baze de date complete. Această funcție de stimulare a concurenței trebuie considerată însă ca un efect secundar – în principiu, de apreciat – care, în cadrul interpretării teleologice a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, trece pe un plan secund în raport cu cele două obiective principale menționate anterior.

61. Având în vedere considerațiile ce precedă, rezultă că o interpretare teleologică a articolului 25 alineatul 2 din Directiva privind serviciul universal confirmă, de asemenea, concluzia că doar datele referitoare la propriii abonați ai întreprinderilor de telefonie pot fi considerate ca fiind date care trebuie transmise în sensul acestei dispoziții.

d) Concluzie

62. Interpretarea literală, sistematică și teleologică a articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal ne conduce la concluzia că obligația de transmitere a datelor care le revine întreprinderilor privește doar informațiile relevante referitoare la abonații cărora întreprinderile de telefonie le atribuie un număr de telefon.

2. Articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal nu prevede o armonizare completă a obligației de transmitere a datelor

63. Din observațiile noastre precedente rezultă că, potrivit articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, întreprinderile de telefonie nu sunt, în principiu, obligate să transmită datele externe pe care le dețin. Pentru a răspunde la întrebarea dacă statelor membre le este interzis, în temeiul acestei dispoziții, să prevadă o obligație legală de transmitere a unor astfel de date externe este necesar să se stabilească gradul de armonizare vizat de autorii directivei prin articolul 25 alineatul (2) din această directivă. În cazul în care această dispoziție are ca obiectiv armonizarea completă a obligației de transmitere a datelor impusă întreprinderilor, ar fi în realitate exclus să se introducă sau să se mențină o obligație legală de transmitere a datelor externe care depășește ceea ce se dispune prin directivă.

64. În opinia noastră, articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal nu are ca obiectiv o armonizare completă a obligației de transmitere a datelor impusă întreprinderilor de telefonie [15].

15 — În ceea ce privește dispoziția în vigoare anterior, articolul 6 alineatul (3) din Directiva 98/10, Curtea a stabilit deja în Hotărârea KPN Telecom (citată la nota de subsol 14, punctul 35) că legiuitorul nu a urmărit armonizarea completă a datelor enumerate care trebuie transmise, astfel încât statele membre sunt în continuare competente să stabilească, în contextul național, datele suplimentare care trebuie transmise. În Hotărârea din 11 martie 2010, Telekomunikacja Polska (C-522/08, Rep., p. I-2079, punctul 29), Curtea a stabilit, în plus, că în general Directiva-cadru și Directiva privind serviciul universal nu prevăd o armonizare completă a aspectelor privitoare la protecția consumatorilor.

65. Astfel cum am arătat deja, unul dintre obiectivele principale ale obligației de transmitere a datelor prevăzute la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal vizează garantarea faptului că oferta minimă care trebuie asigurată în temeiul articolului 5 alineatul (1) din această directivă ca serviciu universal trebuie să existe în practică pe piața listelor publice de abonați și a serviciilor de informații telefonice.

66. Conform articolului 5 alineatul (1) din Directiva privind serviciul universal, statele membre se asigură că abonaților le este pusă la dispoziție *cel puțin* o listă completă a abonaților telefonici, precum și *cel puțin* un serviciu de informații telefonice complete. Din formularea acestei dispoziții rezultă în mod direct că aceasta se referă la o obligație minimă care trebuie respectată de statele membre. Prin urmare, statele membre sunt, în principiu, libere să adopte reglementări mai stricte având ca obiectiv asigurarea unei oferte multiple de liste complete ale abonaților, respectiv de servicii de informații telefonice complete pe piața cu amănuntul în cauză.

67. Ținând seama în special de raportul sistematic dintre articolul 5 alineatul (1) și articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, calificarea articolului 5 alineatul (1) ca dispoziție de armonizare minimă condiționează în mod necesar răspunsul la întrebarea dacă articolul 25 alineatul (2) armonizează într-o manieră completă obligația de transmitere a datelor care incumbă întreprinderilor de telefonie.

68. Având în vedere că, potrivit articolului 5 alineatul (1) din Directiva privind serviciul universal, statele membre sunt autorizate să pună în practică condiții-cadru care să asigure punerea la dispoziția diferiților utilizatori finali a unei pluralități de liste de abonați telefonici și de servicii de informații telefonice, ca o consecință a interpretării sistematice și teleologice a Directivei privind serviciul universal, statele membre pot, în principiu, să adopte în acest scop dispoziții mai ample decât dispozițiile articolului 25 alineatul (2).

69. Prin impunerea în sarcina întreprinderilor de telefonie a acestei obligații de transmitere a datelor externe, care face obiectul acțiunii principale, Republica Federală Germania a făcut uz tocmai de această marjă de apreciere. În realitate, prin introducerea acestei obligații, Republica Federală Germania a urmărit, ținând seama de caracteristicile pieței cu amănuntul germane, crearea unor condiții de piață care să favorizeze în mod durabil existența unei pluralități de furnizori de liste de abonați telefonici accesibile publicului în mod direct sau care pot fi consultate prin serviciile de informații telefonice [16].

70. Având în vedere cele ce precedă, se desprinde concluzia că articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal nu armonizează în mod complet obligația de transmitere a datelor care incumbă întreprinderilor de telefonie.

16 — A se vedea punctul 83 și următorul din prezentele concluzii.

3. Obligația statelor membre de a respecta competențele autorităților naționale de reglementare

71. Calificarea obligației de transmitere a datelor impusă întreprinderilor de telefonie, astfel cum este definită la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, drept dispoziție de armonizare minimă presupune că statele membre pot, în principiu, să adopte măsuri mai stricte. În cazul în care fac uz de această marjă de apreciere, statele membre trebuie să respecte totuși celelalte condiții și dispoziții ale acestei directive, precum și pe cele ale altor directive care fac parte din cadrul juridic în materia comunicațiilor electronice.

72. În această privință, trebuie să se respecte, printre altele, dispozițiile articolului 3 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal. Conform acestui articol, în momentul adoptării de reglementări care vizează garantarea serviciului universal, statele membre trebuie să respecte principiile obiectivității, transparenței, nediscriminării și proporționalității. Potrivit acestei dispoziții, statele membre depun eforturi pentru a reduce la minimum perturbările pieței, protejând în același timp interesul public. În prezenta procedură, nu a fost invocat însă niciun argument care ar putea să conducă la concluzia că aceste dispoziții nu au fost respectate în privința obligației de transmitere a datelor externe instituite la articolul 47 din TKG.

73. Având în vedere ipoteza introducerii la nivel național a unei obligații de transmitere a datelor externe, precum cea prevăzută la articolul 47 din TKG, apare totuși necesitatea de a se stabili – având în vedere situația de fapt care se află la originea acțiunii principale – dacă, prin adoptarea acestei măsuri, legiuitorul național a adus atingere, încălcând directiva, competențelor care revin autorităților naționale de reglementare, în contextul cadrului juridic în materia comunicațiilor electronice pe piața cu amănuntul a listelor de abonați telefonici accesibile publicului în mod direct sau care pot fi consultate prin serviciile de informații telefonice [17].

74. Pentru a soluționa această problematică, vom prezenta și vom discuta mai întâi sarcinile și competențele autorităților naționale de reglementare pe această piață cu amănuntul, precum și modul în care introducerea unei obligații legale de transmitere a datelor, precum cea prevăzută la articolul 47 din TKG, poate afecta competențele în cauză. Ulterior, vom examina condițiile în care pot să intervină statele membre în domeniul de

17 — În cadrul ședinței, reclamanta din acțiunea principală a susținut de asemenea că instituirea unei obligații de transmitere a datelor externe, precum cea prevăzută la articolul 47 din TKG, ar reprezenta o atingere nepermisă adusă drepturilor fundamentale, consacrate în prezent în mod expres în Carta drepturilor fundamentale, și anume libertatea de a desfășura o activitate comercială și dreptul de proprietate. Pe baza elementelor de la dosar, nu se poate totuși constata o asemenea atingere nepermisă. În această privință, instanța de trimitere a subliniat, în plus, în mod expres în decizia sa de trimitere (punctul 23 și următoarele) că reclamanta din acțiunea principală nu suferă, prin impunerea obligației de a transmite toate datele pe care le deține, inclusiv datele externe privind abonații altor furnizori, nicio limitare disproporționată a drepturilor sale referitoare la libertățile garantate de articolul 14 alineatul 1, articolul 12 alineatul 1 și articolul 2 alineatul 1 din Legea fundamentală germană (Grundgesetz). În opinia instanței de trimitere, nu este vorba nici despre o încălcare a principiului egalității prevăzut la articolul 3 alineatul 1 din Legea fundamentală germană.

competență a autorităților naționale de reglementare, precum și aspectul dacă, prin instituirea acestei obligații de transmitere a datelor externe conform articolului 47 din TGK, Republica Federală Germania a încălcat dispozițiile de drept comunitar care trebuie respectate în acest context.

a) Competențele autorităților naționale de reglementare pe piața listelor de abonați telefonici accesibile publicului în mod direct sau care pot fi consultate prin serviciile de informații telefonice

75. În ceea ce privește sarcinile și competențele autorităților naționale de reglementare, în contextul cadrului juridic aplicabil comunicațiilor electronice, Curtea a subliniat în Hotărârea sa din 3 decembrie 2009, Comisia/Germania [18], că Directiva-cadru creează un cadru armonizat pentru reglementarea serviciilor de comunicații electronice, a rețelelor de comunicații electronice și a resurselor și serviciilor asociate, stabilind în același timp sarcinile ce revin autorităților naționale de reglementare.

76. În acest context, oferirea de servicii de informații telefonice și de liste de abonați telefonici accesibile publicului trebuie calificată ca fiind un „serviciu asociat" în sensul Directivei-cadru [19], a cărui reglementare revine autorităților naționale de reglementare, în exercitarea competențelor care le revin în temeiul Directivei-cadru și al Directivei privind serviciul universal.

77. Competențele care revin autorităților naționale de reglementare în ceea ce privește adoptarea de controale de reglementare pe piața cu amănuntul a serviciilor de informații telefonice și a listelor de abonați sunt stabilite, în esență, la articolul 17 din Directiva privind serviciul universal [20].

78. Conform articolului 17 alineatul (1) din directiva menționată, autoritățile naționale de reglementare impun obligații de reglementare adecvate întreprinderilor considerate ca fiind puternice pe această piață, în temeiul

18 — C-424/07, Rep., p. I-11431, punctul 53.

19 — Conform articolului 2 litera (ea) din Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 de modificare a Directivei 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și a Directivei 2002/20/CE privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (JO L 337, p. 37), „servicii asociate" înseamnă acele servicii asociate unei rețele de comunicații electronice și/sau unui serviciu de comunicații electronice care permit și/sau asigură furnizarea de servicii prin intermediul respectivei rețele și/sau al respectivului serviciu ori dispun de acest potențial. Potrivit acestei dispoziții, ele cuprind, *inter alia*, serviciile de identificare, localizare și prezență a utilizatorului. Această definiție legală a fost introdusă prin Directiva 2009/140, care, în conformitate cu considerentul (12), ar trebui să contribuie, printre altele, la clarificarea anumitor definiții pentru a elimina ambiguitățile identificate.

20 — În versiunea inițială a Directivei 2002/22, articolul 18 stabilea sarcinile care revin autorităților naționale de reglementare în legătură cu setul minim de linii închiriate. Articolul 19 cuprindea dispoziții privind realizarea unei selectări și preselectări libere a operatorilor în favoarea utilizatorilor finali. Ambele dispoziții au fost eliminate prin Directiva 2009/136. În vederea clarificării contextului care stă la baza acestor modificări, a se vedea considerentele (19) și (20) ale Directivei 2009/136.

articolului 14 din Directiva-cadru, în cazul în care, în urma unei analize a pieței efectuate în conformitate cu articolul 16 din Directiva-cadru, o autoritate națională de reglementare constată că o piață cu amănuntul dată nu este efectiv competitivă și ajunge la concluzia că obligațiile impuse în conformitate cu Directiva 2002/19 nu ar permite realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 8 din Directiva 2002/21.

79. Articolul 17 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal prevede, în această privință, că obligațiile impuse în conformitate cu alineatul (1) sunt în funcție de natura problemei identificate, proporționale și justificate, având în vedere obiectivele prevăzute la articolul 8 din Directiva-cadru.

80. Din aceste considerații reiese că autoritățile naționale de reglementare care au constatat – cu respectarea dispozițiilor relevante ale directivei – că o piață cu amănuntul pentru liste de abonați și servicii de informații telefonice nu este efectiv competitivă, trebuie să impună, respectiv să poată impune, obligații de reglementare adecvate întreprinderilor considerate ca fiind puternice pe această piață.

b) Obligația de transmitere a datelor externe prevăzută la articolul 47 din TKG ca măsură națională care are incidență asupra domeniului de competențe care revin autorităților naționale de reglementare

81. În opinia noastră, nu se poate contesta în mod convingător că instituirea unei obligații legale de transmitere a datelor externe, precum cea prevăzută la articolul 47 din TKG, are incidență asupra domeniului de competențe care revin autorităților naționale de reglementare.

82. În această privință, instanța de trimitere arată, atât în cadrul analizei actelor pregătitoare privind articolul 47 din TKG, cât și a poziției pe care acest articol o ocupă din punct de vedere sistematic, că, în momentul instituirii obligației de transmitere a datelor externe, legiuitorul avea drept element de referință modelul reclamantei din acțiunea principală, în calitate de întreprindere integrată pe plan vertical, care producea ea însăși date, atribuind numere de apel propriilor clienți, și care, în plus, publică liste de abonați și exploatează servicii de informații telefonice [21].

83. În opinia instanței de trimitere, *ratio legis* a articolului 47 din TKG presupune, în plus, că obligația de transmitere a datelor instituită la acest articol nu ar avea ca obiectiv unic respectarea cerințelor minime care vizează

21 — Punctul 16 din decizia de trimitere.

garantarea serviciului universal. Motivele urmărite de legiuitor relevă faptul că obligația de punere la dispoziție prevăzută la articolul 47 din TKG ar trebui să permită furnizarea unei oferte de servicii de informații telefonice și de liste de abonați care acoperă toate rețelele și serviciile. Astfel, era vizată nu doar îndeplinirea obiectivelor dispozițiilor Directivei privind serviciul universal, ci și, în plus, a obiectivelor de reglementare prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din TKG [22]. Aceste din urmă obiective includ garantarea unei concurențe echitabile și promovarea unor piețe de telecomunicații concurențiale durabile în domeniul serviciilor și al rețelelor de telecomunicații, precum și al resurselor și al serviciilor asociate, atât în zonele rurale, cât și în cele urbane [23].

84. În cadrul interpretării teleologice a articolului 47 din TKG, instanța de trimitere ajunge, în acest context, la concluzia că obligația de punere la dispoziție a datelor în sensul articolului 47 din TKG ar constitui un instrument care vizează promovarea activă a concurenței, acesta fiind, așadar, mai mult decât un simplu instrument de control al abuzurilor. Legiuitorul a dorit astfel eliminarea obstacolelor din calea concurenței nu doar în măsura strict necesară, ci într-un mod cât mai extins posibil [24].

85. Ținând seama de aceste considerații ale instanței de trimitere, este clar că obligația de transmitere a datelor prevăzută la articolul 47 din TKG trebuie privită ca fiind o intervenție structurală pe piața cu amănuntul a listelor de abonați și de servicii de informații telefonice, al cărei obiectiv era crearea, pe aceste piețe, a unor structuri concurențiale fiabile. În măsura în care acest obiectiv este atins, condițiile stabilite la articolul 17 din Directiva privind serviciul universal referitor la o eventuală intervenție ulterioară a autorităților naționale de reglementare pe aceste piețe nu mai pot fi îndeplinite. Într-adevăr, aceste condiții includ, printre altele, lipsa unei concurențe efective pe piața cu amănuntul în cauză [25]. În acest sens, prin instituirea obligației legale de transmitere a datelor externe, legiuitorul german a intervenit în mod activ în domeniul de competențe care revin autorităților naționale de reglementare.

c) Aprecierea conformității cu directivele a măsurilor naționale, care au o incidență asupra domeniului de competențe care revin autorităților naționale de reglementare

86. Având în vedere observațiile precedente, se poate pleca de la premisa că instituirea obligației de transmitere a datelor externe în sensul articolului 47 din TKG are incidență

22 — Punctul 15 din decizia de trimitere.

23 — Articolul 2 alineatul (2) punctul 2 din TKG, la care face referire în mod expres instanța de trimitere la punctul 19 din decizia de trimitere.

24 — Decizia de trimitere, punctul 22.

25 — A se vedea în acest sens articolul 17 alineatul (5) din Directiva privind serviciul universal.

asupra domeniului de competențe care revin autorităților naționale de reglementare.

87. Deși, în principiu, nu este exclusă posibilitatea ca un legiuitor național să intervină, în egală măsură, în calitate de autoritate națională de reglementare [26], niciun element de la dosar nu permite să se conchidă că legiuitorul german ar fi acționat în această calitate în cadrul adoptării articolului 47 din TKG.

88. În consecință, trebuie să se stabilească în continuare dacă și, în caz afirmativ, în ce condiții un legiuitor național poate, în cadrul activităților sale normative, interveni în domeniul de competențe care revin autorităților naționale de reglementare, în contextul cadrului juridic general în materia comunicațiilor electronice.

89. În opinia noastră, hotărârile Curții pronunțate deja în acest domeniu trebuie interpretate în sensul că statelor membre le este interzis să exercite sau să limiteze *în mod direct* competențele care trebuie acordate autorităților naționale de reglementare în temeiul directivelor care alcătuiesc cadrul juridic general în materia comunicațiilor electronice. Aceasta nu presupune însă că statele membre nu mai pot să își exercite competențele pe care le păstrează, în cazul în care măsurile naționale adoptate în exercitarea acestor competențe pot aduce atingere *în mod indirect* competențelor care revin autorităților naționale de reglementare [27].

90. Cu titlu de exemplu care demonstrează că directivele ce intră sub incidența cadrului juridic general în materia comunicațiilor electronice nu permit nicio intervenție directă a statelor membre în domeniul de competențe care trebuie recunoscute autorităților naționale de reglementare menționăm Hotărârea Comisia/Germania din 3 decembrie 2009 [28]. În cadrul respectivei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Curtea a trebuit să se pronunțe asupra conformității cu dreptului Uniunii a unei reglementări naționale care a exclus, în principiu, anumite piețe de la orice activitate de reglementare din partea unei autorități naționale de reglementare, limitând astfel puterea discreționară a autorității asupra exercitării dreptului său recunoscut de a reglementa aceste piețe. Întrucât această intervenție avea drept consecință limitarea competențelor recunoscute autorităților naționale de reglementare în temeiul Directivelor 2002/19, 2002/21 și 2002/22, într-un

26 — Hotărârea din 6 octombrie 2010, Base și alții (C-389/08, Rep., p. I-9073, punctul 30).

27 — A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Cruz Villalón prezentate la 22 iunie 2010 în cauza C-389/08 (hotărârea în aceeași cauză fiind citată la nota de subsol 26), punctul 46, în care se argumentează, în mod similar, că este posibil inclusiv ca legiuitorul național să adopte decizii care au o incidență directă asupra funcțiilor autorității naționale de reglementare; legiuitorul poate însă să adopte astfel de decizii doar în cazul în care nu își atribuie calitatea de autoritate națională de reglementare și în măsura în care aceste decizii nu limitează și nici nu elimină funcțiile care au fost atribuite în mod expres autorității naționale de reglementare prin intermediul directivelor.

28 — Citată la nota de subsol 18.

mod considerat a fi incompatibil cu directivele în cauză, Curtea a constatat o încălcare a dispozițiilor relevante ale acestor directive.

91. Și prin Hotărârea Comisia/Belgia din 6 octombrie 2010 [29] s-a stabilit, în definitiv, că statele membre nu pot interveni în mod direct în domeniul de competențe care revin autorităților naționale de reglementare. În cadrul respectivei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Curtea a fost chemată să se pronunțe asupra conformității cu directivele a unei reglementări legale care prevedea, printre altele, că orice situație deficitară a unei întreprinderi rezultată în urma furnizării unui anumit serviciu universal trebuia calificată drept „îndatorire nejustificată" în sensul articolului 12 din Directiva privind serviciul universal, în măsură să justifice, prin urmare, un drept la compensație în favoarea întreprinderii în cauză obligate să ofere serviciul universal. Această reglementare ridica probleme în special din perspectiva articolelor 12 și 13 din Directiva privind serviciul universal, care atribuie autorităților naționale de reglementare competențe extinse referitoare la calculul și la finanțarea „îndatorării nejustificate" suportate de întreprinderile obligate să furnizeze serviciul universal.

92. Pe baza analizei nuanțate a dispozițiilor naționale în discuție în această cauză, Curtea a subliniat mai întâi că, la articolul 12 din Directiva privind serviciul universal, legiuitorul comunitar nu ar fi intenționat să stabilească el însuși condițiile în care autoritățile naționale de reglementare trebuie să considere că furnizarea unui serviciu universal poate reprezenta o astfel de îndatorire nejustificată. În consecință, legiuitorului național îi revine sarcina de a stabili criteriile pe baza cărora autoritățile naționale de reglementare trebuie să stabilească dacă o îndatorire concretă este nejustificată în sensul articolului 12 din Directiva privind serviciul universal [30]. Totuși, aceste criterii ar trebui, pe de o parte, să fie conforme dispozițiilor imperative ale Directivei privind serviciul universal [31]. Pe de altă parte, legiuitorul național nu poate să meargă atât de departe încât să stabilească în mod general, în locul autorității naționale de reglementare și fără să țină seama de modalitățile stabilite în Directiva privind serviciul universal, ceea ce constituie o îndatorire nejustificată care conferă dreptul la o compensație [32]. Întrucât legiuitorul nu a respectat aceste dispoziții, Curtea a constatat în final o încălcare a Directivei privind serviciul universal.

93. Deși în hotărârea menționată mai sus a admis, în principiu, compatibilitatea cu Directiva privind serviciul universal a măsurilor adoptate de legiuitorul național care aveau ca obiect stabilirea criteriilor ce trebuie respectate de autoritățile naționale de reglementare pentru a identifica o „îndatorire nejustificată" în sensul articolului 12 din Directiva privind

29 — Hotărârea din 6 octombrie 2010, Comisia/Belgia (C-222/08, Rep., p. I-9017).

30 — *Idem*, punctul 44 și următoarele și punctul 55 și următoarele.

31 — *Idem*, punctul 84.

32 — *Idem*, punctul 57 și următoarele.

serviciul universal, Curtea a plecat de la premisa că statele membre exercită în acest caz o competență care le este recunoscută în cadrul directivei menționate. În acest context, în Hotărârea Comisia/Belgia a fost confirmat în definitiv faptul că legiuitorul național poate să exercite competențele pe care le-a păstrat în vederea definirii noțiunii „îndatorire nejustificată" în sensul articolului 12 din Directiva privind serviciul universal, cu respectarea limitelor prevăzute de această directivă și fără a exercita totuși în același timp competențele ce revin autorităților naționale de reglementare. Întrucât legiuitorul belgian nu respectase aceste dispoziții, Curtea a constatat în mod logic o încălcare a acestei directive.

94. În această privință, potrivit jurisprudenței Curții, statele membre trebuie în plus să se asigure că autoritățile naționale de reglementare sunt în măsură să exercite, din punct de vedere organizațional și funcțional, sarcinile care revin respectivelor autorități în temeiul Directivei-cadru și al Directivei privind serviciul universal [33].

95. Această interdicție privind orice intervenție directă în domeniul de competență al autorităților naționale de reglementare nu presupune însă că statele membre nu pot să adopte în practică nicio măsură care este de natură să producă o influență asupra activității autorităților naționale de reglementare, precum și asupra modului în care acestea își exercită competențele pe piețele supuse controlului lor. Dimpotrivă, trebuie să se plece de la premisa că măsurile naționale care aduc atingere doar *în mod indirect* competențelor autorităților naționale de reglementare sunt admise. În realitate, în cadrul regimului prevăzut de cadrul juridic general aplicabil comunicațiilor electronice, precum și în cadrul suprapunerii dintre dreptul Uniunii și dreptul național, competențele statelor membre și cele ale autorităților naționale de reglementare se contopesc în numeroase domenii [34], ceea ce face ca, în contextul cadrului juridic comun aplicabil comunicațiilor electronice, intervențiile indirecte ale statelor membre în domeniul de competență al autorităților naționale de reglementare să fie nu doar admise, ci și prevăzute și programate în mod precis.

96. Această analiză a fost confirmată prin Hotărârea Telekomunikacja Polska [35]. În această hotărâre pronunțată cu titlu preliminar, Curtea a fost chemată să stabilească dacă directivele care alcătuiesc cadrul juridic comun în materia comunicațiilor electronice se opun unei reglementări naționale legale în temeiul căreia este interzisă condiționarea încheierii unui contract de prestare de servicii

33 — Hotărârea Base și alții (citată la nota de subsol 26, punctul 27 și următoarele).

34 — Această coexistență între competențele statelor membre și cele ale autorităților naționale se regăsește de mai multe ori în cadrul Directivei privind serviciul universal, de exemplu, la articolul 25 alineatul (3), astfel cum a fost modificat prin Directiva 2009/136.

35 — Hotărârea Telekomunikacja Polska (citată la nota de subsol 15).

de telecomunicații accesibile publicului – inclusiv furnizarea unei racordări la rețeaua de telefonie publică – de încheierea unui contract de prestare a unor servicii suplimentare. În discuție se afla aspectul dacă o asemenea reglementare adusese atingere nepermisă domeniului de competență al autorităților naționale de reglementare. În fapt, prin această reglementare națională se interzisese o anumită practică desfășurată de întreprinderile de telecomunicații, cu toate că autoritatea națională de reglementare ar fi putut – cu condiția ca toate cerințele prevăzute de articolul 15 litera (f) din Directiva-cadru și de articolul 17 din Directiva privind serviciul universal să fi fost îndeplinite – să adopte dispoziții împotriva acestei practici.

97. Curtea a considerat că măsura națională în discuție nu reprezenta o intervenție contrară directivelor în domeniul de competențe care trebuie recunoscute autorităților naționale de reglementare. Curtea a constatat în această privință, pe de o parte, că nu exista nicio atingere directă adusă competențelor acestor autorități naționale de reglementare [36]. Pe de altă parte, Curtea a subliniat că măsura națională în discuție urmărea consolidarea protecției consumatorilor în cadrul relațiilor acestora cu operatorii de servicii de telecomunicații, precizând că Directiva-cadru și Directiva privind serviciul universal nu prevăd o armonizare completă a aspectelor privitoare la protecția consumatorilor [37].

98. Un alt argument în favoarea legalității din perspectiva dreptului Uniunii a intervențiilor naționale indirecte în domeniul de competențe care trebuie recunoscute autorităților naționale de reglementare poate fi regăsit în considerentele Directivei 2009/136, care a modificat, printre altele, și articolul 25 din Directiva privind serviciul universal. În ceea ce privește furnizarea de servicii de informații telefonice, în considerentul (38) se arată în mod expres că punerea la dispoziția furnizorilor de servicii a datelor privind clienții finali la tarife orientate în funcție de costuri (pentru racorduri la rețeaua de telefonie fixă și mobilă), cu posibilitatea ca statele membre să stabilească un mecanism centralizat prin care să ofere furnizorilor de servicii de informații privind abonații date însumate cuprinzătoare, și furnizarea accesului la rețea în condiții rezonabile și transparente ar trebui să fie asigurate pentru a se garanta că utilizatorii finali beneficiază pe deplin de

36 — *Idem*, punctul 28.

37 — *Idem*, punctul 29. În acest sens, Curtea de Justiție a făcut trimitere la articolul 20 alineatul (1) din Directiva privind serviciul universal, conform căruia alineatele (2), (3) și (4) se aplică fără să aducă atingere normelor comunitare privind protecția consumatorilor, în special Directivei 97/7/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 1997 privind protecția consumatorilor cu privire la contractele la distanță (JO L 144, p. 19, Ediție specială, 15/vol. 4, p. 160) și Directivei 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (JO L 95, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 273), precum și normelor de drept intern în conformitate cu legislația comunitară. În cadrul modificării Directivei privind serviciul universal prin Directiva 2009/136, această dispoziție a fost eliminată din articolul 20. În acest scop, la articolul 1 din Directiva privind serviciul universal a fost introdus un nou alineat (4), conform căruia dispozițiile cuprinse în această directivă referitoare la drepturile utilizatorilor finali se aplică fără a aduce atingere normelor comunitare privind protecția consumatorilor, în special Directivelor 93/13 și 97/7, precum și normelor naționale în conformitate cu legislația comunitară.

concurență, obiectivul final fiind de a elimina aceste servicii din domeniul de aplicare al reglementării privind piața cu amănuntul și de a se oferi servicii de informații privind abonații în condiții rezonabile și transparente.

99. Considerentul (38) exprimă, așadar, în mod clar opinia legiuitorului conform căreia statele membre pot să adopte, în domeniul de aplicare al Directivei privind serviciul universal, măsuri naționale destinate să faciliteze punerea la dispoziție a datelor privind abonații furnizorilor de servicii de informații telefonice pentru a putea exclude astfel *în mod indirect* reglementarea acestor servicii la nivelul pieței cu amănuntul.

100. Având în vedere considerațiile ce precedă, se desprinde concluzia că directivele care alcătuiesc cadrul comun în materia comunicațiilor electronice se opun intervențiilor directe ale statelor membre în domeniul de competență al autorităților naționale de reglementare. În schimb, intervențiile indirecte ale statelor membre în domeniul de competență al autorităților naționale de reglementare sunt admise.

101. În lumina acestor principii, răspunsul la întrebarea privind compatibilitatea obligației de transmitere a datelor externe în conformitate cu articolul 47 din TKG, care face obiectul acțiunii principale, depinde în definitiv de posibilitatea calificării de către legiuitorul național a instituirii obligației de transmitere a datelor externe ca o intervenție directă în domeniul de competență al autorităților naționale de reglementare. Această calificare depinde ea însăși de obiectivul obligației de transmitere a datelor externe prevăzute la articolul 47 din TKG, precum și de caracteristicile acesteia, în contextul pieței naționale cu amănuntul referitoare la listele de abonați telefonici și la serviciile de informații telefonice.

102. În cazul în care legiuitorul german a conceput obligația de transmitere a datelor externe în temeiul articolului 47 din TKG ca o măsură care vizează una sau mai multe întreprinderi active pe piața cu amănuntul referitoare la listele de abonați și la serviciile de informații telefonice, pe motiv că această piață nu este efectiv competitivă, iar aceste întreprinderi sunt considerate ca fiind puternice pe această piață, fapt care ar îngreuna accesul pe piață al unor furnizori noi, această măsură națională trebuie calificată ca fiind o intervenție directă și, prin urmare, nepermisă în domeniul de competență al autorităților naționale de reglementare. În acest caz, prin adoptarea obligației în discuție referitoare la transmiterea datelor externe s-ar fi exercitat în mod direct competențele care revin autorităților naționale de reglementare în temeiul articolului 17 din Directiva privind

serviciul universal – sub rezerva respectării condițiilor prevăzute în această dispoziție.

103. În schimb, în cazul în care, prin instituirea la articolul 47 din TKG a acestei obligații de transmitere a datelor externe, Republica Federală Germania a stabilit doar, într-un mod general și obiectiv, condițiile-cadru destinate să faciliteze suplimentar furnizarea de date privitoare la clienți furnizorilor de liste de abonați și de servicii de informații telefonice, aceasta reprezintă o intervenție indirectă și, prin urmare, permisă în domeniul de competență al autorităților naționale de reglementare.

104. În această privință, revine instanței de trimitere sarcina de a determina finalitatea obligației de transmitere a datelor externe prevăzute la articolul 47 din TKG, precum și de a evalua caracteristicile acesteia în contextul pieței naționale cu amănuntul a listelor de abonați telefonici și a serviciilor de informații telefonice.

d) Concluzie

105. Din considerațiile ce precedă rezultă că la prima întrebare trebuie să se răspundă că articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal nu se opune unei reglementări naționale precum cea prevăzută la articolul 47 din TKG, potrivit căreia întreprinderile care atribuie numere de telefon abonaților sunt obligate să pună la dispoziție date privind abonații cărora întreprinderea în cauză nu le-a atribuit ea însăși numere de telefon în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și a unei liste de abonați, în măsura în care întreprinderea respectivă deține aceste date.

106. Adoptarea unei astfel de reglementări de către un legiuitor național constituie totuși o intervenție contrară directivelor în domeniul de competență al autorităților naționale de reglementare în temeiul Directivei privind serviciul universal, în cazul în care această obligație a fost instituită în mod special ținând seama de situația uneia sau a mai multor întreprinderi active pe piața cu amănuntul a listelor de abonați și a serviciilor de informații telefonice, pentru motivul că aceasta sau acestea sunt puternice pe piața în cauză, ceea ce duce la îngreunarea accesului pe piață al furnizorilor noi, precum și la lipsa concurenței efective pe piața în cauză. Instanței de trimitere îi revine sarcina de a stabili dacă acestea sunt finalitatea și caracteristicile reglementării naționale respective.

B — *Cu privire la a doua întrebare preliminară*

107. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare instanța de trimitere solicită Curții clarificări cu privire la compatibilitatea cu articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice

a unei reglementări naționale potrivit căreia întreprinderile de telefonie cărora li se solicită transmiterea datelor pe care le dețin privind abonații altor întreprinderi de telefonie în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și a unei liste de abonați, chiar și atunci când abonatul sau întreprinderea de telefonie care a atribuit numerele de telefon nu consimte la o astfel de transmitere sau chiar se opune acesteia.

108. Instanța de trimitere dorește să se stabilească mai întâi dacă, în contextul cadrului juridic în materia comunicațiilor, abonații beneficiază de dreptul de a consimți sau de a se opune transmiterii datelor lor personale în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și de liste de abonați telefonici. Instanța de trimitere întreabă de asemenea dacă întreprinderile care au atribuit numere de telefon abonaților se pot opune transmiterii acestor date privind abonații în vederea includerii lor în liste de abonați accesibile publicului în mod direct sau care pot fi consultate prin serviciile de informații telefonice.

109. Pentru a răspunde la a doua întrebare, analiza trebuie să pornească de la articolul 5 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal. Conform acestei dispoziții, listele de abonați telefonici accesibile publicului în mod direct sau care pot fi consultate prin serviciile de informații telefonice cuprind toți abonații la serviciile telefonice accesibile publicului, sub rezerva dispozițiilor articolului 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice [38].

110. Această trimitere la articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice confirmă faptul că aspectele legate de protecția datelor în contextul furnizării de liste de abonați telefonici accesibile publicului în mod direct sau care pot fi consultate prin serviciile de informații telefonice trebuie să fie examinate, în primul rând, pe baza acestei directive și, prin urmare, nu din perspectiva Directivei „generale" privind protecția datelor 95/46 [39]. În fapt, în raport cu Directiva „generală" privind protecția datelor 95/46, Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice trebuie considerată *lex specialis* care prevalează asupra Directivei generale privind protecția datelor în domeniile pe care le reglementează în mod expres [40].

38 — Versiunea inițială a articolului 5 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal cuprindea o trimitere la articolul 11 din Directiva 97/66. Această directivă a fost abrogată prin Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice care a intrat în vigoare la 31 octombrie 2003 [articolul 19 alineatul (1)]. Conform articolului 19 alineatul (2) din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, trimiterile la Directiva 97/66 se interpretează ca trimiteri la această directivă. Prin Directiva 2009/136, formularea articolului 5 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal a fost adaptată acestei noi situații juridice.

39 — Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (JO L 281, p. 31, Ediție specială, 13/vol. 17, p. 10).

40 — Aceasta rezultă în mod direct din articolul 1 alineatele (1) și (2) din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, precum și din considerentul (10) al acestei directive.

111. Conform articolului 12 alineatul (1) din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, statele membre se asigură că abonații sunt informați în mod gratuit și înainte de a fi incluși în vreo listă despre scopul sau scopurile unei liste imprimate sau electronice de abonați accesibilă publicului ori care poate fi consultată prin serviciile de informații telefonice, în care pot fi incluse datele lor personale, și despre orice utilizare posibilă ulterioară existentă în baza funcțiilor de căutare incluse în versiunea electronică a listei.

112. Potrivit articolului 12 alineatul (2) din această directivă, statele membre se asigură că abonații au posibilitatea să hotărască dacă datele lor personale se includ într-o listă publică de abonați și în cazul afirmativ, în ce măsură aceste date sunt relevante pentru scopul listei enunțat de furnizorul listei și să verifice, să corecteze sau să retragă astfel de date. În temeiul acestei dispoziții, neincluderea într-o listă publică de abonați, verificarea, corectarea sau retragerea de date personale din aceasta trebuie să fie gratuită.

113. Conform articolului 12 alineatul (4), alineatele (1) și (2) se aplică abonaților persoane fizice. În temeiul acestei dispoziții, statele membre se asigură de asemenea că, în cadrul legislației comunitare și a legislației interne aplicabile, interesele legitime ale abonaților, alții decât persoane fizice, în privința includerii lor în liste publice de abonați sunt suficient de protejate.

114. Din dispozițiile articolului 5 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal coroborate cu articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice rezultă, așadar, pe de o parte, că abonații persoane fizice au dreptul să decidă întotdeauna ei înșiși cu privire la includerea datelor lor într-o listă accesibilă publicului. În acest scop, ei trebuie mai întâi să fie informați cu privire la scopul listelor în cauză, precum și cu privire la funcțiile de căutare existente. După includerea acestor date într-o listă publică, abonații pot să decidă în mod liber cu privire la retragerea acestora.

115. Pe de altă parte, din articolul 5 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal coroborat cu articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor reiese în mod clar că întreprinderile care au atribuit numere de telefon abonaților nu pot să exercite nicio influență asupra deciziilor de a permite (și asupra condițiilor impuse în acest sens) ca datele personale ale abonaților lor să fie incluse în listele de abonați accesibile publicului în mod direct sau care pot fi consultate prin serviciile de informații telefonice.

116. Aceste întreprinderi sunt obligate, în principiu, să respecte deciziile abonaților lor cu privire la publicarea datelor lor în listele accesibile publicului. Ținând seama în mod special de raportul pe plan sistematic dintre articolul 5 și articolul 25 din Directiva privind serviciul universal, trebuie să se pornească, astfel, de la premisa că și obligația de transmitere a datelor ce incumbă întreprinderilor în temeiul articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal se aplică sub rezerva respectării dispozițiilor privind protecția datelor prevăzute la articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, ceea ce articolul 25 alineatul (5) din Directiva privind serviciul universal confirmă în mod expres [41]. Aceeași regulă trebuie să se aplice în privința unei obligații naționale de transmitere a datelor externe, precum cea prevăzută la articolul 47 din TKG, care depășește obligația de transmitere a datelor stabilită la articolul 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal. Astfel, această obligație servește în egală măsură implementării unor servicii complete de informații telefonice și întocmirii de liste complete ale abonaților în sensul articolului 5 din Directiva privind serviciul universal și trebuie, prin urmare, să fie apreciată în conformitate cu dispozițiile articolului 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice.

117. Din considerațiile care precedă rezultă că o întreprindere de telefonie căreia i se solicită, în conformitate cu dispozițiile articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal, respectiv în conformitate cu articolul 47 din TKG, să transmită datele privind abonații pe care le deține în vederea publicării acestor date într-o listă accesibilă publicului trebuie să respecte întotdeauna dispozițiile privind protecția datelor prevăzute la articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice. Rezultă astfel că respectivele întreprinderi de telefonie trebuie să răspundă cererilor de transmitere a datelor doar în măsura în care abonatul în cauză și-a dat consimțământul expres cu privire la o astfel de publicare a datelor lui în lista publică de abonați respectivă.

41 — A se vedea în această privință, de asemenea, articolul 20 alineatul (1) litera (c) din Directiva privind serviciul universal, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136, conform căruia contractul scris, încheiat între întreprinderea de telefonie și abonații săi, trebuie să cuprindă opțiunile abonatului privind înscrierea sau neînscrierea datelor sale cu caracter personal într-un registru al abonaților și, în caz afirmativ, care sunt aceste date. În același sens, conform articolului 21 alineatul (3) din Directiva privind serviciul universal, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136, statele membre se asigură că autoritățile naționale de reglementare pot să oblige aceste întreprinderi de telefonie să informeze utilizatorii privind dreptul lor de a decide dacă includ sau nu includ datele lor cu caracter personal într-un registru al abonaților sau cu privire la tipurile de date vizate.

118. Având în vedere situația de fapt care se află la originea acțiunii principale, trebuie să se stabilească în special dacă abonații pot să limiteze consimțământul dat cu privire la înscrierea datelor lor personale într-o listă de abonați accesibilă publicului în mod direct sau care poate fi consultată prin serviciile de informații telefonice la un anumit furnizor de astfel de liste sau dacă acest consimțământ cu privire la includerea datelor lor într-o listă de

abonați concretă accesibilă publicului trebuie extins, în anumite condiții, la alte liste publice de abonați de același tip.

119. Modul de redactare a articolului 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice nu permite să se tragă nicio concluzie clară în această privință. Cu toate acestea, considerentele (38) și (39) ale acestei directive conțin indicii clare cu privire la limitele libertății de decizie de care beneficiază abonații care doresc să înscrie datele lor într-o listă de abonați accesibilă publicului, în conformitate cu articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, în ceea ce privește alegerea suportului pe care urmează să fie publicate aceste date.

120. Potrivit considerentului (38) al directivei menționate, abonații au dreptul de a hotărî dacă datele lor personale vor fi publicate în astfel de liste sau nu vor fi publicate. Considerentul (39) precizează că întreprinderile care colectează date privind abonații în vederea publicării acestora într-o listă accesibilă publicului trebuie să îi informeze pe abonați cu privire la scopul sau la scopurile acestor liste publice. În temeiul acestui considerent, transmiterea datelor către terți este permisă doar dacă abonatul este informat despre această posibilitate și despre persoana sau categoriile de persoane care vor primi aceste date, iar datele nu sunt folosite în alte scopuri decât cele pentru care au fost adunate. Dacă partea care a adunat datele sau orice terț căruia i s-au transmis aceste date dorește să le utilizeze într-un alt scop, este necesar, potrivit acestui considerent, să se obțină din nou acordul abonatului.

121. Din aceste considerente rezultă, în esență, că abonații sunt cei care decid cu privire la publicarea datelor lor într-o listă publică de abonați și că aceștia trebuie să fie informați în prealabil cu privire la scopul sau la scopurile în care a fost întocmită lista. În cazul în care furnizorii unor astfel de liste sau întreprinderile care adună datele sunt în măsură să transmită datele colectate către terți, în aceleași scopuri precum cele pentru care datele au fost adunate, abonații trebuie să fie informați despre această posibilitate de transmitere și despre persoana sau despre categoriile de persoane care vor primi aceste date. Nu se face referire în aceste considerente la un drept de opoziție al abonatului împotriva unei astfel de transmiteri. Este necesară o nouă autorizare doar în cazul în care datele ar trebui transmise într-un alt scop.

122. În consecință, din aceste considerente rezultă că, potrivit voinței autorului directivei, în principiu, abonații decid dacă datele lor vor fi incluse într-o listă publică într-un scop specific. În această privință, acordul dat în acest sens privește însă, în primul rând, scopul publicării datelor într-o listă publică, iar nu furnizorul acestei liste. Acest lucru explică faptul că, potrivit formulării considerentului

(39), abonatul trebuie doar să fie informat despre posibilitatea că datele care îl privesc pot fi transmise către terți pentru a fi utilizate în același scop și că un acord suplimentar trebuie obținut doar în cazul în care persoana care primește aceste date dorește să le utilizeze într-un alt scop.

123. Concepția exprimată în aceste considerente determină constatarea că articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice trebuie interpretat în sensul că abonații decid, în principiu, dacă datele personale care îi privesc pot fi incluse într-o listă publică de abonați, această autorizare nefiind însă limitată în mod arbitrar la un anumit furnizor. Prin urmare, în cazul în care pe o piață există mai mulți furnizori similari de liste publice de abonați, iar aceste liste urmăresc același scop și prezintă funcții de căutare comparabile, abonații nu dispun de libertatea de a-și limita în mod arbitrar autorizarea de publicare la unul dintre acești furnizori.

124. O astfel de interpretare este susținută de analiza sistematică și teleologică a articolului 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, în contextul general al cadrului juridic în materia comunicațiilor electronice.

125. Obiectivul articolului 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice este de a proteja viața privată a persoanelor fizice, precum și interesele legitime ale persoanelor juridice la publicarea datelor în listele publice de abonați. Acest obiectiv trebuie conciliat cu obligația instituită la articolul 5 din Directiva privind serviciul universal de a pune la dispoziție cel puțin o listă completă a abonaților telefonici și cel puțin un serviciu de informații telefonice complete, precum și cu obligația de transmitere a datelor impusă în acest scop întreprinderilor de telefonie în temeiul articolului 25 alineatul (2) din această directivă.

126. În cazul în care libertatea de decizie de care beneficiază abonații cu privire la publicarea datelor care îi privesc ar merge atât de departe încât ar putea autoriza publicarea datelor în lista accesibilă publicului a unui anumit furnizor determinat, interzicând în același timp publicarea ulterioară a datelor respective într-o listă a unui furnizor concurent echivalent, întocmită în aceleași scopuri și având funcții de căutare comparabile, aceasta ar compromite în mod grav îndeplinirea obiectivului stabilit la articolul 5 din Directiva privind serviciul universal referitor la punerea la dispoziție cel puțin a unei liste complete a abonaților telefonici accesibile publicului în mod direct sau care poate fi consultată prin serviciile de informații telefonice. În cazul în care pe piața dintr-un anumit stat membru sunt prezenți mai mulți furnizori de liste publice de abonați, iar abonații ar putea să opteze, în mod liber, pentru publicarea datelor lor exclusiv într-o anumită listă, indiferent de faptul că aceste liste sunt întocmite în același scop și că furnizorii sunt echivalenți,

niciunul dintre acești furnizori nu ar mai fi în măsură să garanteze furnizarea unei liste complete a abonaților telefonici.

127. Pe fondul acestor considerații, se desprinde concluzia că articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice trebuie interpretat în sensul că acordul abonatului cu privire la includerea datelor sale personale într-o listă de abonați accesibilă publicului în mod direct sau care poate fi consultată prin serviciile de informații telefonice ale unui anumit furnizor presupune în mod necesar și includerea acestor date în liste de abonați cu funcții de căutare similare întocmite în același scop de furnizori echivalenți, în măsura în care abonații sunt informați despre existența acestor furnizori și despre posibilitatea ca datele lor să fie publicate în aceste liste suplimentare.

128. În plus, această interpretare a articolului 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice este conformă cu ideea care se desprinde din articolele 7 și 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, directiva contribuind la aplicarea practică a acestor articole [42]. Într-adevăr, astfel cum a confirmat din nou Curtea recent în Hotărârea Volker și Markus Schecke [43], dreptul fundamental la protecția datelor cu caracter personal instituit la articolul 8 alineatul (1) din cartă, care este strâns legat de dreptul la respectarea vieții private consacrat la articolul 7 din aceeași cartă, nu este o prerogativă absolută. Dimpotrivă, acest drept trebuie să fie luat în considerare și, prin urmare, interpretat în raport cu funcția sa în societate.

129. Pentru a rezuma, ajungem, prin urmare, la concluzia că întreprinderile de

42 — A se vedea în acest sens considerentul (10) al Directivei asupra confidențialității și comunicațiilor electronice.

43 — Hotărârea din 9 noiembrie 2010, Volker și Markus Schecke (C-92/09 și C-93/09, Rep., p. I-11063, punctul 47 și următoarele).

telefonie cărora li se solicită, în conformitate cu dispozițiile articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal sau cu articolul 47 din TKG, să comunice datele abonaților pe care le dețin sunt obligate să respecte dispozițiile articolului 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice în ceea ce privește protecția datelor. Potrivit acestui text normativ, abonații sunt cei care decid cu privire la includerea sau la neincluderea datelor care îi privesc într-o listă accesibilă publicului în mod direct sau care poate fi consultată prin serviciile de informații telefonice. Cu toate acestea, în cazul în care abonatul optează pentru publicarea datelor sale într-o astfel de listă publică, articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice nu recunoaște vreun drept al acestuia de a aproba sau de a se opune transmiterii acestor date către furnizori echivalenți de liste publice de abonați telefonici întocmite în același scop și având funcții de căutare similare, în măsura în care acesta a fost informat despre posibilitatea unei eventuale transmiteri și despre persoana sau despre categoriile de persoane care vor primi aceste date [44], precum și în măsura în care aceste date nu sunt folosite de persoana care le primește în alte scopuri decât cele pentru care abonatul a autorizat publicarea lor.

130. Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare în sensul că o reglementare națională conform căreia întreprinderile care atribuie abonaților numere de telefon sunt obligate să pună la dispoziție, la cerere, date privitoare la abonați cărora întreprinderea în cauză nu le-a atribuit ea însăși numere de telefon în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și a unor liste de abonați este compatibilă cu articolul 12 din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice în măsura în care se garantează că abonații sunt informați atât cu privire la această obligație de transmitere a datelor către furnizorii de liste de abonați telefonici accesibile publicului și cu privire la cercul de furnizori de astfel de liste, cât și cu privire la conținutul, la scopul și la funcțiile de căutare ale listelor, în condițiile în care abonații și-au dat consimțământul referitor la publicarea datelor lor în listele de abonați respective. În măsura în care, pe o piață, există mai mulți furnizori echivalenți de astfel de liste accesibile publicului, iar listele în cauză au aceleași scopuri și prezintă funcții de căutare comparabile, abonații nu dispun de posibilitatea de a limita în mod arbitrar autorizarea de publicare la unul dintre acești furnizori.

44 — Având în vedere că întreprinderile de telefonie supuse obligației de transmitere a datelor lor către furnizorii de liste publice, în conformitate cu dispozițiile articolului 25 alineatul (2) din Directiva privind serviciul universal sau cu articolul 47 din TKG, nu își pot îndeplini această obligație decât cu acordul abonatului în cauză, ele trebuie, în principiu, să informeze abonații cu privire la respectiva obligație de transmitere a datelor, inclusiv a datelor externe, sau să facă astfel încât abonații să fie informați în acest sens, precum și să se asigure în această privință că abonații sunt de acord cu privire la transmiterea datelor lor în vederea publicării într-o listă accesibilă publicului; a se vedea articolul 20 alineatul (1) litera (c) din Directiva privind serviciul universal, astfel cum a fost modificat prin Directiva 2009/136.

VII — Concluzie

131. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Bundesverwaltungsgericht după cum urmează:

„1) Articolul 25 alineatul (2) din 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 se opune unei reglementări naționale precum cea prevăzută la articolul 47 din Legea privind telecomunicațiile, potrivit căreia întreprinderile care atribuie numere de telefon abonaților sunt obligate să pună la dispoziție date privind abonații cărora întreprinderea în cauză nu le-a atribuit ea însăși numere de telefon în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și a unor liste de abonați, în măsura în care întreprinderea respectivă deține aceste date.

Adoptarea unei astfel de reglementări de către un legiuitor național constituie totuși o intervenție contrară directivelor în domeniul de competență al autorităților naționale de reglementare în temeiul Directivei 2002/22, în cazul în care această obligație a fost instituită în mod special ținând seama de situația uneia sau a mai multor întreprinderi active pe piața cu amănuntul a listelor de abonați și a serviciilor de informații telefonice, pentru motivul că aceasta sau acestea sunt puternice pe piața în cauză, ceea ce duce la îngreunarea accesului pe piață al furnizorilor noi, precum și la lipsa concurenței efective pe piața în cauză. Instanței de trimitere îi revine sarcina de a stabili dacă acestea sunt finalitatea și caracteristicile reglementării naționale respective.

2) O reglementare națională conform căreia întreprinderile care atribuie abonaților numere de telefon sunt obligate să pună la dispoziție, la cerere, date privitoare la abonați cărora întreprinderea în cauză nu le-a atribuit ea însăși numere de telefon în vederea furnizării de servicii de informații telefonice accesibile publicului și a unor liste de abonați este compatibilă cu articolul 12 din Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice în măsura în care se garantează că abonații sunt informați atât cu privire la această obligație de transmitere a datelor către furnizorii de liste de abonați telefonici accesibile publicului și cu privire la cercul de furnizori de astfel de liste, cât și cu privire la conținutul, la scopul și la funcțiile de căutare ale listelor, în condițiile în care abonații și-au dat consimțământul referitor la publicarea datelor lor în listele de abonați respective. În măsura în care, pe o piață, există mai mulți furnizori echivalenți de astfel de liste accesibile publicului, iar listele în cauză au aceleași scopuri și prezintă funcții de căutare comparabile, abonații nu dispun de posibilitatea de a limita în mod arbitrar autorizarea de publicare la unul dintre acești furnizori."