Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

16 avril 2015 *

«Renvoi préjudiciel — Réseaux et services de communications électroniques — Directive 2002/21/CE — Articles 7 et 20 — Résolution des litiges entre des entreprises assurant la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques — Obligation de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 3 — Mesure susceptible d'avoir une incidence sur les échanges entre les États membres — Directive 2002/19/CE — Article 5 — Pouvoirs et responsabilités des autorités réglementaires nationales en ce qui concerne l'accès et l'interconnexion — Directive 2002/22/CE — Article 28 — Numéros non géographiques»

Dans l'affaire C-3/14,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Sąd Najwyższy (Pologne), par décision du 6 novembre 2013, parvenue à la Cour le 3 janvier 2014, dans la procédure

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

Telefonia Dialog sp. z o.o.

contre

T-Mobile Polska SA, anciennement Polska Telefonia Cyfrowa SA,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. M. Ilešič, président de chambre, M. A. Ó Caoimh, M^me^ C. Toader, MM. E. Jarašiūnas (rapporteur) et C. G. Fernlund, juges,

avocat général: M. Y. Bot,

greffier: M. M. Aleksejev, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 7 janvier 2015,

considérant les observations présentées:

— pour le Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, par M^es^ M. Kołtoński et M. Chmielewska, radcowie prawni,

— pour Telefonia Dialog sp. z o.o., par M^e^ R. Duczek, radca prawny,

— pour T-Mobile Polska SA, par M^e^ Ł. Dąbrowski, radca prawny,

* Langue de procédure: le polonais.

— pour le gouvernement polonais, par M. B. Majczyna et M^me^ D. Lutostańska, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par M^mes^ J. Hottiaux et L. Nicolae ainsi que par M. G. Braun, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 15 janvier 2015,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 6, 7, paragraphe 3, et 20 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre») (JO L 108, p. 33, ci-après la «directive-cadre»), et de l'article 28 de la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive «service universel») (JO L 108, p. 51).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant le Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (président de l'Office des communications électroniques, ci-après le «président de l'UKE») et Telefonia Dialog sp. z o.o. (ci-après «Telefonia Dialog») à T-Mobile Polska SA, anciennement Polska Telefonia Cyfrowa SA (ci-après «T-Mobile Polska»), au sujet d'une décision prise par le président de l'UKE dans le cadre d'un litige opposant ces entreprises.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 Aux termes des considérants 15, 32 et 38 de la directive-cadre:

«(15) Il importe que les autorités réglementaires nationales consultent toutes les parties intéressées sur les décisions envisagées et tiennent compte de leurs observations avant d'adopter une décision définitive. Afin de garantir que les décisions prises au niveau national n'aient pas d'effet néfaste sur le marché unique ou sur d'autres objectifs du traité, il convient également que les autorités réglementaires nationales notifient certains projets de décisions à la Commission [européenne] et aux autres autorités réglementaires nationales, afin de leur donner la possibilité d'émettre des observations. Il convient que les autorités réglementaires nationales consultent les parties intéressées pour tout projet de mesures ayant une incidence sur les échanges entre les États membres. Les cas dans lesquels les procédures prévues aux articles 6 et 7 sont applicables sont définis dans la présente directive et dans les directives particulières. [...]

[...]

(32) [...] L'intervention d'une autorité réglementaire nationale dans la résolution d'un litige entre des entreprises assurant la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques dans un État membre devrait viser à assurer le respect des obligations découlant de la présente directive ou des directives particulières.

[...]

(38) Les mesures pouvant avoir une incidence sur les échanges entre les États membres sont des mesures qui peuvent avoir un effet, direct ou indirect, réel ou potentiel, sur le schéma des échanges entre les États membres, au point de faire obstacle au marché unique. Elles englobent les mesures ayant une incidence notable sur les opérateurs ou les utilisateurs d'autres États membres, c'est-à-dire, entre autres, les mesures touchant les prix à la consommation dans d'autres États membres; les mesures portant atteinte à la capacité d'une entreprise établie dans un autre État membre de fournir un service de communication électronique, en particulier les mesures portant atteinte à la capacité d'offrir des services transnationaux, et enfin les mesures portant atteinte aux structures du marché ou à l'accès au marché et ayant des répercussions pour les entreprises d'autres États membres.»

4 L'article 2 de la directive-cadre prévoit:

«Aux fins de la présente directive, on entend par:

[...]

1) 'directives particulières': la directive 2002/20/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive 'autorisation') (JO L 108, p. 21)], la directive 2002/19/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive 'accès') (JO L 108, p. 7)], la [directive 'service universel'] et la directive 97/66/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 15 décembre 1997, concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications (JO 1998, L 24, p. 1)].

[...]»

5 L'article 6 de la directive-cadre, intitulé «Mécanisme de consultation et de transparence», prévoit la mise en place de procédures de consultation nationales entre les autorités réglementaires nationales (ci-après les «ARN») et les parties intéressées, lorsque les ARN ont l'intention, en application de cette directive ou des directives particulières, de prendre des mesures ayant des incidences importantes sur le marché pertinent.

6 L'article 7 de ladite directive, intitulé «Consolidation du marché intérieur des communications électroniques», dispose:

«1. Dans l'accomplissement des tâches qui leur sont assignées en vertu de la présente directive et des directives particulières, les [ARN] tiennent le plus grand compte des objectifs énoncés à l'article 8, y compris ceux qui touchent au fonctionnement du marché intérieur.

[...]

3. Outre la consultation visée à l'article 6, dans les cas où une [ARN] a l'intention de prendre une mesure:

a) qui relève des articles 15 ou 16 de la présente directive, des articles 5 ou 8 de la [directive 'accès'] ou de l'article 16 de la [directive 'service universel'], et

b) qui aurait des incidences sur les échanges entre les États membres,

elle met en même temps à disposition de la Commission et des [ARN] des autres États membres le projet de mesure ainsi que les motifs sur lesquels elle est fondée, conformément à l'article 5, paragraphe 3, et en informe la Commission et les autres [ARN]. [...]

[...]»

7 L'article 8 de cette même directive définit les objectifs généraux et les principes réglementaires dont les ARN doivent assurer le respect. Le paragraphe 3 de cet article est libellé comme suit:

«Les [ARN] contribuent au développement du marché intérieur, notamment:

[...]

d) en coopérant entre elles ainsi qu'avec la Commission, de manière transparente, afin de veiller à l'élaboration de pratiques réglementaires cohérentes et à l'application cohérente de la présente directive et des directives particulières.»

8 L'article 20 de la directive-cadre, intitulé «Résolution des litiges entre entreprises», prévoit:

«1. Lorsqu'un litige survient, en ce qui concerne des obligations découlant de la présente directive ou des directives particulières, entre des entreprises assurant la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques dans un seul État membre, l'[ARN] concernée prend, à la demande d'une des parties, et sans préjudice des dispositions du paragraphe 2, une décision contraignante afin de résoudre le litige dans les meilleurs délais et en tout état de cause dans un délai de quatre mois, sauf dans des circonstances exceptionnelles. [...]

[...]

3. Pour résoudre un litige, l'[ARN] est guidée par la poursuite des objectifs établis à l'article 8. Les obligations que l'[ARN] peut imposer à une entreprise dans le cadre de la résolution d'un litige sont conformes aux dispositions de la présente directive ou des directives particulières.

[...]»

9 L'article 5 de la directive «accès», intitulé «Pouvoirs et responsabilités des [ARN] en ce qui concerne l'accès et l'interconnexion», dispose:

«1. Pour réaliser les objectifs exposés à l'article 8 de la [directive-cadre], les [ARN] encouragent et, le cas échéant, assurent, conformément aux dispositions de la présente directive, un accès et une interconnexion adéquats, ainsi que l'interopérabilité des services et elles s'acquittent de leur tâche de façon à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable et à procurer un avantage maximal à l'utilisateur final.

[...]

4. En ce qui concerne l'accès et l'interconnexion, les États membres veillent à ce que l'[ARN] puisse intervenir de sa propre initiative, lorsque cela se justifie, ou à la demande d'une des parties concernées, en l'absence d'accord entre les entreprises, afin de garantir le respect des objectifs fondamentaux prévus à l'article 8 de la [directive-cadre], conformément aux dispositions de la présente directive et aux procédures visées aux articles 6, 7, 20 et 21 de la [directive-cadre].»

10 L'article 2, sous f), de la directive «service universel» contient la définition suivante:

«'numéro non géographique': numéro du plan national de numérotation qui n'est pas un numéro géographique. Il s'agit notamment des numéros mobiles, des numéros d'appel gratuits et des numéros à taux majoré.»

11 L'article 28 de cette directive, intitulé «Numéros non géographiques», prévoit:

«Les États membres veillent à ce que les utilisateurs finals des autres États membres soient en mesure d'accéder aux numéros non géographiques sur leur territoire, lorsque cela est techniquement et économiquement réalisable, sauf lorsqu'un abonné appelé a choisi, pour des raisons commerciales, de limiter l'accès par des appelants situés dans certaines zones géographiques.»

Le droit polonais

12 Aux termes de l'article 15 de la loi sur les télécommunications (ustawa Prawo telekomunikacyjne) du 16 juillet 2004 (Dz. U. nº 171, position 1800), dans sa version applicable aux faits au principal (ci-après la «loi du 16 juillet 2004»):

«Le président de l'UKE, avant de:

[...]

2) prescrire, supprimer, confirmer ou modifier des obligations réglementaires à l'égard d'une entreprise de télécommunications disposant ou non d'une puissance significative,

3) prendre une décision en matière d'accès aux télécommunications, visée aux articles 28 à 30,

4) statuer dans d'autres matières visées dans la loi

suit une procédure de consultation permettant aux intéressés de présenter, par écrit, leur point de vue sur un projet de décision dans un certain délai.»

13 L'article 18 de la loi du 16 juillet 2004 est libellé comme suit:

«Lorsqu'une décision, au sens de l'article 15, est susceptible d'affecter le commerce entre les États membres, le président de l'UKE, simultanément à une procédure de consultation, engage une procédure de consolidation et transmet les projets de décision motivés à la Commission […] et aux [ARN] des autres États membres.»

14 L'article 27 de ladite loi prévoit:

«1. Le président de l'UKE peut arrêter, d'office ou à la demande écrite de toute partie négociant un contrat d'accès, par voie de décision, un délai de clôture des négociations, qui ne peut excéder 90 jours à compter de l'introduction de la demande visant à conclure un tel contrat.

2. Si les négociations ne sont pas entamées, si l'accès est refusé par l'établissement tenu de l'octroyer ou si aucun contrat n'est conclu dans le délai visé au paragraphe 1, chacune des parties peut demander au président de l'UKE d'arrêter une décision tranchant les questions litigieuses ou définissant les conditions de collaboration.

[...]»

15 L'article 28 de cette même loi énonce:

«1. Le président de l'UKE arrête sa décision relative à l'octroi de l'accès dans un délai de 90 jours à compter de la date du dépôt de la demande visée à l'article 27, paragraphe 2 [...]

[...]

4. La décision d'octroi de l'accès remplace la partie du contrat d'accès couverte par ladite décision.

[...]

6. La décision d'accès peut être modifiée par le président de l'UKE à la demande de chacune des parties concernées ou d'office lorsque cela est justifié par la nécessité de garantir la protection des intérêts des utilisateurs finals, une concurrence effective ou l'interopérabilité des services.

7. En cas de revendications financières au titre de la non-exécution ou de la mauvaise exécution des obligations découlant de la décision d'accès, la justice doit être saisie.

[...]»

16 L'article 79, paragraphe 1, de la loi du 16 juillet 2004 dispose:

«Un opérateur de réseau public de téléphonie veille à ce que les utilisateurs finals de son réseau et des autres États membres soient en mesure d'accéder aux numéros non géographiques sur le territoire polonais, dans la mesure où cet accès est techniquement et économiquement réalisable, sauf lorsque l'abonné appelé a limité l'accès d'utilisateurs finals situés dans certaines zones géographiques.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

17 Telefonia Dialog et T-Mobile Polska sont des entreprises qui possèdent des réseaux de communications électroniques ouverts au public et qui fournissent des services de communications électroniques en Pologne. Le 4 avril 2000, ces entreprises ont conclu un contrat prévoyant les modalités de collaboration et de règlement pour l'accès des utilisateurs du réseau de T-Mobile Polska aux services d'un «réseau intelligent» réalisés par l'intermédiaire du réseau de Telefonia Dialog (ci-après le «contrat de collaboration»).

18 En 2006, Telefonia Dialog a demandé à T-Mobile Polska l'ouverture de négociations en vue de conclure un avenant au contrat de collaboration. Ces entreprises n'étant pas parvenues à un accord, Telefonia Dialog a demandé au président de l'UKE de fixer un délai pour la clôture de nouvelles négociations. Le président de l'UKE a fixé ce délai au 20 octobre 2006.

19 Les négociations n'ayant pas été clôturées dans le délai ainsi fixé par le président de l'UKE, Telefonia Dialog a, par une lettre du 9 novembre 2006, demandé audit président de prendre une décision afin de résoudre le litige l'opposant à T-Mobile Polska en ce qui concerne l'éventuelle modification à apporter au contrat de collaboration.

20 Par une décision de 19 décembre 2008, prise sur le fondement des articles 28 et 79 de la loi du 16 juillet 2004, lesquels avaient transposé respectivement l'article 5 de la directive «accès» et l'article 28 de la directive «service universel», le président de l'UKE a résolu le litige en imposant à Telefonia Dialog l'obligation de fournir des services de terminaison d'appel sur son réseau aux utilisateurs du réseau de T-Mobile Polska et à T-Mobile Polska de garantir à ces utilisateurs un accès à des services d'information fournis par le réseau de Telefonia Dialog. Dans cette décision, le président de l'UKE a également fixé les montants des rémunérations dues en contrepartie de ces services.

21 T-Mobile Polska a introduit un recours contre la décision du président de l'UKE devant le Sąd Okręgowy w Warszawie (tribunal régional de Varsovie, Pologne). Par un jugement du 21 mars 2011, le Sąd Okręgowy w Warszawie a annulé cette décision, au motif que le président de l'UKE ne s'était pas conformé à la procédure de consolidation prévue à l'article 18 de la loi du 16 juillet 2004.

22 Le président de l'UKE et Telefonia Dialog ont interjeté appel du jugement du tribunal du Sąd Okręgowy w Warszawie devant le Sąd Apelacyjny w Warszawie (cour d'appel de Varsovie), lequel a rejeté ces appels par un arrêt du 1er février 2012. Le président de l'UKE et Telefonia Dialog ont alors formé chacun un pourvoi en cassation contre cet arrêt devant le Sąd Najwyższy (Cour suprême).

23 Le Sąd Najwyższy expose que le litige au principal porte sur la question de savoir si, avant de prendre une décision modifiant le contrat de collaboration, le président de l'UKE aurait dû suivre la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre.

24 À cet égard, cette juridiction se demande, en premier lieu, si l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre doit être interprété en ce sens qu'une mesure prise par une ARN en application de l'article 28 de la directive «service universel», lu en combinaison avec l'article 5 de la directive «accès», doit toujours être regardée comme ayant des incidences sur les échanges entre les États membres au sens de l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre.

25 Le Sąd Najwyższy indique que, dans l'affaire au principal, la décision du président de l'UKE du 19 décembre 2008 pourrait apparaître comme dépourvue d'une telle incidence, car elle ne porte pas sur des services de télécommunications internationaux, n'établit pas de différence de tarif pour les appels vers des numéros non géographiques ni ne modifie les modalités de calcul selon que les services sont utilisés par un utilisateur final de Pologne ou par l'utilisateur d'un autre État membre, ne fixe pas le prix que les utilisateurs finals d'autres États membres bénéficiant de l'itinérance sur le réseau de T-Mobile Polska paient à celle-ci pour l'accès aux services fournis aux utilisateurs du réseau de Telefonia Dialog, ne fixe pas non plus les tarifs pratiqués entre T-Mobile Polska et les opérateurs d'utilisateurs d'autres États membres du fait de la connexion sur le réseau de T-Mobile Polska et, enfin, porte sur des services fournis en principe en langue polonaise. Cependant, relevant en substance que l'article 28 de la directive «service universel» impose aux États membres de veiller à ce que les utilisateurs finals des autres États membres soient en mesure d'accéder aux numéros non géographiques sur leur territoire, cette juridiction émet des doutes sur la réponse à apporter à la question mentionnée au point 23 du présent arrêt.

26 En deuxième lieu, le Sąd Najwyższy se pose la question de savoir si les articles 6, 7, paragraphe 3, et 20 de la directive-cadre doivent être interprétés en ce sens que l'ARN est toujours tenue de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 3, de cette directive lorsqu'elle prend, afin de résoudre un litige, une mesure ayant des incidences sur les échanges entre les États membres.

27 En troisième lieu, le Sąd Najwyższy se demande si, dans le cas où la Cour déciderait que les articles 6, 7, paragraphe 3, et 20 de la directive-cadre doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à l'application d'une disposition nationale imposant le respect d'une procédure telle que celle prévue à l'article 18 de la loi du 16 juillet 2004, la juridiction nationale serait tenue de refuser d'appliquer cette disposition.

28 À cet égard, le Sąd Najwyższy fait observer que, en cas de réponse affirmative, il serait alors impossible, dans l'affaire au principal, d'interpréter l'article 18 de la loi du 16 juillet 2004 d'une manière conforme au droit de l'Union. Enfin, cette juridiction considère que les articles 6, 7, paragraphe 3, et 20 de la directive-cadre sont dépourvus d'effet direct horizontal.

29 C'est dans ces conditions que le Sąd Najwyższy a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Les dispositions combinées de l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre et de l'article 28 de la directive 'service universel' doivent-elles être interprétées en ce sens que toute mesure arrêtée par une ARN dans le but de donner effet à l'obligation résultant de l'article 28 de la directive 'service

universel' a des incidences sur les échanges entre les États membres, si cette mesure permet de garantir que les utilisateurs finals des autres États membres accèdent aux numéros non géographiques sur le territoire de l'État membre concerné?

2) Les dispositions combinées des articles 7, paragraphe 3, 6 et 20 de la directive-cadre doivent-elles être interprétées en ce sens que, pour régler un litige entre des entreprises de réseaux et de services de communications électroniques, visant à garantir que l'une de ces entreprises donne effet à l'obligation résultant de l'article 28 de la directive 'service universel', une ARN n'est pas autorisée à suivre une procédure de consolidation, bien que la mesure ait des incidences sur les échanges entre les États membres et que, en vertu du droit national, ladite autorité soit tenue de suivre une procédure de consolidation dès lors qu'une mesure est susceptible d'avoir de telles incidences?

3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question, les dispositions combinées des articles 7, paragraphe 3, 6 et 20 de la directive-cadre et des articles 288 TFUE et 4, paragraphe 3, TUE doivent-elles être interprétées en ce sens qu'une juridiction nationale est tenue de refuser d'appliquer des dispositions de droit national imposant à une ARN de suivre une procédure de consolidation dès lors que cette autorité arrête une mesure susceptible d'avoir des incidences sur les échanges entre les États membres?»

Sur les questions préjudicielles

Sur la deuxième question

30 Il ressort de la décision de renvoi que, par sa deuxième question, qu'il convient d'examiner en premier lieu, la juridiction de renvoi cherche en substance à savoir si une ARN est tenue de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre dans des circonstances telles que celles en cause au principal.

31 À titre liminaire, il convient de relever que l'article 6 de la directive-cadre n'est pas pertinent pour répondre à cette question. En effet, cet article fixe les conditions et les modalités de mise en œuvre d'une procédure distincte de celle prévue à l'article 7, paragraphe 3, de cette directive, consistant à donner aux parties intéressées, lorsque les ARN ont l'intention de prendre des mesures ayant des incidences importantes sur le marché pertinent, l'occasion de présenter leurs observations sur le projet de mesures dans un délai raisonnable.

32 Dès lors, il y a lieu de considérer que, par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 7, paragraphe 3, et 20 de la directive-cadre doivent être interprétés en ce sens que l'ARN est tenue de mettre en œuvre la procédure prévue à la première de ces dispositions lorsque, pour résoudre un litige entre des entreprises assurant la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques dans un seul État membre, elle a l'intention d'imposer des obligations visant à assurer l'accès aux numéros non géographiques conformément à l'article 28 de la directive «service universel» et que ces obligations sont susceptibles d'avoir des incidences sur les échanges entre les États membres.

33 Ni l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre ni l'article 20 de cette directive n'indiquent expressément que l'ARN est tenue de mettre en œuvre la procédure prévue à la première de ces dispositions lorsque, dans le cadre de la procédure de résolution des litiges entre des entreprises prévue à la seconde de ces dispositions, elle a l'intention de prendre une décision contraignante destinée à résoudre un litige.

34 Cependant, en premier lieu, il découle de l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre que l'obligation de mettre en œuvre la procédure prévue à cet article dépend non pas de la nature de la procédure dans le cadre de laquelle l'ARN a l'intention de prendre la mesure en cause, mais de l'objet même de cette mesure et des incidences qu'elle est susceptible d'avoir sur les échanges entre les États membres.

35 En effet, selon l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre, l'ARN d'un État membre est tenue de mettre à la disposition de la Commission et des ARN des autres États membres le projet de mesure qu'elle a l'intention de prendre lorsque, d'une part, cette mesure relève des articles 15 ou 16 de la directive-cadre, 5 ou 8 de la directive «accès» ou 16 de la directive «service universel», d'autre part, que ladite mesure est susceptible d'avoir des incidences sur les échanges entre les États membres.

36 En second lieu, ainsi qu'il est énoncé au considérant 32 de la directive-cadre, l'intervention de l'ARN dans la résolution d'un litige entre des entreprises assurant la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques dans un État membre doit viser à assurer le respect des obligations découlant de la directive-cadre ou des directives particulières.

37 S'agissant plus particulièrement des obligations découlant de la directive «accès», l'article 5, paragraphe 1, de cette directive confie aux ARN la mission d'assurer un accès et une interconnexion adéquats ainsi que l'interopérabilité des services.

38 L'article 5, paragraphe 4, de la directive «accès» précise que l'ARN, lorsqu'elle intervient à la demande d'une des parties concernées, en l'absence d'accord entre les entreprises, doit se conformer aux dispositions figurant dans cette directive ainsi qu'aux procédures visées, notamment, aux articles 7 et 20 de la directive-cadre.

39 Les mesures relevant de l'article 5 de la directive «accès» sont, d'ailleurs, expressément visées à l'article 7, paragraphe 3, sous a), de la directive-cadre.

40 Il découle de l'ensemble de ces éléments que les mesures que l'ARN envisage d'adopter, sur le fondement des dispositions combinées de l'article 20 de la directive-cadre et de l'article 5 de la directive «accès», en matière d'accès et d'interconnexion dans le cadre d'un litige entre des entreprises assurant la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques dans un État membre, doivent être soumises à la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre si elles sont susceptibles d'avoir des incidences sur les échanges entre les États membres.

41 Or, une mesure, telle que celle en cause au principal, adoptée dans le cadre d'un litige entre des entreprises et visant à garantir l'accès aux numéros non géographiques conformément à l'article 28 de la directive «service universel», relève des obligations que l'ARN peut imposer, en vertu de l'article 5 de la directive «accès», pour assurer un accès et une interconnexion adéquats ainsi que l'interopérabilité des services. En l'occurrence, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, c'est, d'ailleurs, en application de l'article 28 de la loi du 16 juillet 2004, qui a transposé l'article 5 de la directive «accès», et de l'article 79 de cette loi, qui a transposé l'article 28 de la directive «service universel», que la décision en cause au principal a été prise.

42 Il s'ensuit qu'un projet portant sur une mesure telle que celle en cause au principal doit être soumis à la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre si cette mesure est susceptible d'avoir des incidences sur les échanges entre les États membres.

43 Une telle interprétation est, du reste, conforme à l'objectif que poursuit la procédure visée à l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre, objectif qui consiste, ainsi qu'il ressort du considérant 15 de cette dernière, à garantir que les décisions prises au niveau national n'aient pas d'effet néfaste sur le marché unique ou sur d'autres objectifs du traité FUE.

44 Cette même interprétation est, en outre, confirmée par la lecture combinée des articles 7, paragraphe 1, 8, paragraphe 3, sous d), et 20, paragraphe 3, de la directive-cadre ainsi que de l'article 5, paragraphes 1 et 4, de la directive «accès».

45 En effet, il convient de rappeler que l'article 20, paragraphe 3, de la directive-cadre prévoit que, pour résoudre un litige, l'ARN est guidée par la poursuite des objectifs établis à l'article 8 de cette directive, que l'article 7, paragraphe 1, de cette dernière dispose que, dans l'accomplissement des tâches qui leur sont assignées en vertu de ladite directive et des directives particulières, les ARN tiennent le plus grand compte de ces objectifs, y compris ceux qui touchent au fonctionnement du marché intérieur, et qu'il ressort de l'article 5, paragraphes 1 et 4, de la directive «accès» que, en ce qui concerne l'accès et l'interconnexion, l'intervention des ARN vise également à réaliser ces mêmes objectifs et à garantir leur respect. Or, selon l'article 8, paragraphe 3, sous d), de la directive-cadre, les ARN contribuent au développement du marché intérieur, notamment en coopérant entre elles ainsi qu'avec la Commission, de manière transparente, afin de veiller à l'élaboration de pratiques réglementaires cohérentes et à l'application cohérente de cette directive et des directives particulières.

46 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la deuxième question que les articles 7, paragraphe 3, et 20 de la directive-cadre doivent être interprétés en ce sens que l'ARN est tenue de mettre en œuvre la procédure prévue à la première de ces dispositions lorsque, pour résoudre un litige entre des entreprises assurant la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques dans un seul État membre, elle a l'intention d'imposer des obligations visant à assurer l'accès aux numéros non géographiques conformément à l'article 28 de la directive «service universel» et que ces obligations sont susceptibles d'avoir des incidences sur les échanges entre les États membres.

Sur la première question

47 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre doit être interprété en ce sens qu'il convient de considérer que toute mesure adoptée par l'ARN afin de garantir l'accès des utilisateurs finals aux numéros non géographiques conformément à l'article 28 de la directive «service universel» a des incidences sur les échanges entre les États membres.

48 À cet égard, le président de l'UKE fait valoir que la décision en cause au principal n'a pas d'incidences significatives sur les échanges entre les États membres. Pour sa part, le gouvernement polonais estime que cette décision n'a pas «nécessairement» d'incidences sur les échanges entre ces États. En revanche, Telefonia Dialog, T-Mobile Polska et la Commission soutiennent que ladite décision est susceptible d'avoir de telles incidences.

49 Ni la directive-cadre ni les directives particulières ne contiennent de définition de la notion d'«incidences sur les échanges entre les États membres», au sens de l'article 7, paragraphe 3, sous b), de la directive-cadre. Toutefois, le considérant 38 de cette directive énonce que les mesures pouvant avoir une incidence sur les échanges entre les États membres sont des mesures qui peuvent avoir un effet, direct ou indirect, réel ou potentiel, sur le schéma des échanges entre les États membres, au point de faire obstacle au marché unique.

50 Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 61 à 64 de ses conclusions, la définition de la notion d'«incidence sur les échanges entre les États membres», au sens de l'article 7, paragraphe 3, sous b), de la directive-cadre, est analogue à celle de la notion d'«affectation du commerce entre États membres», au sens des articles 101 TFUE et 102 TFUE, et doit donc en avoir la même portée aux fins de l'application de l'article 7, paragraphe 3, de cette directive.

51 Or, selon une jurisprudence constante concernant ces articles, pour être susceptibles d'affecter le commerce entre les États membres, une décision, un accord ou une pratique doivent, sur la base d'un ensemble d'éléments objectifs de droit ou de fait, permettre d'envisager avec un degré de probabilité suffisant qu'ils exercent une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur les courants d'échanges entre les États membres, et cela de manière à faire craindre qu'ils puissent entraver la réalisation d'un marché unique entre les États membres (arrêts Asnef-Equifax et Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, point 34 et jurisprudence citée; Erste Group Bank e.a./Commission, C-125/07 P, C-133/07 P et C-137/07 P, EU:C:2009:576, point 36, ainsi que Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, point 65).

52 Dans ce contexte, la Cour a jugé qu'il faut, en outre, que cette influence ne soit pas insignifiante (voir notamment, en ce sens, arrêts Béguelin Import, 22/71, EU:C:1971:113, point 16; Manfredi e.a., C-295/04 à C-298/04, EU:C:2006:461, point 42, ainsi que Erste Group Bank e.a./Commission, C-125/07 P, C-133/07 P et C-137/07 P, EU:C:2009:576, point 36 et jurisprudence citée).

53 La Cour a précisé que l'influence que peuvent exercer une décision, un accord ou une pratique sur les courants d'échanges entre les États membres résulte en général de la réunion de plusieurs facteurs qui, pris isolément, ne seraient pas nécessairement déterminants (voir, en ce sens, arrêt Manfredi e.a., C-295/04 à C-298/04, EU:C:2006:461, point 43) et que, pour vérifier si une entente affecte sensiblement le commerce entre les États membres, il faut l'examiner dans son contexte économique et juridique (arrêt Asnef-Equifax et Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, point 35), en tenant compte de l'ensemble des éléments pertinents du cas d'espèce (arrêt Ziegler/Commission, C-439/11 P, EU:C:2013:513, point 95). Cette influence s'apprécie notamment en considération de la nature de l'accord ou de la pratique en cause, de la nature des produits ou des services concernés et de la position et de l'importance des parties sur le marché (voir, en ce sens, arrêt Javico, C-306/96, EU:C:1998:173, point 17 et jurisprudence citée). À cet égard, la Cour a déjà jugé que le caractère transfrontalier des services concernés est un élément pertinent afin d'apprécier s'il y a affectation du commerce entre les États membres (arrêt Ziegler/Commission, C-439/11 P, EU:C:2013:513, point 94).

54 Dans le domaine des communications électroniques, le considérant 38 de la directive-cadre indique que les mesures pouvant avoir une incidence sur les échanges entre les États membres englobent les mesures ayant une incidence notable sur les opérateurs ou les utilisateurs d'autres États membres, c'est-à-dire, entre autres, les mesures touchant les prix à la consommation dans d'autres États membres, les mesures portant atteinte à la capacité d'une entreprise établie dans un autre État membre de fournir un service de communication électronique, en particulier les mesures portant atteinte à la capacité d'offrir des services transnationaux, et enfin les mesures portant atteinte aux structures du marché ou à l'accès au marché et ayant des répercussions pour les entreprises d'autres États membres.

55 S'agissant d'une mesure visant à garantir l'accès des utilisateurs finals des autres États membres aux numéros non géographiques conformément à l'article 28 de la directive «service universel», il convient de relever que, en principe, eu égard au libellé même de cet article, une telle mesure a, par nature, un effet transfrontalier à l'intérieur de l'Union européenne.

56 Au demeurant, ainsi qu'il résulte du libellé de la décision de renvoi, la décision en cause au principal, d'une part, permet notamment à un utilisateur final d'un autre État membre séjournant en Pologne et utilisant l'itinérance sur le réseau d'un opérateur polonais d'accéder à des numéros non géographiques et, d'autre part, fixe les tarifs des services en cause ainsi que les modalités de révision de ces tarifs.

57 Il apparaît qu'une telle décision, en ce qu'elle présente, du fait de l'itinérance, une dimension transnationale et peut avoir une répercussion sur les prix payés par les utilisateurs finals d'autres États membres, est susceptible d'avoir des incidences sur les échanges entre les État membres, au sens de l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre.

58 S'agissant d'une appréciation de faits, il incombe cependant à la juridiction de renvoi de vérifier si la mesure en cause au principal est susceptible d'affecter, autrement que d'une manière insignifiante, les échanges entre les États membres en exerçant une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur les courants d'échanges entre ces États. À cette fin, il lui appartient de tenir compte, notamment, de la nature de cette mesure et des services en cause ainsi que de la position et de l'importance des entreprises concernées sur le marché.

59 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 7, paragraphe 3, de la directive-cadre doit être interprété en ce sens qu'une mesure adoptée par l'ARN afin de garantir l'accès des utilisateurs finals aux numéros non géographiques conformément à l'article 28 de la directive «service universel» a des incidences sur les échanges entre les États membres, au sens de cette disposition, si elle est susceptible d'exercer, autrement que d'une manière insignifiante, une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur ces échanges, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.

Sur la troisième question

60 Au vu des réponses apportées aux première et deuxième questions, il n'y a pas lieu de répondre à la troisième question.

Sur les dépens

61 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit:

1) **Les articles 7, paragraphe 3, et 20 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre»), doivent être interprétés en ce sens que l'autorité réglementaire nationale est tenue de mettre en œuvre la procédure prévue à la première de ces dispositions lorsque, pour résoudre un litige entre des entreprises assurant la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques dans un seul État membre, elle a l'intention d'imposer des obligations visant à assurer l'accès aux numéros non géographiques conformément à l'article 28 de la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive «service universel»), et que ces obligations sont susceptibles d'avoir des incidences sur les échanges entre les États membres.**

2) **L'article 7, paragraphe 3, de la directive 2002/21 doit être interprété en ce sens qu'une mesure adoptée par l'autorité réglementaire nationale afin de garantir l'accès des utilisateurs finals aux numéros non géographiques conformément à l'article 28 de la directive 2002/22 a des incidences sur les échanges entre les États membres, au sens de cette disposition, si elle est susceptible d'exercer, autrement que d'une manière insignifiante, une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur ces échanges, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.**

Signatures