Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

16 de abril de 2015*

«Reenvio prejudicial — Redes e serviços de comunicações eletrónicas — Diretiva 2002/21/CE — Artigos 7.° e 20.° — Resolução dos litígios entre empresas que ofereçam redes ou serviços de comunicações eletrónicas — Obrigação de aplicar o procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 3 — Medida suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros — Diretiva 2002/19/CE — Artigo 5.º — Poderes e responsabilidades das autoridades reguladoras nacionais no que respeita ao acesso e à interligação — Diretiva 2002/22/CE — Artigo 28.º — Números não geográficos»

No processo C-3/14,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Sąd Najwyższy (Polónia), por decisão de 6 de novembro de 2013, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 3 de janeiro de 2014, no processo

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

Telefonia Dialog sp. z o.o.

contra

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

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: M. Ilešič, presidente de secção, A. Ó Caoimh, C. Toader, E. Jarašiūnas (relator) e C. G. Fernlund, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: M. Aleksejev, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 7 de janeiro de 2015,

vistas as observações apresentadas:

— em representação do Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, por M. Kołtoński e M. Chmielewska, radcowie prawni,

— em representação da Telefonia Dialog sp. z o.o., por R. Duczek, radca prawny,

— em representação da T-Mobile Polska SA, por Ł. Dąbrowski, radca prawny,

* Língua do processo: polaco.

— em representação do Governo polaco, por B. Majczyna e D. Lutostańska, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão Europeia, por J. Hottiaux, L. Nicolae e G. Braun, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 15 de janeiro de 2015,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 6.°, 7.°, n.º 3, e 20.° da Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva-quadro) (JO L 108, p. 33, a seguir «diretiva-quadro»), e do artigo 28.º da Diretiva 2002/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva serviço universal) (JO L 108, p. 51).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe o Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (presidente da Autoridade de Comunicações Eletrónicas, a seguir «presidente da UKE») e a Telefonia Dialog sp. z o.o. (a seguir «Telefonia Dialog») à T-Mobile Polska SA, anteriormente Polska Telefonia Cyfrowa SA (a seguir «T-Mobile Polska»), a respeito de uma decisão tomada pelo presidente da UKE no âmbito de um litígio que opõe estas empresas.

Quadro jurídico

Direito da União

3 Nos termos dos considerandos 15, 32 e 38 da diretiva-quadro:

«(15) É importante que as autoridades reguladoras nacionais consultem todas as partes interessadas sobre as decisões propostas e tenham em conta os seus comentários, antes de adotarem uma decisão final. Para que as decisões a nível nacional não tenham efeitos negativos no mercado interno ou noutros objetivos do Tratado, as autoridades reguladoras nacionais devem ainda notificar à Comissão [Europeia] e às outras autoridades reguladoras nacionais determinadas propostas de decisão, a fim de lhes dar a oportunidade de apresentar comentários. As autoridades reguladoras nacionais deverão consultar as partes interessadas sobre todos os projetos de medidas que tenham efeito sobre o comércio entre os Estados-Membros. Os casos em que são aplicáveis os procedimentos previstos nos artigos 6.° e 7.° encontram-se definidos na presente diretiva e nas diretivas específicas. […]

[…]

(32) […] A intervenção de uma autoridade reguladora nacional na resolução de um litígio entre empresas que ofereçam redes ou serviços de comunicações eletrónicas num Estado-Membro deverá procurar assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes da presente diretiva ou das diretivas específicas.

[…]

(38) As medidas que podem afetar o comércio entre os Estados-Membros são medidas que podem ter uma influência, direta ou indireta, efetiva ou potencial, sobre a estrutura do comércio entre os Estados-Membros, de uma forma suscetível de criar um entrave ao mercado interno. Abrangem medidas que têm um impacto significativo sobre os operadores ou utilizadores em outros Estados-Membros, incluindo *inter alia*: medidas que afetam os preços para os utilizadores em outros Estados-Membros; medidas que afetam a possibilidade de uma empresa estabelecida num outro Estado-Membro oferecer um serviço de comunicações eletrónicas e, em particular; medidas que afetam a possibilidade de oferecer serviços numa base transnacional; medidas que afetam a estrutura do mercado ou o acesso ao mesmo, tendo repercussões para empresas em outros Estados-Membros.»

4 O artigo 2.º da diretiva-quadro prevê:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[…]

1) 'Diretivas específicas', a Diretiva 2002/20/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa à autorização de redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva autorização) (JO L 108, p. 21)], a Diretiva 2002/19/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2022, relativa ao acesso e interligação de redes de comunicações eletrónicas e recursos conexos (diretiva acesso) (JO L 108, p. 7)], a [diretiva serviço universal] e a Diretiva 97/66/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das telecomunicações (JO 1998, L 24, p. 1)].

[…]»

5 O artigo 6.º da diretiva-quadro, sob a epígrafe «Mecanismo de consulta e de transparência», prevê a implementação de procedimentos nacionais de consulta entre as autoridades reguladoras nacionais (a seguir «ARN») e as partes interessadas, quando as ARN tencionem tomar medidas em conformidade com esta diretiva ou as diretivas específicas que tenham um impacto significativo no mercado relevante.

6 O artigo 7.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Consolidação do mercado interno das comunicações eletrónicas», dispõe:

«1. No exercício das suas funções ao abrigo do disposto na presente diretiva e das diretivas específicas, as [ARN] terão na maior conta os objetivos estabelecidos no artigo 8.º, incluindo os relacionados com o funcionamento do mercado interno.

[…]

3. Para além da consulta referida no artigo 6.º, caso uma [ARN] tencione tomar uma medida que:

a) Se insira no âmbito de aplicação dos artigos 15.° ou 16.° da presente diretiva, dos artigos 5.° ou 8.° da [diretiva acesso] ou do artigo 16.º da [diretiva serviço universal]; e

b) Afete o comércio entre os Estados-Membros,

esta tornará a proposta de medida simultaneamente acessível à Comissão e às [ARN] dos outros Estados-Membros, juntamente com a sua fundamentação, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 5.º, e informará do facto a Comissão e as restantes [ARN]. […]

[…]»

7 O artigo 8.º desta mesma diretiva define os objetivos de política geral e os princípios de regulação cujo respeito deve ser assegurado pelas ARN. O n.º 3 deste artigo tem a seguinte redação:

«As [ARN] devem contribuir para o desenvolvimento do mercado interno, nomeadamente:

[…]

d) Cooperando entre si e com a Comissão de modo transparente a fim de garantir o desenvolvimento de uma prática reguladora e uma aplicação coerente da presente diretiva e das diretivas específicas.»

8 O artigo 20.º da diretiva-quadro, sob a epígrafe «Resolução de litígios entre empresas», prevê:

«1. Caso surja um litígio relacionado com as obrigações decorrentes da presente diretiva ou das diretivas específicas entre empresas que ofereçam redes ou serviços de comunicações eletrónicas num único Estado-Membro, a [ARN] em causa tomará, a pedido de qualquer das partes, e sem prejuízo do disposto no n.º 2, uma decisão vinculativa, a fim de resolver o litígio o mais rapidamente possível e num prazo nunca superior a quatro meses, a não ser em circunstâncias excecionais. […]

[…]

3. Na resolução de litígios, a [ARN] deverá decidir tendo em vista a prossecução dos objetivos estabelecidos no artigo 8.º As obrigações impostas pela [ARN] às empresas no quadro da resolução de litígios devem respeitar as disposições da presente diretiva ou das diretivas específicas.

[…]»

9 O artigo 5.º da diretiva acesso, sob a epígrafe «Poderes e responsabilidades das [ARN] relativamente ao acesso e à interligação», dispõe:

«1. As [ARN] devem, agindo em conformidade com os objetivos estabelecidos no artigo 8.º da [diretiva-quadro], incentivar e, sempre que oportuno, garantir, em conformidade com as disposições da presente diretiva, o acesso e a interligação adequados, bem como a interoperabilidade de serviços, exercendo a sua responsabilidade de modo a promover a eficiência e a concorrência sustentável e a proporcionar o máximo benefício aos utilizadores finais.

[…]

4. No que diz respeito ao acesso e interligação, os Estados-Membros assegurarão que as [ARN] tenham poderes para intervir por iniciativa própria quando tal se justificar ou, na falta de acordo entre as empresas, a pedido de qualquer das partes envolvidas, a fim de garantir os objetivos de política nesta matéria, constantes do artigo 8.º da [diretiva-quadro], em conformidade com a presente diretiva e com os procedimentos referidos nos artigos 6.°, 7.°, 20.° e 21.° da [diretiva-quadro].»

10 O artigo 2.º, alínea f), da diretiva serviço universal contém a seguinte definição:

«‘Número não geográfico’, número do plano de numeração nacional que não seja um número geográfico. Inclui, nomeadamente, os números móveis, verdes e de tarifa majorada.»

11 O artigo 28.º desta diretiva, sob a epígrafe «Números não geográficos», prevê:

«Os Estados-Membros garantirão que os utilizadores finais de outros Estados-Membros possam aceder a números não geográficos nos seus territórios, sempre que tal seja técnica e economicamente viável, exceto nos casos em que um assinante chamado tenha decidido, por motivos comerciais, limitar o acesso de chamadas provenientes de áreas geográficas específicas.»

Direito polaco

12 Nos termos do artigo 15.º da Lei das telecomunicações (ustawa Prawo telekomunikacyjne), de 16 de julho de 2004 (Dz. U. n.º 171, posição 1800), na sua versão em vigor à data dos factos do processo principal (a seguir «Lei de 16 de julho de 2004»):

«O presidente da UKE, antes de tomar uma decisão:

[…]

2) relativa à imposição, à extinção, à confirmação ou à alteração de obrigações regulamentares a uma empresa de telecomunicações que detém, ou não, poder de mercado significativo,

3) sobre o acesso às telecomunicações, nos termos dos artigos 28.° a 30.°,

4) relativa a outras matérias previstas na lei,

deve abrir um procedimento de consulta e dar aos interessados a possibilidade de apresentarem, por escrito, as suas observações sobre um projeto de decisão, dentro de um determinado prazo.»

13 O artigo 18.º da Lei de 16 de julho de 2004 tem a seguinte redação:

«Se as decisões referidas no artigo 15.º afetarem o comércio entre os Estados-Membros, o presidente da UKE, simultaneamente com o procedimento de consulta, inicia um processo de consolidação e envia os projetos das decisões, com a respetiva fundamentação, à Comissão […] e às [ARN] dos outros Estados-Membros.»

14 O artigo 27.º da referida lei prevê:

«1. Oficiosamente ou mediante requerimento escrito de qualquer das partes nas negociações para a celebração de um contrato de acesso, o presidente da UKE pode fixar, por despacho, um prazo para a conclusão das negociações, que não pode exceder 90 dias a contar da apresentação do pedido de celebração desse contrato.

2. Se as negociações não forem iniciadas, se o acesso for recusado pela entidade obrigada a garanti-lo ou se não for celebrado um contrato no prazo referido no n.º 1, qualquer das partes pode requerer ao presidente da UKE que profira uma decisão em que sejam resolvidas as questões controvertidas ou definidas as condições de cooperação.

[…]»

15 O artigo 28.º desta mesma lei refere:

«1. O presidente da UKE profere a sua decisão sobre a concessão do acesso no prazo de 90 dias a contar da data da apresentação do requerimento referido no artigo 27.º, n.º 2 […]

[…]

4. A decisão de concessão do acesso substitui a parte do contrato de acesso abrangida por essa decisão.

[…]

6. A decisão de acesso pode ser alterada pelo presidente da UKE, a pedido de qualquer das partes em causa ou oficiosamente, quando isso se justificar pela necessidade de garantir a proteção dos interesses dos utilizadores finais, uma concorrência eficaz ou a interoperabilidade dos serviços.

7. Dever-se-á recorrer aos tribunais caso haja reivindicações financeiras por incumprimento ou cumprimento defeituoso das obrigações decorrentes da decisão de acesso.

[…]»

16 O artigo 79.º, n.º 1, da Lei de 16 de julho de 2004 dispõe:

«O operador de uma rede pública de telecomunicações deve assegurar que os utilizadores finais da sua rede, bem como os utilizadores finais de outros Estados-Membros, possam aceder a números não geográficos em território polaco, desde que tal seja técnica e economicamente viável, a não ser que o assinante chamado tenha decidido limitar as chamadas de utilizadores finais de áreas geográficas específicas.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

17 A Telefonia Dialog e a T-Mobile Polska são empresas que possuem redes de comunicações eletrónicas abertas ao público e que fornecem serviços de comunicações eletrónicas na Polónia. Em 4 de abril de 2000, estas empresas celebraram um contrato que previa as modalidades de colaboração e de regulação para o acesso dos utilizadores da rede da T-Mobile Polska aos serviços de uma «rede inteligente» prestados através da rede da Telefonia Dialog (a seguir «contrato de colaboração»).

18 Em 2006, a Telefonia Dialog pediu à T-Mobile Polska o início de negociações para celebrarem uma adenda ao contrato de colaboração. Uma vez que estas empresas não chegaram a acordo, a Telefonia Dialog pediu ao presidente da UKE que fixasse um prazo para a conclusão de novas negociações. O presidente da UKE fixou o prazo para 20 de outubro de 2006.

19 Dado que as negociações não ficaram concluídas no prazo fixado pelo presidente da UKE, a Telefonia Dialog pediu ao referido presidente, por carta de 9 de novembro de 2006, que tomasse uma decisão a fim de resolver o litígio que a opunha à T-Mobile Polska relativamente à eventual alteração a efetuar ao contrato de colaboração.

20 Por decisão de 19 de dezembro de 2008, tomada com fundamento nos artigos 28.° e 79.° da Lei de 16 de julho de 2004, os quais haviam transposto, respetivamente, o artigo 5.º da diretiva acesso e o artigo 28.º da diretiva serviço universal, o presidente da UKE resolveu o litígio impondo à Telefonia Dialog a obrigação de disponibilizar serviços de terminação de chamadas na sua rede aos utilizadores da rede da T-Mobile Polska e, a esta última, a obrigação de garantir a esses utilizadores um acesso aos serviços de informação disponibilizados pela rede da Telefonia Dialog. Nesta decisão, o presidente da UKE fixou também os montantes das remunerações devidas em contrapartida destes serviços.

21 A T-Mobile Polska interpôs recurso da decisão do presidente da UKE no Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunal Regional de Varsóvia, Polónia). Por sentença de 21 de março de 2001, o Sąd Okręgowy w Warszawie anulou aquela decisão com o fundamento de que o presidente da UKE não tinha respeitado o procedimento de consolidação previsto no artigo 18.º da Lei de 16 de julho de 2004.

22 O presidente da UKE e a Telefonia Dialog interpuseram recurso da sentença do Sąd Okręgowy w Warszawie no Sąd Apelacyjny w Warszawie (Tribunal de Recurso de Varsóvia), o qual negou provimento aos recursos por acórdão de 1 de fevereiro de 2012. O presidente da UKE e a Telefonia Dialog interpuseram, cada um, recurso de cassação desse acórdão no Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo).

23 O Sąd Najwyższy considera que o litígio no processo principal respeita à questão de saber se, antes de tomar uma decisão de alteração do contrato de colaboração, o presidente da UKE deveria ter seguido o procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro.

24 A este respeito, esse órgão jurisdicional pergunta-se, em primeiro lugar, sobre se o artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro deve ser interpretado no sentido de que uma medida adotada por uma ARN em aplicação do artigo 28.º da diretiva serviço universal, lido em conjugação com o artigo 5.º da diretiva acesso, afeta sempre o comércio entre os Estados-Membros na aceção do artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro.

25 O Sąd Najwyższy refere que, no processo principal, pode parecer que a decisão do presidente da UKE de 19 de dezembro de 2008 não afeta o comércio entre os Estados-Membros, porque não respeita a serviços de telecomunicações internacionais, não estabelece diferenças nas tarifas das chamadas para números não geográficos nem altera as formas de cálculo consoante os serviços sejam utilizados por um utilizador final da Polónia ou por um utilizador de outro Estado-Membro, não fixa o preço que os utilizadores finais de outros Estados-Membros que beneficiam da itinerância na rede da T-Mobile Polska pagam a esta pelo acesso aos serviços disponibilizados aos utilizadores da rede da Telefonia Dialog, também não fixa as tarifas praticadas entre a T-Mobile Polska e os operadores de utilizadores de outros Estados-Membros pela conexão na rede da T-Mobile Polska e, por último, respeita a serviços disponibilizados, em princípio, em polaco. Todavia, sublinhando, em substância, que o artigo 28.º da diretiva serviço universal impõe aos Estados-Membros que garantam que os utilizadores finais dos outros Estados-Membros possam aceder aos números não geográficos no seu território, esse órgão jurisdicional suscita dúvidas quanto à resposta a dar à questão mencionada no n.º 23 do presente acórdão.

26 Em segundo lugar, o Sąd Najwyższy interroga-se quanto à questão de saber se os artigos 6.º, 7.º, n.º 3, e 20.º da diretiva-quadro devem ser interpretados no sentido de que a ARN está sempre obrigada a seguir o procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 3, desta diretiva quando, para resolver um litígio, toma uma medida que afeta o comércio entre os Estados-Membros.

27 Em terceiro lugar, o Sąd Najwyższy pergunta-se sobre se, no caso de o Tribunal de Justiça declarar que os artigos 6.º, 7.º, n.º 3, e 20.º da diretiva-quadro devem ser interpretados no sentido de que se opõem à aplicação de uma disposição nacional que imponha o respeito de um procedimento como o previsto no artigo 18.º da Lei de 16 de julho de 2004, o órgão jurisdicional nacional deve recusar aplicar esta disposição.

28 A este respeito, o Sąd Najwyższy observa que, em caso de resposta afirmativa, será então impossível, no processo principal, interpretar o artigo 18.º da Lei de 16 de julho de 2004 de um modo conforme com o direito da União. Por último, esse órgão jurisdicional considera que os artigos 6.º, 7.º, n.º 3, e 20.º da diretiva-quadro não têm efeito direto horizontal.

29 Nestas condições, o Sąd Najwyższy decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 7.º, n.º 3, da [diretiva-quadro], conjugado com o artigo 28.º da [diretiva serviço universal], ser interpretado no sentido de que todas as medidas que a [ARN] toma para cumprir a obrigação que lhe impõe o artigo 28.º da [diretiva serviço universal] afetam o comércio entre os

Estados-Membros, na medida em que tais medidas podem permitir o acesso a números não geográficos no território deste Estado-Membro única e exclusivamente aos consumidores finais de outros Estados-Membros?

2) Deve o artigo 7.º, n.º 3, conjugado com os artigos 6.° e 20.° da [diretiva-quadro], ser interpretado no sentido de que a [ARN], ao decidir sobre litígios entre empresas que oferecem redes ou serviços de comunicações eletrónicas, que se referem ao cumprimento por uma das empresas da obrigação que lhe impõe o artigo 28.º da [diretiva serviço universal], não deve abrir qualquer processo de consolidação, mesmo que a medida afete o comércio entre os Estados-Membros e o direito nacional obrigue a [ARN] a abrir esse processo de consolidação quando a medida possa afetar o comércio entre os Estados-Membros?

3) No caso de resposta afirmativa à segunda questão: deve o artigo 7.º, n.º 3, conjugado com os artigos 6.° e 20.° da [diretiva-quadro] e com o artigo 288.º TFUE e o artigo 4.º, n.º 3, TUE, ser interpretado no sentido de que o órgão jurisdicional nacional tem o dever de não aplicar as disposições do direito nacional que impõem à [ARN] a abertura de um processo de consolidação se a medida tomada por esta [ARN] puder afetar o comércio entre os Estados-Membros?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à segunda questão

30 Resulta da decisão de reenvio que, com a sua segunda questão, que deve ser apreciada em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio procura saber, em substância, se uma ARN está obrigada a aplicar o procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal.

31 A título preliminar, há que assinalar que o artigo 6.º da diretiva-quadro não é pertinente para responder a esta questão. Com efeito, este artigo fixa as condições e as regras de execução de um procedimento distinto do previsto no artigo 7.º, n.º 3, desta diretiva, que consiste em proporcionar às partes interessadas, quando as ARN tencionem tomar medidas que tenham um impacto significativo no mercado relevante, a possibilidade de apresentarem observações sobre o projeto de medidas num prazo razoável.

32 Por conseguinte, há que considerar que, com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os artigos 7.°, n.º 3, e 20.° da diretiva-quadro devem ser interpretados no sentido de que a ARN é obrigada a aplicar o procedimento previsto na primeira destas disposições quando, para resolver um litígio entre empresas que ofereçam redes ou serviços de comunicações eletrónicas num único Estado-Membro, tenha a intenção de impor obrigações destinadas a garantir o acesso aos números não geográficos em conformidade com o artigo 28.º da diretiva serviço universal e que estas obrigações sejam suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros.

33 Nem o artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro nem o artigo 20.º desta diretiva indicam expressamente que a ARN está obrigada a aplicar o procedimento previsto na primeira destas disposições quando, no âmbito do procedimento de resolução de litígios entre empresas previsto na segunda destas disposições, tencione tomar uma decisão vinculativa com o objetivo de resolver um litígio.

34 Não obstante, em primeiro lugar, resulta do artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro que a obrigação de aplicar o procedimento previsto neste artigo depende não da natureza do procedimento no âmbito do qual a ARN tenciona tomar a medida em causa, mas do próprio objeto desta medida e dos impactos que é suscetível de ter no comércio entre os Estados-Membros.

35 Com efeito, de acordo com o artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro, a ARN de um Estado-Membro é obrigada a tornar acessível à Comissão e às ARN dos outros Estados-Membros o projeto de medida que tenciona tomar quando, por um lado, essa medida se insira no âmbito de aplicação dos artigos 15.° ou 16.° da diretiva-quadro, 5.° ou 8.° da diretiva acesso ou 16.° da diretiva serviço universal e, por outro lado, a referida medida seja suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros.

36 Em segundo lugar, como enunciado no considerando 32 da diretiva-quadro, a intervenção da ARN na resolução de um litígio entre empresas que ofereçam redes ou serviços de comunicações eletrónicas num Estado-Membro deverá procurar assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes da diretiva-quadro ou das diretivas específicas.

37 No que diz respeito, mais concretamente, às obrigações decorrentes da diretiva acesso, o artigo 5.º, n.º 1, desta diretiva confia às ARN a missão de garantir o acesso e a interligação adequados, bem como a interoperabilidade dos serviços.

38 O artigo 5.º, n.º 4, da diretiva acesso precisa que a ARN, quando intervém, na falta de acordo entre as empresas, a pedido de qualquer das partes envolvidas, deve respeitar as disposições constantes desta diretiva e os procedimentos referidos, designadamente, nos artigos 7.° e 20.° da diretiva-quadro.

39 As medidas abrangidas pelo artigo 5.º da diretiva acesso são, de resto, expressamente referidas no artigo 7.º, n.º 3, alínea a), da diretiva-quadro.

40 Resulta destes elementos que as medidas que a ARN pretende tomar, com fundamento nas disposições conjugadas do artigo 20.º da diretiva-quadro e do artigo 5.º da diretiva acesso, em matéria de acesso e interligação no âmbito de um litígio entre empresas que ofereçam redes ou serviços de comunicações eletrónicas num Estado-Membro, devem estar sujeitas ao procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro se forem suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros.

41 Ora, uma medida, como a que está em causa no processo principal, adotada no âmbito de um litígio entre empresas e destinada a garantir o acesso aos números não geográficos de acordo com o artigo 28.º da diretiva serviço universal enquadra-se nas obrigações que a ARN pode impor, por força do artigo 5.º da diretiva acesso, para assegurar um acesso e uma interligação adequados, bem como a interoperabilidade dos serviços. No caso em apreço, conforme resulta da decisão de reenvio, foi, aliás, em aplicação do artigo 28.º da Lei de 16 de julho de 2004, que transpôs o artigo 5.º da diretiva acesso, e do artigo 79.º desta lei, que transpôs o artigo 28.º da diretiva serviço universal, que a decisão em causa no processo principal foi tomada.

42 Daqui resulta que um projeto relativo a uma medida como a que está em causa no processo principal deve ser sujeito ao procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro, se esta medida for suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros.

43 Tal interpretação é, de resto, conforme com o objetivo que prossegue o procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro, objetivo que consiste, como resulta do considerando 15 desta última, em garantir que as decisões tomadas a nível nacional não tenham efeitos negativos no mercado interno ou noutros objetivos do Tratado FUE.

44 Esta mesma interpretação é, além disso, confirmada pela leitura conjugada dos artigos 7.°, n.º 1, 8.°, n.º 3, alínea d), e 20.°, n.º 3, da diretiva-quadro, bem como do artigo 5.º, n.ºs 1 e 4, da diretiva acesso.

45 Com efeito, há que recordar que o artigo 20.º, n.º 3, da diretiva-quadro prevê que, na resolução de litígios, a ARN deverá decidir tendo em vista a prossecução dos objetivos estabelecidos no artigo 8.º desta diretiva, que o artigo 7.º, n.º 1, desta última dispõe que, no exercício das suas funções ao abrigo do disposto na referida diretiva e das diretivas específicas, as ARN terão na maior conta estes objetivos, incluindo os relacionados com o funcionamento do mercado interno, e que resulta do

artigo 5.º, n.ºs 1 e 4, da diretiva acesso que, no que diz respeito ao acesso e interligação, a intervenção das ARN visa igualmente realizar estes mesmos objetivos e garantir o seu respeito. Ora, segundo o artigo 8.º, n.º 3, alínea d), da diretiva-quadro, as ARN devem contribuir para o desenvolvimento do mercado interno, nomeadamente, cooperando entre si e com a Comissão de modo transparente a fim de garantir o desenvolvimento de uma prática reguladora e uma aplicação coerente desta diretiva e das diretivas específicas.

46 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à segunda questão que os artigos 7.º, n.º 3, e 20.º da diretiva-quadro devem ser interpretados no sentido de que a ARN está obrigada a aplicar o procedimento previsto na primeira destas disposições quando, para resolver um litígio entre empresas que ofereçam redes ou serviços de comunicações eletrónicas num único Estado-Membro, tenha a intenção de impor obrigações destinadas a garantir o acesso aos números não geográficos, em conformidade com o artigo 28.º da diretiva serviço universal, e estas obrigações sejam suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros.

Quanto à primeira questão

47 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro deve ser interpretado no sentido de que há que considerar que qualquer medida adotada pela ARN com o objetivo de garantir o acesso dos utilizadores finais aos números não geográficos, em conformidade com o artigo 28.º da diretiva serviço universal, afeta o comércio entre os Estados-Membros.

48 A este respeito, o presidente da UKE alega que a decisão em causa no processo principal não afeta significativamente o comércio entre os Estados-Membros. Por seu turno, o Governo polaco considera que esta decisão não afeta «necessariamente» o comércio entre esses Estados. Em contrapartida, a Telefonia Dialog, a T-Monile Polska e a Comissão sustentam que a referida decisão é suscetível de causar tal afetação.

49 Nem a diretiva-quadro nem as diretivas específicas contêm a definição da expressão «[que a]fete o comércio entre os Estados-Membros», na aceção do artigo 7.º, n.º 3, alínea c), da diretiva-quadro. Todavia, o considerando 38 desta diretiva dispõe que as medidas que podem afetar o comércio entre os Estados-Membros são medidas que podem ter uma influência, direta ou indireta, efetiva ou potencial, sobre a estrutura do comércio entre os Estados-Membros, de uma forma suscetível de criar um entrave ao mercado interno.

50 Como sublinhou o advogado-geral nos n.ºs 61 a 64 das suas conclusões, a definição da expressão «[que a]fete o comércio entre os Estados-Membros», na aceção do artigo 7.º, n.º 3, alínea b), da diretiva-quadro, é análoga à da expressão «afetar o comércio entre os Estados-Membros», na aceção dos artigos 101.° TFUE e 102.° TFUE, e deve, por conseguinte, ter o mesmo alcance na aplicação do artigo 7.º, n.º 3, desta diretiva.

51 Ora, segundo jurisprudência constante relativa a estes artigos, para serem suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros, uma decisão, um acordo ou uma prática devem, com base num conjunto de elementos objetivos de direito ou de facto, permitir prever com um grau de probabilidade suficiente que exercem uma influência direta ou indireta, atual ou potencial, nos fluxos de trocas comerciais entre os Estados-Membros, de modo a fazer recear que podem obstar à realização de um mercado único entre os Estados-Membros (acórdãos Asnef-Equifax e Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, n.º 34 e jurisprudência referida; Erste Group Bank e o./Comissão, C-125/07 P, C-133/07 P e C-137/07 P, EU:C:2009:576, n.º 36; e Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, n.º 65).

52 Neste contexto, o Tribunal de Justiça considerou que, além disso, é necessário que essa influência não seja insignificante (v., designadamente, neste sentido, acórdãos Béguelin Import, 22/71, EU:C:1971:113, n.º 16; Manfredi e o., C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461, n.º 42; e Erste Group Bank e o./Comissão, C-125/07 P, C-133/07 P e C-137/07 P, EU:C:2009:576, n.º 36 e jurisprudência referida).

53 O Tribunal de Justiça precisou que a influência que pode ter uma decisão, um acordo ou uma prática nos fluxos de trocas comerciais entre os Estados-Membros resulta em geral da reunião de diversos fatores que, isoladamente considerados, não são necessariamente determinantes (v., neste sentido, acórdão Manfredi e o., C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461, n.º 43) e que, para estabelecer se um acordo afeta sensivelmente o comércio entre os Estados-Membros, é necessário examinar esse acordo no seu contexto económico e jurídico (acórdão Asnef-Equifax e Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, n.º 35), tendo em conta todos os elementos pertinentes do caso concreto (acórdão Ziegler/Comissão, C-439/11 P, EU:C:2013:513, n.º 95). Esta influência aprecia-se tendo nomeadamente em consideração a natureza do acordo ou da prática em causa, a natureza dos produtos ou dos serviços em causa e a posição e a importância das quotas de mercado (v., neste sentido, acórdão Javico, C-306/96, EU:C:1998:173, n.º 17 e jurisprudência referida). A este respeito, o Tribunal de Justiça já considerou que o caráter transfronteiriço dos serviços em causa é um elemento pertinente para apreciar se há afetação do comércio entre os Estados-Membros (acórdão Ziegler/Comissão, C-439/11 P, EU:C:2013:513, n.º 94).

54 No domínio das comunicações eletrónicas, o considerando 38 da diretiva-quadro indica que as medidas que podem afetar o comércio entre os Estados-Membros abrangem medidas que têm um impacto significativo sobre os operadores ou utilizadores em outros Estados-Membros, incluindo *inter alia*: medidas que afetam os preços para os utilizadores em outros Estados-Membros; medidas que afetam a possibilidade de uma empresa estabelecida num outro Estado-Membro oferecer um serviço de comunicações eletrónicas e, em particular; medidas que afetam a possibilidade de oferecer serviços numa base transnacional; medidas que afetam a estrutura do mercado ou o acesso ao mesmo, tendo repercussões para empresas em outros Estados-Membros.

55 Tratando-se de uma medida destinada a garantir o acesso dos utilizadores finais de outros Estados-Membros aos números não geográficos, em conformidade com o artigo 28.º da diretiva serviço universal, há que sublinhar que, em princípio, tendo em conta a própria redação deste artigo, tal medida tem, por natureza, um efeito transfronteiriço no interior da União Europeia.

56 De resto, conforme resulta do texto da decisão de reenvio, a decisão em causa no processo principal, por um lado, permite, designadamente, a um utilizador final de outro Estado-Membro residente na Polónia e que utiliza a itinerância na rede de um operador polaco aceder a números não geográficos e, por outro, fixa as tarifas dos serviços em causa e as modalidades de revisão destas tarifas.

57 Afigura-se que tal decisão, na medida em que, devido à itinerância, tem uma dimensão transnacional e pode ter uma repercussão nos preços pagos pelos utilizadores finais de outros Estados-Membros, é suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros, na aceção do artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro.

58 No entanto, tratando-se de uma apreciação de facto, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se a medida em causa no processo principal é suscetível de afetar, de modo não insignificante, o comércio entre os Estados-Membros ao exercer uma influência direta ou indireta, efetiva ou potencial, nas suas trocas comerciais. Para o efeito, cabe-lhe ter em conta, designadamente, a natureza da medida e dos serviços em causa, bem como a posição e a importância das empresas em questão no mercado.

59 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à primeira questão que o artigo 7.º, n.º 3, da diretiva-quadro deve ser interpretado no sentido de que uma medida adotada pela ARN com o objetivo de garantir o acesso dos utilizadores finais aos números não geográficos, em conformidade

com o artigo 28.º da diretiva serviço universal, afeta o comércio entre os Estados-Membros, na aceção desta disposição, se for suscetível de exercer, de modo não insignificante, uma influência direta ou indireta, efetiva ou potencial, nesse comércio, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

Quanto à terceira questão

60 Tendo em conta as respostas dadas à primeira e segunda questões, não há que responder à terceira questão.

Quanto às despesas

61 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

1) **Os artigos 7.º, n.º 3, e 20.º da Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva-quadro), devem ser interpretados no sentido de que a autoridade reguladora nacional está obrigada a aplicar o procedimento previsto na primeira destas disposições quando, para resolver um litígio entre empresas que ofereçam redes ou serviços de comunicações eletrónicas num único Estado-Membro, tenha a intenção de impor obrigações destinadas a garantir o acesso aos números não geográficos, em conformidade com o artigo 28.º da Diretiva 2002/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva serviço universal), e estas obrigações sejam suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros.**

2) **O artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva 2002/21 deve ser interpretado no sentido de que uma medida adotada pela autoridade reguladora nacional com o objetivo de garantir o acesso dos utilizadores finais aos números não geográficos, em conformidade com o artigo 28.º da Diretiva 2002/22, afeta o comércio entre os Estados-Membros, na aceção desta disposição, se for suscetível de exercer, de modo não insignificante, uma influência direta ou indireta, efetiva ou potencial, nesse comércio, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.**

Assinaturas