HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

16 aprilie 2015*

„Trimitere preliminară — Rețele și servicii de comunicații electronice — Directiva 2002/21/CE — Articolele 7 și 20 — Soluționarea litigiilor între întreprinderi care asigură furnizarea de rețele sau de servicii de comunicații electronice — Obligația de a pune în aplicare procedura prevăzută la articolul 7 alineatul (3) — Măsură de natură să afecteze comerțul dintre statele membre — Directiva 2002/19/CE — Articolul 5 — Competențe și responsabilități ale autorităților naționale de reglementare în ceea ce privește accesul și interconectarea — Directiva 2002/22/CE — Articolul 28 — Numere negeografice”

În cauza C-3/14,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Sąd Najwyższy (Polonia), prin decizia din 6 noiembrie 2013, primită de Curte la 3 ianuarie 2014, în procedura

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

Telefonia Dialog sp. z o.o.

împotriva

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

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul M. Ilešič, președinte de cameră, domnul A. Ó Caoimh, doamna C. Toader, domnii E. Jarašiūnas (raportor) și C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 7 ianuarie 2015,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, de M. Kołtoński și de M. Chmielewska, radcowie prawni;

— pentru Telefonia Dialog sp. z o.o., de R. Duczek, radca prawny;

— pentru T-Mobile Polska SA, de Ł. Dąbrowski, radca prawny;

* Limba de procedură: poloneza.

— pentru guvernul polonez, de B. Majczyna și de D. Lutostańska, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Europeană, de J. Hottiaux, de L. Nicolae și de G. Braun, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 15 ianuarie 2015,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 6, a articolului 7 alineatul (3) și a articolului 20 din Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directivă-cadru) (JO L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195, denumită în continuare „Directiva-cadru”) și a articolului 28 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) (JO L 108, p. 51, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 213).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (președintele Oficiului pentru Comunicații Electronice, denumit în continuare „Președintele UKE”) și Telefonia Dialog sp. z o.o. (denumită în continuare „Telefonia Dialog”), pe de o parte, și T-Mobile Polska SA, fostă Polska Telefonia Cyfrowa SA (denumită în continuare „T-Mobile Polska”), pe de altă parte, în legătură cu o decizie adoptată de președintele UKE în cadrul unui litigiu între aceste întreprinderi.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Potrivit considerentelor (15), (32) și (38) ale Directivei-cadru:

„(15) Este necesar ca autoritățile naționale de reglementare să consulte toate părțile interesate cu privire la deciziile propuse și să țină seama de observațiile acestora înainte de adoptarea deciziei finale. Pentru a se asigura că deciziile luate la nivel național nu au efecte nefavorabile asupra pieței comune sau asupra altor obiective ale tratatului, autoritățile naționale de reglementare ar trebui, de asemenea, să prezinte Comisiei [Europene] și altor autorități naționale de reglementare anumite proiecte de decizii pentru a le oferi ocazia de a face observații. Autoritățile naționale de reglementare trebuie să consulte toate părțile interesate cu privire la toate proiectele de măsuri care au efect asupra comerțului între statele membre. Cazurile în care se aplică procedurile prevăzute la articolele 6 și 7 sunt menționate de prezenta directivă și de directivele speciale. […]

[…]

(32) […] O autoritate națională de reglementare care intervine pentru rezolvarea unui litigiu între întreprinderi care furnizează servicii sau rețele de comunicații electronice într-un stat membru ar trebui să asigure conformitatea cu obligațiile care decurg din prezenta directivă și din directivele speciale.

[…]

(38) Măsurile care ar putea afecta comerțul dintre statele membre sunt acele măsuri care pot avea o influență, directă sau indirectă, reală sau potențială, asupra schimburilor dintre statele membre, într-un mod care ar putea împiedica dezvoltarea pieței unice. Acestea includ măsurile care au un impact semnificativ asupra operatorilor sau utilizatorilor din alte state membre, cum ar fi, printre altele: măsuri care afectează prețurile pentru utilizatorii din alte state membre; măsuri care afectează abilitatea unei întreprinderi stabilite într-un alt stat membru să furnizeze servicii de comunicare electronică, în special măsurile care afectează abilitatea de a oferi servicii transnaționale; măsuri care afectează structura pieței sau accesul pe piață, având repercusiuni asupra întreprinderilor din alte state membre.”

4 Articolul 2 din Directiva-cadru prevede:

„În sensul prezentei directive:

[…]

(1) «directive speciale» înseamnă 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 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 [privind serviciul universal] și 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 1998, L 24, p. 1)].

[…]”

5 Articolul 6 din Directiva-cadru, intitulat „Mecanismul de consultare și de transparență”, prevede instituirea unor proceduri de consultare națională între autoritățile naționale de reglementare (denumite în continuare „ANR”) și părțile interesate atunci când ANR intenționează să ia măsuri, în conformitate cu dispozițiile acestei directive sau ale directivelor speciale, care au un impact major asupra pieței relevante.

6 Articolul 7 din directiva menționată, intitulat „Consolidarea pieței interne de comunicații electronice”, prevede:

„(1) La îndeplinirea sarcinilor care decurg din prezenta directivă și din directivele speciale, [ANR] țin seama în cea mai mare măsură de obiectivele prevăzute la articolul 8, inclusiv de cele privind funcționarea pieței interne.

[…]

(3) În afara consultării prevăzute la articolul 6, în cazurile în care o [ANR] intenționează să ia o măsură:

(a) care intră sub incidența articolului 15 sau 16 din prezenta directivă, a articolului 5 sau 8 din [Directiva privind accesul] sau a articolului 16 din [Directiva privind serviciul universal] și

(b) care ar afecta comerțul între statele membre,

aceasta pune proiectul de măsură, precum și motivele pe care se bazează măsura respectivă și la dispoziția Comisiei și a [ANR] din alte state membre, în conformitate cu articolul 5 alineatul (3), și informează Comisia și alte [ANR]. […]

[…]”

7 Articolul 8 din aceeași directivă definește obiectivele generale și principiile de reglementare a căror respectare trebuie asigurată de ANR. Alineatul (3) al acestui articol are următorul cuprins:

„[ANR] contribuie la dezvoltarea pieței interne, *inter alia*:

[…]

(d) cooperând reciproc și cu Comisia într-un mod transparent pentru a asigura elaborarea unor practici de reglementare unitare și aplicarea unitară a prezentei directive și a directivelor speciale.”

8 Articolul 20 din Directiva-cadru, intitulat „Soluționarea litigiilor dintre întreprinderi”, prevede:

„(1) În cazul unui litigiu între întreprinderile care operează rețele sau servicii de comunicații electronice într-un stat membru în legătură cu obligațiile care decurg din prezenta directivă sau din directivele speciale, [ANR] în cauză ia, la cererea oricăreia dintre părți și fără a aduce atingere prevederilor alineatului (2), o decizie cu caracter obligatoriu pentru a rezolva litigiul în cel mai scurt termen, dar în orice caz în termen de patru luni, cu excepția împrejurărilor excepționale. […]

[…]

(3) Pentru a soluționa un litigiu, [ANR] adoptă decizii menite să ducă la atingerea obiectivelor prevăzute la articolul 8. Orice obligații impuse unei întreprinderi de către o [ANR] pentru soluționarea unui litigiu respectă dispozițiile prezentei directive sau ale directivelor speciale.

[…]”

9 Articolul 5 din Directiva privind accesul, intitulat „Competențele și responsabilitățile [ANR] în ceea ce privește accesul și interconectarea”, prevede:

„(1) În vederea atingerii obiectivelor stabilite la articolul 8 din [Directiva-cadru], [ANR] încurajează și, după caz, asigură, în conformitate cu dispozițiile prezentei directive, accesul și interconectarea adecvată, precum și interoperabilitatea serviciilor, exercitându-și responsabilitățile într-un mod care să promoveze eficiența și concurența durabilă și care să permită obținerea de avantaje maxime de către utilizatorii finali.

[…]

(4) În ceea ce privește accesul și interconectarea, statele membre se asigură că [ANR] poate interveni din proprie inițiativă, atunci când o astfel de acțiune este justificată, sau la cererea oricăreia dintre părțile implicate, în absența unui acord între întreprinderi, pentru a garanta respectarea obiectivelor politicilor prevăzute la articolul 8 din [Directiva-cadru], în conformitate cu dispozițiile prezentei directive și cu procedurile menționate la articolele 6 și 7, 20 și 21 din [Directiva-cadru].”

10 Articolul 2 litera (f) din Directiva privind serviciul universal conține următoarea definiție:

„«numărul negeografic» înseamnă un număr dintr-un plan național de numerotare care nu este un număr geografic. Acesta include, *inter alia*, numerele mobile, gratuite și cu taxă majorată.”

11 Articolul 28 din această directivă, intitulat „Numerele negeografice”, prevede:

„Statele membre se asigură că utilizatorii finali din alte state membre pot avea acces la numerele negeografice din teritoriul lor, în cazul în care acest lucru este posibil din punct de vedere tehnic și economic, exceptând situația în care un abonat apelat a ales, din motive comerciale, să limiteze accesul apelanților din anumite zone geografice.”

Dreptul polonez

12 Potrivit articolului 15 din Legea privind telecomunicațiile (ustawa Prawo telekomunikacyjne) din 16 iulie 2004 (Dz. U. nr. 171, poziția 1800), în versiunea sa aplicabilă faptelor din acțiunea principală (denumită în continuare „Legea din 16 iulie 2004”):

„Înainte ca președintele UKE să adopte o decizie cu privire la:

[…]

2) impunerea, retragerea, menținerea sau modificarea obligațiilor de reglementare impuse unei întreprinderi de telecomunicații cu putere semnificativă pe piață sau fără o astfel de putere,

3) accesul la rețeaua de telecomunicații la care se face referire la articolele 28-30,

4) alte aspecte menționate în lege

desfășoară o procedură de consultare și oferă entităților juridice în cauză posibilitatea de a-și exprima în scris poziția cu privire la proiectul de decizie într-un anumit termen.”

13 Articolul 18 din Legea din 16 iulie 2004 are următorul cuprins:

„În cazul în care deciziile menționate la articolul 15 pot afecta comerțul dintre statele membre, președintele UKE inițiază, concomitent cu desfășurarea procedurii de consultare, o procedură de consolidare și trimite proiectele de decizie împreună cu motivarea lor Comisiei […] și [ANR] din celelalte state membre.”

14 Articolul 27 din legea menționată prevede:

„1. Președintele UKE poate dispune, prin decizie, din oficiu sau la solicitarea scrisă a oricăreia dintre părțile la negocierile care au drept scop încheierea unui contract de acces, un termen de încheiere a negocierilor care nu poate depăși 90 de zile începând de la data introducerii cererii care vizează încheierea unui astfel de contract.

2. Dacă negocierile nu sunt inițiate, dacă se refuză accesul de către organismul care are obligația de a-l acorda sau dacă nu se încheie niciun contract în termenul prevăzut la alineatul 1, fiecare dintre părți poate solicita președintelui UKE adoptarea unei decizii prin care să se soluționeze aspectele în litigiu sau prin care să fie definite condițiile de colaborare.

[…]”

15 Articolul 28 din aceeași lege prevede:

„1. Președintele UKE adoptă decizia privind acordarea accesului în termen de 90 de zile de la data depunerii cererii menționate la articolul 27 alineatul 2 […]

[…]

4. Decizia de acordare a accesului înlocuiește partea din contractul de acces acoperită prin decizia menționată.

[…]

6. Decizia de acces poate fi modificată de președintele UKE la solicitarea oricăreia dintre părțile vizate sau din oficiu, atunci când aceasta este justificată de necesitatea garantării protecției intereselor utilizatorilor finali, a unei concurențe efective sau a interoperabilității serviciilor.

7. În situația unor pretenții financiare ca urmare a neexecutării sau a executării deficitare a obligațiilor care decurg din decizia de acces, trebuie să fie sesizată instanța.

[…]”

16 Articolul 79 alineatul (1) din Legea din 16 iulie 2004 prevede:

„Operatorul unei rețele publice de telecomunicații se asigură că utilizatorii finali ai rețelei sale, precum și utilizatorii din alte state membre sunt în măsură, în cazul în care acest lucru este posibil din punct de vedere tehnic și economic, să contacteze un număr negeografic din Republica Polonă, cu excepția cazului în care abonatul apelat a ales să limiteze accesul utilizatorilor finali din anumite zone geografice.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

17 Telefonia Dialog și T-Mobile Polska sunt întreprinderi care dețin rețelele publice de comunicații electronice și care furnizează servicii de comunicații electronice în Polonia. La 4 aprilie 2000, aceste întreprinderi au încheiat un contract care prevede principiile de colaborare și de facturare pentru accesul utilizatorilor rețelei T-Mobile Polska la serviciile unei „rețele inteligente” realizate prin intermediul rețelei Telefonia Dialog (denumit în continuare „contractul de colaborare”).

18 În anul 2006, Telefonia Dialog a solicitat T-Mobile Polska deschiderea unor negocieri pentru încheierea unui amendament la contractul de colaborare. Întrucât întreprinderile menționate nu au ajuns la un acord, Telefonia Dialog i-a solicitat președintelui UKE să stabilească un termen pentru finalizarea unor noi negocieri. Președintele UKE a stabilit acest termen pentru 20 octombrie 2006.

19 Întrucât negocierile nu s-au finalizat în termenul astfel stabilit de președintele UKE, Telefonia Dialog, printr-o scrisoare din 9 noiembrie 2006, i-a cerut președintelui menționat să ia o decizie pentru a soluționa litigiul dintre aceasta și T-Mobile Polska în ceea ce privește eventuala modificare care trebuia adusă contractului de colaborare.

20 Printr-o decizie din 19 decembrie 2008, luată în temeiul articolelor 28 și 79 din Legea din 16 iulie 2004, care transpuseseră articolul 5 din Directiva privind accesul și, respectiv, articolul 28 din Directiva privind serviciul universal, președintele a soluționat litigiul impunând Telefonia Dialog obligația de a furniza servicii de terminare a apelurilor în rețeaua sa utilizatorilor rețelei T-Mobile Polska, și T-Mobile Polska obligația de a garanta acestor utilizatori accesul la serviciile de informare furnizate de rețeaua Telefonia Dialog. În această decizie, președintele UKE a stabilit deopotrivă cuantumurile remunerațiilor datorate în schimbul acestor servicii.

21 T-Mobile Polska a formulat o acțiune împotriva deciziei președintelui UKE în fața Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunalul regional din Varșovia, Polonia). Printr-o hotărâre din 21 martie 2011, Sąd Okręgowy w Warszawie a anulat această decizie, pentru motivul că președintele UKE nu a respectat procedura de consolidare prevăzută la articolul 18 din Legea din 16 iulie 2004.

22 Președintele UKE și Telefonia Dialog au formulat apel împotriva hotărârii Sąd Okręgowy w Warszawie în fața Sąd Apelacyjny w Warszawie (Curtea de Apel din Varșovia), care a respins acest apel prin hotărârea din 1 februarie 2012. Președintele UKE și Telefonia Dialog au formulat, fiecare, recurs împotriva acestei hotărâri în fața Sąd Najwyższy (Curtea Supremă).

23 Sąd Najwyższy susține că litigiul principal privește problema dacă, înainte de a lua o decizie de modificare a contractului de colaborare, președintele UKE ar fi trebuit să urmeze procedura prevăzută la articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru.

24 În această privință, instanța menționată se întreabă, în primul rând, dacă articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru trebuie interpretat în sensul că o măsură luată de o ANR în aplicarea articolului 28 din Directiva privind serviciul universal coroborat cu articolul 5 din Directiva privind accesul trebuie întotdeauna considerată ca afectând comerțul dintre statele membre în sensul articolului 7 alineatul (3) din Directiva-cadru.

25 Sąd Najwyższy arată că, în cauza principală, ar putea rezulta că decizia președintelui UKE din 19 decembrie 2008 ar fi lipsită de un astfel de impact, deoarece nu privește servicii de telecomunicații internaționale, nu instituie o diferență de tarif pentru apelurile către numerele negeografice și nici nu modifică metodele de calcul după cum serviciile sunt utilizate de un utilizator final din Polonia sau de un utilizator dintr-un alt stat membru, nu stabilește prețul pe care utilizatorii finali din alte state membre care beneficiază de roaming în rețeaua T-Mobile Polska îl plătesc acesteia pentru a avea acces la serviciile furnizate utilizatorilor rețelei Telefonia Dialog, nu stabilește nici tarifele practicate între T-Mobile Polska și operatorii de utilizatori din alte state membre ca urmare a conectării la rețeaua T-Mobile Polska și, în sfârșit, privește servicii furnizate, în principiu, în limba polonă. Cu toate acestea, arătând, în esență, că articolul 28 din Directiva privind serviciul universal impune statelor membre să se asigure că utilizatorii finali din alte state membre sunt în măsură să acceseze numerele negeografice pe teritoriul lor, instanța menționată își manifestă îndoiala cu privire la răspunsul care se cuvine a fi dat la problema menționată la punctul 23 din prezenta hotărâre.

26 În al doilea rând, Sąd Najwyższy ridică întrebarea dacă articolul 6, articolul 7 alineatul (3) și articolul 20 din Directiva-cadru trebuie interpretate în sensul că ANR este obligată întotdeauna să pună în aplicare procedura prevăzută la articolul 7 alineatul (3) din această directivă atunci când aceasta ia, pentru a soluționa un litigiu, o măsură care afectează comerțul dintre statele membre.

27 În al treilea rând, Sąd Najwyższy se întreabă dacă, în cazul în care Curtea ar stabili că articolul 6, articolul 7 alineatul (3) și articolul 20 din Directiva-cadru trebuie interpretate în sensul că se opun aplicării unei dispoziții naționale care impune respectarea unei proceduri precum cea prevăzută la articolul 18 din Legea din 16 iulie 2004, instanța națională ar fi obligată să refuze aplicarea acestei dispoziții.

28 În această privință, Sad Najwyższy arată că, în cazul unui răspuns afirmativ, ar fi imposibil, în cauza principală, să se interpreteze articolul 18 din Legea din 16 iulie 2004 într-un mod care să fie conform dreptului Uniunii. În sfârșit, instanța menționată consideră că articolul 6, articolul 7 alineatul (3) și articolul 20 din Directiva-cadru sunt lipsite de efect orizontal direct.

29 În aceste condiții, Sąd Najwyższy a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 7 alineatul (3) din Directiva[-cadru] coroborat cu articolul 28 din Directiva [privind serviciul universal] trebuie interpretat în sensul că orice măsură luată de o [ANR] în vederea îndeplinirii obligației care rezultă din articolul 28 din Directiva [privind serviciul universal] afectează comerțul dintre statele membre dacă această măsură permite să se garanteze că utilizatorii finali din alte state membre au acces la numerele negeografice de pe teritoriul statului membru respectiv?

2) Articolul 7 alineatul (3) coroborat cu articolele 6 și 20 din Directiva[-cadru] trebuie interpretat în sensul că, pentru a soluționa un litigiu între întreprinderi care furnizează rețele și servicii de comunicații electronice, care se referă la îndeplinirea de către una dintre aceste întreprinderi a obligației ce rezultă din articolul 28 din Directiva [privind serviciul universal], [ANR] nu este autorizată să desfășoare o procedură de consolidare chiar dacă măsura afectează comerțul dintre statele membre, iar în temeiul dreptului național, autoritatea menționată este obligată să desfășoare întotdeauna o procedură de consolidare atunci când o măsură poate să aibă un astfel de impact?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare: articolul 7 alineatul (3) coroborat cu articolele 6 și 20 din Directiva[-cadru], precum și cu articolul 288 TFUE și cu articolul 4 alineatul (3) TUE trebuie interpretat în sensul că instanța națională este obligată să nu aplice dispozițiile dreptului național care impun unei [ANR] să desfășoare o procedură de consolidare în cazul în care această [ANR] adoptă o măsură care poate să afecteze comerțul dintre statele membre?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la a doua întrebare

30 Din decizia de trimitere reiese că, prin intermediul celei de a doua întrebări, care trebuie analizată în primul rând, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă o ANR este obligată să pună în aplicare procedura prevăzută la articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal.

31 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că articolul 6 din Directiva-cadru nu este relevant pentru a răspunde la această întrebare. Astfel, acest articol stabilește condițiile și modalitățile de punere în aplicare a unei proceduri diferite de cea prevăzută la articolul 7 alineatul (3) din această directivă, constând în a da părților interesate, atunci când ANR intenționează să ia măsuri care au un impact major asupra pieței relevante, ocazia să își prezinte observațiile cu privire la proiectul de măsuri într-un termen rezonabil.

32 În consecință, este necesar să se considere că, prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 7 alineatul (3) și articolul 20 din Directiva-cadru trebuie interpretate în sensul că ANR este obligată să pună în aplicare procedura prevăzută de prima dintre aceste dispoziții atunci când, pentru a soluționa un litigiu între întreprinderi care asigură furnizarea de rețele sau de servicii de comunicații electronice într-un singur stat membru, aceasta intenționează să impună obligații vizând asigurarea accesului la numerele negeografice conform articolului 28 din Directiva privind serviciul universal și aceste obligații pot afecta comerțul dintre statele membre.

33 Nici articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru, nici articolul 20 din această directivă nu arată în mod expres că ANR este obligată să pună în aplicare procedura prevăzută de prima dintre aceste dispoziții, atunci când, în cadrul procedurii de soluționare a litigiilor între întreprinderi prevăzute de a doua dintre aceste dispoziții, ea intenționează să ia o decizie cu caracter obligatoriu destinată soluționării unui litigiu.

34 Cu toate acestea, în primul rând, rezultă din articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru că obligația de a pune în aplicare procedura prevăzută la acest articol depinde nu de natura procedurii în cadrul căreia ANR intenționează să ia măsura în cauză, ci de însuși obiectul acestei măsuri și de impactul pe care aceasta îl poate avea asupra comerțului dintre statele membre.

35 Astfel, potrivit articolului 7 alineatul (3) din Directiva-cadru, ANR a unui stat membru este obligată să pună la dispoziția Comisiei și a ANR din celelalte state membre proiectul de măsură pe care intenționează să o ia atunci când, pe de o parte, această măsură intră sub incidența articolului 15 sau 16 din Directiva-cadru, a articolului 5 sau 8 din Directiva privind accesul sau a articolului 16 din Directiva privind serviciul universal și, pe de altă parte, măsura menționată este de natură să afecteze comerțul dintre statele membre.

36 În al doilea rând, astfel cum prevede considerentul (32) al Directivei-cadru, o ANR care intervine pentru rezolvarea unui litigiu între întreprinderi care furnizează rețele sau servicii de comunicații electronice într-un stat membru trebuie să asigure conformitatea cu obligațiile care decurg din Directiva-cadru sau din directivele speciale.

37 În ceea ce privește mai exact obligațiile care decurg din Directiva privind accesul, articolul 5 alineatul (1) din această directivă atribuie ANR misiunea de a asigura accesul și interconectarea adecvată, precum și interoperabilitatea serviciilor.

38 Articolul 5 alineatul (4) din Directiva privind accesul precizează că ANR, atunci când intervine la cererea uneia dintre părțile implicate, în absența unui acord între întreprinderi, trebuie să se conformeze dispozițiilor care figurează în această directivă și procedurilor menționate, printre altele, la articolele 7 și 20 din Directiva-cadru.

39 Măsurile care intră sub incidența articolului 5 din Directiva privind accesul sunt, de altfel, vizate în mod expres la articolul 7 alineatul (3) litera (a) din Directiva-cadru.

40 Rezultă din toate aceste elemente că măsurile pe care ANR intenționează să le adopte, în temeiul dispozițiilor articolului 20 din Directiva-cadru coroborate cu dispozițiile articolului 5 din Directiva privind accesul în materie de acces și de interconectare în cadrul unui litigiu între întreprinderi care furnizează rețele sau servicii de comunicații electronice într-un stat membru, trebuie să fie supuse procedurii prevăzute la articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru, dacă sunt de natură să afecteze comerțul dintre statele membre.

41 Or, o măsură precum cea în discuție în litigiul principal, adoptată în cadrul unui litigiu între întreprinderi și care urmărește să garanteze accesul la numere negeografice conform articolului 28 din Directiva privind serviciul universal, reprezintă o obligație pe care ANR o poate impune, în temeiul articolului 5 din Directiva privind accesul, pentru a asigura accesul și interconectarea adecvată, precum și interoperabilitatea serviciilor. În speță, astfel cum reiese din decizia de trimitere, decizia în discuție în litigiul principal a fost, de altfel, adoptată tocmai în aplicarea articolului 28 din Legea din 16 iulie 2004, care a transpus articolul 5 din Directiva privind accesul, și a articolului 79 din legea menționată, care a transpus articolul 28 din Directiva privind serviciul universal.

42 Rezultă că un proiect privind o măsură precum cea în discuție în litigiul principal trebuie să fie supusă procedurii prevăzute la articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru dacă această măsură este de natură să afecteze comerțul dintre statele membre.

43 O astfel de interpretare este, în plus, în concordanță cu obiectivul urmărit prin procedura vizată la articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru, obiectiv care constă, astfel cum rezultă din considerentul (15) al acesteia din urmă, în a se asigura că deciziile luate la nivel național nu au efecte nefavorabile asupra pieței comune sau asupra altor obiective ale Tratatului FUE.

44 Aceeași interpretare este, în plus, confirmată de coroborarea articolului 7 alineatul (1) cu articolul 8 alineatul (3) litera (d) și cu articolul 20 alineatul (3) din Directiva-cadru, precum și cu articolul 5 alineatele (1) și (4) din Directiva privind accesul.

45 Astfel, trebuie amintit că articolul 20 alineatul (3) din Directiva-cadru prevede că, pentru a soluționa un litigiu, ANR adoptă decizii menite să ducă la atingerea obiectivelor prevăzute la articolul 8 din această directivă, că articolul 7 alineatul (1) din aceasta din urmă prevede că, la îndeplinirea sarcinilor care decurg din respectiva directivă și din directivele speciale, ANR țin seama în cea mai mare măsură de aceste obiective, inclusiv de cele privind funcționarea pieței interne, și că reiese din articolul 5 alineatele (1) și (4) din Directiva privind accesul că, în ceea ce privește accesul și interconectarea, intervenția ANR urmărește deopotrivă realizarea acelorași obiective și garantarea respectării acestora. Or, potrivit articolului 8 alineatul (3) litera (d) din Directiva-cadru, ANR contribuie la dezvoltarea pieței interne, printre altele, cooperând reciproc și cu Comisia într-un mod transparent pentru a asigura elaborarea unor practici de reglementare unitare și aplicarea unitară a acestei directive și a directivelor speciale.

46 Având în vedere toate considerațiile precedente, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 7 alineatul (3) și articolul 20 din Directiva-cadru trebuie interpretate în sensul că ANR este obligată să pună în aplicare procedura prevăzută la prima dintre aceste dispoziții atunci când, pentru a soluționa un litigiu între întreprinderi care asigură furnizarea de rețele sau de servicii de comunicații electronice într-un singur stat membru, aceasta intenționează să impună obligații vizând asigurarea accesului la numerele negeografice conform articolului 28 din Directiva privind serviciul universal, iar aceste obligații pot afecta comerțul dintre statele membre.

Cu privire la prima întrebare

47 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru trebuie interpretat în sensul că este necesar să se considere că orice măsură adoptată de ANR pentru a garanta accesul utilizatorilor finali la numerele negeografice conform articolului 28 din Directiva privind serviciul universal afectează comerțul dintre statele membre.

48 În această privință, președintele UKE susține că decizia în discuție în litigiul principal nu afectează în mod semnificativ schimburile comerciale dintre statele membre. La rândul său, guvernul polonez consideră că decizia respectivă nu afectează „în mod necesar” comerțul dintre aceste state. În schimb, Telefonia Dialog, T-Mobile Polska și Comisia susțin că decizia menționată este de natură să aibă un astfel de impact semnificativ.

49 Nici Directiva-cadru, nici directivele speciale nu conțin definiția noțiunii „afecta[re a] comerțul[ui] între statele membre” în sensul articolului 7 alineatul (3) litera (d) din Directiva-cadru. Cu toate acestea, considerentul (38) al acestei directive prevede că măsurile care ar putea afecta comerțul dintre statele membre sunt măsuri care pot avea o influență, directă sau indirectă, reală sau potențială, asupra schimburilor dintre statele membre, într-un mod care ar putea împiedica dezvoltarea pieței unice.

50 Astfel cum a arătat avocatul general la punctele 61-64 din concluzii, definiția noțiunii „afecta[re a] comerțul[ui] între statele membre” în sensul articolului 7 alineatul (3) litera (b) din Directiva-cadru este similară cu cea a noțiunii „afectare a comerțului dintre statele membre” în sensul articolelor 101 TFUE și 102 TFUE și trebuie, așadar, să aibă același conținut în vederea aplicării articolului 7 alineatul (3) din această directivă.

51 Or, potrivit unei jurisprudențe constante referitoare la aceste articole, pentru a fi susceptibilă să afecteze comerțul dintre statele membre, o decizie, un acord sau o practică trebuie, pe baza unui ansamblu de elemente obiective de drept sau de fapt, să permită să se prevadă, cu un grad de probabilitate suficient, că exercită o influență directă sau indirectă, actuală sau potențială asupra fluxurilor de schimburi comerciale dintre statele membre într-un asemenea mod încât să creeze temerea că pot constitui un obstacol pentru realizarea unei piețe unice între statele membre (Hotărârea Asnef-Equifax și Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, punctul 34 și jurisprudența citată, Hotărârea Erste Group Bank și alții/Comisia, C-125/07 P, C-133/07 P și C-137/07 P, EU:C:2009:576, punctul 36, precum și Hotărârea Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, punctul 65).

52 În acest context, Curtea a statuat că se impune, în plus, ca această influență să nu fie nesemnificativă (a se vedea în special, în acest sens, Hotărârea Béguelin Import, 22/71, EU:C:1971:113, punctul 16, Hotărârea Manfredi și alții, C-295/04-C-298/04, EU:C:2006:461, punctul 42, precum și Hotărârea Erste Group Bank și alții/Comisia, C-125/07 P, C-133/07 P și C-137/07 P, EU:C:2009:576, punctul 36 și jurisprudența citată).

53 Curtea a apreciat că influența pe care o poate exercita o decizie, un acord sau o practică asupra fluxurilor de schimburi comerciale dintre statele membre rezultă în general din reunirea mai multor factori care, considerați în mod izolat, nu ar fi în mod necesar determinanți (a se vedea în acest sens Hotărârea Manfredi și alții, C-295/04-C-298/04, EU:C:2006:461, punctul 43) și că, pentru a verifica dacă o înțelegere afectează în mod semnificativ comerțul dintre statele membre, aceasta trebuie examinată în contextul său economic și juridic (Hotărârea Asnef-Equifax și Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, punctul 35), ținând seama de ansamblul elementelor pertinente ale speței (Hotărârea Ziegler/Comisia, C-439/11 P, EU:C:2013:513, punctul 95). Această influență se apreciază în special ținând seama de natura acordului sau a practicii în cauză, de natura produselor sau a serviciilor în cauză și de poziția și de importanța avute de părți pe piață (a se vedea în acest sens Hotărârea Javico, C-306/96, EU:C:1998:173, punctul 17 și jurisprudența citată). În această privință, Curtea a statuat deja că natura transfrontalieră a serviciilor în cauză este un element pertinent pentru a aprecia dacă există o afectare a comerțului dintre statele membre (Hotărârea Ziegler/Comisia, C-439/11 P, EU:C:2013:513, punctul 94).

54 În domeniul comunicațiilor electronice, considerentul (38) al Directivei-cadru arată că măsurile care ar putea afecta comerțul dintre statele membre includ măsurile care au un impact semnificativ asupra operatorilor sau utilizatorilor din alte state membre, cum ar fi, printre altele, măsuri care afectează prețurile pentru utilizatorii din alte state membre, măsuri care afectează abilitatea unei întreprinderi stabilite într-un alt stat membru să furnizeze servicii de comunicare electronică, în special măsurile care afectează abilitatea de a oferi servicii transnaționale, și, în sfârșit, măsuri care afectează structura pieței sau accesul pe piață, având repercusiuni asupra întreprinderilor din alte state membre.

55 În ceea ce privește o măsură care urmărește să asigure accesul utilizatorilor finali din alte state membre la numerele negeografice conform articolului 28 din Directiva privind serviciul universal, trebuie arătat că, în principiu, având în vedere chiar modul de redactare a acestui articol, o astfel de măsură are, prin natura sa, un efect transfrontalier în interiorul Uniunii Europene.

56 În plus, astfel cum rezultă din modul de redactare a deciziei de trimitere, decizia în discuție în litigiul principal, pe de o parte, permite în special unui utilizator final dintr-un alt stat membru care se află în Polonia și care utilizează roamingul în rețeaua unui operator polonez să acceseze numere negeografice și, pe de altă parte, stabilește tarifele serviciilor în cauză și modalitățile de revizuire a acestor tarife.

57 Rezultă că o asemenea decizie, în măsura în care prezintă, ca urmare a roamingului, o dimensiune transnațională și poate avea repercusiuni asupra prețurilor plătite de utilizatorii finali din alte state membre, este de natură să afecteze comerțul dintre statele membre, în sensul articolului 7 alineatul (3) din Directiva-cadru.

58 În ceea ce privește o apreciere a faptelor, revine totuși instanței de trimitere sarcina să verifice dacă măsura în discuție în litigiul principal este de natură să afecteze, altfel decât în mod nesemnificativ, comerțul dintre statele membre prin exercitarea unei influențe directe sau indirecte, actuale sau potențiale asupra fluxurilor de schimburi comerciale dintre aceste state. Instanța menționată trebuie să țină seama în acest scop, printre altele, de natura acestei măsuri și a serviciilor în cauză, precum și de poziția și de importanța întreprinderilor în cauză pe piață.

59 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 7 alineatul (3) din Directiva-cadru trebuie interpretat în sensul că o măsură adoptată de ANR pentru a garanta accesul utilizatorilor finali la numerele negeografice conform articolului 28 din Directiva privind serviciul universal afectează comerțul dintre statele membre, în sensul dispoziției menționate, dacă este de natură să exercite, altfel decât în mod nesemnificativ, o influență directă sau indirectă, actuală sau potențială asupra acestui comerț, fapt a cărui verificare revine instanței de trimitere.

Cu privire la a treia întrebare

60 Având în vedere răspunsul dat la prima și la cea de a doua întrebare, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

61 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

1) **Articolul 7 alineatul (3) și articolul 20 din Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directivă-cadru) trebuie interpretate în sensul că autoritatea națională de reglementare este obligată să pună în aplicare procedura prevăzută la prima dintre aceste dispoziții atunci când, pentru a soluționa un litigiu între întreprinderi care asigură furnizarea de rețele sau de servicii de comunicații electronice într-un singur stat membru, aceasta intenționează să impună obligații vizând asigurarea accesului la numerele negeografice conform articolului 28 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), iar aceste obligații pot afecta comerțul dintre statele membre.**

2) Articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2002/21 trebuie interpretat în sensul că o măsură adoptată de autoritatea națională de reglementare pentru a garanta accesul utilizatorilor finali la numerele negeografice conform articolului 28 din Directiva 2002/22 afectează comerțul dintre statele membre, în sensul dispoziției menționate, dacă este de natură să exercite, altfel decât în mod nesemnificativ, o influență directă sau indirectă, actuală sau potențială asupra acestui comerț, fapt a cărui verificare revine instanței de trimitere.

Semnături