ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 21ης Φεβρουαρίου 2008 *

Στην υπόθεση C-426/05,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Verwaltungsgerichtshof (Αυστρία) με απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2005, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο την 1η Δεκεμβρίου 2005, στο πλαίσιο της δίκης

Tele2 Telecommunication GmbH, πρώην Tele2 UTA Telecommunication GmbH,

κατά

Telekom-Control-Kommission,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. W. A. Timmermans, πρόεδρο τμήματος, L. Bay Larsen, K. Schiemann, P. Kūris (εισηγητή) και J.-C. Bonichot, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

γενικός εισαγγελέας: M. Poiares Maduro
γραμματέας: J. Swedenborg, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 13ης Δεκεμβρίου 2006,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Tele2 Telecommunication GmbH, εκπροσωπούμενη από τον M. Parschalk, Rechtsanwalt,

— η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις C. Pesendorfer και W. Bauer,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την A. Hubert,

— η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. Molde καθώς και τις N. Holst-Christensen και B. Weis Fogh,

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον I. M. Braguglia, επικουρούμενο από τον P. Gentili, avvocato dello Stato,

— η Σλοβενική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την T. Mihelič,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους C. Ladenburger και M. Shotter,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 15ης Φεβρουαρίου 2007,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 4 και 16 της οδηγίας 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο) (ΕΕ L 108, σ. 33, στο εξής: οδηγία-πλαίσιο).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ Tele2 Telecommunication GmbH, πρώην Tele2 UTA Telecommunication GmbH, αυστριακής επιχειρήσεως κατασκευάστριας δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και υπηρεσιών (στο εξής: Tele2), και της Telekom-Control-Kommission (επιτροπής ελέγχου των τηλεπικοινωνιών, στο εξής: TCK), λόγω αρνήσεως της TCK να αναγνωρίσει στην Tele2 την ιδιότητα επηρεαζομένου μέρους στη διαδικασία ανάλυσης της αγοράς.

Το νομικό πλαίσιο

Το κοινοτικό δίκαιο

3 Σύμφωνα με τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας-πλαισίου:

«Κάθε μέρος που υπόκειται σε απόφαση εθνικής κανονιστικής αρχής, θα πρέπει να έχει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον οργάνου, το οποίο θα είναι ανεξάρτητο από τα εμπλεκόμενα μέρη. Το όργανο αυτό μπορεί να είναι δικαστήριο. […]»

4 Το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου, με τίτλο «Δικαίωμα προσφυγής», προβλέπει:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών, σε εθνικό επίπεδο, βάσει των οποίων κάθε χρήστης ή επιχείρηση που παρέχει δίκτυα και/ή υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών έχει, όταν επηρεάζεται από απόφαση εθνικής κανονιστικής αρχής, δικαίωμα προσφυγής κατά της απόφασης, ενώπιον οργάνου προσφυγής το οποίο μπορεί να είναι δικαστήριο, και το οποίο είναι ανεξάρτητο από τα εμπλεκόμενα μέρη και διαθέτει την απαιτούμενη εμπειρία για την εκτέλεση των καθηκόντων του. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι λαμβάνονται δεόντως υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της υπόθεσης και ότι υπάρχει πραγματικός μηχανισμός προσφυγής. Εν αναμονή του αποτελέσματος μιας τέτοιας προσφυγής, ισχύει η απόφαση της εθνικής κανονιστικής αρχής, εκτός αν το όργανο προσφυγής αποφασίσει άλλως.

2. Εάν το όργανο προσφυγής που αναφέρεται στην παράγραφο 1, δεν έχει δικαιοδοτικό χαρακτήρα, αιτιολογεί πάντοτε εγγράφως τις αποφάσεις του. Επίσης, στην περίπτωση αυτή, η απόφασή του υπόκειται σε αναθεώρηση από δικαστήριο, κατά την έννοια του άρθρου 234 της συνθήκης.»

5 Το άρθρο 6 της οδηγίας-πλαισίου, με τίτλο «Μηχανισμός διαβούλευσης και διαφάνειας», προβλέπει:

«Πλην των περιπτώσεων που υπάγονται στο άρθρο 7 παράγραφος 6, και στα άρθρα 20 και 21, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι, όταν οι εθνικές κανονιστικές αρχές σκοπεύουν να λάβουν μέτρα κατ' εφαρμογήν της παρούσας οδηγίας, ή των ειδικών οδηγιών τα οποία έχουν σημαντική επίπτωση στη σχετική αγορά, παρέχουν στα ενδιαφερόμενα μέρη την ευκαιρία να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους για το σχέδιο μέτρου, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος. Οι εθνικές κανονιστικές αρχές δημοσιοποιούν τις εθνικές τους διαδικασίες διαβούλευσης. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τη δημιουργία ενιαίας θέσης ενημέρωσης στην οποία παρατίθενται όλες οι τρέχουσες διαβουλεύσεις. Η εθνική κανονιστική αρχή δημοσιοποιεί τα αποτελέσματα της διαδικασίας διαβούλευσης, με εξαίρεση τις πληροφορίες εμπιστευτικού χαρακτήρα σύμφωνα με την κοινοτική και την εθνική νομοθεσία σχετικά με το επιχειρηματικό απόρρητο.»

6 Σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας-πλαισίου, με τίτλο «Εδραίωση της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρονικών επικοινωνιών»:

«[…]

3. Επιπλέον της διαβούλευσης που αναφέρεται στο άρθρο 6, όταν κανονιστική αρχή προτίθεται να λάβει μέτρο το οποίο:

α) εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 15 ή 16 της παρούσας οδηγίας, των άρθρων 5 ή 8 της οδηγίας 2002/19/ΕΚ [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με την πρόσβαση σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφείς ευκολίες καθώς και με τη διασύνδεσή τους] (οδηγία για την πρόσβαση) [ΕΕ L 108, σ. 7, στο εξής: οδηγία για την πρόσβαση] ή του άρθρου 16 της οδηγίας 2002/22/ΕΚ [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την καθολική υπηρεσία και τα δικαιώματα των χρηστών όσον αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών] και (οδηγία για την καθολική υπηρεσία) [ΕΕ L 108, σ. 51, στο εξής: οδηγία για την καθολική υπηρεσία] και

β) επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών,

θέτει συγχρόνως το σχέδιο μέτρου στη διάθεση της Επιτροπής και των εθνικών κανονιστικών αρχών των άλλων κρατών μελών, μαζί με το σκεπτικό στο οποίο βασίζεται το μέτρο, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 3, και ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή και τις άλλες εθνικές κανονιστικές αρχές. Οι εθνικές κανονιστικές αρχές και η Επιτροπή μπορούν να υποβάλλουν παρατηρήσεις στην ενδιαφερόμενη εθνική κανονιστική αρχή, μόνον εντός ενός μηνός ή εντός της περιόδου που αναφέρεται στο άρθρο 6, εάν η περίοδος αυτή είναι μεγαλύτερη. Η μηνιαία προθεσμία δεν μπορεί να παραταθεί.

4. Αν το σχεδιαζόμενο μέτρο που καλύπτεται από την παράγραφο 3 αποσκοπεί:

α) στον καθορισμό μιας σχετικής αγοράς που διαφέρει από εκείνες που ορίζονται στη σύσταση σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 1, ή

β) στη λήψη απόφασης σχετικά με το αν μια επιχείρηση διαθέτει, μόνη της ή από κοινού με άλλες, σημαντική ισχύ στην αγορά, βάσει του άρθρου 16, παράγραφοι 3, 4 ή 5,

και επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, η Επιτροπή δε έχει δηλώσει στην εθνική κανονιστική αρχή ότι θεωρεί ότι το σχέδιο μέτρου θα δημιουργούσε φραγμούς στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά ή ότι έχει σοβαρές αμφιβολίες για τη συμβατότητά του προς το κοινοτικό δίκαιο, ιδίως όσον αφορά τους στόχους του άρθρου 8, τότε η λήψη του σχεδίου μέτρου αναβάλλεται επί δύο ακόμη μήνες. Η εν λόγω προθεσμία δεν μπορεί να παραταθεί. Εντός της προθεσμίας αυτής, η Επιτροπή μπορεί, σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζεται στο άρθρο 22 παράγραφος 2, να αποφασίσει να καλέσει την ενδιαφερόμενη κανονιστική εθνική αρχή να τροποποιήσει ή να αποσύρει το σχέδιο μέτρου. Η απόφαση αυτή πρέπει να συνοδεύεται από λεπτομερή και αντικειμενική ανάλυση των λόγων για τους οποίους η Επιτροπή θεωρεί ότι το σχέδιο μέτρου δεν θα πρέπει να θεσπισθεί, καθώς και από ειδικές προτάσεις για την τροποποίηση του σχεδίου μέτρου.

5. Η ενδιαφερόμενη εθνική κανονιστική αρχή λαμβάνει υπόψη στο μέγιστο βαθμό τις παρατηρήσεις των άλλων εθνικών κανονιστικών αρχών και της Επιτροπής και, εκτός από τις περιπτώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 4, μπορεί να θεσπίζει το προκύπτον σχέδιο μέτρου· εάν το πράξει, το γνωστοποιεί στην Επιτροπή.

[…]»

7 Το άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας-πλαισίου, με τίτλο «Στόχοι πολιτικής και κανονιστικές αρχές», ορίζει:

«Οι εθνικές κανονιστικές αρχές προάγουν τον ανταγωνισμό στην παροχή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφών ευκολιών και υπηρεσιών, μεταξύ άλλων:

α) εξασφαλίζοντας ότι οι χρήστες, συμπεριλαμβανομένων των μειονεκτούντων χρηστών, αποκομίζουν το μέγιστο όφελος όσον αφορά την επιλογή, την τιμή και την ποιότητα·

β) εξασφαλίζοντας ότι δεν υφίσταται στρέβλωση ούτε περιορισμός του ανταγωνισμού στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών·

γ) ενθαρρύνοντας αποτελεσματικές επενδύσεις ως προς την υποδομή και υποστηρίζοντας την καινοτομία, και

δ) ενθαρρύνοντας την αποτελεσματική χρήση και εξασφαλίζοντας την ουσιαστική διαχείριση των ραδιοσυχνοτήτων και των πόρων αριθμοδότησης.»

8 Το άρθρο 16 της οδηγίας-πλαισίου, με τίτλο «Διαδικασία ανάλυσης της αγοράς», προβλέπει:

«1. Το ταχύτερο δυνατό μετά την έκδοση ή οιαδήποτε ενημέρωση της σύστασης, οι εθνικές κανονιστικές αρχές διεξάγουν ανάλυση των σχετικών αγορών, λαμβάνοντας ιδιαιτέρως υπόψη τις κατευθυντήριες γραμμές. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι η ανάλυση αυτή διεξάγεται, όπου απαιτείται, σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές για τον ανταγωνισμό.

2. Όταν εθνική κανονιστική αρχή, δυνάμει των άρθρων 16, 17, 18 ή 19 [οδηγίας για την καθολική υπηρεσία] ή των άρθρων 7 ή 8 [οδηγίας για την πρόσβαση], πρέπει να καθορίσει εάν θα επιβληθούν, θα διατηρηθούν, θα τροποποιηθούν ή θα αρθούν υποχρεώσεις επιχειρήσεων, καθορίζει, με βάση την ανάλυση αγοράς, που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, κατά πόσον μια σχετική αγορά είναι όντως ανταγωνιστική.

3. Όταν μια εθνική κανονιστική αρχή συμπεραίνει ότι η αγορά είναι όντως ανταγωνιστική, δεν επιβάλλει ούτε διατηρεί καμία από τις ειδικές κανονιστικές υποχρεώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου. Σε περιπτώσεις όπου υφίστανται ήδη τομεακές κανονιστικές υποχρεώσεις, η αρχή αίρει τις υποχρεώσεις αυτές που έχουν επιβληθεί σε επιχειρήσεις στη σχετική αγορά. Τα μέρη που επηρεάζονται από την άρση των υποχρεώσεων, ειδοποιούνται εγκαίρως.

4. Εφόσον εθνική κανονιστική αρχή διαπιστώσει ότι μια συγκεκριμένη αγορά δεν είναι όντως ανταγωνιστική, εντοπίζει επιχειρήσεις με σημαντική ισχύ στην εν λόγω αγορά σύμφωνα με το άρθρο 14 και επιβάλλει τις ενδεδειγμένες ειδικές κανονιστικές υποχρεώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου ή διατηρεί ή τροποποιεί τις εν λόγω υποχρεώσεις, εφόσον αυτές υφίστανται ήδη.

[…]

6. Τα μέτρα που λαμβάνονται σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 3, 4, και 5 του παρόντος άρθρου, υπόκεινται στη διαδικασία των άρθρων 6 και 7.»

Το εθνικό δίκαιο

Ο γενικός νόμος περί διοικητικής διαδικασίας του 1991

9 Το άρθρο 8 του γενικού νόμου περί διοικητικής διαδικασίας του 1991 (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, *BGBl.*, 51/1991), όπως δημοσιεύθηκε κατά το 2004 (*BGBl.* I, 10/2004), προβλέπει:

«Πρόσωπα τα οποία ζητούν τη διεξαγωγή ενέργειας της αρχής ή τα οποία αφορά ενέργεια της αρχής μετέχουν στη διαδικασία και, καθόσον μετέχουν στην υπόθεση βάσει νομικής αξιώσεως ή εννόμου συμφέροντος, είναι μέρη της διαδικασίας.»

Ο νόμος περί τηλεπικοινωνιών του 2003

10 Το άρθρο 37 του νόμου περί τηλεπικοινωνιών του 2003 (Telekommunikationsgesetz 2003, *BGBl.* I, 70/2003, στο εξής: TKG), με τίτλο «Διαδικασία ανάλυσης της αγοράς», αφορά τη μεταφορά του άρθρου 16 της οδηγίας-πλαισίου στην εσωτερική έννομη τάξη. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό:

«1. Η κανονιστική αρχή διεξάγει αυτεπαγγέλτως, λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις του δικαίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σε τακτά χρονικά διαστήματα, το αργότερο πάντως σε διάστημα δύο ετών, ανάλυση των σχετικών αγορών που έχουν καθοριστεί με την κανονιστική απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 36, παράγραφος 1. Σκοπός της διαδικασίας αυτής είναι, ανάλογα με τη διαπίστωση αν στην εκάστοτε σχετική αγορά μια ή πλείονες επιχειρήσεις διαθέτουν σημαντική ισχύ ή αν υφίσταται πραγματικός ανταγωνισμός, ή επιβολή, διατήρηση, τροποποίηση ή άρση ειδικών υποχρεώσεων.

2. Αν η κανονιστική αρχή καταλήξει, στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, στη διαπίστωση ότι στη σχετική αγορά μία ή πλείονες επιχειρήσεις διαθέτουν σημαντική ισχύ και, επομένως, δεν υφίσταται πραγματικός ανταγωνισμός, οφείλει να επιβάλει στη μία ή την άλλη επιχείρηση κατάλληλες ειδικές υποχρεώσεις σύμφωνα με τα άρθρα 38 έως 46 ή με το άρθρο 47, παράγραφος 1. Υφιστάμενες ήδη ειδικές υποχρεώσεις για επιχειρήσεις, στο μέτρο που αφορούν τη σχετική αγορά, τροποποιούνται ή επιβάλλονται εκ νέου από την κανονιστική αρχή ανάλογα με τα αποτελέσματα της διαδικασίας, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της ρυθμίσεως.

3. Αν η κανονιστική αρχή διαπιστώσει βάσει της διαδικασίας ότι στη σχετική αγορά υφίσταται πραγματικός ανταγωνισμός και, επομένως, καμία επιχείρηση δεν διαθέτει σημαντική ισχύ, δεν μπορεί —με την εξαίρεση του άρθρου 47, παράγραφος 2— να επιβάλει καμία υποχρέωση σύμφωνα με την παράγραφο 2. Στην περίπτωση αυτή, η διαδικασία όσον αφορά την εν λόγω αγορά αναστέλλεται ατύπως με απόφαση της κανονιστικής αρχής, η οποία δημοσιεύεται. Καθόσον εξακολουθούν να υφίστανται ειδικές υποχρεώσεις για επιχειρήσεις στην αγορά αυτή, αυτές αίρονται με σχετική απόφαση. Με την απόφαση αυτή τάσσεται επίσης κατάλληλη προθεσμία, μη υπερβαίνουσα τους έξι μήνες, με την οποία καθορίζεται η έναρξη ισχύος της άρσεως.

[…]

5. Την ιδιότητα μέρους στη διαδικασία αυτή έχει μόνον η επιχείρηση έναντι της οποίας επιβάλλονται, τροποποιούνται ή αίρονται ειδικές υποχρεώσεις.

[…]»

11 Το άρθρο 128 του ΤΚG, με τίτλο «Διαδικασία διαβουλεύσεως», προβλέπει:

«1. Ο ομοσπονδιακός Υπουργός Συγκοινωνιών, Εκσυγχρονισμού και Τεχνολογίας καθώς και η κανονιστική αρχή εξασφαλίζουν στους ενδιαφερομένους εντός εύλογης προθεσμίας την ευκαιρία να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί του σχεδίου εκτελεστικών μέτρων σύμφωνα με αυτόν τον ομοσπονδιακό νόμο, τα οποία θα έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη σχετική αγορά. Από την ανωτέρω διαδικασία εξαιρούνται μέτρα σύμφωνα με τα άρθρα 91, παράγραφος 4, 122 και 130. Οι διαδικασίες διαβουλεύσεως καθώς και τα αποτελέσματά τους δημοσιοποιούνται από την εκάστοτε αρχή, καθόσον το άρθρο 125 δεν προβλέπει κάτι διαφορετικό.

[…]

4. Ο ομοσπονδιακός Υπουργός Συγκοινωνιών, Εκσυγχρονισμού και Τεχνολογίας καθώς και η κανονιστική αρχή εξασφαλίζουν στους ενδιαφερομένους εντός εύλογης προθεσμίας την ευκαιρία να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σε ζητήματα που αφορούν τα δικαιώματα του τελικού χρήστη ή του καταναλωτή σε σχέση με δημόσιες υπηρεσίες επικοινωνιών. Λαμβάνουν υπόψη τις εν λόγω παρατηρήσεις καθόσον αυτό είναι πρόσφορο, ιδίως όταν αναμένονται σημαντικές επιπτώσεις στην αγορά.

[…]»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

12 Στις 16 Ιουλίου 2004, στο πλαίσιο της διεξαγόμενης από την TCK διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς, η Tele2 ζήτησε να της αναγνωρισθεί η ιδιότητα επηρεαζόμενου μέρους και να της χορηγηθεί το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα, δυνάμει του άρθρου 37 του ΤΚG.

13 Με την από 6 Σεπτεμβρίου 2004 απόφαση, η ΤΚΚ απέρριψε την αίτηση αυτή για τον λόγο ότι, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του εν λόγω άρθρου 37, μόνον οι επιχειρήσεις έναντι των οποίων επιβάλλονται, τροποποιούνται ή αίρονται ειδικές κανονιστικές υποχρεώσεις δύνανται να έχουν την ιδιότητα μέρους των διαδικασιών ανάλυσης της αγοράς, αποκλειομένου κάθε άλλου. Κατά την άποψη της ΤΚΚ, αυτό δεν συμβαίνει στην περίπτωση της Tele2.

14 Η Tele2 άσκησε κατά της αποφάσεως αυτής προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof (διοικητικού δικαστηρίου), διότι θεωρεί ότι ληφθείσα από την ΤΚΚ απόφαση, στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς, αποτελεί απόφαση κατά την έννοια της οδηγίας-πλαισίου η οποία δεν επηρεάζει μόνον την επιχείρηση έναντι της οποίας επιβάλλονται, τροποποιούνται ή αίρονται ειδικές υποχρεώσεις, αλλά και τους ανταγωνιστές της. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την Tele2, από το αποτέλεσμα της ανάλυσης της αγοράς εξαρτώνται άμεσα οι αξιώσεις που έχει ο ανταγωνιστής του κυριάρχου της αγοράς κατ' αυτού.

15 Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα δύο προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Έχουν τα άρθρα 4 και 16 της οδηγίας-πλαισίου την έννοια ότι ως "επηρεαζόμενα" μέρη πρέπει να νοούνται και επιχειρήσεις που εμφανίζονται στη σχετική αγορά ως ανταγωνιστές, έναντι των οποίων δεν επιβάλλονται, διατηρούνται ή τροποποιούνται ειδικές υποχρεώσεις στο πλαίσιο διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς;

2. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

Αντιβαίνει προς το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου εθνική διάταξη η οποία προβλέπει ότι σε διαδικασία ανάλυσης της αγοράς θέση επηρεαζόμενου μέρους έχει μόνον η επιχείρηση έναντι της οποίας επιβάλλονται, διατηρούνται ή τροποποιούνται ειδικές υποχρεώσεις;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

16 Με το πρώτο του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν η έννοια του επηρεαζομένου χρήστη ή επιχειρήσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου, καθώς και η έννοια του επηρεαζομένου μέρους του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, πρέπει να ερμηνευθούν ως δυνάμενες να μην αφορούν μόνο μία επιχείρηση με σημαντική (άλλοτε) ισχύ στην αγορά, η οποία αποτέλεσε το αντικείμενο αποφάσεως κανονιστικής αρχής, ληφθείσας στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς του άρθρου 16 της ίδιας οδηγίας, της οποίας είναι αποδέκτης, αλλά και τους χρήστες και ανταγωνιστές της εν λόγω επιχειρήσεως με σημαντική (άλλοτε) ισχύ, οι οποίοι δεν είναι μεν αποδέκτες της αποφάσεως αυτής, πλην όμως τα δικαιώματα θίγονται με την απόφαση.

17 Εισαγωγικά, διαπιστώνεται ότι, όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, στην υπόθεση της κύριας δίκης, πρόκειται για το δικαίωμα της ιδιότητας μέρους της προ της ασκήσεως της προσφυγής διοικητικής διαδικασίας, εν προκειμένω της διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς που διεξάγει η TCK δυνάμει του άρθρου 37 του TKG,

με το οποίο μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη το άρθρο 16 της οδηγίας-πλαισίου. Αντιθέτως, το άρθρο 4 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο επίσης προβάλλει το αιτούν δικαστήριο, ρυθμίζει κανονιστικώς ένα ζήτημα που εμπίπτει στο δίκαιο των διοικητικών διαφορών, εφόσον το άρθρο αυτό 4 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε βάσει αποτελεσματικών μηχανισμών να καθίσταται δυνατό, σε εθνικό επίπεδο, σε κάθε χρήστη ή σε κάθε επιχείρηση που παρέχει δίκτυα και/ή υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών και επηρεάζεται από απόφαση κανονιστικής αρχής να ασκεί προσφυγή ενώπιον οργανισμού, ανεξαρτήτου των εμπλεκομένων μερών, που μπορεί να είναι δικαστήριο. Όταν ο οργανισμός προσφυγών δεν αποτελεί δικαστήριο, αιτιολογεί πάντοτε τις αποφάσεις του εγγράφως και, περαιτέρω, στην περίπτωση αυτή, η απόφασή του μπορεί να αναθεωρηθεί από δικαστήριο υπό την έννοια του άρθρου 234 ΕΚ.

18 Περαιτέρω, από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι, σύμφωνα με το αυστριακό δικονομικό δίκαιο, η ιδιότητα μέρους στο πλαίσιο διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς παρέχει δικαιώματα συμμετοχής στην εν λόγω διαδικασία, καθώς και το δικαίωμα προσβάσεως στον φάκελο της διοικητικής διαδικασίας, το δικαίωμα ακροάσεως, το δικαίωμα προσβάσεως στα αποτελέσματα της διεξαγωγής αποδείξεων και υποβολής συναφώς παρατηρήσεων καθώς και το δικαίωμα ασκήσεως ενδίκων μέσων κατά της αποφάσεως που λαμβάνεται μετά το πέρας της διαδικασίας αυτής.

19 Λαμβανομένης υπόψη της διατυπώσεως του άρθρου 4 της οδηγίας-πλαισίου, όπως υπενθυμίστηκε στη σκέψη 17 της παρούσας αποφάσεως, για να δοθεί απάντηση στο πρώτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου, έχει σημασία να εκτιμηθεί το περιεχόμενο της έννοιας του «επηρεαζομένου» χρήστη ή επιχειρήσεως από απόφαση κανονιστικής αρχής του εν λόγω άρθρου 4.

20 Επιβάλλεται, κατ' αρχάς, η διαπίστωση ότι η οδηγία-πλαίσιο δεν καθορίζει την έννοια αυτή.

21 Κατά τη Βελγική Κυβέρνηση, το γεγονός ότι, στο αγγλικό και γερμανικό κείμενο της οδηγίας αυτής, στα άρθρα 4, παράγραφος 1, και 16, παράγραφος 3, υπάρχει παρεμφερής διατύπωση, ήτοι, «affected» (επηρεαζόμενο) και «betroffen» (επηρεαζόμενο), αντιστοίχως, επισημαίνει ότι οι δύο διατάξεις αφορούν το ίδιο πραγματικό γεγονός και, κατά συνέπεια, οι ολλανδικές διατυπώσεις «getroffen» (επηρεαζόμενο) και «die gevolgen ondervinden» (που υφίσταται τις συνέπειες) των άρθρων 4, παράγραφος 1, και 16, παράγραφος 3, σημαίνουν το ίδιο πράγμα.

22 Το αιτούν δικαστήριο κρίνει επίσης ότι, εφόσον στα άρθρα 4, παράγραφος 1, και 16, παράγραφος 3, της οδηγίας-πλαισίου χρησιμοποιείται, στο γερμανικό κείμενο, η ίδια λέξη «betroffenen», πρέπει να τους αναγνωρίζεται το ίδιο περιεχόμενο.

23 Ωστόσο, η απάντηση στο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου δεν μπορεί να συναχθεί από τις διαπιστώσεις αυτές.

24 Συγκεκριμένα, σε πολλές γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας-πλαισίου, ήτοι στη γερμανική, αγγλική, βουλγαρική, δανική, ισπανική, ελληνική, ιταλική, λετονική, λιθουανική, πολωνική, σλοβακική, σουηδική και τσεχική, χρησιμοποιείται ο ίδιος ενιαίος όρος στα άρθρα 4, παράγραφος 1, και 16, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, ενώ σε άλλες γλώσσες χρησιμοποιούνται στις ίδιες διατάξεις δύο διαφορετικές λέξεις, όπως στο γαλλικό κείμενο των εν λόγω διατάξεων, χρήστης ή επιχείρηση «affecté(e)» και μέρη «concernées».

25 Ωστόσο, κατά πάγια νομολογία, οι διάφορες γλωσσικές αποδόσεις μιας κοινοτικής διατάξεως πρέπει να ερμηνεύονται κατά ομοιόμορφο τρόπο και, επομένως, σε περίπτωση αποκλίσεων μεταξύ τους, η επίμαχη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται σε συνάρτηση με τη γενική οικονομία και τον σκοπό της κανονιστικής ρυθμίσεως της οποίας αποτελεί μέρος (βλ. αποφάσεις της 13ης Απριλίου 2000, C-420/98, W.N., Συλλογή 2000, σ. I-2847, σκέψη 21, και της 14ης Ιουνίου 2007, C-56/06, Euro Tex, Συλλογή 2007, σ. I-4859, σκέψη 27).

26 Κατά πάγια επίσης νομολογία, από τις απαιτήσεις τόσο της ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου όσο και της αρχής της ισότητας απορρέει ότι στο περιεχόμενο μιας διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, η οποία δεν παραπέμπει ρητώς στο δίκαιο των κρατών μελών για τον προσδιορισμό της έννοιας και της σημασίας της, πρέπει κανονικά να δίδεται σε όλη την Κοινότητα αυτοτελής και ομοιόμορφη ερμηνεία, η οποία πρέπει να ανευρίσκεται με βάση τα συμφραζόμενα και τον σκοπό που επιδιώκει η σχετική κανονιστική ρύθμιση (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 18ης Ιανουαρίου 1984, 327/82, Ekro, Συλλογή 1984, σ. 107, σκέψη 11· της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-287/98, Linster, Συλλογή 2000, σ. I-6917, σκέψη 43, και της 18ης Οκτωβρίου 2007, C-195/06, Österreichischer Rundfunk, Συλλογή 2007, σ. I-8817, σκέψη 24).

27 Κατά συνέπεια, το περιεχόμενο που θέλησε να δώσει ο κοινοτικός νομοθέτης στην έννοια του «επηρεαζομένου» χρήστη ή επιχειρήσεως από απόφαση εθνικής κανονιστικής αρχής, του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου, πρέπει να εκτιμάται σε σχέση με τον σκοπό που επιδιώκει το άρθρο 4 στο πλαίσιο της οδηγίας αυτής.

28 Επιβάλλεται πάντως η διαπίστωση ότι, ακόμη κι αν υποτεθεί ότι επιχείρηση τελούσα στην κατάσταση της προσφεύγουσας της κύριας δίκης εμπίπτει στο άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας-πλαισίου, δεν συνεπάγεται αυτομάτως ότι η επιχείρηση αυτή μπορεί να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής. Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 19 των προτάσεών του, το άρθρο 4, παράγραφος 1, επιδιώκει σαφώς διαφορετικούς σκοπούς από το άρθρο 16, παράγραφος 3.

29 Συγκεκριμένα, η συνέπεια, για μια επιχείρηση, να εμπίπτει στην πρώτη διάταξη είναι ότι έχει δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής κατά αποφάσεως εθνικής κανονιστικής αρχής που την επηρεάζει, ενώ η δεύτερη διάταξη της παρέχει, σε περίπτωση αποφάσεως περί άρσεως υποχρεώσεων επιβεβλημένων στην επιχείρηση με σημαντική άλλοτε ισχύ στη σχετική αγορά, το δικαίωμα να ειδοποιείται εγκαίρως περί της άρσεως αυτής.

30 Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 22 των προτάσεών του, το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου αποτελεί έκφραση της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η οποία αποτελεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου απορρέουσα από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, πράγμα που έχει καθιερωθεί με τα άρθρα 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, υπογραφείσα στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (απόφαση της 13ης Μαρτίου 2007, C-432/05, Unibet, Συλλογή 2007, σ. I-2271, σκέψη 37 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία), δυνάμει της οποίας εναπόκειται στα δικαστήρια των κρατών μελών, κατ' εφαρμογήν της αρχής της συνεργασίας του άρθρου 10 ΕΚ, να διασφαλίζουν την ένδικη προστασία των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο (απόφαση Unibet, προπαρατεθείσα, σκέψη 38 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

31 Στην υποθετική περίπτωση του άρθρου 4 της οδηγίας-πλαισίου, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να προβλέπουν μηχανισμό προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου προκειμένου να προστατεύουν τα δικαιώματα τα οποία αντλούν οι χρήστες και οι επιχειρήσεις από την κοινοτική έννομη τάξη.

32 Κατά συνέπεια, η επιταγή περί χορηγήσεως αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, για την οποία κάνει λόγο το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου, πρέπει να τυγχάνει επίσης εφαρμογής στους χρήστες και τις επιχειρήσεις που μπορούν να αντλούν δικαιώματα από την κοινοτική έννομη τάξη, μεταξύ άλλων από τις οδηγίες περί τηλεπικοινωνιών, των οποίων τα δικαιώματα θίγονται από απόφαση εθνικής κανονιστικής αρχής.

33 Επομένως, πρέπει να καθοριστεί αν οι χρήστες και οι ανταγωνιστές της επιχειρήσεως με σημαντική άλλοτε ισχύ στη σχετική αγορά δύνανται να αντλούν δικαιώματα από την κοινοτική έννομη τάξη, μεταξύ άλλων από τις οδηγίες περί τηλεπικοινωνιών, των οποίων τα δικαιώματα αυτά θίγονται από απόφαση εθνικής κανονιστικής αρχής, της οποίας δεν είναι αποδέκτες, υποθετική περίπτωση κατά την οποία πρέπει να διαθέτουν δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής προκειμένου να υποβάλουν την απόφαση αυτή σε δικαστικό έλεγχο.

34 Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 29 των προτάσεών του και όπως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα της κύριας δίκης και η Επιτροπή, ορισμένες ειδικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται στην επιχείρηση με σημαντική ισχύ στη σχετική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας-πλαισίου, καθώς και της οδηγίας για την πρόσβαση, που παρατίθενται εκεί, αποτελούν μέτρα προστασίας των χρηστών και ανταγωνιστών της εν λόγω επιχειρήσεως με σημαντική ισχύ στην αγορά και, επομένως, δύνανται να τους χορηγούν δικαιώματα. Μεταξύ αυτών των μέτρων προστασίας, περιλαμβάνονται, ιδίως, τα μέτρα που μπορεί να λαμβάνει η εθνική κανονιστική αρχή σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας για την πρόσβαση, καθώς και οι υποχρεώσεις περί απαγορεύσεως των διακρίσεων μεταξύ των ανταγωνιστών και οι υποχρεώσεις περί της προσβάσεως των ανταγωνιστών σε ειδικά στοιχεία του δικτύου και της χρήσης τους, τα οποία προβλέπονται στα άρθρα 10 και 12, αντιστοίχως, της οδηγίας για την πρόσβαση.

35 Όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τις εν λόγω υποχρεώσεις χορηγήσεως πρόσβασης σε στοιχεία του δικτύου, το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση προβλέπει ότι «[Η] εθνική κανονιστική αρχή δύναται, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8, να επιβάλλει, σε φορείς εκμετάλλευσης, υποχρεώσεις να ικανοποιούν εύλογες αιτήσεις για πρόσβαση ή χρήση ειδικών στοιχείων του δικτύου και συναφών ευκολιών, μεταξύ άλλων σε περιπτώσεις όπου, η εθνική κανονιστική αρχή κρίνει ότι, η άρνηση πρόσβασης ή οι παράλογοι όροι και προϋποθέσεις με ανάλογο αποτέλεσμα, θα δυσχέραιναν τη δημιουργία βιώσιμης ανταγωνιστικής αγοράς, σε επίπεδο λιανικού εμπορίου ή ότι δεν θα ήταν προς το συμφέρον των τελικών χρηστών». Όπως η υποχρέωση περί απαγορεύσεως διακρίσεων του άρθρου 10 της ίδιας οδηγίας, οι υποχρεώσεις περί της προσβάσεως των ανταγωνιστών σε ειδικά στοιχεία του δικτύου και της χρήσης τους αφορούν τη χορήγηση της πρόσβασης στους ενδιαφερόμενους ανταγωνιστές.

36 Επομένως, οι χρήστες ή οι ανταγωνιστές της επιχειρήσεως με σημαντική ισχύ στη σχετική αγορά πρέπει να θεωρούνται ως δυνητικοί δικαιούχοι δικαιωμάτων αντιστοιχούντων στις ειδικές κανονιστικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται από εθνική κανονιστική αρχή στην επιχείρηση με σημαντική ισχύ δυνάμει του άρθρου 16 της οδηγίας-πλαισίου και των οδηγιών περί τηλεπικοινωνιών που παρατίθενται εκεί. Συνεπώς,

οι εν λόγω χρήστες και επιχειρήσεις δύνανται να θεωρηθούν ως «επηρεαζόμενοι», υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου, από τις αποφάσεις της αρχής αυτής περί τροποποιήσεως ή άρσεως των εν λόγω υποχρεώσεων.

37 Στη συνέχεια, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας-πλαισίου, οι εθνικές κανονιστικές αρχές πρέπει να προάγουν τον ανταγωνισμό στην παροχή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών καθώς και στοιχείων και συναφών ευκολιών, μεταξύ άλλων, μεριμνώντας να μη στρεβλώνεται ή δυσχεραίνεται ο ανταγωνισμός στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

38 Ωστόσο, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 24 των προτάσεών του και όπως προβάλλει η Δανική Κυβέρνηση, αυστηρά ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου, σύμφωνα με την οποία η διάταξη αυτή χορηγεί δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής μόνο στα πρόσωπα που είναι αποδέκτες των αποφάσεων των εθνικών κανονιστικών αρχών, δυσκόλως συνάδει με τους γενικούς σκοπούς και τις βασικές ρυθμίσεις που απορρέουν από το άρθρο 8 της εν λόγω οδηγίας για τις εθνικές κανονιστικές αρχές, ειδικότερα δε με τον σκοπό της προαγωγής του ανταγωνισμού.

39 Επομένως, το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι σκοπεί στη χορήγηση δικαιώματος ασκήσεως προσφυγής και σε άλλα πρόσωπα πλην των αποδεκτών αποφάσεως εθνικής κανονιστικής αρχής στο πλαίσιο ανάλυσης της αγοράς. Συνεπώς, πρέπει να θεωρηθεί ότι «επηρεάζονται» υπό την έννοια της διατάξεως αυτής οι ανταγωνιστές της επιχειρήσεως με σημαντική άλλοτε ισχύ στη σχετική αγορά όταν τα δικαιώματά τους δύνανται να θιγούν από τέτοια απόφαση.

40 Στη συνέχεια, όσον αφορά το άρθρο 16, παράγραφος 3, τρίτη περίοδος, της οδηγίας-πλαισίου, η διάταξη αυτή προβλέπει ότι τα μέρη «που επηρεάζονται» από την άρση τομεακών κανονιστικών υποχρεώσεων ειδοποιούνται εγκαίρως. Ωστόσο, επιχείρηση

με σημαντική άλλοτε ισχύ στη σχετική αγορά είναι αποδέκτης της αποφάσεως περί άρσεως των υποχρεώσεων αυτών, οπότε είναι αυτονόητο ότι η εν λόγω απόφαση θα της κοινοποιηθεί. Κατά τα λοιπά, το ίδιο ισχύει ως προς τις αποφάσεις περί επιβολής τέτοιων υποχρεώσεων στην επιχείρηση αυτή, ανεξαρτήτως ρητής συναφώς μνείας στο άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής. Αντιθέτως, η ειδοποίηση του άρθρου 16, παράγραφος 3, της ίδιας οδηγίας γίνεται πλήρως κατανοητή όσον αφορά ανταγωνίστριες επιχειρήσεις οι οποίες αντλούσαν όφελος από τις υποχρεώσεις που έχουν αρθεί. Επομένως, ο κοινοτικός νομοθέτης, προβλέποντας την κοινοποίηση της ειδοποιήσεως αυτής, θέλησε να προστατεύσει κυρίως τους ανταγωνιστές της επιχειρήσεως με σημαντική άλλοτε ισχύ στην αγορά ως «επηρεαζόμενα» μέρη. Εξάλλου, σε αντίθετη περίπτωση, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν θα είχε χρησιμοποιήσει στη διάταξη αυτή την έννοια των «επηρεαζομένων» μερών, αλλά την έννοια της «επιχειρήσεως» που περιλαμβάνεται στη δεύτερη περίοδο της ίδιας παραγράφου.

41 Συνεπώς, τα δικαιώματα των ανταγωνιστών της επιχειρήσεως με σημαντική άλλοτε ισχύ στην αγορά καλύπτονται από το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας-πλαισίου και, επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι οι ανταγωνιστές αυτοί εμπίπτουν στην εν λόγω διάταξη και στη διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας.

42 Υπενθυμίζεται εξάλλου ότι, δυνάμει του άρθρου 16, παράγραφος 6, της οδηγίας-πλαισίου, τα μέτρα που λαμβάνονται βάσει της διατάξεως αυτής υπάγονται στις διαδικασίες που προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 6 της οδηγίας αυτής και η τελευταία αυτή διάταξη συνεπάγεται ιδίως δικαίωμα των ενδιαφερομένων μερών να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί του σχεδίου μέτρων εντός εύλογης προθεσμίας.

43 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι οι έννοιες του «επηρεαζομένου» χρήστη ή επιχειρήσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου, καθώς και του «επηρεαζομένου» μέρους του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής πρέπει να ερμηνευθούν ως δυνάμενες να μην αφορούν μόνον επιχείρηση με σημαντική

άλλοτε ισχύ στην σχετική αγορά, η οποία αποτελεί αντικείμενο αποφάσεως εθνικής κανονιστικής αρχής, στο πλαίσιο διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς του άρθρου 16 της ίδιας οδηγίας και είναι αποδέκτης της, αλλά και τους χρήστες και ανταγωνιστές της εν λόγω επιχειρήσεως, οι οποίοι δεν είναι μεν οι ίδιοι αποδέκτες της αποφάσεως αυτής, πλην όμως τα δικαιώματά τους θίγονται από την απόφαση.

44 Επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτή η άποψη της Αυστριακής και της Σλοβενικής Κυβερνήσεως ότι, από τον συνδυασμό του άρθρου 4, παράγραφος 1, και της δωδέκατης αιτιολογικής σκέψης της οδηγίας-πλαισίου, μπορεί να συναχθεί ότι η οδηγία αυτή προβλέπει τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής μόνο για το πρόσωπο που αποτελεί πράγματι το αντικείμενο αποφάσεως της εθνικής κανονιστικής αρχής και είναι ο αποδέκτης της.

45 Ασφαλώς, η αιτιολογική αυτή σκέψη προβλέπει ότι «[κ]άθε μέρος που υπόκειται σε απόφαση εθνικής κανονιστικής αρχής, θα πρέπει να έχει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον οργάνου, το οποίο θα είναι ανεξάρτητο από τα εμπλεκόμενα μέρη. Το όργανο αυτό μπορεί να είναι δικαστήριο». Επομένως, η αιτιολογική αυτή σκέψη αναφέρει απλώς ότι οποιοσδήποτε αποτελεί αντικείμενο αποφάσεως εθνικής κανονιστικής αρχής έχει τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά της αποφάσεως αυτής. Ωστόσο, η μνεία απλώς στην αιτιολογική αυτή σκέψη της δυνατότητας του αποδέκτη αποφάσεως να ασκήσει προσφυγή ουδόλως σημαίνει ότι το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής αποκλείεται όσον αφορά άλλες επιχειρήσεις, όπως οι ανταγωνίστριες του αποδέκτη της αποφάσεως επιχειρήσεις.

46 Η Αυστριακή και η Σλοβενική Κυβέρνηση ισχυρίζονται επίσης ότι, για την ερμηνεία των διατάξεων που αφορά το υπό κρίση προδικαστικό ερώτημα, πρέπει να ληφθεί υπόψη η αρχή της αποτελεσματικότητας που είναι εγγενής στο κοινοτικό δίκαιο, στην οποία περιλαμβάνεται επίσης το ζήτημα της ταχύτητας εκτελέσεως των ειδικών κανονιστικών αποφάσεων. Επομένως, οι κυβερνήσεις αυτές θέλουν προφανώς να αποδείξουν ότι η δυνατότητα αναγνωρίσεως στους «ενδιαφερομένους», υπό την

έννοια του άρθρου 8 του γενικού νόμου περί διοικητικής διαδικασίας του 1991, όπως δημοσιεύτηκε κατά το 2004, δικαιωμάτων που επιφυλάσσονται στα «μέρη της διαδικασίας», δύναται να επιμηκύνει σημαντικά τη συνολική διάρκεια της διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς, ενώ η εθνική κανονιστική αρχή πρέπει να αντιδράσει το συντομότερο δυνατό προς εξισορρόπηση των ανισορροπιών που θα προκύψουν ενδεχομένως στις αγορές, των οποίων οι συνθήκες δύνανται να μεταβάλλονται τάχιστα.

47 Η επιχειρηματολογία αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Συγκεκριμένα, όπως υπενθυμίστηκε στη σκέψη 17 της παρούσας αποφάσεως, το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου θεσπίζει την υποχρέωση προβλέψεως δικαιώματος ασκήσεως ένδικης προσφυγής, αλλά ουδόλως αφορά την προ της ασκήσεως της προσφυγής αυτής διοικητική διαδικασία.

48 Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η έννοια του «επηρεαζομένου» χρήστη ή επιχειρήσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου, καθώς και η έννοια του «επηρεαζομένου» μέρους του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, πρέπει να ερμηνευθούν ως δυνάμενες να μην αφορούν μόνον επιχείρηση με σημαντική άλλοτε ισχύ στη σχετική αγορά, η οποία αποτελεί αντικείμενο αποφάσεως εθνικής κανονιστικής αρχής στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς του άρθρου 16 της ίδιας οδηγίας και είναι αποδέκτης της αποφάσεως αυτής, αλλά και τους χρήστες και ανταγωνιστές της εν λόγω επιχειρήσεως, οι οποίοι δεν είναι μεν οι ίδιοι αποδέκτες της αποφάσεως αυτής, πλην όμως τα δικαιώματά τους θίγονται από την απόφαση.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

49 Με το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν από το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου προκύπτει ότι σε επιχείρηση όπως η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, όταν διαθέτει δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής κατά των αποφάσεων

που λαμβάνει εθνική κανονιστική αρχή κατόπιν διοικητικής διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς, πρέπει, κατά συνέπεια, να της αναγνωρίζεται και η ιδιότητα μέρους της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς.

50 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου δεν ρυθμίζει το ζήτημα ποια είναι τα μέρη της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας του άρθρου 16 της οδηγίας-πλαισίου. Ούτε η διατύπωση του άρθρου 16 παρέχει ενδείξεις περί του ότι η προσφεύγουσα της κύριας δίκης πρέπει να έχει δικαίωμα συμμετοχής, ως μέρος, στην εν λόγω διαδικασία ανάλυσης της αγοράς. Συγκεκριμένα, το άρθρο 16, παράγραφος 3, τρίτη περίοδος, της οδηγίας-πλαισίου απλώς ορίζει ότι τα μέρη που επηρεάζονται από την άρση ειδικών κανονιστικών υποχρεώσεων πρέπει να ειδοποιούνται εγκαίρως.

51 Επομένως, ελλείψει σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας, στην εσωτερική έννομη τάξη εκάστου κράτους μέλους εναπόκειται ο καθορισμός των αρμοδίων δικαστηρίων και η ρύθμιση των δικονομικών λεπτομερειών των ενδίκων προσφυγών που σκοπούν στη διασφάλιση των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-312/93, Peterbroeck, Συλλογή 1995, σ. I-4599, σκέψη 12 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και της 24ης Σεπτεμβρίου 2002, C-255/00, Grundig Italiana, Συλλογή 2002, σ. I-8003, σκέψη 33 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

52 Κατά συνέπεια, το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει, κατ' αρχήν, στα κράτη μέλη να δέχονται τη συμμετοχή όλων των χρηστών και των ανταγωνιστών της επιχειρήσεως, με σημαντική άλλοτε ισχύ στη σχετική αγορά, στη διαδικασία ανάλυσης της αγοράς του άρθρου 16 της οδηγίας-πλαισίου, ως μέρη της διαδικασίας υπό την έννοια του εφαρμοστέου αυστριακού δικονομικού δικαίου (βλ. σκέψη 18 της παρούσας αποφάσεως). Επομένως, εναπόκειται στον εθνικό νομοθέτη να διευκρινίσει αν επιχείρηση, όπως η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, έχει την ιδιότητα μέρους της προ της ασκήσεως της προσφυγής διοικητικής διαδικασίας και, σε καταφατική περίπτωση, να

σταθμίσει αν δύναται να χορηγηθούν στην επιχείρηση αυτή άλλα δικονομικά δικαιώματα πλην αυτών που προβλέπονται ρητώς στο άρθρο 16, καθώς και τα εγγενή στη διαδικασία διαβουλεύσεως δικαιώματα του άρθρου 6 της ίδιας οδηγίας.

53 Κατά συνέπεια, διάταξη του εθνικού δικαίου η οποία, στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, αναγνωρίζει την ιδιότητα μέρους της διαδικασίας μόνο στις επιχειρήσεις με σημαντική άλλοτε ισχύ στη σχετική αγορά, έναντι των οποίων επιβάλλονται, τροποποιούνται ή αίρονται ειδικές κανονιστικές υποχρεώσεις δεν αντίκειται, κατ' αρχήν, στο άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου.

54 Πάντως, οι εθνικές δικονομικές λεπτομέρειες σχετικά με ένδικες προσφυγές που σκοπούν στη διασφάλιση των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο δεν πρέπει να είναι λιγότερο ευνοϊκές απ' ό,τι αυτές που αφορούν παρόμοιες προσφυγές εσωτερικής φύσεως (αρχή της ισοδυναμίας) ούτε πρέπει να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που έχουν απονεμηθεί από την κοινοτική έννομη τάξη (αρχή της αποτελεσματικότητας) (βλ., συναφώς, μεταξύ άλλων, τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Peterbroeck, σκέψη 12 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και Grundig Italiana, σκέψη 33 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

55 Όσον αφορά την αρχή της αποτελεσματικότητας, την οποία επικαλείται εν προκειμένω η προσφεύγουσα της κύριας δίκης για να διεκδικήσει δικαίωμα συμμετοχής στη διοικητική διαδικασία ανάλυσης της αγοράς, υπενθυμίζεται ότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι κάθε περίπτωση στο πλαίσιο της οποίας τίθεται το ζήτημα αν ο εθνικός δικονομικός κανόνας καθιστά αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου πρέπει να αναλύεται λαμβάνοντας υπόψη τη θέση της διατάξεως αυτής στο σύνολο της διαδικασίας, την εξέλιξη και τις ιδιαιτερότητες της διαδικασίας ενώπιον των διαφόρων εθνικών αρχών. Υπό το πρίσμα αυτό, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, ενδεχομένως, οι αρχές που αποτελούν τη βάση του εθνικού δικαιοδοτικού συστήματος, όπως η προστασία των δικαιωμάτων άμυνας, η αρχή της ασφάλειας δικαίου και η εύρυθμη διεξαγωγή της διαδικασίας (βλ. αποφάσεις Peterbroeck, προπαρατεθείσα, σκέψη 14, και της 7ης Ιουνίου 2007, C-222/05 έως C-225/05, van der Weerd κ.λπ., Συλλογή 2007, σ. I-4233, σκέψη 33).

56 Επομένως, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να διασφαλίσει ότι το εθνικό δικονομικό δίκαιο προστατεύει τα δικαιώματα που αντλούν από την κοινοτική έννομη τάξη οι χρήστες και οι ανταγωνιστές της επιχειρήσεως με σημαντική (άλλοτε) ισχύ στη σχετική αγορά, κατά τρόπο που να μην είναι λιγότερο ευνοϊκός απ' ό,τι αυτός που αφορά τη διασφάλιση παρεμφερών εσωτερικών δικαιωμάτων και δεν θίγει την αποτελεσματικότητα της έννομης προστασίας των εν λόγω χρηστών και επιχειρήσεων, την οποία εγγυάται το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου.

57 Υπό τις συνθήκες αυτές, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι διάταξη εθνικού δικαίου η οποία, στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως προσφυγής διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς, αναγνωρίζει την ιδιότητα μέρους της διαδικασίας μόνο στις επιχειρήσεις με σημαντική άλλοτε ισχύ στη σχετική αγορά, έναντι των οποίων επιβάλλονται, τροποποιούνται ή αίρονται ειδικές κανονιστικές υποχρεώσεις δεν αντίκειται, κατ' αρχήν, στο άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου. Ωστόσο, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να διασφαλίσει ότι το εθνικό δικονομικό δίκαιο προστατεύει τα δικαιώματα που αντλούν από την κοινοτική έννομη τάξη οι χρήστες και οι ανταγωνιστές της επιχειρήσεως με σημαντική (άλλοτε) ισχύ στη σχετική αγορά, κατά τρόπο που να μην είναι λιγότερο ευνοϊκός απ' ό,τι αυτός που αφορά τη διασφάλιση παρεμφερών εσωτερικών δικαιωμάτων και δεν θίγει την αποτελεσματικότητα της έννομης προστασίας των εν λόγω χρηστών και επιχειρήσεων, την οποία εγγυάται το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαισίου.

Επί των δικαστικών εξόδων

58 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Η έννοια του «επηρεαζομένου» χρήστη ή επιχειρήσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο), καθώς και η έννοια του «επηρεαζομένου» μέρους του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, πρέπει να ερμηνευθούν ως δυνάμενες να μην αφορούν μόνον επιχείρηση με σημαντική άλλοτε ισχύ στη σχετική αγορά, η οποία αποτελεί αντικείμενο αποφάσεως εθνικής κανονιστικής αρχής, στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς του άρθρου 16 της ίδιας οδηγίας και είναι αποδέκτης της, αλλά και τους χρήστες και ανταγωνιστές της εν λόγω επιχειρήσεως, οι οποίοι δεν είναι μεν οι ίδιοι αποδέκτες της αποφάσεως αυτής, πλην όμως τα δικαιώματά τους θίγονται από την απόφαση.

2) Διάταξη εθνικού δικαίου η οποία, στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως προσφυγής διαδικασίας ανάλυσης της αγοράς, αναγνωρίζει την ιδιότητα μέρους της διαδικασίας μόνο στις επιχειρήσεις με σημαντική ισχύ στη σχετική αγορά, έναντι των οποίων επιβάλλονται, τροποποιούνται ή αίρονται ειδικές κανονιστικές υποχρεώσεις δεν αντίκειται, κατ' αρχήν, στο άρθρο 4 της οδηγίας 2002/21. Ωστόσο, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να επαληθεύσει ότι το εθνικό δικονομικό δίκαιο προστατεύει τα δικαιώματα που αντλούν από την κοινοτική έννομη τάξη οι χρήστες και οι ανταγωνιστές της επιχειρήσεως με σημαντική (άλλοτε) ισχύ στη σχετική αγορά, κατά τρόπο που να μην είναι λιγότερο ευνοϊκός απ' ό,τι αυτός που αφορά τη διασφάλιση παρεμφερών εσωτερικών δικαιωμάτων και δεν θίγει την αποτελεσματικότητα της έννομης προστασίας των εν λόγω χρηστών και επιχειρήσεων, την οποία εγγυάται το άρθρο 4 της οδηγίας 2002/21.

(υπογραφές)