HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

21 februarie 2008 *

În cauza C-426/05,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Verwaltungsgerichtshof (Austria), prin Decizia din 22 noiembrie 2005, primită de Curte la 1 decembrie 2005, în procedura

Tele2 Telecommunication GmbH, fostă Tele2 UTA Telecommunication GmbH,

împotriva

Telekom-Control-Kommission,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul C. W. A. Timmermans, președinte de cameră, domnii L. Bay Larsen, K. Schiemann, P. Kūris (raportor) și J.-C. Bonichot, judecători,

* Limba de procedură: germana.

avocat general: domnul M. Poiares Maduro,
grefier: domnul J. Swedenborg, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 13 decembrie 2006,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Tele2 Telecommunication GmbH, de M. Parschalk, Rechtsanwalt;

— pentru guvernul austriac, de doamnele C. Pesendorfer și W. Bauer, în calitate de agenți;

— pentru guvernul belgian, de doamna A. Hubert, în calitate de agent;

— pentru guvernul danez, de domnul J. Molde, precum și de doamnele N. Holst-Christensen și B. Weis Fogh, în calitate de agenți;

— pentru guvernul italian, de domnul I. M. Braguglia, în calitate de agent, asistat de domnul P. Gentili, avvocato dello Stato;

— pentru guvernul sloven, de doamna T. Mihelič, în calitate de agent;

— pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii C. Ladenburger și M. Shotter, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 15 februarie 2007,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolelor 4 și 16 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").

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Tele2 Telecommunication GmbH, fostă Tele2 UTA Telecommunication GmbH, o întreprindere austriacă ce furnizează rețele și servicii de comunicații electronice (denumită în continuare „Tele2"), pe de o parte, și Telekom-Control-Kommission (Comisia de Control al Telecomunicațiilor, denumită în continuare „TCK"), pe de altă parte, din cauza refuzului acesteia din urmă de a-i recunoaște calitatea de parte în cadrul unei proceduri administrative de analiză a pieței.

Cadrul juridic

Dreptul comunitar

3 Potrivit dispozițiilor considerentului (12) al directivei-cadru:

„Orice parte care face obiectul unei decizii luate de autoritatea națională de reglementare ar trebui să aibă dreptul de a exercita o cale de atac în fața unui organism independent de părțile implicate. Acest organism poate fi un tribunal. […]”

4 Articolul 4 din directiva-cadru, intitulat „Dreptul la o cale de atac”, prevede:

„(1) Statele membre se asigură că există, la nivel național, mecanisme eficiente prin care orice utilizator sau orice întreprindere care furnizează rețele și/sau servicii de comunicații electronice și care este afectat de o decizie a unei autorități naționale de reglementare are dreptul de a ataca decizia în fața unui organism independent de părțile implicate. Acest organism, care poate fi un tribunal, dispune de competențele necesare pentru a-și putea exercita funcțiile. Statele membre se asigură că elementele cazului sunt luate în considerare în mod corespunzător și că există un mecanism efectiv al căii de atac. În așteptarea deciziei într-o astfel de acțiune, decizia autorității naționale de reglementare rămâne valabilă, cu excepția cazului în care organismul în fața căruia se exercită calea de atac decide altfel.

(2) În cazul în care organismul în fața căruia se exercită calea de atac menționat la alineatul (1) nu are caracter jurisdicțional, acesta își motivează întotdeauna decizia în scris. În afară de aceasta, într-un astfel de caz, decizia poate fi supusă examinării de către o instanță de judecată în sensul articolului 234 din tratat."

5 Articolul 6 din directiva-cadru, intitulat „Mecanismul de consultare și de transparență", prevede:

„Cu excepția cazurilor care intră sub incidența articolului 7 alineatul (6) sau a articolului 20 sau a articolului 21, statele membre se asigură că, atunci când autoritățile naționale de reglementare intenționează să ia măsuri, în conformitate cu dispozițiile prezentei directive sau ale directivelor speciale, care au un impact major asupra pieței relevante, acestea dau ocazia părților interesate să își prezinte observațiile cu privire la proiectul de măsuri într-un termen rezonabil. Autoritățile naționale de reglementare publică procedurile naționale de consultare. Statele membre asigură înființarea unui singur punct de informare care să permită accesul la toate consultările în curs. Rezultatele procedurii de consultare se fac publice de către autoritățile naționale de reglementare, cu excepția cazului în care este vorba de informații confidențiale în sensul dreptului comunitar și intern privind secretele de afaceri."

6 Potrivit dispozițiilor articolului 7 din directiva-cadru, intitulat „Consolidarea pieței interne de comunicații electronice":

„[…]

(3) În afara consultării prevăzute la articolul 6, în cazurile în care o autoritate națională de reglementare intenționează să ia o măsură:

(a) care intră sub incidența articolului 15 sau 16 din prezenta directivă, a articolului 5 sau 8 din 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, denumită în continuare „Directiva privind accesul")] sau a articolului 16 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, denumită în continuare „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 autorităților naționale de reglementare din alte state membre, în conformitate cu articolul 5 alineatul (3), și informează Comisia și alte autorități naționale de reglementare cu privire la aceasta. Autoritățile naționale de reglementare și Comisia pot face observații autorității naționale de reglementare în cauză doar în termen de o lună sau în termenul prevăzut la articolul 6, în cazul în care termenul respectiv este mai lung. Termenul de o lună nu poate fi prelungit.

(4) Atunci când o măsură prevăzută la alineatul (3) are ca scop:

(a) să definească o piață relevantă diferită de cele prevăzute în recomandarea adoptată în conformitate cu articolul 15 alineatul (1) sau

(b) să decidă dacă desemnează sau nu o întreprindere care are, individual sau împreună cu altele, o putere semnificativă pe piață, în conformitate cu articolul 16 alineatul (3), (4) sau (5)

și ar putea afecta comerțul dintre statele membre, iar Comisia a indicat autorității naționale de reglementare că estimează că proiectul de măsură va crea o barieră în calea pieței unice sau, în cazul în care are mari îndoieli în ceea ce privește compatibilitatea măsurii cu dreptul comunitar și în special cu obiectivele prevăzute la articolul 8, adoptarea proiectului de măsură se amână cu încă două luni. Acest termen nu poate fi prelungit. În acest termen, Comisia poate, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 22 alineatul (2), să adopte o decizie prin care să ceară autorității naționale de reglementare în cauză să retragă proiectul de măsură. Decizia menționată anterior este însoțită de o analiză amănunțită și obiectivă cu privire la motivele pentru care Comisia consideră că proiectul de măsură nu trebuie adoptat, precum și de propuneri precise de modificare a proiectului de măsură.

(5) Autoritatea națională de reglementare în cauză ține seama în cea mai mare măsură de observațiile formulate de alte autorități naționale de reglementare și de Comisie și poate, cu excepția cazurilor prevăzute la alineatul (4), să adopte proiectul de măsură final și, după caz, comunică acest lucru Comisiei.

[…]”

7 Articolul 8 din directiva-cadru, intitulat „Obiective generale și principii de reglementare”, prevede la alineatul (2):

„Autoritățile naționale de reglementare promovează concurența în furnizarea rețelelor de comunicații electronice, a serviciilor de comunicații electronice și a serviciilor și infrastructurilor asociate, în special:

(a) asigurându-se că utilizatorii, inclusiv utilizatorii cu handicap, au un beneficiu maxim în termeni de alegere, preț și calitate,

(b) asigurându-se că nu există niciun fel de denaturare sau de restricție a concurenței în sectorul comunicațiilor electronice,

(c) încurajând investițiile eficiente în infrastructură și promovând inovația și

(d) încurajând utilizarea eficientă și asigurând o gestionare eficientă a frecvențelor radio și a resurselor de numerotare."

8 Articolul 16 din directiva-cadru, intitulat „Procedura de analiză a pieței", prevede:

„(1) În cel mai scurt termen de la adoptarea recomandării sau a oricărei actualizări a acesteia, autoritățile naționale de reglementare efectuează o analiză a piețelor relevante, ținând seama în cea mai mare măsură de orientări. Statele membre se asigură că analiza este efectuată, după caz, în colaborare cu autoritățile naționale în domeniul concurenței.

(2) Atunci când, în conformitate cu articolul 16, 17, 18 sau 19 din [Directiva privind serviciul universal] sau în conformitate cu articolul 7 sau 8 din [Directiva privind accesul], autoritatea națională de reglementare trebuie să se pronunțe asupra impunerii, menținerii, modificării sau eliminării unor obligații pentru întreprinderi, aceasta stabilește pe baza analizei pieței prevăzute la alineatul (1) din prezentul articol dacă piața în cauză este efectiv concurențială.

(3) Atunci când o autoritate națională de reglementare stabilește că o piață este efectiv concurențială, aceasta nu impune sau nu menține niciuna dintre obligațiile de reglementare specifice prevăzute la alineatul (2) din prezentul articol. Atunci când există deja obligații de reglementare specifice sectorului, autoritatea națională de reglementare retrage obligațiile impuse întreprinderilor de pe piața în cauză. Se acordă o perioadă de înștiințare adecvată părților cărora o astfel de retragere a obligațiilor le aduce atingere.

(4) Atunci când o autoritate națională de reglementare stabilește că o piață nu este efectiv concurențială, aceasta identifică întreprinderile cu putere semnificativă pe piața respectivă în conformitate cu articolul 14 și impune acestora obligații de reglementare specifice în conformitate cu alineatul (2) din prezentul articol sau menține ori modifică obligațiile deja existente.

[…]

(6) Măsurile adoptate în conformitate cu dispozițiile alineatelor (3), (4) și (5) din prezentul articol se supun procedurilor prevăzute la articolele 6 și 7.”

Dreptul național

Legea generală privind procedura administrativă din 1991

9 Articolul 8 din Legea generală privind procedura administrativă din 1991 (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, BGBl., 51/1991), în versiunea publicată în anul 2004 (BGBl. I, 10/2004), prevede:

„Persoanele care fac apel la activitatea autorității sau cele la care se raportează această activitate au calitatea de persoane interesate; în măsura în care dispun, în ceea ce privește obiectul acestei activități, de un drept sau de un interes juridic, acestea au calitatea de părți."

Legea telecomunicațiilor din 2003

10 Articolul 37 din Legea telecomunicațiilor din 2003 (Telekommunikationsgesetz 2003, BGBl. I, 70/2003, denumită în continuare „TKG"), intitulat „Procedura de analiză a pieței", urmărește să transpună articolul 16 din directiva-cadru. Potrivit dispozițiilor articolului 37 menționat:

„1. Autoritatea de reglementare efectuează din oficiu, la intervale regulate, dar care nu pot depăși doi ani, cu luarea în considerare a dispozițiilor Comunităților Europene, o analiză a piețelor relevante definite de regulamentul prevăzut la articolul 36 alineatul 1. Odată ce s-a constatat că, pe o anumită piață relevantă, una sau mai multe întreprinderi au o putere semnificativă sau că piața este efectiv concurențială, această procedură vizează retragerea, menținerea, modificarea sau impunerea de obligații de reglementare specifice.

2. În cazul în care, în cadrul acestei proceduri, autoritatea de reglementare ajunge la concluzia că, pe piața relevantă, una sau mai multe întreprinderi au o putere semnificativă și că, prin urmare, piața respectivă nu este efectiv concurențială, respectiva autoritate trebuie să impună acestei sau acestor întreprinderi obligațiile de reglementare specifice adecvate prevăzute la articolele 38-46 sau la articolul 47 alineatul 1. În măsura în care vizează piața relevantă, obligațiile de reglementare specifice, deja aplicate întreprinderilor, sunt modificate sau impuse din nou de către autoritatea de reglementare în funcție de rezultatele procedurii și ținând seama de obiectivele reglementării.

3. Dacă autoritatea de reglementare constată, pe baza procedurii, că piața relevantă este efectiv concurențială și că, prin urmare, nicio întreprindere nu are o putere semnificativă, aceasta nu poate impune obligații de reglementare potrivit alineatului 2, sub rezerva articolului 47 alineatul 2; în acest caz, procedura cu privire la piața relevantă este întreruptă printr-o decizie publicată de autoritatea de reglementare. În măsura în care, pe piața respectivă, se mai aplică încă întreprinderilor obligații de reglementare specifice, aceste obligații sunt retrase printr-o decizie. Respectiva decizie trebuie să stabilească, de asemenea, un termen rezonabil, de cel mult șase luni, pentru intrarea în vigoare a acestei retrageri.

[…]

5. Numai întreprinderile pentru care sunt impuse, modificate sau retrase obligații specifice au calitatea de parte.

[…]”

11 Articolul 128 din TKG, intitulat „Procedura de consultare”, prevede:

„1. Ministrul federal al transporturilor, inovației și tehnologiei, precum și autoritatea de reglementare oferă persoanelor interesate ocazia de a prezenta observații într-un termen rezonabil cu privire la proiectul de acte de executare prevăzute pentru punerea în aplicare a prezentei legi federale care are efecte importante pe piața relevantă. Această dispoziție nu este aplicabilă măsurilor prevăzute la articolul 91 alineatul 4, la articolul 122 și la articolul 130. Procedura de consultare, precum și rezultatele acesteia sunt publicate de autoritatea respectivă în măsura în care articolul 125 nu dispune altfel.

[…]

4. Ministrul federal al transporturilor, inovației și tehnologiei, precum și autoritatea de reglementare oferă persoanelor interesate ocazia de a prezenta observații într-un termen rezonabil cu privire la aspecte referitoare la drepturile utilizatorilor finali sau ale consumatorilor în legătură cu serviciile de comunicații publice. Aceștia iau în considerare aceste observații în mod corespunzător, în special atunci când se pot prevedea efecte importante pe piață.”

Acțiunea principală și întrebările preliminare

12 În cadrul unei proceduri administrative de analiză a pieței, întreprinsă de către TCK, la 16 iulie 2004, Tele2 a solicitat acesteia să îi confere calitatea de parte, precum și dreptul de a avea acces la dosar, în temeiul articolului 37 din TKG.

13 Printr-o decizie din 6 septembrie 2004, TCK a respins această cerere pe motivul că, în conformitate cu alineatul 5 al articolului 37 menționat, numai întreprinderile pentru care sunt impuse, modificate sau retrase obligații de reglementare specifice pot fi părți în procedurile de analiză a pieței, cu excluderea oricăror altora. În opinia sa, Tele2 nu se află în această situație.

14 Împotriva acestei decizii, Tele2 a formulat o acțiune la Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă), considerând că o decizie luată de TCK în cadrul unei proceduri de analiză a pieței constituie o decizie în sensul directivei-cadru, care afectează nu numai întreprinderea pentru care au fost impuse, modificate sau retrase măsuri de reglementare specifice, ci și pe concurenții acesteia. Într-adevăr, potrivit Tele2, rezultatul acestei analize de piață condiționează în mod direct drepturile pe care un concurent al întreprinderii dominante le poate invoca în fața întreprinderii respective.

15 În aceste condiții, Verwaltungsgerichtshof a decis să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele două întrebări preliminare:

„1) Articolele 4 și 16 din directiva-cadru trebuie interpretate în sensul că sunt considerate părți «afectate» [(betroffenen)] sau «cărora li s-a adus atingere» [(betroffenen)] și întreprinderile concurente care se află pe piața relevantă, pentru care nu au fost impuse, menținute sau modificate obligații de reglementare specifice în cadrul unei proceduri de analiză a pieței?

2) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este afirmativ:

Articolul 4 din directiva-cadru se opune unei dispoziții naționale care prevede că, în cazul unei proceduri de analiză a pieței, au calitatea de parte numai întreprinderile pentru care au fost impuse, modificate sau retrase obligații de reglementare specifice?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

16 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă noțiunea de utilizator sau de întreprindere „afectat(ă)" [(betroffen)], în înțelesul articolului 4 alineatul (1) din directiva-cadru, precum și aceea de parte „căreia i s-a adus atingere" [(betroffene)], în înțelesul articolului 16 alineatul (3) din această directivă, trebuie să fie interpretate în sensul că pot viza nu numai o întreprindere care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă și care face obiectul unei decizii luate de o autoritate națională de reglementare în cadrul unei proceduri de analiză a pieței vizate la articolul 16 din aceeași directivă și al cărei destinatar este, ci și utilizatorii și întreprinderile concurente ale unei astfel de întreprinderi care are (a avut) o putere semnificativă, care nu sunt ei înșiși destinatarii deciziei menționate, dar ale căror drepturi sunt afectate în mod defavorabil de aceasta.

17 Cu titlu introductiv, trebuie constatat că, astfel cum rezultă din decizia de trimitere, este în discuție, în cauza principală, dreptul de a fi parte într-o procedură administrativă necontencioasă, în cazul de față într-o procedură de analiză a pieței întreprinsă de TCK în temeiul articolului 37 din TKG, care transpune articolul 16 din

directiva-cadru. În schimb, articolul 4 din directiva menționată, evocat de asemenea de către instanța de trimitere, reglementează un aspect care aparține domeniului dreptului contenciosului administrativ, întrucât acest articol 4 prevede că statele membre se asigură că există, la nivel național, mecanisme eficiente prin care orice utilizator sau orice întreprindere care furnizează rețele și/sau servicii de comunicații electronice și care este afectat de o decizie a unei autorități naționale de reglementare are dreptul de a ataca decizia în fața unui organism independent de părțile implicate, organism care poate fi un tribunal. Atunci când organismul care este sesizat cu acțiunea nu este de natură jurisdicțională, acesta își motivează întotdeauna deciziile în scris și, în plus, într-un astfel de caz, decizia sa poate fi reexaminată de o instanță în sensul articolului 234 CE.

18 Din decizia de trimitere rezultă, pe de altă parte, că, potrivit dreptului procesual austriac, calitatea de parte în cadrul unei proceduri de analiză a pieței conferă dreptul de participare la procedura respectivă, precum acela de a consulta dosarul de procedură administrativă, de a fi ascultat, de a lua cunoștință de rezultatele procedurii de administrare a probelor și de a prezenta observații cu privire la acestea, precum și dreptul de a exercita căile de atac împotriva deciziei luate la capătul unei asemenea proceduri.

19 Având în vedere modul de redactare a articolului 4 din directiva-cadru, astfel cum tocmai a fost amintit la punctul 17 din prezenta hotărâre, este necesar, pentru a se răspunde la prima întrebare adresată de către instanța de trimitere, să se aprecieze semnificația noțiunii de utilizator sau de întreprindere „afectat(ă)" de decizia unei autorități naționale de reglementare în sensul articolului menționat.

20 Trebuie constatat, de la început, că directiva-cadru nu definește această noțiune.

21 Potrivit guvernului belgian, faptul că, în versiunile engleză și germană ale acestei directive, articolul 4 alineatul (1) și articolul 16 alineatul (3) utilizează un termen identic, și anume „affected” (afectat) și, respectiv, „betroffen” (căruia i se aduce atingere), arată că aceste două dispoziții se referă la aceeași idee și că, prin urmare, formulările olandeze „getroffen” (afectat) și „die gevolgen ondervinden” (care suportă consecințe), care figurează la articolul 4 alineatul (1) și, respectiv, la 16 alineatul (3) menționate, au aceeași semnificație.

22 Instanța de trimitere consideră de asemenea că, în măsura în care articolul 4 alineatul (1) și articolul 16 alineatul (3) din directiva-cadru utilizează, în versiunea germană, aceeași expresie „betroffenen”, trebuie să li se recunoască aceeași semnificație.

23 Totuși, răspunsul la întrebarea adresată de către instanța de trimitere nu poate fi dedus din aceste constatări.

24 Într-adevăr, mai multe versiuni lingvistice din directiva-cadru, și anume versiunile germană, engleză, bulgară, daneză, spaniolă, greacă, italiană, letonă, lituaniană, poloneză, slovacă, suedeză și cehă, utilizează unul și același termen la articolul 4 alineatul (1) și la articolul 16 alineatul (3) din această directivă, în timp ce în celelalte versiuni lingvistice figurează doi termeni diferiți, precum, în versiunea franceză a dispozițiilor menționate, utilizator sau întreprindere „afectat(ă)” și parte „căreia i se aduce atingere”.

25 Or, potrivit unei jurisprudențe constante, diferitele versiuni lingvistice ale unui text comunitar trebuie interpretate în mod uniform și, ca urmare, în caz de divergențe între aceste versiuni, dispoziția în cauză trebuie interpretată în funcție de structura generală și de finalitatea reglementării din care face parte (Hotărârea din 13 aprilie 2000, W. N., C-420/98, Rec., p. I-2847, punctul 21, și Hotărârea din 14 iunie 2007, Euro Tex, C-56/06, Rep., p. I-4859, punctul 27).

26 De asemenea, este constant în jurisprudență faptul că din cerințele aplicării uniforme a dreptului comunitar și din principiul egalității de tratament rezultă că termenii unei dispoziții de drept comunitar care nu fac nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul de aplicare al acesteia trebuie să primească în toată Comunitatea Europeană o interpretare autonomă și uniformă care trebuie obținută ținând cont de contextul prevederii și de obiectivul urmărit de reglementarea respectivă (a se vedea în special Hotărârea din 18 ianuarie 1984, Ekro, 327/82, Rec., p. 107, punctul 11, Hotărârea din 19 septembrie 2000, Linster, C-287/98, Rec., p. I-6917, punctul 43, și Hotărârea din 18 octombrie 2007, Österreichischer Rundfunk, C-195/06, Rep., p. I-8817, punctul 24).

27 Prin urmare, semnificația pe care legiuitorul comunitar a dorit să o confere noțiunii de utilizator sau de întreprindere „afectat(ă)" de decizia unei autorități naționale de reglementare, în sensul articolului 4 alineatul (1) din directiva-cadru, trebuie să fie apreciată prin prisma obiectivului urmărit de articolul 4 menționat, în contextul acestei directive.

28 Totuși, se impune a se constata că, presupunând chiar că o întreprindere care s-ar afla într-o situație precum aceea a reclamantei din acțiunea principală intră în sfera de aplicare a articolului 16 alineatul (3) din directiva-cadru, nu ar rezulta în mod automat că această întreprindere ar putea intra în domeniul de aplicare al articolului 4 alineatul (1) din directivă. Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 19 din concluzii, articolul 4 alineatul (1) urmărește scopuri foarte diferite de acelea care sunt proprii articolului 16 alineatul (3) menționat.

29 Într-adevăr, consecința aplicabilității primei dispoziții în privința unei întreprinderi constă în faptul de a i se acorda dreptul de a ataca o decizie luată de o autoritate națională de reglementare care o afectează, în timp ce a doua dispoziție îi conferă, în cazul unei decizii de retragere a obligațiilor impuse întreprinderii care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă, dreptul de a i se acorda, cu privire la această retragere, o perioadă de înștiințare adecvată.

30 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 22 din concluzii, articolul 4 din directiva-cadru reprezintă o emanație a principiului protecției jurisdicționale efective, principiu general al dreptului comunitar, care decurge din tradițiile constituționale comune ale statelor membre și care a fost consacrat la articolele 6 și 13 din Convenția europeană de apărare a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, Rep., p. I-2271, punctul 37 și jurisprudența citată), și în temeiul căruia instanțele statelor membre sunt cele care trebuie să asigure protecția jurisdicțională a drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului comunitar (Hotărârea Unibet, citată anterior, punctul 38 și jurisprudența citată).

31 În ipoteza avută în vedere la articolul 4 din directiva-cadru, statele membre sunt obligate să prevadă o cale de atac în fața unui organism jurisdicțional pentru a proteja drepturile pe care utilizatorii și întreprinderile le au în temeiul ordinii juridice comunitare.

32 Rezultă că obligația de a acorda o protecție jurisdicțională efectivă, care este prevăzută la articolul 4 din directiva-cadru, trebuie să se aplice și utilizatorilor, și întreprinderilor care pot beneficia de drepturi în temeiul ordinii juridice comunitare, în special în temeiul directivelor privind telecomunicațiile, și ale căror drepturi sunt vătămate printr-o decizie a unei autorități naționale de reglementare.

33 Trebuie, așadar, să se stabilească dacă utilizatorii și întreprinderile concurente ale unei întreprinderi care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă pot beneficia de drepturi potrivit ordinii juridice comunitare, în special în temeiul directivelor privind telecomunicațiile, și dacă drepturile acestora pot fi afectate ca urmare a unei decizii luate de o autoritate națională de reglementare care nu le este adresată, ipoteză în care ar trebui să beneficieze de dreptul de a exercita o cale de atac pentru a supune această decizie controlului jurisdicțional.

34 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 29 din concluzii și cum a susținut reclamanta din acțiunea principală, precum și Comisia, anumite obligații specifice impuse întreprinderii cu putere semnificativă pe piața relevantă, în conformitate cu articolul 16 alineatele (3) și (4) din directiva-cadru, precum și cu dispozițiile Directivei privind accesul care sunt citate în cadrul acesteia, constituie măsuri de protecție prevăzute în interesul utilizatorilor și al întreprinderilor concurente ale acestei întreprinderi cu putere semnificativă și sunt, așadar, apte să garanteze drepturi acestora. Printre aceste măsuri de protecție figurează în special cele care pot fi adoptate de autoritatea națională de reglementare în conformitate cu articolul 8 din Directiva privind accesul, precum și obligații de nediscriminare între concurenți și obligații referitoare la accesul concurenților la infrastructura asociată rețelei și la utilizarea acesteia, prevăzute la articolele 10 și 12 din această din urmă directivă.

35 În ceea ce privește, în special, obligațiile referitoare la accesul la infrastructura specifică asociată rețelei și la utilizarea acestei infrastructuri, articolul 12 alineatul (1) din Directiva privind accesul prevede că „[o] autoritate națională de reglementare poate impune operatorilor, în conformitate cu dispozițiile articolului 8, obligații privind acceptarea cererilor rezonabile de acces la anumite elemente și la infrastructura specifică asociată și la utilizarea acestora, *inter alia*, în situații în care autoritatea națională de reglementare consideră că refuzul accesului sau termenii și condițiile nerezonabile cu efect similar pot împiedica crearea unei piețe de comerț cu amănuntul competitive și durabile sau că nu servește interesul utilizatorului final”. Ca și obligația de nediscriminare prevăzută la articolul 10 din aceeași directivă, aceste obligații privind accesul concurenților la infrastructura specifică asociată rețelei și la utilizarea acesteia urmărește să acorde concurenților interesați un astfel de acces.

36 Rezultă că utilizatorii sau întreprinderile concurente ale unei întreprinderi cu putere semnificativă pe piața relevantă trebuie să fie considerați ca fiind beneficiarii potențiali ai drepturilor care corespund obligațiilor de reglementare specifice impuse de către o autoritate națională de reglementare acestei întreprinderi cu putere semnificativă în temeiul articolului 16 din directiva-cadru și în temeiul directivelor privind

telecomunicațiile citate în cadrul acestuia. Prin urmare, acești utilizatori și aceste întreprinderi pot fi considerați ca fiind „afectați” („afectate”) în sensul articolului 4 alineatul (1) din directiva-cadru de deciziile luate de această autoritate, prin care se modifică sau se retrag obligațiile menționate.

37 Trebuie precizat apoi faptul că, în conformitate cu articolul 8 alineatul (2) din directiva-cadru, autoritățile naționale de reglementare trebuie să promoveze concurența în furnizarea rețelelor de comunicații electronice, a serviciilor de comunicații electronice și a serviciilor, precum și infrastructurilor asociate, în special asigurându-se că nu există niciun fel de denaturare sau restricție a concurenței în sectorul comunicațiilor electronice.

38 Or, astfel cum a precizat avocatul general la punctul 24 din concluzii și cum a subliniat guvernul danez, interpretarea strictă a articolului 4 alineatul (1) din directiva-cadru, potrivit căreia această dispoziție nu ar conferi dreptul la o cale de atac și altor persoane în afara destinatarilor deciziilor autorităților naționale de reglementare, ar fi cu greu compatibilă cu obiectivele generale și cu principiile de reglementare ce decurg, pentru aceste autorități, din articolul 8 din directiva menționată, îndeosebi cu obiectivul de promovare a concurenței.

39 Rezultă că articolul 4 alineatul (1) din directiva-cadru trebuie interpretat în sensul că urmărește să acorde dreptul la o cale de atac și altor persoane în afara destinatarilor unei decizii luate de o autoritate națională de reglementare în cadrul unei analize a pieței. Astfel, este necesar să fie considerați „afectați” în sensul acestei dispoziții utilizatorii și întreprinderile concurente ale unei întreprinderi care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă atunci când drepturile acestora pot fi afectate de o astfel de decizie.

40 În ceea ce privește, apoi, articolul 16 alineatul (3) a treia teză din directiva-cadru, această dispoziție prevede că părților cărora retragerea obligațiilor de reglementare specifice sectorului „le aduce atingere” li se acordă o perioadă de înștiințare adecvată.

Or, o întreprindere care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă este destinatarul deciziei de retragere a unor astfel de obligații, astfel încât este de la sine înțeles că aceasta trebuie să îi fie comunicată. Aceeași este, de altfel, situația deciziilor care instituie asemenea obligații pentru astfel de întreprinderi, indiferent de faptul că nu se face o mențiune expresă în acest sens în cuprinsul articolului 16 alineatul (4) din directiva menționată. În schimb, înștiințarea prevăzută de articolul 16 alineatul (3) din aceeași directivă își regăsește întreaga semnificație pentru întreprinderile concurente în privința cărora obligațiile a căror retragere a fost decisă le erau benefice. Rezultă că legiuitorul comunitar, instituind măsura comunicării unei astfel de înștiințări, a urmărit să protejeze mai ales concurenții întreprinderii care are (a avut) o putere semnificativă pe piață în calitate de părți cărora această măsură „le aduce atingere". În plus, trebuie observat că, în caz contrar, legiuitorul nu ar fi făcut apel, în cadrul acestei dispoziții, la noțiunea de părți „cărora li se aduce atingere", ci la aceea de „întreprinderi", care figurează în a doua teză a aceluiași alineat.

41 În consecință, drepturile concurenților unei întreprinderi care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă sunt reglementate de articolul 16 alineatul (3) din directiva-cadru și că acestea trebuie, așadar, să fie considerate ca fiindu-le aplicabile atât această dispoziție, cât și articolul 4 alineatul (1) din aceeași directivă.

42 Trebuie amintit, în plus, că, în temeiul articolului 16 alineatul (6) din directiva-cadru, măsurile adoptate în conformitate cu această prevedere se supun procedurilor prevăzute în special la articolul 6 din directiva menționată și că această dispoziție prevede în special dreptul părților interesate de a prezenta observații cu privire la proiectul de măsuri într-un termen rezonabil.

43 Rezultă din toate cele expuse anterior că noțiunea de utilizator sau de întreprindere „afectat(ă)", în înțelesul articolului 4 alineatul (1) din directiva-cadru, precum și aceea de parte „căreia i se aduce atingere" în înțelesul articolului 16 alineatul (3) din această directivă trebuie să fie interpretate în sensul că pot viza nu numai o întreprindere

care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă, care face obiectul unei decizii luate de o autoritate națională de reglementare în cadrul unei proceduri de analiză a pieței vizate la articolul 16 din aceeași directivă și al cărei destinatar este, ci și utilizatorii și întreprinderile concurente ale unei astfel de întreprinderi, care nu sunt ei înșiși destinatarii acestei decizii, dar ale căror drepturi sunt afectate în mod defavorabil de aceasta.

44 Prin urmare, nu poate fi acceptată teza susținută de guvernul austriac și de cel sloven potrivit căreia din simpla coroborare a articolului 4 alineatul (1) cu considerentul (12) al directivei-cadru se poate concluziona că această directivă prevede posibilitatea de a exercita o cale de atac numai pentru persoana care face efectiv obiectul unei decizii a autorității naționale de reglementare și al cărei destinatar este.

45 Într-adevăr, acest considerent prevede că „[o]rice parte care face obiectul unei decizii luate de autoritatea națională de reglementare ar trebui să aibă dreptul de a exercita o cale de atac în fața unui organism independent de părțile implicate. Acest organism poate fi un tribunal". Astfel, acest considerent se limitează să evoce posibilitatea oricărei persoane vizate printr-o decizie a unei autorități naționale de reglementare de a exercita o cale de atac împotriva acestei decizii. Or, simpla evocare în acest considerent a posibilității destinatarului unei decizii de a exercita o cale de atac nu implică în niciun caz faptul că exercitarea unei astfel de căi de atac ar fi exclusă pentru alte întreprinderi, precum întreprinderile concurente ale destinatarului respectiv.

46 Guvernul austriac și cel sloven mai susțin că, pentru interpretarea dispozițiilor care fac obiectul prezentei întrebări preliminare, trebuie ținut seama de principiul efectivității, inerent dreptului comunitar, care include și aspectul privind rapiditatea punerii în aplicare a deciziilor de reglementare specifice. Astfel, aceste guverne doresc aparent să demonstreze că posibilitatea de a recunoaște „persoanelor interesate" în înțelesul articolului 8 din Legea generală privind procedura administrativă

din 1991, în versiunea publicată în anul 2004, drepturi rezervate „părților" poate prelungi în mod considerabil durata totală a procedurii de analiză a pieței, în timp ce autoritatea națională de reglementare trebuie să reacționeze cât mai prompt cu putință pentru a compensa dezechilibrele ce pot apărea în piețele ale căror condiții se pot schimba rapid.

47 Această argumentare nu poate fi acceptată. Într-adevăr, astfel cum s-a amintit la punctul 17 din hotărârea de față, articolul 4 din directiva-cadru menționează obligația de a prevedea dreptul la exercitarea unei căi de atac, dar nu vizează în niciun fel procedura administrativă necontencioasă care precedă exercitarea unei astfel de căi de atac.

48 Având în vedere totalitatea considerațiilor precedente, trebuie să se răspundă la prima întrebare adresată că noțiunea de utilizator sau de întreprindere „afectat(ă)", în înțelesul articolului 4 alineatul (1) din directiva-cadru, precum și aceea de parte „căreia i se aduce atingere", în înțelesul articolului 16 alineatul (3) din această directivă, trebuie să fie interpretate în sensul că pot viza nu numai o întreprindere care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă, care face obiectul unei decizii luate de o autoritate națională de reglementare în cadrul unei proceduri de analiză a pieței vizate la articolul 16 din aceeași directivă și al cărei destinatar este, ci și pe utilizatorii și întreprinderile concurente ale unei astfel de întreprinderi, care nu sunt ei înșiși destinatarii acestei decizii, dar ale căror drepturi sunt afectate în mod defavorabil de aceasta.

Cu privire la a doua întrebare

49 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă din articolul 4 din directiva-cadru rezultă că unei întreprinderi precum reclamanta din acțiunea principală, atunci când aceasta dispune de dreptul

de a exercita o cale de atac împotriva deciziilor luate de o autoritate națională de reglementare în urma a unei proceduri administrative de analiză a pieței, trebuie, ca urmare a acestui fapt, să i se acorde și calitatea de parte în procedura necontencioasă de analiză a pieței.

50 În această privință, trebuie amintit că articolul 4 din directiva-cadru nu stabilește care sunt părțile în procedura administrativă necontencioasă vizată la articolul 16 din această directivă. Nici modul de redactare a acestei dispoziții nu furnizează indicații în sensul că reclamanta din acțiunea principală ar trebui să aibă dreptul de a participa, ca parte, la respectiva procedură de analiză a pieței. Într-adevăr, articolul 16 alineatul (3) a treia teză din directiva-cadru se limitează să afirme că părților cărora retragerea obligațiilor de reglementare specifice le aduce atingere trebuie să li se acorde o perioadă de înștiințare adecvată.

51 Astfel, în lipsa unei reglementări comunitare în materie, ordinea juridică internă a fiecărui stat membru trebuie să indice care sunt instanțele competente și să stabilească regulile de procedură aplicabile acțiunilor având ca scop apărarea drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului comunitar (a se vedea în special Hotărârea din 14 decembrie 1995, Peterbroeck, C-312/93, Rec., p. I-4599, punctul 12 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 24 septembrie 2002, Grundig Italiana, C-255/00, Rec., p. I-8003, punctul 33 și jurisprudența citată).

52 Rezultă că dreptul comunitar nu impune, *a priori*, statelor membre să admită ca totalitatea utilizatorilor și a întreprinderilor concurente ale unei întreprinderi care are (a avut) o putere semnificativă pe piață să participe la procedura de analiză a pieței vizată la articolul 16 din directiva-cadru în calitate de parte în sensul dreptului procesual austriac aplicabil, care are prerogativele descrise la punctul 18 din prezenta hotărâre. Este de competența legiuitorului național să precizeze dacă o astfel de întreprindere precum reclamanta din acțiunea principală deține calitatea de parte la această procedură administrativă necontencioasă și, în caz afirmativ, să stabilească

dacă acestei întreprinderi i se pot acorda alte drepturi procedurale decât cele prevăzute în mod expres la articolul 16 menționat, precum și drepturi inerente procedurii de consultare, prevăzute în mod expres la articolul 6 din aceeași directivă.

53 În consecință, o dispoziție de drept național care, în cadrul unei astfel de proceduri, nu recunoaște calitatea de parte decât întreprinderilor care au (au avut) o putere semnificativă pe piața relevantă, pentru care sunt impuse, modificate sau retrase obligații de reglementare specifice nu este, în principiu, contrară articolului 4 din directiva-cadru.

54 Totodată, trebuie amintit că regulile de procedură aplicabile acțiunilor care urmăresc să asigure apărarea drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului comunitar nu trebuie să fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile acțiunilor similare de natură internă (principiul echivalenței) și nu trebuie să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică comunitară (principiul efectivității) (a se vedea în acest sens în special Hotărârile citate anterior Peterbroeck, punctul 12 și jurisprudența citată, precum și Grundig Italiana, punctul 33 și jurisprudența citată).

55 În ceea ce privește principiul eficacității, pe care reclamanta din acțiunea principală îl invocă pentru a revendica dreptul de a participa la procedura administrativă de analiză a pieței relevante, reiese din jurisprudența Curții că fiecare caz în care se pune întrebarea dacă o dispoziție procedurală națională face imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite particularilor de ordinea juridică comunitară trebuie analizat ținând cont de locul acestei dispoziții în ansamblul procedurii, de desfășurarea și de particularitățile sale în fața diferitelor instanțe naționale. Din această perspectivă, trebuie să se țină cont, eventual, de principiile care stau la baza sistemului jurisdicțional național, precum protecția dreptului la apărare, principiul securității juridice și buna desfășurare a procedurii (a se vedea în acest sens Hotărârea Peterbroeck, citată anterior, punctul 14, și Hotărârea din 7 iunie 2007, van der Weerd și alții, C-222/05-C-225/05, Rep., p. I-4233, punctul 33).

56 Prin urmare, este de competența instanței de trimitere să se asigure că dreptul procesual intern garantează apărarea drepturilor pe care le au în temeiul ordinii juridice comunitare utilizatorii și întreprinderile concurente ale unei întreprinderi care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă, într-un mod care să nu fie mai puțin favorabil decât cel aplicabil apărării drepturilor interne comparabile și care să nu aducă atingere eficacității protecției juridice a acestor utilizatori și a acestor întreprinderi, care este garantată la articolul 4 din directiva-cadru.

57 În aceste condiții, trebuie să se răspundă la a doua întrebare adresată în sensul că o dispoziție de drept național care, în cadrul unei proceduri necontencioase de analiză a pieței, nu recunoaște calitatea de parte decât întreprinderilor care au (au avut) o putere semnificativă pe piața relevantă, pentru care sunt impuse, modificate sau retrase obligații de reglementare specifice, nu este, în principiu, contrară articolului 4 din directiva-cadru. Totuși, este de competența instanței de trimitere să verifice că dreptul procesual intern garantează apărarea drepturilor pe care le au, în temeiul ordinii juridice comunitare, utilizatorii și întreprinderile concurente ale unei întreprinderi care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă într-un mod care nu este mai puțin favorabil decât cel aplicabil apărării drepturilor interne comparabile și care nu aduce atingere eficacității protecției juridice a acestor utilizatori și a acestor întreprinderi, care este garantată la articolul 4 din directiva-cadru.

Cu privire la cheltuielile de judecată

58 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, 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 doua) declară:

1) **Noțiunea de utilizator sau de întreprindere „afectat(ă)”, în înțelesul articolului 4 alineatul (1) 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), precum și aceea de parte „căreia i s-a adus atingere” în înțelesul articolului 16 alineatul (3) din această directivă trebuie să fie interpretate în sensul că pot viza nu numai o întreprindere care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă, care face obiectul unei decizii adoptate de o autoritate națională de reglementare în cadrul unei proceduri de analiză a pieței vizate la articolul 16 din aceeași directivă și al cărei destinatar este, ci și pe utilizatorii și întreprinderile concurente ale unei astfel de întreprinderi, care nu sunt ei înșiși destinatarii acestei decizii, dar ale căror drepturi sunt afectate în mod defavorabil de aceasta.**

2) **O dispoziție de drept național care, în cadrul unei proceduri necontencioase de analiză a pieței, nu recunoaște calitatea de parte decât întreprinderilor care au (au avut) o putere semnificativă pe piața relevantă, pentru care sunt impuse, modificate sau retrase obligații de reglementare specifice, nu este, în principiu, contrară articolului 4 din Directiva 2002/21. Totuși, este de competența instanței de trimitere să verifice că dreptul procesual intern garantează apărarea drepturilor pe care le au, în temeiul ordinii juridice comunitare, utilizatorii și întreprinderile concurente ale unei întreprinderi care are (a avut) o putere semnificativă pe piața relevantă într-un mod care nu este mai puțin favorabil decât cel aplicabil apărării drepturilor interne comparabile și care nu aduce atingere eficacității protecției juridice a acestor utilizatori și a acestor întreprinderi, care este garantată la articolul 4 din Directiva 2002/21.**

Semnături