HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

12 noiembrie 2009 *

În cauza C-192/08,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Korkein hallinto-oikeus (Finlanda), prin decizia din 8 mai 2008, primită de Curte în aceeași zi, în procedura

TeliaSonera Finland Oyj,

cu participarea:

iMEZ Ab,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul J.-C. Bonichot, președintele Camerei a patra, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a doua, domnii C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris (raportor) și L. Bay Larsen, judecători,

* Limba de procedură: finlandeza.

avocat general: domnul D. Ruiz-Jarabo Colomer,
grefier: doamna C. Strömholm, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 aprilie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru TeliaSonera Finland Oyj, de domnul K. Mattila, oikeustieteen kandidaatti;

— pentru iMEZ Ab, de S. Aalto, asianajaja;

— pentru guvernul finlandez, de doamna A. Guimaraes-Purokoski, în calitate de agent;

— pentru guvernul italian, de doamna I. Bruni, în calitate de agent, asistată de domnul P. Gentili, avvocato dello Stato;

— pentru guvernul lituanian, de domnul I. Jarukaitis, în calitate de agent;

— pentru guvernul olandez, de doamnele C. Wissels și M. de Mol, în calitate de agenți;

— pentru guvernul polonez, de domnul M. Dowgielewicz, în calitate de agent;

— pentru guvernul român, de domnul A. Ciobanu-Dordea, în calitate de agent, asistat de doamna E. Gane și de domnul L. Nicolae, consilieri;

— pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii I. Koskinen și A. Nijenhuis, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 mai 2009,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 4 alineatul (1), a articolului 5 și a articolului 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).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei acțiuni introduse de TeliaSonera Finland Oyj (denumită în continuare „TeliaSonera”), succesoare în drepturi a Sonera Mobile Networks Oy, împotriva Viestintävirasto (autoritate de reglementare a telecomunicațiilor, denumită în continuare „ART”) și împotriva iMEZ Ab (denumită în continuare „iMEZ”), cu privire la o decizie adoptată de ART la 11 decembrie 2006 în privința TeliaSonera.

Cadrul juridic

Reglementarea comunitară

3 Considerentele (5), (6), (8) și (19) ale Directivei privind accesul prevăd:

„(5) Pe o piață deschisă și competitivă nu ar trebui să existe nicio restricție care să împiedice întreprinderile să negocieze acorduri de acces și de interconectare între ele, în special acorduri transfrontaliere, în măsura în care normele privind concurența din [Tratatul CE] sunt respectate. În vederea realizării unei veritabile piețe paneuropene mai eficiente, cu o concurență efectivă, care să ofere mai multe alternative și servicii mai competitive pentru consumatori, întreprinderile care primesc o cerere de acces sau de interconectare ar trebui, în principiu, să încheie astfel de acorduri pe o bază comercială și să le negocieze cu bună-credință.

(6) Pe piețele pe care încă mai există diferențe majore în ceea ce privește puterea de negociere între întreprinderi și pe care anumite întreprinderi se bazează pe infrastructura oferită de alții pentru a-și furniza serviciile, este necesar să se stabilească un cadru care să asigure funcționarea eficientă a pieței. Autoritățile naționale de reglementare ar trebui să aibă puterea de a garanta, în caz de eșec al negocierilor comerciale, acces și interconectare adecvate, precum și interope-

rabilitate a serviciilor în interesul utilizatorilor finali. În special acestea pot asigura legătura cap la cap prin impunerea unor obligații proporționale întreprinderilor care controlează accesul la utilizatorii finali. […]

[…]

(8) Operatorii de rețele care controlează accesul la propriii lor clienți fac acest lucru utilizând un număr sau o adresă de identificare unică dintr-o serie de numere și adrese publicate. Este necesar ca și alți operatori de rețele să poată furniza trafic acestor clienți și, prin urmare, să fie capabili să se interconecteze reciproc direct sau indirect. Drepturile și obligațiile existente în materie de negociere a interconectărilor ar trebui menținute. […]

[…]

(19) Obligativitatea acordării accesului la infrastructura rețelei poate fi justificată în măsura în care permite intensificarea concurenței, dar autoritățile naționale de reglementare trebuie să stabilească un echilibru între dreptul unui proprietar de a exploata infrastructura sa în propriul avantaj și dreptul altor furnizori de servicii de a accesa infrastructurile esențiale pentru furnizarea unor servicii aflate în concurență. În cazul în care anumite obligații impun operatorilor să îndeplinească cererile rezonabile privind accesul și dreptul de utilizare a elementelor rețelei și a infrastructurii asociate acesteia, astfel de cereri pot fi refuzate numai pe baza unor criterii obiective, precum fezabilitatea tehnică sau nevoia de a păstra integritatea rețelei. […]”

4 Conform articolului 1 alineatul (1) din Directiva privind accesul:

„[…] prezenta directivă armonizează modul în care statele membre reglementează accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora. Scopul este de a institui un cadru de reglementare în conformitate cu principiile pieței interne pentru relațiile dintre furnizorii de rețele și servicii care să stimuleze o concurență durabilă, interoperabilitatea serviciilor de comunicații electronice și care să asigure beneficii pentru consumatori.”

5 Articolul 2 din această directivă cuprinde, între altele, următoarele definiții:

„[…]

(a) «acces» înseamnă punerea la dispoziția altei întreprinderi a infrastructurii și/sau a serviciilor, în conformitate cu condițiile definite, pe bază exclusivă sau neexclusivă, în scopul furnizării de servicii de comunicații electronice. Sunt incluse, *inter alia*: accesul la elementele rețelei și la infrastructura asociată, care poate presupune conectarea echipamentului, prin mijloace fixe sau nu (aici sunt incluse, în special, accesul la bucla locală și la infrastructura asociată și serviciile necesare furnizării de servicii prin bucla locală), accesul la infrastructura fizică, inclusiv clădiri, conducte și piloni, accesul la sistemele de software pertinente, inclusiv la sistemele de asistență pentru exploatare, accesul la conversia numerelor sau la sisteme care oferă funcționalități echivalente, accesul la rețele fixe și mobile, în special pentru roaming, accesul la sistemele de acces condiționat pentru serviciile de televiziune digitală; accesul la serviciile de rețele virtuale;

(b) «interconectare» înseamnă legătura fizică și logică realizată între rețele publice de comunicații utilizate de aceeași întreprindere sau de alta pentru a permite utilizatorilor unei întreprinderi să comunice cu utilizatorii aceleiași întreprinderi sau cu cei ai altei întreprinderi sau pentru a accesa serviciile furnizate de altă întreprindere. Serviciile pot fi furnizate de părțile implicate sau de alte părți care au acces la rețea. Interconectarea este un tip specific de acces pus în aplicare între operatorii de rețele publice;

(c) «operator» înseamnă o întreprindere care furnizează sau este autorizată să furnizeze o rețea publică de comunicații sau o infrastructură asociată;

[…]”

6 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din Directiva privind accesul:

„Statele membre se asigură că nu există restricții care să împiedice întreprinderile din același stat membru sau din state membre diferite să negocieze între ele acorduri de stabilire a modalităților tehnice și comerciale de acces și/sau interconectare, în conformitate cu legislația comunitară. Întreprinderea care solicită accesul sau interconectarea nu trebuie să fie autorizată pentru funcționare în statul membru în care solicită accesul sau interconectarea în cazul în care nu furnizează servicii și în cazul în care nu exploatează o rețea în statul membru în cauză.”

7 Articolul 4 din această directivă, intitulat „Drepturile și obligațiile întreprinderilor”, are următorul cuprins:

„(1) Operatorii rețelelor publice de comunicații au dreptul și, la cererea altor întreprinderi autorizate în acest sens, obligația de a negocia interconectarea reciprocă în scopul furnizării serviciilor de comunicații electronice disponibile pentru public, în vederea asigurării furnizării și interoperabilității serviciilor pe întreg teritoriul Comunității. Operatorii oferă acces și interconectare altor întreprinderi în termenii și condițiile ce respectă obligațiile impuse de autoritatea națională de reglementare în temeiul articolelor 5, 6, 7 și 8.

[…]”

8 Articolul 5 din directiva menționată, intitulat „Competențele și responsabilitățile autorității naționale de reglementare în ceea ce privește accesul și interconectarea”, prevede:

„(1) În vederea atingerii obiectivelor stabilite la articolul 8 din Directiva 2002/21/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 (directiva-cadru) (JO L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195)], autoritățile naționale de reglementare 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.

În special, fără a aduce atingere măsurilor care pot fi luate cu privire la întreprinderile care au o putere semnificativă pe piață în conformitate cu articolul 8, autoritățile naționale de reglementare trebuie să fie în măsură să impună:

(a) în măsura necesară pentru a asigura legătura cap la cap, obligații pentru întreprinderile care controlează accesul către utilizatorii finali, inclusiv, în cazurile justificate, obligația de a asigura interconectarea rețelelor lor, în cazul în care nu s-a realizat încă acest lucru;

[…]

(2) Atunci când impun unui operator obligații de furnizare a accesului în conformitate cu articolul 12, autoritățile naționale de reglementare pot stabili condițiile tehnice și operaționale care trebuie îndeplinite de furnizorii și/sau de beneficiarii accesului în cauză, în conformitate cu legislația comunitară, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a asigura funcționarea normală a rețelei. Condițiile referitoare la punerea în aplicare a standardelor sau a specificațiilor tehnice specifice respectă articolul 17 din Directiva 2002/21/CE (directiva-cadru).

(3) Obligațiile și condițiile impuse în conformitate cu alineatele (1) și (2) sunt obiective, transparente, proporționale și nediscriminatorii și sunt puse în aplicare în conformitate cu procedurile menționate la articolele 6 și 7 din Directiva 2002/21/CE (directiva-cadru).

(4) În ceea ce privește accesul și interconectarea, statele membre se asigură că autoritatea națională de reglementare 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 2002/21/CE (directiva-cadru), în conformitate cu dispozițiile prezentei directive și cu procedurile menționate la articolele 6 și 7, 20 și 21 din Directiva 2002/21/CE (directiva-cadru).”

9 Articolele 6-13 din Directiva privind accesul definesc obligațiile impuse operatorilor și procedurile de analiză a pieței.

10 În special, articolele 8-12 din această directivă definesc obligațiile și procedurile aplicabile operatorilor desemnați ca având o putere semnificativă pe o piață determinată.

11 Conform articolului 12 menționat, intitulat „Obligațiile referitoare la accesul la anumite elemente din infrastructura rețelelor și la utilizarea acesteia”:

„(1) 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 rețelei 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.

Operatorilor li se poate impune, *inter alia*:

(a) să acorde terților acces la anumite elemente și/sau la infrastructura rețelei, inclusiv acces dezintegrat la bucla locală;

(b) să negocieze cu bună-credință cu întreprinderile care solicită acces;

[…]

(g) să furnizeze anumite servicii necesare asigurării interoperabilității serviciilor cap la cap pentru utilizatori, inclusiv infrastructură pentru serviciile de rețele inteligente sau de roaming în rețelele mobile;

[…]

(i) să interconecteze rețele sau infrastructuri de rețele.

Autoritățile naționale de reglementare pot asocia acestor obligații anumite condiții privind caracterul echitabil sau rezonabil și respectarea termenelor.

[…]”

12 În ceea ce privește 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), aceasta prevede la articolul 2 alineatul (2) litera (a) următoarea definiție:

„«autorizație generală» înseamnă un cadru legal instituit de un stat membru care garantează drepturi privind furnizarea de rețele și servicii de comunicații electronice și stabilește obligații specifice sectorului, care se pot aplica tuturor sau anumitor tipuri de rețele și servicii de comunicații electronice, în conformitate cu prezenta directivă”.

13 Articolul 4 din această directivă, intitulat „Lista drepturilor minime care decurg din autorizația generală”, are următorul cuprins:

„(1) Întreprinderile autorizate [cu caracter general] în temeiul articolului 3 au dreptul:

(a) să furnizeze rețele și servicii de comunicații electronice;

[…].

(2) În cazul în care aceste întreprinderi furnizează rețele și servicii de comunicații electronice publicului, autorizația generală le acordă, de asemenea, dreptul:

(a) să negocieze interconectarea cu alți furnizori de rețele și servicii publice de comunicații, posesori de autorizații generale, și, după caz, să obțină accesul sau interconectarea la rețelele acestora oriunde în Comunitate, în conformitate cu Directiva 2002/19/CE (Directiva privind accesul) și în condițiile stabilite de aceasta;

[…]”

14 Articolul 6 din Directiva privind autorizarea prevede:

„(1) Autorizația generală pentru furnizarea de rețele sau servicii de comunicații electronice […] po[ate] fi supus[ă] numai condițiilor enumerate în [partea] A […] din anexă. Aceste condiții sunt justificate în mod obiectiv în raport cu rețeaua sau serviciul în cauză, nediscriminatorii, proporționale și transparente.

(2) Obligațiile specifice care pot fi impuse furnizorilor de rețele și servicii de comunicații electronice în conformitate cu articolele 5 alineatele (1) și (2), 6 și 8 din Directiva [privind accesul] sunt separate din punct de vedere juridic de drepturile și obligațiile din cadrul autorizației generale. […]

[…]”

15 Potrivit părții A din anexa la directiva menționată, una dintre condițiile care pot însoți o autorizație generală este aceea de a asigura interoperabilitatea serviciilor și interconectarea rețelelor în conformitate cu Directiva privind accesul.

16 În ceea ce privește Directiva-cadru, aceasta cuprinde, între altele, la articolul 2 următoarele definiții:

„[…]

(c) «serviciu de comunicații electronice» înseamnă serviciul furnizat de obicei contra cost și care constă în totalitate sau în principal în transmiterea de semnale prin rețele de comunicații electronice, inclusiv serviciile de telecomunicații și serviciile de transmisie prin rețele utilizate pentru radiodifuziune, dar nu și servicii care constau în furnizarea de conținuturi prin intermediul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice; nu include serviciile societății informaționale astfel cum sunt acestea definite la articolul 1 din Directiva 98/34/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice (JO L 204, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 207)] care nu constau în întregime sau în principal în transmiterea de semnale prin rețele de comunicații electronice;

d) «rețea de comunicații publice» înseamnă o rețea de comunicații electronice utilizată, în întregime sau în principal, pentru furnizarea de servicii de comunicații electronice destinate publicului;

[…]”.

17 Articolele 8-13 din Directiva-cadru definesc sarcinile pe care autoritățile naționale de reglementare trebuie să le îndeplinească pentru atingerea obiectivelor de concurență, de dezvoltare a pieței interne și de promovare a intereselor cetățenilor Uniunii Europene.

Dreptul național

18 Articolul 2 din Legea privind piața comunicațiilor [Viestintämarkkinalaki (393/2003)] din 23 mai 2003, intitulat „Definiții", prevede următoarele:

„În sensul prezentei legi:

[…]

13) «interconectare» înseamnă legătura fizică și logică realizată între diferite rețele și servicii de comunicații în scopul garantării accesului utilizatorilor la rețeaua și la serviciile de comunicații ale altei întreprinderi de telecomunicații;

[…]

17) «întreprindere de rețea» înseamnă o întreprindere care furnizează o rețea de comunicații aflată în posesia sa sau pe care o deține pentru un alt motiv în vederea transmiterii, distribuirii ori furnizării de mesaje;

[…]

19) «întreprindere de servicii» înseamnă o întreprindere care transmite mesaje prin intermediul unei rețele de comunicații aflate în posesia sa sau pe care a dobândit-o de la o întreprindere de rețea în vederea utilizării ori care distribuie sau furnizează mesaje într-o rețea de comunicații de masă;

[…]

21) «întreprindere de telecomunicații» înseamnă orice întreprindere de rețea sau orice întreprindere de servicii;

[…]”

19 Conform articolului 39 din această lege, intitulat „Obligațiile privind interconectarea ale întreprinderilor de telecomunicații”, o întreprindere de telecomunicații are obligația de a negocia interconectarea cu o altă întreprindere de telecomunicații. În temeiul alineatului 2 al acestui articol, ART poate, prin intermediul unei decizii, să impună unei întreprinderi care are o putere semnificativă pe piață obligația de a conecta o rețea sau un serviciu de comunicații la o rețea sau la un serviciu de comunicații ale altei întreprinderi de telecomunicații. Alineatul 3 al articolului menționat autorizează de asemenea ART să instituie o obligație identică în sarcina unor întreprinderi care nu au o

putere semnificativă pe piață, cu condiția ca întreprinderile de telecomunicații respective să controleze conectarea utilizatorilor la rețeaua de comunicații și ca această obligație să fie necesară în vederea garantării interconectării rețelelor de comunicații.

Acțiunea principală și întrebările preliminare

20 Din decizia de trimitere reiese că, la 10 mai 2006, iMEZ a solicitat ART, autoritatea de reglementare națională finlandeză, să ia măsurile necesare în vederea asigurării încheierii cu TeliaSonera a unui acord de interconectare cu privire la transmiterea de mesaje text (denumite în continuare „SMS") și de mesaje multimedia (denumite în continuare „MMS").

21 La 18 mai 2006, ART a trimis cauza spre soluționare în procedură de conciliere, în urma căreia s-a constatat eșecul negocierilor.

22 La 7 august 2006, iMEZ, societate cu sediul în Suedia, a solicitat ART să oblige TeliaSonera să negocieze cu bună-credință interconectarea, propunându-i un acord reciproc în condiții rezonabile. Cu titlu subsidiar și în lipsa unui asemenea acord, iMEZ a solicitat să fie impusă TeliaSonera o obligație de interconectare reciprocă pentru SMS-uri și pentru MMS-uri, precum și de stabilire a tarifelor de terminare pentru aceste două tipuri de mesaje pe baza costurilor efectuate și în mod nediscriminatoriu. De asemenea cu titlu subsidiar, iMEZ a solicitat ca terminarea SMS-urilor și a MMS-urilor în rețeaua mobilă particulară să fie definită drept piață relevantă a telecomunicațiilor, iar TeliaSonera să fie recunoscută drept întreprindere având o putere semnificativă pe piața menționată, permițându-i-se astfel accesul la interconectare.

23 Prin decizia din 11 decembrie 2006, ART a constatat că TeliaSonera nu și-a îndeplinit obligația de negociere care îi revenea în temeiul articolului 39 din Legea privind piața telecomunicațiilor și a dispus ca aceasta să negocieze cu iMEZ, cu bună-credință, interconectarea la serviciile de SMS și de MMS. Conform acestei decizii, negocierile trebuiau să ia în considerare obiectivele vizate de interconectare și să pornească de la postulatul potrivit căruia buna funcționare a serviciilor de SMS și de MMS între sisteme putea fi asigurată în condiții rezonabile care să permită utilizatorului să utilizeze serviciile de mesagerie ale întreprinderilor în cauză.

24 TeliaSonera a formulat o acțiune împotriva acestei decizii la Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă), susținând că ART nu are competența de a impune cerințe esențiale cu privire la termenii unui acord care trebuie negociat în ceea ce privește interconectarea serviciilor de SMS și de MMS. În cadrul acestei acțiuni, TeliaSonera solicită, pe de o parte, să se constate că s-a conformat obligației de negociere prevăzute la articolul 39 din Legea privind piața telecomunicațiilor și, pe de altă parte, anularea deciziei ART din 11 decembrie 2006.

25 În acest context, Korkein hallinto-oikeus a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 4 alineatul (1) din Directiva [privind accesul], […] coroborat, pe de o parte, cu considerentele (5), (6) și (8) ale preambulului directivei menționate și, pe de altă parte, cu articolele 5 și 8 din directiva menționată, trebuie interpretat în sensul că:

a) o legislație națională ar putea să prevadă, în sensul articolului 39 alineatul 1 din [Legea privind piața comunicațiilor], că orice întreprindere de telecomunicații are obligația de a negocia interconectarea cu o altă întreprindere de telecomunicații și, în cazul unui răspuns afirmativ,

b) o autoritate de reglementare națională ar putea considera că obligația de negociere nu este îndeplinită în cazul în care o întreprindere de telecomunicații care nu are o putere semnificativă pe piață a propus o interconectare unei alte întreprinderi în condiții pe care autoritatea le consideră total unilaterale și apte să împiedice dezvoltarea unei piețe cu amănuntul concurențiale, atunci când aceste condiții au împiedicat în practică a doua întreprindere menționată să propună clienților săi posibilitatea de a transmite [MMS] utilizatorilor finali conectați la rețeaua întreprinderii de telecomunicații și, în cazul unui răspuns afirmativ,

c) o autoritate de reglementare națională ar putea, prin intermediul deciziei sale, să dispună în privința întreprinderii de telecomunicații menționate anterior, care nu are, așadar, o putere semnificativă pe piață, ca aceasta să negocieze cu bună-credință interconectarea serviciilor de SMS și de MMS între sistemele [celor două] întreprinderi [în cauză] astfel încât, în cadrul negocierilor comerciale, să fie luate în considerare obiectivele avute în vedere de interconectare, iar negocierile să se desfășoare conform postulatului că buna funcționare a serviciilor de SMS și de MMS între sistemele întreprinderilor poate fi realizată în condiții rezonabile care permit utilizatorilor să utilizeze serviciile de comunicații ale întreprinderilor de telecomunicații?

2) Natura rețelei iMEZ și chestiunea dacă iMEZ trebuie considerată operator de rețele publice de comunicații electronice au un impact asupra aprecierii întrebărilor de mai sus?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima parte a primei întrebări și la a doua întrebare

26 Prin intermediul primei părți a primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul coroborat cu considerentele (5), (6) și (8) și cu articolele 5 și 8 din această directivă se opune unei reglementări naționale care, precum cea din acțiunea principală, nu limitează posibilitatea de a invoca obligația de negociere în materie de interconectare numai la operatorii de rețele publice de comunicații. Prin intermediul celei de a doua întrebări, care trebuie analizată împreună cu prima parte a primei întrebări, această instanță urmărește de asemenea să afle dacă, pe cale de consecință, statutul și natura rețelei unei întreprinderi care invocă în beneficiul său obligația de negociere au incidență asupra relațiilor cu cealaltă întreprindere în cauză.

27 Cu titlu introductiv, trebuie precizat că, având în vedere definițiile de la articolul 2 din Legea privind piața telecomunicațiilor, astfel cum au fost expuse la punctul 18 din prezenta hotărâre, prima întrebare adresată vizează în realitate problema dacă obligația de negociere prevăzută la articolul 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul poate fi invocată de prestatorii de servicii în scopul de a asigura interoperabilitatea serviciilor de comunicații.

28 Din modul de redactare a articolului 4 alineatul (1) reiese că obligația de a negocia interconectarea revine tuturor operatorilor de rețele publice de comunicații din momentul în care aceasta este solicitată de o altă întreprindere, titulară a unei autorizații.

29 În ceea ce privește autorizarea, trebuie să se observe că articolul 2 alineatul (2) litera (a) din Directiva privind autorizarea definește „autorizația generală” acordată întreprin-

derilor în temeiul articolului 3 alineatul (2) din această directivă drept „un cadru legal instituit de un stat membru care garantează drepturi privind furnizarea de rețele și servicii de comunicații electronice”.

30 Autorizarea menționată vizează, așadar, și întreprinderile de servicii.

31 Totuși, articolul 4 alineatul (2) litera (a) din Directiva privind autorizarea precizează că întreprinderile titulare ale unei asemenea autorizații care oferă rețele sau servicii de comunicații electronice publicului au dreptul să negocieze interconectarea cu alți furnizori de rețele sau de servicii de comunicații în conformitate cu Directiva privind accesul.

32 Or, articolul 2 litera (b) din Directiva privind accesul definește „interconectarea” drept „legătura fizică și logică realizată între rețele publice de comunicații”, înainte de a sublinia că aceasta „este un tip specific de acces pus în aplicare între operatorii de rețele publice”.

33 În plus, reciprocitatea interconectării, prevăzută la articolul 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul, presupune că cele două părți la negociere sunt operatori de rețele publice.

34 Prin urmare, obligația de negociere prevăzută la aceeași dispoziție nu privește decât interconectarea rețelelor, cu excluderea altor forme de acces la rețele (a se vedea în acest

sens Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Comisia/Polonia, C-227/07, Rep., p. I-8403, punctul 36), și este numai în sarcina operatorilor de rețele publice de comunicații față de alți operatori de rețele publice de comunicații.

35 Așadar, întrucât furnizorii de servicii de comunicații electronice nu aparțin categoriei „operatorilor de rețele publice de comunicații", aceștia nu pot invoca obligația de negociere prevăzută la articolul 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul.

36 În orice ipoteză, trebuie constatat că obligația de negociere menționată este independentă de faptul că întreprinderea în cauză are sau nu are o putere semnificativă pe piață și nu implică obligația de a încheia un acord de interconectare, ci numai negocierea unui asemenea acord.

37 În consecință, trebuie analizat dacă, astfel cum indică guvernul olandez, statele membre pot prevedea printr-o reglementare generală precum Legea privind piața comunicațiilor, vizată în acțiunea principală, posibilitatea furnizorilor de servicii de telecomunicații de a invoca obligația de negociere care se aplică operatorilor de rețele publice de comunicații.

38 În această privință, trebuie arătat în primul rând că noul cadru de reglementare pus în aplicare în 2002 în sectorul telecomunicațiilor, care cuprinde Directiva-cadru și directive speciale, printre care Directiva privind autorizarea și Directiva privind accesul,

are drept scop crearea unui cadru armonizat pentru reglementarea serviciilor de comunicații electronice, a rețelelor de comunicații electronice, precum și a resurselor și serviciilor asociate într-un mediu de concurență efective.

39 În al doilea rând, atât considerentul (5), cât și articolul 3 alineatul (1) din Directiva privind accesul consacră libertatea întreprinderilor de a negocia și de a încheia contracte. Această libertate se înscrie în obiectivul prevăzut de Directiva privind accesul, definit la articolul 1 alineatul (1) din aceasta, care este acela de a institui „un cadrul de reglementare […] care să stimuleze o concurență durabilă, interoperabilitatea serviciilor de comunicații electronice și care să asigure beneficii pentru consumatori”.

40 În consecință, astfel cum susține guvernul român, o obligație de negociere precum cea prevăzută la articolul 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul constituie o excepție și trebuie, prin urmare, să facă obiectul unei interpretări stricte.

41 În al treilea rând, articolele 5-8 din directiva menționată definesc cu precizie obligațiile pe care trebuie să le respecte statele membre în ceea ce privește determinarea competențelor și a responsabilităților autorităților naționale de reglementare.

42 Astfel, competența legiuitorului național este delimitată în mod legal.

43 În al patrulea rând, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 64 și următoarele din concluziile sale, și spre deosebire de cele susținute de guvernul olandez, o legislație

națională precum cea vizată în acțiunea principală nu se poate întemeia pe articolul 6 alineatul (1) din Directiva privind autorizarea.

44 Astfel, articolul 6 alineatul (1) din Directiva privind autorizarea nu prevede decât o autorizație generală supusă condițiilor enumerate în partea A din anexa la această directivă, care face trimitere, la punctul 3, la Directiva privind accesul.

45 În consecință, Directiva privind accesul stabilește cadrul în care se desfășoară negocierile sau în care se determină obligațiile ce revin întreprinderilor de comunicații.

46 Având în vedere cele prezentate mai sus, trebuie să se constate că natura rețelei unei întreprinderi care invocă în beneficiul său obligația de negociere prevăzută la articolul 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul și problema dacă această întreprindere este un operator de rețele publice de comunicații au incidență asupra relațiilor cu cealaltă întreprindere în cauză în măsura în care statele membre nu pot impune această obligație altor operatori decât cei de rețele publice de comunicații.

47 Revine instanței de trimitere, reținând definițiile de la articolul 2 din Directiva privind accesul și de la articolul 2 din Directiva-cadru, sarcina de a determina dacă, având în vedere statutul și natura operatorilor din acțiunea principală, aceștia pot fi calificați drept operatori de rețele publice de comunicații.

48 Rezultă din cele ce precedă că trebuie să se răspundă la prima parte a primei întrebări, precum și la cea de a doua întrebare adresată în sensul că articolul 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul coroborat cu considerentele (5), (6), (8) și (19) și cu articolele 5 și 8 din această directivă se opune unei legislații naționale precum Legea privind piața comunicațiilor în măsura în care aceasta nu limitează posibilitatea de a invoca obligația de negociere în materie de interconectare a rețelelor numai la operatorii de rețele publice de comunicații. Revine instanței de trimitere sarcina de a determina dacă, având în vedere statutul și natura operatorilor din acțiunea principală, aceștia pot fi calificați drept operatori de rețele publice de comunicații.

Cu privire la a doua parte a primei întrebări

49 Prin intermediul celei de a doua părți a primei întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle dacă o autoritate de reglementare națională poate considera că s-a adus atingere obligației de a negocia interconectarea prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul în cazul în care o întreprindere care nu are o putere semnificativă pe piață propune interconectarea cu o altă întreprindere în condiții unilaterale de natură să constituie un obstacol în calea dezvoltării unei piețe cu amănuntul competitive atunci când aceste condiții împiedică clienții celei de a doua întreprinderi să beneficieze de serviciile acesteia din urmă.

50 Trebuie arătat că, în primul rând, Curtea a hotărât că atribuțiile de reglementare ale autorității naționale de reglementare sunt definite la articolele 8-13 din Directiva-cadru. Aceasta a interpretat de asemenea articolul 8 menționat în sensul că prin acesta se impune statelor membre obligația de a se asigura că autoritățile naționale de reglementare iau toate măsurile rezonabile care vizează promovarea concurenței în furnizarea serviciilor de comunicații electronice, garantând că nu există niciun fel de denaturare sau de restrângere a concurenței în sectorul comunicațiilor electronice și

eliminând obstacolele rămase în ceea ce privește furnizarea serviciilor respective la nivel european (Hotărârea Comisia/Polonia, citată anterior, punctele 62 și 63 și jurisprudența citată).

51 În al doilea rând, considerentul (5) al Directivei privind accesul prevede că întreprinderile care primesc o cerere de acces sau de interconectare trebuie, în principiu, să încheie astfel de acorduri pe o bază comercială și să le negocieze cu bună-credință.

52 În această privință, articolul 5 alineatul (4) din această directivă permite autorităților naționale de reglementare să intervină în lipsa unui acord în scopul de a garanta respectarea obiectivelor prevăzute la articolul 8 din Directiva-cadru.

53 În al treilea rând, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 103 din concluzii, pentru a asigura efectul util al articolului 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul, care prevede o obligație de negociere în condițiile amintite la punctele 29-36 din prezenta hotărâre, trebuie să se admită că negocierea trebuie să se desfășoare cu bună-credință.

54 În al patrulea rând, spre deosebire de cele susținute de guvernul finlandez, articolul 12 alineatul (1) din Directiva privind accesul nu poate servi drept temei pentru o apreciere precum cea vizată de instanța de trimitere, cât timp operatorul destinatar al cererii de interconectare nu a fost desemnat, conform articolului 8 alineatul (2) din aceeași

directivă, ca având o putere semnificativă pe piața relevantă conform articolului 8 alineatul (2) din aceeași directivă.

55 Rezultă din cele de mai sus că trebuie să se răspundă la cea de a doua parte a primei întrebări adresate că o autoritate de reglementare națională poate considera că s-a adus atingere obligației de a negocia o interconectare în cazul în care o întreprindere care nu are o putere semnificativă pe piață propune interconectarea cu o altă întreprindere în condiții unilaterale de natură să constituie un obstacol în calea dezvoltării unei piețe cu amănuntul competitive atunci când aceste condiții împiedică clienții celei de a doua întreprinderi să beneficieze de serviciile acesteia din urmă.

Cu privire la a treia parte a primei întrebări

56 Prin intermediul celei de a treia părți a primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă o autoritate de reglementare națională poate dispune în privința unei întreprinderi care nu are o putere semnificativă pe piață ca aceasta să negocieze cu bună-credință cu o altă întreprindere interconectarea serviciilor de SMS și de MMS între sistemele acestor două întreprinderi.

57 Cu titlu introductiv, trebuie precizat că premisa necesară pentru a se răspunde la această parte a primei întrebări este fie că articolul 4 alineatul (1) din Directiva privind accesul se aplică în speță în cazul în care cei doi operatori în cauză sunt operatori de rețele publice de comunicații, dar obligațiile impuse la acest articol nu au fost respectate de operatorul căruia i s-a solicitat să negocieze interconectarea, fie că situația din acțiunea principală se situează în afara domeniului de aplicare al acestui articol, din moment ce unul dintre operatorii în cauză nu poate fi calificat drept operator de rețele publice de comunicații.

58 În consecință, trebuie arătat în primul rând că de la articolul 5 alineatul (1) primul paragraf din Directiva privind accesul rezultă că autoritățile naționale de reglementare au misiunea de a asigura accesul și interconectarea adecvată, precum și interoperabilitatea serviciilor prin mijloace care nu sunt enumerate limitativ.

59 În acest cadru, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) al doilea paragraf litera (a), autoritățile menționate trebuie să fie în măsură să impună „obligații pentru întreprinderile care controlează accesul către utilizatorii finali, inclusiv, în cazurile justificate, obligația de a asigura interconectarea rețelelor lor", în unicul scop de a asigura legătura cap la cap.

60 În al doilea rând, articolul 5 alineatul (4) din Directiva privind accesul vizează atât accesul, cât și interconectarea și impune atribuirea unei autonomii de intervenție autorităților naționale de reglementare, întrucât prevede că autoritățile menționate pot interveni, între altele, din proprie inițiativă pentru a garanta respectarea obiectivelor prevăzute la articolul 8 din Directiva-cadru, fără a defini sau a limita modalitățile acestei intervenții.

61 Reiese astfel că dispozițiile pertinente ale Directivei-cadru și ale Directivei privind accesul permit unei autorități de reglementare naționale să ia o decizie prin care dispune în privința unei întreprinderi care nu are o putere semnificativă pe piață, dar care controlează accesul la utilizatorii finali, ca aceasta să negocieze fie interconectarea celor două rețele în cauză, dacă solicitantul unui asemenea acces trebuie calificat drept operator de rețele publice de comunicații, fie interoperabilitatea serviciilor de SMS și de MMS, dacă acest solicitant nu poate fi calificat astfel.

62 Rezultă din cele de mai sus că trebuie să se răspundă la cea de a treia parte a primei întrebări că o autoritate de reglementare națională poate dispune în privința unei întreprinderi care nu are o putere semnificativă pe piață, dar care controlează accesul la utilizatorii finali, ca aceasta să negocieze cu bună-credință cu o altă întreprindere fie interconectarea celor două rețele în cauză, dacă solicitantul unui asemenea acces

trebuie calificat drept operator de rețele publice de comunicații, fie interoperabilitatea serviciilor de SMS și de MMS, dacă acest operator nu poate fi calificat astfel.

Cu privire la cheltuielile de judecată

63 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) Articolul 4 alineatul (1) 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) coroborat cu considerentele (5), (6), (8) și (19) și cu articolele 5 și 8 din această directivă se opune unei legislații naționale precum Legea privind piața comunicațiilor (Viestintämarkkinalaki) din 23 mai 2003 în măsura în care aceasta nu limitează posibilitatea de a invoca obligația de negociere în materie de interconectare a rețelelor numai la operatorii de rețele publice de comunicații. Revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă, având în vedere statutul și natura operatorilor din acțiunea principală, aceștia pot fi calificați drept operatori de rețele publice de comunicații.

2) O autoritate de reglementare națională poate considera că s-a adus atingere obligației de a negocia o interconectare în cazul în care o întreprindere care nu are o putere semnificativă pe piață propune interconectarea cu o altă întreprindere în condiții unilaterale de natură să constituie un obstacol în

calea dezvoltării unei piețe cu amănuntul competitive atunci când aceste condiții împiedică clienții celei de a doua întreprinderi să beneficieze de serviciile acesteia din urmă.

3) O autoritate de reglementare națională poate dispune în privința unei întreprinderi care nu are o putere semnificativă pe piață, dar care controlează accesul la utilizatorii finali, ca aceasta să negocieze cu bună-credință cu o altă întreprindere fie interconectarea celor două rețele în cauză, dacă solicitantul unui asemenea acces trebuie calificat drept operator de rețele publice de comunicații, fie interoperabilitatea serviciilor de mesaje text și de mesaje multimedia, dacă acest solicitant nu poate fi calificat astfel.

Semnături