

HOTĂRÂREA CURȚII
din 17 noiembrie 1992*

**Regatul Spaniei și alții
împotriva
Comisia Comunităților Europene**

„Concurență pe piețele de servicii de telecomunicații”

Cauzele conexe C-271/90, C-281/90 și C-289/90

În cauzele conexe

C-271/90,

Regatul Spaniei, reprezentat inițial de către domnul Carlos Bastarreche Sagues și ulterior de către domnul Alberto José Navarro González, director general pentru coordonare juridică și instituțională comunitară, și de doamna Rosario Silva de Lapuerta, Abogado del Estado, șef al serviciului de contencios comunitar, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Spaniei, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

reclamant,

susținut de

Republica Franceză, reprezentată de domni Jean-Pierre Puissochet, director al Direcției Juridice a Ministerului Afacerilor Externe, și Géraud de Bergues, secretar adjunct principal în același minister, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg la sediul Ambasadei Franței, 9, boulevard Prince Henri,

intervenientă,

C-281/90,

Regatul Belgiei, reprezentat de domnul Eduard Marissens, avocat în Baroul din Bruxelles, având domiciliul ales în Luxemburg, la cabinetul doamnei Lucy Dupong, 14 A, rue des Bains,

reclamant,

și C-289/90,

* Limba de procedură: spaniola (în cauza C-271/90); franceza (în cauza C-281/90); și italiana (în cauza C-289/90).

Republica Italiană, reprezentată de domnul profesor Luigi Ferrari Bravo, șef al Serviciului de Contencios Diplomatic din Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, asistat de domnul Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Italiei, 5, rue Marie-Adelaïde,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată, în cauzele C-271/90 și C-281/90, de către domnul Bernhard Jansen, consilier juridic, precum și, respectiv, de doamna Blanca Rodriguez Galindo și de domnul Xavier Lewis, membri ai serviciului juridic, în calitate de agenți și, în cauza C-289/90, de către domnul Enrico Traversa, membru al serviciului juridic, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la cabinetul domnului Roberto Hayder, reprezentant al serviciului juridic, Centre Wagner, Kirchberg,

pârâtă,

având ca obiect anularea Directivei 90/388/CEE a Comisiei din 28 iunie 1990 privind concurența pe piețele de servicii de telecomunicații (JO L 192, p. 10),

CURTEA,

compusă din domnii G. C. Rodríguez Iglesias, președinte de cameră, în calitate de președinte, M. Zuleeg, și J. L. Murray, președinți de cameră, G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse și D.A.O. Edward, judecători,

avocat general: domnul F. G. Jacobs

grefier: domnul D. Triantafyllou, administrator,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale părților prezentate în ședința din 31 martie 1992, în cursul căreia, în cauza C-271/90, Regatul Spaniei a fost reprezentat de domnul Antonio Hierro Hernández-Mora, Abogado del Estado, iar Comisia Comunităților Europene de către domnii Francisco Enrique González Díaz și Enrico Traversa, membri al serviciului juridic, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 20 mai 1992,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererile depuse la grefa Curții la 7, 14 și respectiv 20 septembrie 1990, Regatul Spaniei, Regatul Belgiei și Republica Italiană au solicitat, în temeiul articolului 173 primul

paragraf din Tratatul CEE, anularea Directivei 90/388/CEE a Comisiei din 28 iunie 1990 privind concurența pe piețele de servicii de telecomunicații (JO L 192, p. 10). Republica Franceză a intervenit în cauza C-271/90 în sprijinul concluziilor Regatului Spaniei.

2 Directiva 90/388 a fost adoptată în temeiul articolului 90 alineatul (3) din tratat. Articolul 1 conține o definiție a diferiților termeni utilizați în directivă, cum ar fi, în special, „operator de telecomunicații”, „drepturi speciale sau exclusive”, „rețea publică de telecomunicații”, „servicii de telecomunicații”, „punct terminus al rețelei”, „cerințe esențiale”. De asemenea, se precizează că directiva nu se aplică serviciului telex, radiotelefoniei mobile, serviciului de paging și comunicațiilor prin satelit.

3 În temeiul articolului 2 din directiva respectivă, statele membre asigură retragerea drepturilor exclusive sau speciale de furnizare de servicii de telecomunicații, altele decât serviciul de telefonie vocală, și iau măsurile necesare în vederea asigurării dreptului oricărui operator economic de a furniza respectivele servicii de telecomunicații.

4 Articolul 4 impune statelor membre să ia măsurile necesare în vederea asigurării publicității, obiectivității și egalității condițiilor de acces la rețele și să comunice, la fiecare majorare a tarifelor aplicabile circuitelor închiriate, elementele care îi permit Comisiei să aprecieze temeinicia acestor majorări.

5 Articolul 6 prevede, printre altele, abrogarea, de către statele membre, a restricțiilor existente în ceea ce privește prelucrarea semnalelor anterior transmisiei acestora în rețeaua publică sau ulterior recepționării, precum și obligația de a comunica măsurile adoptate în acest sens Comisiei.

6 Articolul 7 prevede că statele membre atribuie, de la 1 iulie 1991, anumite competențe administrative, tehnice, de control și de supraveghere unei entități independente de operatorii de telecomunicații.

7 Articolul 8 le recunoaște utilizatorilor obligați printr-un contract de furnizare de servicii de telecomunicații care, la data încheierii sale, făcea obiectul drepturilor exclusive sau speciale, dreptul de a rezilia respectivul contract cu un anumit termen de preaviz.

8 În cele din urmă, conform articolului 9, Comisiei îi sunt comunicate de către statele membre informațiile necesare pentru a-i permite acesteia să redacteze, în cursul unei perioade de trei ani, la sfârșitul fiecărui an, un raport general cu privire la punerea în aplicare a directivei.

9 Pentru o expunere mai amplă a faptelor care fac obiectul litigiului, a dispozițiilor directivei în cauză, a derulării procedurii, precum și a motivelor și argumentelor părților, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în cele ce urmează numai în măsura în care sunt necesare pentru raționamentul Curții.

10 În sprijinul acțiunii lor, statele membre invocă diferite motive prin care susțin, în esență, lipsa de competență a Comisiei, lipsa motivării și încălcarea principiului proporționalității.

Cu privire la competența Comisiei

11 În observațiile sale scrise, guvernul belgian susține, în primul rând, că dispozițiile articolului 90 alineatul (3) din tratat nu îi conferă Comisiei o putere normativă, ci se limitează la a-i atribui acesteia o misiune de supraveghere a normelor comunitare deja existente. Conform acestuia, Comisia nu putea adopta noi dispoziții în temeiul articolului 90 alineatul (3) din tratat, astfel cum a procedat în cazul articolelor 1, 2, 4 și 6 din directiva contestată.

12 Acest argument trebuie respins. Astfel cum a afirmat Curtea în Hotărârea din 19 martie 1991, Franța/Comisia, punctul 14 (C-202/88, Rec. p. I-1223), întrucât Comisia poate adopta directive, articolul 90 alineatul (3) din tratat îi conferă competența de a adopta dispoziții generale, specificând obligațiile care derivă din tratat și care li se impun statelor membre în ceea ce privește întreprinderile menționate la articolul 90 alineatele (1) și (2). Competența Comisiei nu se limitează, prin urmare, la simpla supraveghere a aplicării dispozițiilor comunitare deja existente.

13 Guvernul belgian susține, în al doilea rând, că prin solicitarea retragerii drepturilor speciale și exclusive, Comisia a adus atingere competențelor conferite Consiliului prin articolele 87 și 100a din tratat.

14 În acest sens, este suficient să se reamintească că scopul competențelor conferite Comisiei prin articolul 90 alineatul (3) este diferit și mai specific decât cel al competențelor atribuite Consiliului prin articolul 100a, pe de o parte, și prin articolul 87, pe de altă parte, iar eventualitatea adoptării unor norme de către Consiliu, în baza unei competențe generale deținute în temeiul altor articole din tratat și care conțin dispoziții referitoare la un domeniu specific al articolului 90, nu împiedică exercitarea competențelor pe care acest articol le conferă Comisiei (Hotărârea din 19 martie 1991, Franța/Comisia, menționată anterior, punctele 25 și 26).

15 În ședință, guvernul belgian a avansat, de asemenea, următoarele argumente.

16 Acesta a susținut, pe de o parte, că, dacă Comisia a putut defini legal, în Directiva 88/301/CEE a Comisiei din 16 mai 1988 privind concurența pe piețele echipamentelor terminale pentru telecomunicații (JO L 131, p. 73), denumită directiva „privind echipamentele terminale”, obligațiile care decurg din articolul 30 din tratat, întrucât acest articol a fost clarificat suficient, în prealabil, de normele din legislația secundară, aceasta nu a putut defini legal, în directiva contestată, obligațiile care decurg din articolul 59 din tratat, a cărui punere în aplicare ridică probleme complexe în sectorul de telecomunicații, fără adoptarea, în prealabil, a unei directive a Consiliului care să specifice domeniul de aplicare a acestui articol.

17 Acesta a susținut, pe de altă parte, că, în măsura în care este posibil să se întrevadă mai multe modalități pentru statele membre de a se achita de obligațiile care le revin în temeiul articolului 86 din tratat în sectorul serviciilor de telecomunicații, Comisia nu era abilitată să le impună o modalitate specifică de a ajunge la acest rezultat.

18 Este necesar să se aibă în vedere că, în Hotărârea din 19 mai 1991, Franța/Comisia, menționată anterior, punctul 21, Curtea a decis că acea competență de supraveghere conferită Comisiei include posibilitatea, în temeiul articolului 90 alineatul (3), de a preciza obligațiile care decurg din tratat și că, prin urmare, sfera acestei competențe depinde de domeniul de aplicare a normelor care trebuie respectate.

19 În temeiul articolului 59 din tratat, restricțiile privind libertatea de a presta servicii în cadrul Comunității trebuiau eliminate până la sfârșitul perioadei de tranziție, în ceea ce privește resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat al Comunității decât cel al beneficiarului prestației. Cerințele stricte ale acestei dispoziții includ, în special, eliminarea oricărei forme de discriminare împotriva unui prestator de servicii stabilit într-un alt stat membru decât cel în care se prestează respectivul serviciu.

20 Conform unei jurisprudențe constante (a se vedea în special Hotărârea din 17 decembrie 1981, Webb, punctul 13, 279/80, Rec. p. 3305), articolul 59 impune o obligație de a obține un rezultat clar, a cărei îndeplinire trebuie facilitată, dar nu și condiționată, de punerea în aplicare a unui program de măsuri progresive. Prin urmare, dispozițiile articolului 59 din tratat au devenit necondiționate de expirarea perioadei de tranziție (Hotărârea din 3 decembrie 1974, Van Binsbergen, punctul 24, 33/74, Rec. p. 1299).

21 Întrucât articolul 59 este prin urmare, asemenea articolului 30, o dispoziție care se aplică direct, Comisia avea competența, în vederea promovării exercitării efective a dreptului la liberă prestare de servicii, de a specifica obligațiile care decurg din acest articol, fără a fi necesară o acțiune legislativă prealabilă a Consiliului. În aceste condiții, o restricție a competenței Comisiei, de tipul celei întrevăzute de către guvernul belgian ar duce la privarea articolului 90 alineatul (3) de efectul său util. Prin urmare, primul argument al guvernului belgian trebuie respins.

22 În ceea ce privește articolul 86 din tratat, este suficient să se constate că, contrar poziției guvernului belgian, Directiva 90/388 nu stabilește, în mod exhaustiv, modalitățile de care dispun statele membre pentru a se achita de obligațiile care le revin în temeiul acestei dispoziții. Prin urmare, articolul 7 din Directiva 90/388, pe care guvernul belgian l-a folosit în ședință ca exemplu de constrângeri impuse statelor membre, nu prevede decât că, în conformitate cu cerințele regimului care împiedică denaturarea concurenței pe piața comună, prevăzut la articolul 3 litera (f) din tratat (a se vedea, în special, Hotărârea Franța/Comisia, menționată anterior, punctele 51 și 52), entitatea căreia i se atribuie competențele de autorizare, de control și de supraveghere a serviciilor de telecomunicații trebuie să fie independentă de operatorii de telecomunicații. Această dispoziție stabilește o normă de drept și le lasă instanțelor naționale o posibilitate mare de alegere a modalităților de punere în aplicare. De asemenea, argumentul conform căruia

Comisia și-a depășit competențele deținute în temeiul articolului 90 alineatul (3), prin stabilirea unui cadru prea rigid pentru eliminarea încălcărilor articolului 86, trebuie respins.

23 Guvernele spaniol și italian susțin, la rândul lor, că articolul 90 alineatul (3) din tratat nu îi conferă Comisiei competența de a obliga statele membre să impună modificarea contractelor care au fost încheiate liber între gestionarii și utilizatorii de servicii de telecomunicații, astfel cum se prevede la articolul 8 din directivă.

24 În Hotărârea Franța/Comisia, menționată anterior, punctul 55, Curtea a reamintit că articolul 90 din tratat nu îi conferă Comisiei competențe decât cu privire la măsurile la nivel de stat, iar practicile anticoncurențiale care au fost adoptate de către întreprinderi din proprie inițiativă nu pot fi contestate decât prin decizii individuale luate în temeiul articolelor 85 și 86 din tratat.

25 Asemenea directivei „privind echipamentele terminale”, directiva care face obiectul prezentei acțiuni nu oferă nicio indicație cu privire la faptul că deținătorii de drepturi speciale sau exclusive au fost constrânși sau încurajați, prin măsuri la nivel de stat, să încheie contracte pe termen lung.

26 Prin urmare, articolul 90 nu poate constitui un temei corespunzător pentru înlăturarea obstacolelor în calea concurenței, care ar rezulta în urma contractelor pe termen lung, prevăzute de directivă.

27 Prin urmare, articolul 8 din directivă trebuie anulat.

Cu privire la lipsa motivării

28 Guvernul spaniol susține că directiva contestată, în ceea ce privește drepturile speciale, este insuficient motivată.

29 În Hotărârea din 19 martie 1991, Franța/Comisia, menționată anterior, punctul 45, Curtea a decis, în ceea ce privește directiva „privind echipamentele terminale”, că trebuie considerată insuficient motivată o directivă care, dacă prevede retragerea drepturilor speciale într-un anumit sector, nu precizează în dispozițiile sau considerentele sale nici tipul de drepturi speciale concret vizat, nici în ce măsură existența acestor drepturi este contrară diverselor dispoziții din tratat.

30 Directiva contestată nu conține astfel de precizări.

31 În special, definiția de la articolul 1, conform căreia se înțelege prin „drepturi speciale și exclusive” „drepturile acordate de un stat membru sau de o autoritate publică unuia sau mai multor organisme publice sau private prin orice instrument legislativ, de reglementare sau administrativ, care le rezervă acestora dreptul de a presta un serviciu sau de a desfășura o anumită activitate”, nu permite să se stabilească la ce tip de drepturi

speciale se referă directiva contestată sau în ce sens aceste drepturi contravin diverselor dispoziții ale tratatului.

32 Prin urmare, trebuie anulate dispozițiile directivei contestate în măsura în care acestea urmăresc să reglementeze drepturile speciale.

Cu privire la justificarea interdicției generale a drepturilor exclusive

33 Guvernul italian consideră că, în măsura în care acordarea de drepturi speciale sau exclusive nu este în sine contrară dispozițiilor tratatului, Comisia nu ar fi trebuit să impună o obligație generală de retragere a acestor drepturi în sectorul în cauză, fără a se efectua în prealabil o anchetă detaliată cu privire la diversele moduri în care aceste drepturi pot fi exercitate. În conformitate cu avizul respectivului guvern, nu se putea justifica o interdicție generală decât în cazul în care o anchetă ar fi arătat că acordarea de drepturi speciale sau exclusive ar fi exclus orice posibilitate de concurență în sectorul în cauză. Cu toate acestea, acesta consideră că o anchetă nu ar fi relevant decât restricții punctuale la accesul pe piață, cauzate, de exemplu, de obligațiile pecuniare excesive. În aceste condiții, era de competența Comisiei să ia măsurile care urmăresc exclusiv să elimine cazurile concrete de abuz, în conformitate cu principiul proporționalității.

34 Trebuie să se arate, cu titlu introductiv, că prezentul motiv nu este analizat decât în măsura în care acesta se referă la drepturile exclusive, întrucât directiva trebuie abrogată în măsura în care aceasta urmărește să reglementeze drepturile speciale (a se vedea punctul 32 din prezenta hotărâre).

35 În conformitate cu jurisprudența Curții, simplul fapt de a crea o poziție dominantă prin acordarea de drepturi exclusive, în sensul articolului 90 alineatul (1) din tratat, nu este în sine incompatibil cu articolul 86 (a se vedea, în special, Hotărârea din 10 decembrie 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, punctul 16, C-179/90, Rec. p. I-5889).

36 Cu toate acestea, Curtea a decis de asemenea că extinderea monopolului la introducerea și operarea rețelei telefonice pe piața de aparate telefonice fără o justificare obiectivă era interzisă în sine de articolul 86 sau de articolul 90 alineatul (1) coroborat cu articolul 86, în cazul în care extinderea respectivă era cauzată de o măsură la nivel de stat, conducând astfel la eliminarea concurenței (Hotărârea din 13 decembrie 1991, *GB-Inno-BM*, punctul 24, C-18/88, Rec. p. I-5941). Aceeași concluzie se impune în cazul în care monopolul asupra introducerii și operării se extinde la piața de servicii de telecomunicații.

37 În acest sens, din al șaisprezecelea considerent din directiva contestată, ale cărei dispoziții nu au fost în niciun fel contestate de către guvernul italian, reiese că acordarea de drepturi exclusive operatorilor de telecomunicații duce la excluderea de către aceștia a concurenților de pe piața serviciilor de telecomunicații sau, cel puțin, la restrângerea accesului acestora pe piața respectivă. În conformitate cu același considerent, toate serviciile în cauză pot fi oferite în principiu de prestatori stabiliți în alte state membre.

38 Prin urmare, Comisia a fost întemeiată să ceară retragerea drepturilor exclusive în ceea ce privește prestarea de anumite servicii de telecomunicații. Motivul invocat în acest sens trebuie prin urmare respins.

Cu privire la cheltuielile de judecată

39 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Cu toate acestea, în conformitate cu alineatul (3) primul paragraf al aceluiași articol, Curtea poate hotărî repartizarea cheltuielilor de judecată sau ca părțile să își suporte propriile cheltuieli de judecată, dacă părțile cad în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere. Întrucât reclamantele nu au avut decât parțial câștig de cauză, trebuie obligate fiecare la plata propriilor cheltuieli de judecată, inclusiv intervenientul.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

declară și hotărăște:

1) Directiva 90/388/CEE a Comisiei din 28 iunie 1990 privind concurența pe piețele serviciilor de telecomunicații se anulează în măsura în care aceasta urmărește să reglementeze drepturile speciale.

2) Articolul 8 din directivă se anulează.

3) În privința celorlalte aspecte, acțiunea este respinsă.

4) Fiecare parte își va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Rodríguez Iglesias	Zuleeg	Murray	Mancini
Joliet	Schockweiler Moitinho de Almeida	Grévisse	Edward

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, 17 noiembrie 1992.

Grefier
J.-G. Giraud

În calitate de președinte
G. C. Rodríguez Iglesias
președinte de cameră