



Recueil de la jurisprudence

Affaire C-28/15

Koninklijke KPN NV e.a.
contre
Autoriteit Consument en Markt (ACM)

(demande de décision préjudicielle, introduite par le College van Beroep voor het bedrijfsleven)

«Renvoi préjudiciel — Cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques — Directive 2002/21/CE — Articles 4 et 19 — Autorité réglementaire nationale — Mesures d'harmonisation — Recommandation 2009/396/CE — Portée juridique — Directive 2002/19/CE — Articles 8 et 13 — Opérateur désigné comme disposant d'une puissance significative sur un marché — Obligations imposées par une autorité réglementaire nationale — Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts — Tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile — Étendue du contrôle que les juridictions nationales peuvent exercer sur les décisions des autorités réglementaires nationales»

Sommaire – Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 15 septembre 2016

1. *Rapprochement des législations — Secteur des télécommunications — Réseaux et services de communications électroniques — Cadre réglementaire — Directives 2002/19 et 2002/21 — Contrôle par le juge national d'une décision d'une autorité réglementaire nationale imposant des obligations tarifaires sur le marché de la terminaison d'appels et s'écartant d'une recommandation de la Commission — Absence de pouvoir de s'écarter de cette recommandation — Limites — Motifs liés aux caractéristiques spécifiques du marché*

(Art. 288 TFUE ; directives du Parlement européen et du Conseil 2002/19, art. 8 et 13, et 2002/21, art. 4, § 1 ; recommandation de la Commission 2009/396)

2. *Rapprochement des législations — Secteur des télécommunications — Réseaux et services de communications électroniques — Cadre réglementaire — Directives 2002/19 et 2002/21 — Contrôle par le juge national d'une décision d'une autorité réglementaire nationale imposant des obligations tarifaires sur le marché de la terminaison d'appels — Appréciation de la proportionnalité — Admissibilité — Obligation de démontrer la réalisation effective des objectifs énoncés auxdites directives — Absence*

(Directives du Parlement européen et du Conseil 2002/19, art. 8, § 4, et 13, et 2002/21, art. 6, 7 et 8 ; recommandation de la Commission 2009/396)

1. L'article 4, paragraphe 1, de la directive 2002/21, relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive-cadre), telle que modifiée par la directive 2009/140, lu en combinaison avec les articles 8 et 13 de la directive 2002/19, relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »), telle que modifiée par la directive 2009/140, doit être interprété en ce sens qu'une juridiction nationale, saisie d'un litige relatif à la légalité d'une obligation tarifaire

imposée par l'autorité réglementaire nationale (ARN) pour la fourniture des services de terminaison d'appels fixe et mobile, ne peut s'écarter de la recommandation 2009/396, sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'Union européenne préconisant le modèle de calcul des coûts dit « Bulric strict » (Bottom-Up Long-Run Incremental Costs) en tant que mesure appropriée de réglementation des prix sur le marché de la terminaison d'appel que si elle considère que des motifs liés aux circonstances de l'espèce, en particulier aux caractéristiques spécifiques du marché de l'État membre en question, l'imposent.

En effet, il résulte de l'article 4, paragraphe 1, de la directive-cadre que le droit de recours garanti par cette disposition doit se fonder sur un mécanisme de recours efficace permettant que le fond de l'affaire soit dûment pris en considération. En outre, cette disposition précise que l'organisme compétent pour connaître d'un tel recours, qui peut être un tribunal, doit disposer des compétences appropriées pour l'exercice efficace de ses fonctions. Ainsi, lorsqu'une juridiction nationale est saisie d'un litige relatif à la légalité d'une obligation tarifaire imposée par l'ARN en application des articles 8 et 13 de la directive « accès », elle peut s'écarter de la recommandation 2009/396, néanmoins, même si les recommandations ne visent pas à produire d'effets contraignants, les juges nationaux sont tenus de prendre les recommandations en considération en vue de la solution des litiges qui leur sont soumis, notamment lorsqu'elles éclairent l'interprétation de dispositions nationales prises dans le but d'assurer leur mise en œuvre ou lorsqu'elles ont pour objet de compléter des dispositions de l'Union ayant un caractère contraignant.

(voir points 39, 40-43, disp. 1)

2. Le droit de l'Union doit être interprété en ce sens qu'une juridiction nationale, saisie d'un litige relatif à la légalité d'une obligation tarifaire imposée par l'autorité réglementaire nationale (ARN) pour la fourniture des services de terminaison d'appels fixe et mobile, peut apprécier la proportionnalité de cette obligation au regard des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive 2002/21, relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive-cadre), telle que modifiée par la directive 2009/140, ainsi qu'à l'article 13 de la directive 2002/19, relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »), telle que modifiée par la directive 2009/140, et tenir compte du fait que ladite obligation tarifaire tend à promouvoir les intérêts des utilisateurs finals sur un marché de détail qui n'est pas susceptible d'être réglementé.

En effet, il découle des articles 8, paragraphe 4, et 13 de la directive « accès » et de l'article 8 de la directive-cadre que, lorsqu'une ARN adopte une décision par laquelle elle impose de telles obligations tarifaires aux opérateurs, elle doit s'assurer que celles-ci répondent à l'ensemble des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive-cadre et à l'article 13 de la directive « accès », à savoir, d'une part, qu'elles soient fondées sur la nature du problème constaté, proportionnées et justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive-cadre et qu'elles ne soient imposées qu'après la consultation prévue aux articles 6 et 7 de cette dernière directive et, d'autre part, qu'elles visent à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable et à optimiser les avantages pour le consommateur. De même, dans le cadre du contrôle juridictionnel de cette décision, une juridiction nationale doit veiller à ce que l'ARN respecte toutes les exigences découlant des objectifs énoncés par les articles 8 de la directive-cadre et 13 de la directive « accès ». À cet égard, le fait qu'une obligation tarifaire soit fondée sur la recommandation 2009/396 ne prive pas la juridiction nationale de sa compétence pour contrôler la proportionnalité de ces obligations avec les objectifs énoncés auxdits articles.

En revanche, une juridiction nationale ne peut pas, lorsqu'elle exerce un contrôle juridictionnel d'une décision de l'ARN, exiger de cette autorité qu'elle démontre que l'obligation tarifaire réalise effectivement les objectifs énoncés à l'article 8 de la directive-cadre. Faire peser une telle charge de la preuve sur une ARN ferait en effet abstraction de ce que l'adoption d'obligations réglementaires repose sur une analyse prospective de l'évolution du marché, qui prend comme référence, pour

remédier aux problèmes de concurrence constatés, le comportement et/ou les coûts d'un opérateur efficace. Or, une telle preuve, portant sur des mesures axées sur l'avenir, est impossible ou excessivement difficile à rapporter.

(voir points 48-51, 55, 58-61, disp. 2)