



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a zecea)

25 februarie 2021 \*

„Recurs – Rețele și servicii de comunicații electronice – Directiva 2002/21/CE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE – Consolidarea pieței interne a comunicațiilor electronice – Articolul 7 alineatele (3) și (7) – Proiect de măsură pus la dispoziție de autoritatea națională de reglementare – Piața furnizării cu ridicata de acces la un punct fix în Țările de Jos – Putere semnificativă comună pe piață – Observații ale Comisiei Europene comunicate autorității naționale de reglementare – Obligația autorității naționale de reglementare de a ține seama de acestea în cea mai mare măsură posibilă – Conținut – Articolul 263 TFUE – Acțiune în anulare – Admisibilitate – Act atacabil – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”

În cauza C-689/19 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 18 septembrie 2019,

**VodafoneZiggo Group BV**, cu sediul în Utrecht (Țările de Jos), reprezentată de W. Knibbeler, A. Pliego Selie și B. Verheijen, avocatul,

recurentă,

cealaltă parte din procedură fiind:

**Comisia Europeană**, reprezentată de L. Nicolae și G. Braun, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță,

CURTEA (Camera a zecea),

compusă din domnul E. Juhász, îndeplinind funcția de președinte de cameră, și domniile C. Lycourgos și I. Jarukaitis (raportor), judecători,

avocat general: domnul G. Pitruzzella,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

\* Limba de procedură: engleza.

## Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, VodafoneZiggo Group BV (denumită în continuare „VodafoneZiggo”) solicită anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 9 iulie 2019, VodafoneZiggo Group/Comisia (T-660/18, denumită în continuare „ordonanța atacată”, EU:T:2019:546), prin care acesta a respins ca inadmisibilă acțiunea sa având ca obiect anularea deciziei pretins conținute în scrisoarea din 30 august 2018 a Comisiei Europene, adresată Autoriteit Consument en Markt (Autoritatea pentru Consumatori și Piețe, Țările de Jos) (denumită în continuare „ACP”), care conține observațiile sale cu privire la un proiect de două măsuri pus la dispoziția sa de ACP, referitoare la piața furnizării cu ridicata de acces la un punct fix în Țările de Jos (cauzele NL/2018/2099 și NL/2018/2100) [C(2018) 5848 final, denumit în continuare „actul în litigiu”].

### Cadrul juridic

- 2 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 2002, L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 (JO 2009, L 337, p. 37, rectificare în JO 2013, L 241, p. 8) (denumită în continuare „directivă-cadru”), enunță în considerentul (15):

„Este necesar ca autoritățile naționale de reglementare să consulte toate părțile interesate cu privire la deciziile propuse și să țină seama de observațiile acestora înainte de adoptarea deciziei finale. Pentru a se asigura că deciziile luate la nivel național nu au efecte nefavorabile asupra pieței comune sau asupra altor obiective ale [T]ratatului [FUE], autoritățile naționale de reglementare ar trebui, de asemenea, să prezinte Comisiei și altor autorități naționale de reglementare anumite proiecte de decizii pentru a le oferi ocazia de a face observații. [...] Cazurile în care se aplică procedurile prevăzute la articolele 6 și 7 sunt menționate de prezenta directivă [...]. Comisia ar trebui să aibă posibilitatea [...] să solicite unei autorități naționale de reglementare să retragă proiectul unei măsuri, atunci când aceasta se referă la definirea unor piețe relevante sau la desemnarea sau lipsa desemnării întreprinderilor cu putere semnificativă pe piață și atunci când aceste decizii ar crea bariere în privința pieței comune sau ar fi incompatibile cu legislația comunitară [...]”

- 3 Considerentul (19) al Directivei 2009/140, care a modificat printre altele articolele 6 și 7 din versiunea inițială a Directivei 2002/21, precizează:

„Mecanismul comunitar care permite Comisiei să solicite autorităților naționale de reglementare să retragă măsurile planificate privind definirea pieței și desemnarea operatorilor care au o putere semnificativă pe piață a contribuit considerabil la o abordare coerentă în identificarea circumstanțelor în care poate fi aplicată reglementarea *ex ante* și în care operatorii fac obiectul acestei reglementări. Monitorizarea pieței de către Comisie și, în special, experiența dobândită odată cu procedura de la articolul 7 din Directiva [2002/21] au arătat că neconcordanțele în ceea ce privește aplicarea de către autoritățile naționale de reglementare a măsurilor corective, chiar și în condiții de piață similare, ar putea submina piața internă de comunicații electronice. În consecință, Comisia poate contribui la asigurarea unui nivel de coerență mai ridicat în ceea ce privește aplicarea măsurilor corective prin adoptarea de recomandări referitoare la proiectele de măsuri propuse de autoritățile naționale de reglementare. Pentru a beneficia de expertiza autorităților naționale de reglementare cu privire la analiza de piață, Comisia ar trebui să consulte [Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (OAREC)] înainte de a adopta decizii și/sau recomandări.”

4 Articolul 2 litera (g) din respectiva directivă-cadru definește, în sensul acestei directive, „autoritate[a] națională de reglementare” (denumită în continuare „ANR”) ca fiind „organismul sau organismele însărcinate de un stat membru cu oricare din sarcinile de reglementare desemnate în prezenta directivă [...]”.

5 Articolul 4 din directiva-cadru menționată, intitulat „Dreptul la o cale de atac”, prevede la alineatele (1) și (2):

„(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 afectată de o decizie a unei [ANR] are dreptul de a ataca decizia în fața unui organism de soluționare a căilor de atac independent de părțile implicate. Acest organism, care poate fi o instanță judecătorească, dispune de expertiza necesară pentru a-și putea exercita funcțiile în mod efectiv. Statele membre se asigură că fondul cauzei este luat în considerare în mod corespunzător și că există un mecanism de contestare efectiv.

Până la soluționarea căii de atac, decizia [ANR] se aplică, cu excepția cazului în care sunt stabilite măsuri provizorii în conformitate cu dreptul intern.

(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 [267 TFUE].”

6 Articolul 5 din aceeași directivă-cadru se referă la furnizarea de informații. El prevede la alineatul (2):

„Statele membre se asigură că [ANR-urile] furnizează Comisiei, în urma unei solicitări argumentate, informațiile care îi sunt necesare pentru îndeplinirea sarcinilor prevăzute de [T]ratat[ul FUE]. [...]”

[...] statele membre se asigură că informațiile prezentate unei [ANR] pot fi puse la dispoziția altei autorități din același sau din alt stat membru, în urma unei solicitări motivate, pentru a le permite, după caz, să își îndeplinească responsabilitățile prevăzute în legislația comunitară.”

7 Articolul 6 din directiva-cadru se referă la „Mecanismul de consultare și de transparență”. Potrivit primului și celui de al doilea paragraf ale acestui articol:

„Cu excepția cazurilor care intră sub incidența articolului 7 alineatul (9), [...] statele membre se asigură că, atunci când [ANR-urile] intenționează să adopte măsuri în conformitate cu dispozițiile prezentei directive [...] sau când intenționează să instituie restricții [...], care au un impact major asupra pieței relevante, acestea dau ocazia părților interesate să își prezinte observațiile cu privire la proiectul de măsură într-un termen rezonabil.

[ANR-urile] publică procedurile lor naționale de consultare.”

8 Articolul 7 din această directivă-cadru, intitulat „Consolidarea pieței interne de comunicații electronice”, prevede:

„(1) La îndeplinirea sarcinilor prevăzute în prezenta directivă [...], [ANR-urile] țin seama în cea mai mare măsură de obiectivele prevăzute la articolul 8, inclusiv în măsura în care acestea sunt în legătură cu funcționarea pieței interne.

(2) [ANR-urile] contribuie la dezvoltarea pieței interne cooperând între ele și cu Comisia și cu OAREC într-un mod transparent, pentru a asigura aplicarea coerentă, în toate statele membre, a dispozițiilor prezentei directive [...]

(3) Sub rezerva unor dispoziții contrare prevăzute în recomandări sau în orientările adoptate în temeiul articolului 7b, după încheierea consultării menționate la articolul 6, în cazurile în care o [ANR] intenționează să ia o măsură care:

- (a) intră sub incidența articolelor 15 sau 16 din prezenta directivă [...]; și
- (b) ar afecta comerțul între statele membre,

aceasta pune proiectul de măsură, precum și motivele care stau la baza acesteia la dispoziția Comisiei, OAREC și, în același timp, a [ANR-urilor] din alte state membre, [...] și informează Comisia, OAREC și alte [ANR-uri] cu privire la aceasta. [ANR-urile], OAREC și Comisia pot prezenta observații [ANR] în cauză în termen de o lună. Acest termen 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 consideră sau nu o întreprindere ca având, individual sau împreună cu alte întreprinderi, o putere semnificativă pe piață, în conformitate cu articolul 16 alineatul (3), (4) sau (5),

și ar afecta comerțul dintre statele membre, iar Comisia a indicat [ANR] că estimează faptul că proiectul de măsură ar crea o barieră în calea pieței unice sau că are rezerve serioase în ceea ce privește compatibilitatea măsurii cu dreptul comunitar și în special cu obiectivele prevăzute la articolul 8, proiectul de măsură nu poate fi adoptat timp de încă două luni. Acest termen nu poate fi prelungit. Comisia informează celelalte [ANR-uri] cu privire la rezervele sale în acest caz.

(5) În termenul de două luni menționat la alineatul (4), Comisia poate:

- (a) să ia o decizie prin care să solicite [ANR] în cauză retragerea proiectului de măsură și/sau
- (b) să ia decizia de a renunța la rezervele formulate în legătură cu un proiect de măsură menționat la alineatul (4).

Comisia ține seama, în cea mai mare măsură posibilă, de avizul OAREC înainte de a emite o decizie. Decizia este însoțită de o analiză detaliată și obiectivă privind motivele pentru care Comisia consideră că proiectul de măsură nu ar trebui adoptat împreună cu propunerile specifice de modificare a proiectului de măsură.

(6) În situația în care Comisia a adoptat o decizie în conformitate cu alineatul (5) prin care solicită [ANR] retragerea unui proiect de măsură, [ANR] modifică sau retrage proiectul de măsură, în termen de șase luni de la data deciziei Comisiei. În cazul în care proiectul de măsură este modificat, [ANR] întreprinde o consultare publică în conformitate cu procedurile menționate la articolul 6 și notifică din nou Comisiei proiectul de măsură modificat în conformitate cu dispozițiile alineatului (3).

(7) [ANR] în cauză ține seama în cea mai mare măsură posibilă de observațiile formulate de alte [ANR-uri], de OAREC și de Comisie și poate, cu excepția cazurilor prevăzute la alineatul (4) și la alineatul (5) litera (a), să adopte proiectul de măsură final și, în acest caz, comunică proiectul Comisiei.

(8) [ANR] comunică Comisiei și OAREC toate măsurile finale adoptate care intră sub incidența articolului 7 alineatul (3) literele (a) și (b).

(9) În împrejurări excepționale, atunci când o [ANR] consideră că trebuie acționat de urgență, prin derogare de la procedura prevăzută la alineatele (3) și (4), pentru a salva concurența și a proteja interesele utilizatorilor, aceasta poate adopta de îndată măsuri proporționale și provizorii. Aceasta comunică fără întârziere aceste măsuri, motivate corespunzător, Comisiei, celorlalte [ANR-uri] și OAREC. Decizia [ANR] de a face aceste măsuri permanente sau de a prelungi perioada lor de aplicare trebuie să respecte dispozițiile alineatelor (3) și (4).”

- 9 Articolul 15 din directiva-cadru menționată stabilește procedura de identificare și definire a piețelor, în timp ce articolul 16 din aceasta privește procedura de analiză a pieței.
- 10 Articolul 19 din aceeași directivă-cadru, intitulat „Procedurile de armonizare”, prevede la alineatele (1) și (2):

„(1) [...] în situația în care Comisia consideră că divergențele în punerea în aplicare de către [ANR-uri] a sarcinilor de reglementare, prevăzute de prezenta directivă [...], pot crea un obstacol în calea pieței interne, Comisia, ținând cont în cea mai mare măsură posibilă de avizul OAREC, emite o recomandare sau o decizie privind aplicarea armonizată a dispozițiilor din prezenta directivă [...]

(2) [...]

Statele membre se asigură că [ANR-urile] țin cont în cea mai mare măsură posibilă de aceste recomandări în îndeplinirea sarcinilor lor. Atunci când o [ANR] alege să nu dea curs unei recomandări, aceasta informează Comisia, prezentând motivele pentru poziția sa.”

### Istoricul litigiului

- 11 Istoricul litigiului, astfel cum a fost expus la punctele 1 și 10-18 din ordonanța atacată, poate fi rezumat după cum urmează.
- 12 VodafoneZiggo este o societate de drept neerlandez care își desfășoară activitatea în sectorul comunicațiilor electronice în Țările de Jos, oferind servicii de furnizare de internet fix, de televiziune și de telefonie prin rețele prin cablu.
- 13 La 27 februarie 2018, ACP, ANR neerlandeză în sensul articolului 2 litera (g) din directiva-cadru, a publicat, în conformitate cu articolul 6 din aceasta, un proiect de măsuri în scopul consultării publice. Proiectul respectiv privea în special analiza pieței de furnizare cu ridicata de acces la un punct fix în Țările de Jos. În acesta, ACP considera că anumiți operatori, printre care VodafoneZiggo, dispuneau pe această piață de o putere semnificativă comună și propunea să li se impună obligații de reglementare specifice, în conformitate cu articolul 16 din directiva-cadru. Părțile interesate erau invitate să își prezinte observațiile cu privire la acest proiect până la 10 aprilie 2018. VodafoneZiggo a prezentat observații în termenul stabilit.
- 14 La 31 iulie 2018, ACP a pus proiectul de măsuri la dispoziția Comisiei, a OAREC și a ANR-urilor din celelalte state membre, în conformitate cu articolul 7 alineatul (3) din directiva-cadru.
- 15 La 6 și 9 august 2018, Comisia a solicitat, în temeiul articolului 5 alineatul (2) din directiva-cadru, informații suplimentare de la ACP, care i le-a comunicat.
- 16 La 8 august 2018, VodafoneZiggo a prezentat Comisiei observații privind proiectul de măsuri.
- 17 La 30 august 2018, Comisia a adresat ACP, în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru, actul în litigiu, care conținea observațiile sale cu privire la acest proiect de măsuri.

- 18 La 27 septembrie 2018, ACP a adoptat decizia sa, care identifică anumiți operatori, printre care și VodafoneZiggo, care dispun de o putere semnificativă comună pe piața furnizării cu ridicata la un punct fix în Țările de Jos și le impune obligații de reglementare specifice. În anexa I la această decizie, ACP explică modul în care a ținut seama de observațiile Comisiei.

### **Procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată**

- 19 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 8 noiembrie 2018, VodafoneZiggo a formulat o acțiune având ca obiect anularea actului în litigiu.
- 20 Printr-un înscris separat depus la grefa Tribunalului la 23 ianuarie 2019, Comisia a invocat inadmisibilitatea acestei acțiuni, susținând, în primul rând, că actul în litigiu nu constituie un act atacabil, în sensul articolului 263 TFUE, întrucât acesta nu produce efecte juridice obligatorii, și constituie cel mult un act pregătitor care nu stabilește o poziție definitivă a acestei instituții și, în al doilea rând, că VodafoneZiggo nu are calitate procesuală activă, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, întrucât actul în litigiu nu o privește direct.
- 21 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 1 și, respectiv, 27 februarie 2019, pe de o parte, Regatul Țărilor de Jos și, pe de altă parte, T-Mobile Netherlands Holding BV, T-Mobile Netherlands BV, T-Mobile Thuis BV, precum și Tele2 Nederland BV au formulat cereri de intervenție în procedură în susținerea concluziilor Comisiei.
- 22 Prin ordonanța atacată, Tribunalul a constatat că actul în litigiu nu produce efecte juridice obligatorii și are un caracter pregătitor, astfel încât nu poate fi supus căilor de atac în temeiul articolului 263 TFUE.
- 23 În această privință, Tribunalul a examinat mai întâi contextul în care fusese adoptat acest act. El a constatat, în primul rând, că cerința potrivit căreia ANR în cauză „ține seama în cea mai mare măsură posibilă” de observațiile formulate de Comisie în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru nu presupune ca acesta să producă efecte juridice obligatorii, în al doilea rând, că actul menționat nu constituie o autorizare care ar fi permis ACP să adopte proiectul său de măsuri și care ar produce, pentru acest motiv, astfel de efecte și, în al treilea rând, că același act nu avea incidență nici asupra drepturilor procedurale ale VodafoneZiggo. În continuare, Tribunalul a examinat conținutul actului în litigiu și a considerat că nici modul său de redactare, nici obiectul observațiilor formulate în acesta nu permiteau să se considere că, prin adoptarea acestuia, Comisia ar fi urmărit să impună cerințe obligatorii din punct de vedere juridic. În sfârșit, Tribunalul a considerat că actul respectiv avea un caracter pregătitor și că argumentele prezentate de VodafoneZiggo întemeiate pe dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă nu erau de natură să înlăture condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 TFUE.
- 24 În consecință, Tribunalul a respins acțiunea formulată de VodafoneZiggo ca inadmisibilă, considerând totodată că nu era necesar nici să examineze calitatea procesuală activă a VodafoneZiggo, nici să statueze cu privire la cererile de intervenție.

### **Concluziile părților în fața Curții**

- 25 Prin recursul formulat, VodafoneZiggo solicită Curții anularea ordonanței atacate, trimiterea cauzei spre judecare Tribunalului și soluționarea odată cu fondul a cererii privind cheltuielile de judecată aferente procedurii de recurs.
- 26 Comisia solicită Curții respingerea recursului și obligarea VodafoneZiggo la plata cheltuielilor de judecată.

## Cu privire la recurs

27 În susținerea recursului formulat, VodafoneZiggo invocă trei motive.

### *Cu privire la primul motiv*

28 Prin intermediul primului său motiv, VodafoneZiggo susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a concluzionat că actul în litigiu nu producea efecte juridice obligatorii. Ea împarte acest motiv în cinci aspecte.

### *Cu privire la primul aspect al primului motiv*

#### *– Argumentația părților*

29 Prin intermediul primului aspect al primului său motiv, VodafoneZiggo susține că necesitatea ca ANR-urile să țină „seama în cea mai mare măsură posibilă” de observațiile Comisiei, prevăzută la articolul 7 alineatul (7) din directiva-cadru, pune în sarcina acestora o cerință juridică obligatorie, contrar celor decise de Tribunal la punctul 54 din ordonanța atacată.

30 În primul rând, la punctele 41-44 din această ordonanță, Tribunalul ar fi prezentat în mod incorect domeniul de aplicare al Hotărârii din 15 septembrie 2016, Koninklijke KPN și alții (C-28/15, EU:C:2016:692), ale cărei puncte 37 și 38 ar stabili, în realitate, că termenii „țin cont în cea mai mare măsură posibilă” presupun că, în principiu, ANR-urile trebuie să urmeze aspectele de care trebuie să se țină seama în cea mai mare măsură posibilă. În plus, modul în care o ANR trebuie „să țină seama în cea mai mare măsură posibilă” de deciziile Comisiei adoptate în conformitate cu articolul 7 alineatul (3) din directiva-cadru ar fi prezentat în mod eronat, această obligație vizând toți termenii utilizați, precum și actul în ansamblul său. În speță, dând instrucțiuni ACP să își îmbunătățească analiza pentru a respecta cerința echivalenței funcționale, Comisia i-ar fi ordonat să efectueze o acțiune precisă, urmărind astfel să îi restrângă opțiunile și, astfel, să confere un efect juridic obligatoriu actului în litigiu.

31 În al doilea rând, ar rezulta din cuprinsul punctului 41 din Hotărârea din 11 septembrie 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451), și din cuprinsul punctului 59 din Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Comisia/Consiliul (ZMP Antarctica) (C-626/15 și C-659/16, EU:C:2018:925), că se poate recunoaște un efect juridic unei măsuri chiar și în condițiile în care aceasta din urmă nu urmărește să producă un asemenea efect și că orice tip de efect juridic este suficient pentru a face o acțiune admisibilă. Punctele 45-50 din ordonanța atacată ar fi, așadar, eronate în drept.

32 Astfel, actul în litigiu ar produce un efect juridic material, constând în faptul că ANR-urile trebuie „să țin[ă] seama în cea mai mare măsură posibilă” de observațiile Comisiei. Tribunalul ar fi afirmat însă, la punctul 47 din ordonanța atacată, că un asemenea efect trebuie diferențiat de efectele juridice obligatorii, în sensul jurisprudenței referitoare la admisibilitatea acțiunilor în anulare, în măsura în care această locuțiune impune doar o obligație de motivare și prin constatarea, cuprinsă la punctul 50 din această ordonanță, că o astfel de obligație nu este de natură să afecteze interesele VodafoneZiggo. Ar exista aici o contradicție, dat fiind că obligația de motivare presupune un efect juridic. Existența unui efect juridic material ar fi confirmată și de faptul că, în conformitate cu articolul 19 din directiva-cadru, Comisia a adoptat o recomandare – și anume Recomandarea 2008/850/CE a Comisiei din 15 octombrie 2008 privind procedura de notificare, termenele limită și procedura de consultare prevăzute la articolul 7 din Directiva 2002/21 (JO 2008, L 301, p. 23) – care solicită ANR-urilor să informeze cu privire la modul în care au ținut seama în cea mai mare măsură de observațiile făcute de Comisie în temeiul articolului 7 din directiva-cadru.

- 33 În al treilea rând, Tribunalul ar fi afirmat în mod eronat, la punctul 52 din ordonanța atacată, că legiuitorul Uniunii Europene a stabilit în mod explicit efectele juridice pe care dorește să le acorde unor observații formulate în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru. Această dispoziție nu ar conține nicio mențiune explicită în ceea ce privește efectele juridice și, presupunând că Tribunalul ar dori să se refere la alineatul (7) al acestui articol, raționamentul său ar fi circular. În plus, Hotărârea din 16 aprilie 2015, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej și Telefonia Dialog (C-3/14, EU:C:2015:232), precum și considerentul (15) al directivei-cadru ar stabili că ANR-urile nu au libertatea să încalce observațiile formulate de Comisie, acestea fiind destinate să protejeze obiectivele Uniunii. Astfel de observații ar produce, așadar, efecte juridice obligatorii.
- 34 În al patrulea rând, contrar celor constatate de Tribunal la punctul 53 din ordonanța atacată, hotărârea națională invocată de VodafoneZiggo ar indica faptul că necesitatea de a ține seama de observațiile Comisiei are ca efect prestabilirea marjei de apreciere de care ANR ar dispune în lipsa acestora. Ea ar enunța astfel efectele reale ale unui act al Comisiei adoptat în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru.
- 35 Comisia susține că acest prim aspect este în parte inadmisibil și în parte nefondat.

– *Aprecierea Curții*

- 36 În ceea ce privește, în primul rând, critica îndreptată împotriva punctelor 41-44 din ordonanța atacată, trebuie arătat că, în Hotărârea din 15 septembrie 2016, Koninklijke KPN și alții (C-28/15, EU:C:2016:692), Curtea era întrebată în esență cu privire la posibilitatea unei instanțe naționale sesizate cu un litigiu privind legalitatea unei obligații tarifare impuse de o ANR de a se îndepărta de la o recomandare a Comisiei, în sensul articolului 288 TFUE, care preconizează recurgerea la un anumit model de calculare a costurilor drept măsură adecvată de reglementare a prețurilor pe piața serviciilor de terminare a apelurilor telefonice.
- 37 În acest cadru, după ce a arătat, la punctul 37 din hotărârea menționată, că articolul 19 alineatul (2) din directiva-cadru impune ca, în îndeplinirea sarcinilor lor, ANR-urile să „țin[ă] cont în cea mai mare măsură posibilă” de recomandările Comisiei, Curtea a dedus, la punctul 38 din hotărârea menționată, că, „[î]n consecință, revine ANR, atunci când impune, [în conformitate cu cadrul de reglementare aplicabil], obligații [...], sarcina să urmeze, în principiu, indicațiile cuprinse în [această] recomandare” și că „numai în cazul în care consideră, în cadrul evaluării unei anumite situații, că modelul [de calculare a costurilor] preconizat de Comisie prin recomandarea [menționată] nu este adaptat circumstanțelor, ANR se poate îndepărta de acesta, motivându-și poziția”. Astfel, la punctul 34 din hotărârea menționată, Curtea amintise că, în conformitate cu articolul 288 TFUE, o recomandare „nu are, în principiu, un caracter obligatoriu” și că, „[d]e altfel, articolul 19 alineatul (2) [al doilea] paragraf din directiva-cadru autorizează în mod explicit ANR-urile să se îndepărteze de recomandările Comisiei adoptate în temeiul articolului 19 alineatul (1) din directiva-cadru, cu condiția să informeze Comisia în acest sens și să îi comunice motivele pentru poziția lor”. Curtea concluzionase din aceasta, la punctul 35 din aceeași hotărâre, că, „la adoptarea unei decizii prin care ANR impune operatorilor obligații tarifare [...], aceasta nu este obligată să respecte recomandarea [în cauză]”.
- 38 Or, *primo*, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului precedent din prezenta hotărâre, din Hotărârea din 15 septembrie 2016, Koninklijke KPN și alții (C-28/15, EU:C:2016:692), nu reiese nicidecum că, astfel cum pretinde VodafoneZiggo, Curtea ar fi statuat în cuprinsul acesteia că faptul de a trebui „să țină seama în cea mai mare măsură posibilă” de un act al Comisiei presupune pentru ANR o obligație de a se conforma conținutului acestui act, punctul 38 din aceasta stabilind în mod explicit contrariul, și nici că de aici ar rezulta că observațiile comunicate de Comisie unei ANR în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru au caracter obligatoriu pentru aceasta din urmă.



- 39 *Secundo*, tocmai aceste elemente menționate la punctul 37 din prezenta hotărâre au fost amintite de Tribunal la punctele contestate din ordonanța atacată și mai ales la punctele 41 și 42 din aceasta, care reflectă, așadar, chiar domeniul de aplicare al Hotărârii din 15 septembrie 2016, Koninklijke KPN și alții (C-28/15, EU:C:2016:692).
- 40 *Tertio*, Tribunalul a amintit de asemenea, la punctul 43 din ordonanța atacată, concluzia care decurge din cuprinsul punctului 26 din Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79), potrivit căreia, „instituirea drept categoric specifică de acte ale Uniunii și prevăzând expres că acestea «nu sunt obligatorii», articolul 288 TFUE a intenționat să investească instituțiile abilitate să le adopte cu o competență de stimulare și de persuasiune, distinctă de competența Comisiei de a adopta acte cu forță obligatorie”, și a considerat că această constatare „este valabilă, prin analogie, și pentru observațiile formulate de Comisie [...] în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru, precum cele formulate în actul [în litigiu]”. Totuși, VodafoneZiggo nu contestă aplicarea prin analogie, în cazul actului în litigiu, a acestei jurisprudențe referitoare la o recomandare, în sensul articolului 288 TFUE.
- 41 În aceste condiții, argumentația întemeiată pe nerespectarea de către Tribunal a domeniului de aplicare al Hotărârii din 15 septembrie 2016, Koninklijke KPN și alții (C-28/15, EU:C:2016:692), nu poate fi admisă.
- 42 Pe de altă parte, în măsura în care, prin intermediul acestei prime critici, VodafoneZiggo contestă punctele 41-44 din ordonanța atacată pentru motivul că Tribunalul ar fi trebuit să constate în aceasta că actul în litigiu conține instrucțiuni precise destinate ACP, stabilind că Comisia urmărea să îi confere un efect juridic obligatoriu, este necesar să se arate că, la aceste puncte, Tribunalul nu a analizat conținutul respectivului act – această analiză figurând la punctele 88-96 din ordonanța atacată –, ci s-a limitat să expună, în termeni abstracti și fără să se refere la conținutul său, în ce măsură locuțiunea „ține seama în cea mai mare măsură posibilă”, care figurează la articolul 7 alineatul (7) din directiva-cadru, evidențiază caracterul neobligatoriu al observațiilor Comisiei formulate în temeiul articolului 7 alineatul (3) din aceasta.
- 43 Totuși, VodafoneZiggo nu invocă nicio eroare de drept care ar fi fost săvârșită de Tribunal în această privință, alta decât cea respinsă deja la punctele 36-41 din prezenta hotărâre. În consecință, această argumentație trebuie, în orice caz, să fie respinsă pentru aceleași motive precum cele expuse la punctele menționate, fără a fi necesară pronunțarea cu privire la admisibilitatea sa, contestată de Comisie.
- 44 Prin urmare, prima critică din cadrul prezentului aspect este nefondată.
- 45 În ceea ce privește, în al doilea rând, critica îndreptată împotriva punctelor 45-50 din ordonanța atacată, este necesar să se constate că Tribunalul a arătat, la punctul 46 din ordonanța atacată, că „trebuie să se facă distincție între efectele avute în vedere în [Hotărârea din 11 septembrie 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451)] și efectele juridice obligatorii invocate de [VodafoneZiggo], de natură să îi afecteze interesele, modificând în mod distinct situația sa juridică”. Tribunalul a adăugat, la punctul 47 din această ordonanță, că „cerința de a ține «seama în cea mai mare măsură posibilă» are un efect juridic distinct de efectele invocate de [VodafoneZiggo], în sensul că cerința respectivă impune o obligație de motivare”, iar la punctul 50 din aceasta, că, „[î]n orice caz, o obligație de motivare, care ar reveni ANR-urilor, nu ar fi de natură să afecteze interesele [VodafoneZiggo], modificând în mod distinct situația juridică a acesteia”.
- 46 Întrucât VodafoneZiggo susține în esență că, statuând astfel, Tribunalul a apreciat în mod eronat criteriul efectului juridic care permite accesul la calea de atac prevăzută la articolul 263 TFUE, trebuie amintit că reiese dintr-o jurisprudență constantă dezvoltată în cadrul unor acțiuni în anulare introduse de state membre sau de instituții că sunt considerate acte atacabile, în sensul articolului 263 TFUE, orice dispoziții adoptate de instituții, indiferent de forma acestora, care urmăresc să producă efecte

juridice obligatorii (Hotărârea din 13 octombrie 2011, Deutsche Post și Germania/Comisia, C-463/10 P și C-475/10 P, EU:C:2011:656, punctul 36, precum și jurisprudența citată, Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 31, și Hotărârea din 9 iulie 2020, Republica Cehă/Comisia, C-575/18 P, EU:C:2020:530, punctul 46).

- 47 Aceste efecte juridice obligatorii trebuie să fie examinate în lumina unor criterii obiective, cum este conținutul actului în cauză, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării acestuia din urmă, precum și de competențele instituției care este autoarea acestuia (Hotărârea din 13 februarie 2014, Ungaria/Comisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, punctul 55 și jurisprudența citată, Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 32, precum și Hotărârea din 9 iulie 2020, Republica Cehă/Comisia, C-575/18 P, EU:C:2020:530, punctul 47).
- 48 Totuși, atunci când acțiunea în anulare este introdusă de o persoană fizică sau juridică împotriva unui act adoptat de o instituție, ea poate fi formulată numai dacă efectele juridice obligatorii ale actului atacat sunt de natură să afecteze interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația juridică a acestuia (a se vedea în special Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia, 60/81, EU:C:1981:264, punctul 9, și Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 45, precum și jurisprudența citată).
- 49 În speță, astfel cum reiese în special din cuprinsul punctelor 120 și 121 din ordonanța atacată, Tribunalul a admis excepția de inadmisibilitate invocată de Comisie admitând prima cauză de inadmisibilitate pe care aceasta o invocase, potrivit căreia actul în litigiu nu constituie un act atacabil și are un caracter pregătitor, în sensul articolului 263 TFUE, întrucât nu produce efecte juridice obligatorii.
- 50 Or, chiar presupunând că, astfel cum pretinde VodafoneZiggo, Tribunalul ar fi trebuit, la punctele contestate din ordonanța atacată, să se limiteze la a aprecia dacă actul în litigiu producea efecte juridice obligatorii, fără a se referi la aspectul dacă astfel de efecte ar fi de natură să îi afecteze interesele, modificând în mod distinct situația sa juridică, este suficient să se arate că, în orice caz, Tribunalul a întemeiat această concluzie pe jurisprudența citată la punctul 47 din prezenta hotărâre și amintită, în plus, la punctul 29 din ordonanța atacată. În această privință, este necesar să se constate că argumentația prezentată de VodafoneZiggo nu permite să se constate că Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept sau s-ar fi contrazis atunci când a concluzionat, la punctul 54 din ordonanța atacată, că cerința potrivit căreia ANR în cauză trebuie „[să țină] seama în cea mai mare măsură [posibilă]” de observațiile formulate de Comisie în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru nu presupune ca actul în litigiu să producă efecte juridice obligatorii.
- 51 Este cert că la punctul 41 din Hotărârea din 11 septembrie 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451), Curtea a amintit jurisprudența sa constantă, rezultată din Hotărârea din 13 decembrie 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646), potrivit căreia, chiar dacă recomandările nu sunt destinate să producă efecte juridice obligatorii și nu sunt în măsură să creeze drepturi pe care particularii le pot invoca în fața unei instanțe naționale, ele nu sunt totuși lipsite de orice efect juridic, instanțele naționale având obligația să le ia în considerare în vederea soluționării litigiilor care sunt deduse judecătii, mai ales atunci când acestea clarifică interpretarea dispozițiilor naționale adoptate în scopul de a asigura punerea lor în aplicare sau atunci când au drept obiect completarea dispozițiilor Uniunii cu caracter obligatoriu.
- 52 În plus, astfel cum arată și VodafoneZiggo, la punctul 59 din Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Comisia/Consiliul (ZMP Antarctica) (C-626/15 și C-659/16, EU:C:2018:925), Curtea a indicat că „constituie un act atacabil, în sensul articolului 263 TFUE, orice decizie adoptată de o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție a Uniunii, indiferent de natura sau de forma sa, care urmărește să producă efecte juridice”.

- 53 Totuși, nu se poate deduce din aceste hotărâri că, după cum pretinde VodafoneZiggo, orice efect juridic produs de un act al Uniunii, chiar dacă acest act nu are ca obiect producerea unui efect juridic și chiar dacă efectul produs nu este obligatoriu, este suficient pentru a permite să se considere că este vorba despre un act atacabil, în sensul articolului 263 TFUE, și că Tribunalul ar fi săvârșit, în consecință, o eroare de drept întrucât nu a recunoscut acest aspect la punctele contestate din ordonanța atacată.
- 54 Pe de o parte, deși instanțele naționale au obligația, conform jurisprudenței amintite la punctul 51 din prezenta hotărâre, să ia în considerare, în vederea soluționării litigiilor care sunt deduse judecătii, recomandările, în sensul articolului 288 TFUE, nu reiese din această jurisprudență că, astfel cum a arătat în esență Tribunalul la punctul 46 din ordonanța atacată, Curtea a statuat că asemenea efecte sunt cele care permit calificarea unui act drept „atacabil”, în sensul articolului 263 TFUE. Dimpotrivă, după cum s-a subliniat deja la punctul 37 din prezenta hotărâre, rezultă din jurisprudența constantă menționată a Curții că acest tip de act nu are, în principiu, caracter obligatoriu. Niciun argument util în susținerea poziției VodafoneZiggo în ceea ce privește efectele juridice pretins produse de actul în litigiu nu se poate, așadar, deduce din aceasta.
- 55 De asemenea, este necesar să se arate că obligația ANR-urilor de a-și motiva poziția în raport cu observațiile care le-au fost comunicate de Comisie în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru, constatată de Tribunal în special la punctul 47 din ordonanța atacată și care nu este contestată de VodafoneZiggo în prezentul recurs, ilustrează, contrar celor susținute de aceasta, lipsa unui efect juridic obligatoriu, în sensul articolului 263 TFUE, produs de asemenea observații.
- 56 Pe de altă parte, în ceea ce privește Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Comisia/Consiliul (ZMP Antarctica) (C-626/15 și C-659/16, EU:C:2018:925), nu se poate considera că, la punctul 59 din aceasta, Curtea a statuat că obligația unui anumit act de a produce „un efect juridic” pentru a putea face obiectul unei acțiuni în temeiul articolului 263 TFUE vizează orice efect juridic, oricare ar fi natura sa, și și-ar fi contrazis astfel jurisprudența constantă referitoare la noțiunea de „act atacabil”, în sensul articolului 263 TFUE, amintită la punctele 46 și 47 din prezenta hotărâre.
- 57 Astfel, Curtea a constatat la punctul 63 din această hotărâre că „decizia din 2015 [în discuție în cauza în care s-a pronunțat această hotărâre] [...] [fusesse] adoptată pentru a convinge [Comisia pentru conservarea faunei și florei marine din Antarctica (Comisia CAMLR)] să stabilească o [zonă maritimă protejată] în Marea Weddell”, la punctul 64 din aceasta că, „decizând să supună [Comisiei CAMLR] documentul de reflecție în numele Uniunii și al statelor sale membre, [Comitetul reprezentanților permanenți (Coreper)] a obligat Comisia să nu se abată de la această poziție în exercitarea competenței sale de reprezentare externă a Uniunii” și, la punctul 65 din hotărârea menționată, că „rezult[a] din procesul-verbal al reuniunii Coreper [...] că [această] decizie [...] avea ca obiectiv să stabilească definitiv poziția Consiliului și, prin urmare, a Uniunii, în ceea ce privește supunerea documentului de reflecție [...] în numele Uniunii și al statelor sale membre, iar nu doar în numele Uniunii”. În temeiul acestor elemente, Curtea a concluzionat, la punctul 66 din hotărârea menționată, că „decizia [menționată] [...] urmărea într-adevăr să producă efecte juridice și constituie, așadar, un act atacabil”.
- 58 Or, trebuie să se constate că aceste efecte, care au legătură cu contextul în care a fost adoptat actul în discuție în cauza C-626/15, cu conținutul său și cu intenția autorului său, stabilesc toate caracterul obligatoriu, pentru poziția de fond care trebuia adoptată de Comisie, al efectelor produse de decizia a cărei anulare era solicitată.
- 59 Având în vedere aceste elemente, critica formulată de VodafoneZiggo, expusă la punctele 31 și 32 din prezenta hotărâre, trebuie să fie respinsă.

- 60 În ceea ce privește, în al treilea rând, critica îndreptată împotriva punctului 52 din ordonanța atacată, trebuie arătat că, după cum indică VodafoneZiggo, Tribunalul a afirmat la acest punct că, „întrucât legiuitorul Uniunii a stabilit în mod explicit efectele juridice pe care dorea să le acorde unor observații formulate în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru, obligația de cooperare loială nu poate avea un domeniu de aplicare mai extins prin acordarea unor efecte juridice care nu au fost avute în vedere de legiuitor”. Totuși, această frază începe cu locuțiunea „pe de altă parte” și, la același punct, Tribunalul a constatat, cu titlu principal, că obligația de cooperare loială nu poate determina ca observații formulate de Comisie în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru să aibă efecte juridice obligatorii, făcând trimitere în această privință la punctul 40 din Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79).
- 61 Or, Curtea a statuat efectiv, la acest punct 40 din hotărârea menționată, că principiul cooperării loiale nu poate avea ca efect înlăturarea condițiilor de admisibilitate prevăzute expres la articolul 263 TFUE. Trebuie să se constate că amintirea acestei jurisprudențe era suficientă, ca atare, pentru a justifica respingerea de către Tribunal a argumentației care îi fusese prezentată de VodafoneZiggo și potrivit căreia, în esență, trebuia recunoscut un caracter juridic obligatoriu actului în litigiu, din moment ce, potrivit acestei societăți, ANR-urile nu pot, ținând seama de Hotărârea din 16 aprilie 2015, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej și Telefonii Dialog (C-3/14, EU:C:2015:232), și de considerentul (15) al directivei-cadru, să ignore observații formulate de Comisie în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru fără a risca să încalce principiul cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE.
- 62 Critica formulată de VodafoneZiggo și prezentată la punctul 33 din prezenta hotărâre trebuie, în consecință, să fie respinsă, întrucât criticile îndreptate împotriva motivelor neesențiale ale unei decizii a Tribunalului nu pot determina anularea acestei decizii și sunt, așadar, inoperante (Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, EU:C:2005:408, punctul 148, precum și Hotărârea din 13 decembrie 2018, Uniunea Europeană/Gascogne Sack Deutschland și Gascogne, C-138/17 P și C-146/17 P, EU:C:2018:1013, punctul 45).
- 63 În ceea ce privește, în al patrulea rând, critica potrivit căreia jurisprudența națională invocată de VodafoneZiggo în fața Tribunalului ar fi trebuit să îl determine pe acesta din urmă să constate că un act precum actul în litigiu produce efecte juridice obligatorii, este suficient să se amintească faptul că, astfel cum a arătat în mod întemeiat Tribunalul la punctul 53 din ordonanța atacată, atât din cerințele aplicării uniforme a dreptului Uniunii, cât și din cele ale principiului egalității rezultă că termenii unei dispoziții de drept al Uniunii care nu conține nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul de aplicare ale acesteia trebuie în mod normal să primească în întreaga Uniune o interpretare autonomă și uniformă, care trebuie stabilită ținând seama nu doar de termenii acesteia, ci și de contextul în care se înscrie și de obiectivul urmărit de reglementarea din care ea face parte (Hotărârea din 8 septembrie 2020, Recorded Artists Actors Performers, C-265/19, EU:C:2020:677, punctul 46 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 8 octombrie 2020, Crown Van Gelder, C-360/19, EU:C:2020:805, punctul 21).
- 64 Totuși, VodafoneZiggo nu contestă această jurisprudență, ci se limitează să critice aprecierea efectuată de Tribunal, cu titlu suplimentar, la punctul 53 din ordonanța atacată, potrivit căreia, „[î]n orice caz, fragmentul citat de [VodafoneZiggo] nu permite să se concluzioneze că Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală [Germania]) a considerat că observațiile Comisiei produceau efecte juridice obligatorii în sensul articolului 263 primul paragraf TFUE”. În consecință, chiar presupunând că este admisibilă, această a patra critică trebuie, în orice caz, să fie respinsă ca inoperantă, conform jurisprudenței amintite la punctul 62 din prezenta hotărâre.
- 65 Rezultă din cele ce precedă că primul aspect al primului motiv trebuie să fie respins în totalitate.

*Cu privire la al doilea aspect al primului motiv*

*– Argumentația părților*

- 66 Prin intermediul celui de al doilea aspect al primului său motiv, VodafoneZiggo susține că actul în litigiu echivalează cu o autorizare a Comisiei și produce, așadar, efecte juridice obligatorii. Întrucât actele menționate la alineatul (3) și, respectiv, la alineatul (4) ale articolului 7 din directiva-cadru se exclud reciproc, iar Comisia este astfel plasată în fața unei alegeri binare de a emite fie, în temeiul acestui alineat (4), o decizie de veto, fie, în temeiul acestui alineat (3) sau al alineatului (4) menționat, o decizie de a nu exercita dreptul de veto față de proiectul de măsură comunicat, formularea de observații în conformitate cu acest alineat (3) ar echivala în mod intrinsec cu adoptarea unei decizii de a nu opune un veto. În consecință, ca urmare a alegerii binare menționate, o decizie adoptată în temeiul acestui alineat (3), precum actul în litigiu, nu ar putea fi interpretată decât ca reprezentând o decizie de autorizare a proiectului de măsură. La punctele 57, 58 și 63 din ordonanța atacată, Tribunalul s-ar fi înșelat în această privință.
- 67 În primul rând, nu s-ar contesta, pe de o parte, că o ANR nu poate adopta o măsură în lipsa unei decizii a Comisiei luate în conformitate cu alineatul (3) menționat sau cu același alineat (4), prin care Comisia încheie procedura la nivelul Uniunii fără a emite un veto și, pe de altă parte, că, după ce a adoptat o astfel de decizie, Comisia nu își mai poate modifica poziția. În consecință, prin formularea de observații în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru, Comisia ar elimina orice ocazie de a opune un veto proiectului de măsură comunicat de ANR, astfel încât aceasta nu ar mai fi, așadar, supusă interdicției juridice de a adopta măsura comunicată. Această ANR ar fi astfel autorizată să adopte măsura. Chiar dacă există două momente în cursul procedurii inițiate în temeiul articolului 7 din directiva-cadru la nivelul Uniunii, la care Comisia ar putea alege să își exercite sau nu dreptul de veto, momentul la care este efectuată această alegere ar avea o importanță redusă, întrucât rezultatul ar fi identic în ambele cazuri, și anume autorizarea de către Comisie a măsurii în cauză. Nicio altă opțiune nu ar fi identificată de Tribunal.
- 68 În memoriul său în replică, VodafoneZiggo adaugă că argumentul Comisiei potrivit căruia ea nu este obligată să acționeze față de proiectele de măsuri care îi sunt notificate în conformitate cu articolul 7 din directiva-cadru și participă voluntar la procedura de consultare prevăzută la acest articol este eronat. Potrivit considerentului (15) al directivei-cadru, articolul 7 din aceasta învestește instituția respectivă cu o responsabilitate specială pentru a garanta că deciziile adoptate la nivel național nu au niciun efect nefavorabil asupra pieței unice sau asupra altor obiective ale Tratatului FUE, rol care ar fi de asemenea subliniat de considerentul (19) al Directivei 2009/140. Acest argument ar fi, așadar, inconciliabil cu sistemul prevăzut de directiva-cadru și, prin urmare, cu obligația de cooperare loială care revine instituției menționate, în temeiul articolului 4 alineatul (3) TUE.
- 69 Oricum, orice inacțiune ipotetică a Comisiei ar conduce la o decizie de a nu exercita dreptul de veto conferit de directiva-cadru, care ar fi atacabilă. În plus, întrucât practica ce constă în a lăsa să curgă termenul de o lună prevăzut la articolul 7 alineatul (3) din directiva-cadru este o altă modalitate de a înlătura obligația de standstill de care sunt ținute ANR-urile, această practică ar avea de asemenea natura și efectul unei aprobări. În plus, ar fi eronat să se afirme că ANR-urile dispun de „competențe depline” pentru a adopta proiectele lor de măsuri. Ele ar avea cel puțin obligația să aștepte curgerea acestui termen. Însăși existența acestui articol 7 și a competențelor pe care le prevede pentru Comisie ar constitui deja o restrângere a competențelor ANR-urilor.
- 70 În al doilea rând, din punctul de vedere al unei ANR, ar fi evident că Comisia trebuie să autorizeze măsurile, întrucât articolul 7 din directiva-cadru prevede că ANR-urile nu au dreptul să adopte măsurile lor fără notificarea prealabilă a Comisiei și că aceste măsuri nu pot fi adoptate cât timp fac obiectul unei anchete din partea acestei instituții. Nu ar exista decât două ipoteze care permit ANR să adopte măsura notificată și fiecare dintre acestea ar depinde în întregime de aspectul dacă Comisia

decide să nu își utilizeze dreptul de veto, indiferent dacă această decizie este adoptată în temeiul alineatului (3) sau în temeiul alineatului (4) al acestui articol 7. Practica ar confirma, în plus, că toate deciziile adoptate în final de ANR-uri au fost notificate Comisiei și nu au făcut obiectul unui veto, în timp ce toate deciziile notificate care au făcut obiectul unui veto au fost modificate sau abandonate de ANR-uri. Aceasta ar stabili că, din punctul de vedere al unei ANR, autorizarea Comisiei este necesară.

71 Comisia susține că acest aspect nu este întemeiat.

– *Aprecierea Curții*

72 În ceea ce privește, în primul rând, prima critică din cadrul prezentului aspect, trebuie arătat că Tribunalul a indicat la punctul 57 din ordonanța atacată că, „deși este adevărat că transmiterea de observații și deschiderea celei de a doua etape a procedurii europene de consultare constituie o alternativă, nu este vorba, contrar susținerilor [VodafoneZiggo], despre o alegere binară între lipsa de veto sau un veto cu privire la proiectul de măsuri comunicat de ANR”. La punctul 58 din aceasta, Tribunalul a adăugat că „faptul că Comisia nu își exercită dreptul de veto este echivalent cu o neadoptare a unei decizii, astfel încât această situație nu generează niciun efect juridic obligatoriu”. La punctul 63 din această ordonanță, Tribunalul a concluzionat că „actul [în litigiu] nu constituie o autorizare care ar fi permis ACP să adopte proiectul de măsuri și ar produce, pentru acest motiv, efecte juridice obligatorii”.

73 În această privință, trebuie să se arate de asemenea că Tribunalul a întemeiat această concluzie și pe constatarea, efectuată la punctul 59 din ordonanța atacată, că „ANR în cauză își deduce competențele direct din dispozițiile directivei-cadru” și că „exercitarea acestora nu necesită nicio autorizare din partea Comisiei”, precum și pe cea efectuată la punctul 62 din această ordonanță, potrivit căreia „procedura europeană de consultare constituie desigur o etapă obligatorie în procesul de adoptare a măsurilor care intră [în special] sub incidența articolului 15 sau 16 din directiva-cadru [...] și care afectează schimburile comerciale dintre statele membre”, însă „constatarea menționată nu este suficientă pentru a recunoaște efectele juridice obligatorii ale observațiilor formulate în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru[,] [din moment ce] o eventuală nerespectare a acestei etape obligatorii ar avea efecte diferite [precum] [...] o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă la instanța Uniunii sau [...] o acțiune în fața instanței naționale împotriva măsurilor adoptate de ANR”.

74 Prin intermediul acestei prime critici, VodafoneZiggo susține în esență că, la aceste puncte din ordonanța atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept întrucât nu a recunoscut că transmiterea de către Comisie unei ANR a unor observații în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru echivalează cu neadoptarea unei decizii de veto cu privire la proiectul de măsură notificat, astfel cum este prevăzută la alineatul (5) litera (a) al acestui articol, și, în consecință, echivalează cu o decizie de autorizare a proiectului de măsură, care produce efecte juridice obligatorii, în timp ce Comisia trebuie totuși în mod necesar să adopte un act în temeiul alineatului (3) sau al alineatului (5) litera (a) al articolului 7 menționat, pentru a închide procedura care ar fi în curs în fața sa și pentru a permite astfel ANR să adopte măsura în cauză.

75 Pentru a aprecia temeinicia acestui motiv, trebuie, așadar, să se înceapă prin a se verifica dacă premisa pe care se întemeiază, și anume cea potrivit căreia o ANR nu poate adopta proiectul de măsură pe care l-a pus la dispoziția Comisiei, a OAREC și a ANR-urilor din alte state membre în temeiul procedurii prevăzute la articolul 7 din directiva-cadru în lipsa autorizării în acest sens a Comisiei, este corectă. În această privință, este necesar să se constate că respectiva interpretare a directivei-cadru, susținută de VodafoneZiggo, presupune că Comisia trebuie în mod necesar să acționeze ca urmare a unei notificări efectuate în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru. Prin urmare, trebuie să se aibă în vedere prevederile acestui articol, care are ca obiect consolidarea pieței interne a comunicațiilor electronice.

- 76 În această privință, este necesar să se arate că rezultă din dispozițiile articolului 7 din directiva-cadru că, pe de o parte, procedura stabilită la acest articol nu constă, după cum pretinde VodafoneZiggo, în combinarea a două proceduri distincte, una care se desfășoară la nivel național, iar cealaltă care se desfășoară la nivelul Uniunii, ci constă într-o singură și unică procedură de consultare și de colaborare, care se desfășoară, în plus, nu doar între ANR care a notificat un proiect de măsură și Comisie, ci între această ANR, Comisia, precum și ANR-urile din celelalte state membre și OAREC. În plus, de aici reiese că această procedură este inițiată prin punerea la dispoziție de către ANR a unui proiect de măsură care îndeplinește criteriile prevăzute la alineatul (3) literele (a) și (b) al acestui articol și că ea se încheie fie prin adoptarea proiectului de măsură comunicat inițial, fie prin adoptarea unui proiect de măsură modificat – care va fi fost, așadar, din nou supus mecanismului național de consultare și de transparență prevăzut la articolul 6 din directiva-cadru, apoi notificării prevăzute la alineatul (3) al acestui articol 7 –, fie prin retragerea proiectului, fiecare dintre aceste decizii fiind de competență exclusivă a ANR în cauză.
- 77 De aici rezultă de asemenea și mai ales că, deși, astfel cum a constatat în mod întemeiat Tribunalul la punctul 62 din ordonanța atacată, o ANR trebuie, atunci când intenționează să adopte o măsură care îndeplinește criteriile indicate la articolul 7 alineatul (3) literele (a) și (b) din directiva-cadru, să pună în aplicare procedura stabilită la acest articol 7, o interpretare coroborată a acestui alineat (3) și a alineatului (7) al articolului 7 menționat stabilește în mod univoc că Comisia nu are în fiecare caz o obligație de a comunica observații ANR în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru și că, în lipsa unor observații comunicate de Comisie la expirarea termenului de o lună prevăzut de acest alineat (3), ANR în cauză este autorizată să adopte proiectul de măsură în cauză.
- 78 În consecință, contrar celor susținute de VodafoneZiggo, directiva-cadru nu stabilește că ANR-urile nu ar fi autorizate să adopte proiectul de măsură notificat cât timp Comisia nu s-a exprimat în temeiul acestei din urmă dispoziții și că, prin urmare, Comisia ar avea obligația să acționeze ca răspuns la o notificare efectuată de o ANR în conformitate cu aceasta.
- 79 Pe de altă parte, trebuie arătat mai întâi că nici considerentul (15) al directivei-cadru, nici considerentul (19) al Directivei 2009/140 nu permit să se considere că, în pofida lipsei unei dispoziții în acest sens în directiva-cadru, Comisia ar avea obligația să acționeze în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru.
- 80 Rezultă că nu poate fi constatată nicio contradicție cu principiul cooperării loiale.
- 81 În continuare, în ceea ce privește afirmația potrivit căreia simplul fapt că Comisia a lăsat să expire termenul prevăzut la articolul 7 alineatul (3) din directiva-cadru fără a comunica observații ar echivala deja cu o autorizare a ANR să adopte proiectul de măsură în cauză, este suficient să se arate că aceasta este de asemenea întemeiată pe premisa potrivit căreia o autorizare a Comisiei este necesară pentru ca ANR să poată adopta proiectul de măsură în cauză, care nu are un fundament în directiva-cadru.
- 82 În ceea ce privește, în sfârșit, argumentul potrivit căruia însăși existența procedurii prevăzute la articolul 7 din directiva-cadru restrânge competențele ANR-urilor, este suficient să se constate că acesta nu poate, în orice caz, să stabilească existența unei erori de drept săvârșite de Tribunal în ceea ce privește aprecierea sa cu privire la rolurile și la competențele respective atribuite de această dispoziție ANR-urilor și Comisiei și, în consecință, în ceea ce privește concluzia sa potrivit căreia o scrisoare de observații comunicată de Comisie unei ANR în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru nu constituie o autorizare a proiectului de măsură în cauză.
- 83 Întrucât prima critică din cadrul celui de al doilea aspect al primului motiv se întemeiază, așadar, pe o premisă eronată, aceasta trebuie să fie respinsă ca nefondată.

- 84 În al doilea rând, în măsura în care, prin critica sa prezentată la punctul 70 din prezenta hotărâre, VodafoneZiggo susține că, în orice caz, din punctul de vedere al ANR-urilor, este evident că Comisia trebuie să autorizeze proiectele de măsuri, astfel încât, în realitate, observațiile comunicate în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru produc efectele juridice obligatorii ale unei decizii de autorizare, trebuie arătat că această critică, la fel ca și prima, contravine naturii procedurii stabilite la acest articol 7, care, după cum rezultă din analiza primei critici din cadrul prezentului aspect, nu constituie o procedură de autorizare.
- 85 În plus, practica de care se prevalează VodafoneZiggo corespunde numai aplicării corecte de către ANR-uri a termenelor și a normelor prevăzute la articolul 7 din directiva-cadru și nu stabilește, așadar, nicio obligație din partea Comisiei de a acționa în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru sau de a autoriza proiectul de măsură notificat.
- 86 Această a doua critică este, prin urmare, de asemenea nefondată, iar al doilea aspect al primului motiv trebuie, în consecință, să fie respins.

*Cu privire la al treilea aspect al primului motiv*

*– Argumentația părților*

- 87 Prin intermediul celui de al treilea aspect al primului său motiv, VodafoneZiggo susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin calificarea actului în litigiu drept „act pregătitor”. Mai întâi, contrar celor statuate la punctele 107 și 108 din ordonanța atacată, ar exista două proceduri administrative distincte, și anume una la nivelul Uniunii, care începe cu notificarea conform articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru și care se termină cu adoptarea unei decizii a Comisiei conform acestui alineat (3) sau alineatului (4) al aceluiași articol, și una la nivel național, guvernată de dreptul național. Deși închiderea procedurii administrative la nivelul Uniunii este, potrivit VodafoneZiggo, necesară din punct de vedere juridic în scopul continuării procedurii naționale, această procedură la nivelul Uniunii ar constitui într-adevăr o procedură distinctă de cea urmată la nivel național. Astfel, aceste două proceduri ar fi guvernate de drepturi diferite, actorii principali ar fi diferiți, iar actul prin care se finalizează procedura la nivelul Uniunii ar constitui o poziție finală a Comisiei, în calitate de actor principal al procedurii la nivelul Uniunii. În consecință, criteriul rezultat din Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia (60/81, EU:C:1981:264), și din Hotărârea din 22 iunie 2000, Țările de Jos/Comisia (C-147/96, EU:C:2000:335), ar fi îndeplinit, din moment ce, prin refuzul de a desfășura o investigație a celei de a doua etape conform acestui alineat (4), Comisia ar adopta o poziție definitivă de închidere a procedurii la nivelul Uniunii și de autorizare a ACP să continue procedura de adoptare a măsurii.
- 88 În continuare, punctele 109 și 111 din ordonanța atacată ar fi eronate în drept, în măsura în care, potrivit afirmațiilor Tribunalului din cuprinsul acestora, cadrul de reglementare aplicabil nu urmărește să stabilească o partajare între două competențe, ci consacră puterea decizională exclusivă a ANR-urilor, care nu este moderată decât de dreptul de veto al Comisiei. Acest drept de veto ar garanta că Comisia poate exercita un control asupra fiecărei definiții a pieței și asupra fiecărei proceduri de analiză a pieței prevăzute la articolele 15 și 16 din directiva-cadru. Prin urmare, ANR-urile ar dispune de o putere decizională limitată, acestea trebuind să își redacteze măsurile în așa fel încât să nu facă obiectul unui astfel de veto. Aspectul dacă, în speță, Comisia și-a utilizat dreptul de veto nu ar fi relevant, întrucât însăși existența acestui drept conduce la o partajare a două competențe și la o separare a două proceduri administrative.
- 89 În sfârșit, la punctul 112 din ordonanța atacată, Tribunalul ar fi considerat în mod eronat că eficacitatea procesului decizional prevăzut de directiva-cadru presupune în mod necesar un control jurisdicțional unic, exercitat numai atunci când au fost adoptate măsurile preconizate de ANR. Consecința inadmisibilității acțiunii în anulare formulate împotriva unei scrisori de observații în



temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru ar fi împiedicarea oricărui control jurisdicțional. Astfel, după cum se va demonstra în cadrul celui de al treilea motiv, prin înlăturarea de la controlul jurisdicțional a deciziei Comisiei de a nu-și exercita dreptul de veto, această decizie ar putea pur și simplu să nu fie examinată, ceea ce ar aduce atingere obiectivului urmărit de Tribunal în măsura în care, în acest mod, procesul decizional devine mai puțin eficient.

90 Comisia susține că acest aspect nu este întemeiat.

– *Aprecierea Curții*

91 În ceea ce privește prima și a doua critică din cadrul prezentului aspect, îndreptate împotriva punctelor 107-109 și 111 din ordonanța atacată, este necesar să se constate că VodafoneZiggo le întemeiază pe premisa potrivit căreia procedura prevăzută la articolul 7 din directiva-cadru se împarte în două proceduri administrative distincte, dintre care una ar fi o procedură de autorizare a proiectului de măsură notificat, care se desfășoară la nivelul Uniunii și este controlată de Comisie.

92 Din analiza celui de al doilea aspect al prezentului motiv rezultă însă că această premisă este eronată.

93 În ceea ce privește a treia critică din cadrul prezentului aspect, prin care VodafoneZiggo critică punctul 112 din ordonanța atacată, este necesar să se constate că, în susținerea acesteia, VodafoneZiggo face trimitere la argumentația pe care a prezentat-o în cadrul celui de al treilea motiv al recursului său.

94 Având în vedere cele de mai sus, primele două critici ale prezentului aspect trebuie respinse ca nefondate și, în ceea ce privește a treia critică a acestuia, trebuie să se facă trimitere la analiza care figurează la punctele 136-154 din prezenta hotărâre.

*Cu privire la al patrulea aspect al primului motiv*

– *Argumentația părților*

95 Prin intermediul celui de al patrulea aspect al primului său motiv, VodafoneZiggo susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept întrucât, la punctul 88 din ordonanța atacată, s-a îndepărtat de la calificarea dată de Comisie actului în litigiu, arătând că utilizarea termenului „decizie” în titlul obiectului actului în litigiu este inadecvată. Acest act ar fi destinat, prezentat și formatat pentru a constitui o decizie și, prin urmare, pentru a produce efecte juridice, astfel cum ar reieși din titlul său și din codul de document „C”. Prin modificarea calificării date de instituția însăși unei poziții pe care o adoptă, Tribunalul și-ar fi depășit competența în materie de control jurisdicțional. Registrul public ținut de Comisie al documentelor referitoare la articolele 7 și 7a din directiva-cadru ar revela, în plus, că Comisia a calificat în mod constant drept „decizii” scrisorile trimise în temeiul articolului 7 alineatul (3) din aceasta. În orice caz, întrucât nimic nu indică faptul că Comisia a considerat că utilizarea termenului „decizie” era inadecvată, doar acest element ar trebui să fie pertinent pentru a aprecia intențiile sale cu privire la efectele juridice ale actului în litigiu.

96 Comisia susține că acest aspect trebuie să fie respins ca nefondat.

– *Aprecierea Curții*

97 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, pentru a stabili dacă un anumit act constituie un „act atacabil”, în sensul articolului 263 TFUE, trebuie examinată substanța însăși a acestui act, forma în care a fost adoptat fiind, în principiu, lipsită de relevanță în această privință. Prin urmare, împrejurarea că actul în cauză îndeplinește sau nu anumite cerințe formale sau că este sau nu

desemnat drept „decizie” nu afectează, în principiu, calificarea acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2008, Athinaïki Techniki/Comisia, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punctele 43 și 44, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 47).

- 98 În schimb, conform jurisprudenței deja menționate la punctele 46 și 47 din prezenta hotărâre, sunt considerate acte atacabile, în sensul articolului 263 TFUE, orice dispoziții adoptate de instituțiile Uniunii, indiferent de forma acestora, care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii, aceste efecte trebuind să fie examinate în lumina unor criterii obiective, cum este conținutul actului în cauză, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării acestuia din urmă, precum și de competențele instituției care este autoarea acestuia.
- 99 În speță, la punctul 88 din ordonanța atacată, Tribunalul a arătat într-adevăr, după cum indică VodafoneZiggo, că termenul „decizie” era utilizat „în titlul obiectului actului [în litigiu]”, considerând însă că era vorba despre o „utiliz[are] inadecvat[ă] a [acestui] termen”. Totuși, din jurisprudența amintită la punctul precedent din prezenta hotărâre rezultă că acest titlu – care figurează, de altfel, după cum a arătat Tribunalul la același punct, doar în obiectul actului în litigiu, care preciza în plus că era vorba despre „observații în temeiul articolului 7 alineatul (3) din [directiva-cadru]” – nu era determinant pentru a examina dacă actul în litigiu putea fi calificat drept „act atacabil”, în sensul articolului 263 TFUE. Prin urmare, Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când, în analiza conținutului actului în litigiu, efectuată la punctele 86-105 din ordonanța atacată, a înlăturat în esență termenul utilizat în titlul obiectului acestui act și a făcut să prevaleze substanța acestuia pentru a-și susține concluzia potrivit căreia actul menționat nu producea efecte juridice obligatorii.
- 100 În consecință, acest al patrulea aspect al primului motiv trebuie să fie respins.

*Cu privire la al cincilea aspect al primului motiv*

*– Argumentația părților*

- 101 Prin intermediul celui de al cincilea aspect al primului său motiv, VodafoneZiggo susține că, la punctul 104 din ordonanța atacată, Tribunalul nu și-a justificat afirmația potrivit căreia obiectul actului în litigiu este „lipsit de relevanță în ceea ce privește efectele juridice”. Pentru a stabili dacă un act produce efecte juridice, ar trebui să se examineze în special substanța sa și conținutul său. Or, autorizarea unei măsuri în mod incontestabil contrare cadrului juridic aplicabil, precum cea preconizată de ACP în speță, ar avea efecte juridice clare, mai mult decât în cazul unei măsuri al cărei conținut este mai puțin esențial, precum cea în discuție în cauza în care s-a dat Ordonanța Tribunalului din 12 decembrie 2007, Vodafone España și Vodafone Group/Comisia (T-109/06, EU:T:2007:384).
- 102 Comisia susține că acest aspect este nefondat.
- Aprecierea Curții*
- 103 La punctul 104 din ordonanța atacată, Tribunalul a arătat că, „[î]n al treilea rând și în orice caz, trebuie să se observe că diferențele în ceea ce privește obiectul observațiilor formulate de Comisie și existența unor divergențe în raport cu documentele de orientare, invocate de [VodafoneZiggo], sunt lipsite de relevanță în ceea ce privește efectele juridice ale observațiilor transmise unei ANR în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru”.

- 104 Acest punct se înscrie în partea din ordonanța atacată, dezvoltată la punctele 97-105 din aceasta, în care Tribunalul s-a pronunțat cu privire la argumentele care fuseseră invocate de VodafoneZiggo pentru a se înlătura aplicarea în speță a concluziilor rezultate din Ordonanța din 12 decembrie 2007, Vodafone España și Vodafone Group/Comisia (T-109/06, EU:T:2007:384).
- 105 Prin intermediul acestei din urmă ordonanțe, Tribunalul respinsese ca inadmisibilă o acțiune având ca obiect anularea deciziei pretins cuprinse într-o scrisoare a Comisiei adresată unei ANR în temeiul articolului 7 alineatul (3) din Directiva 2002/21, dispoziție care a fost preluată în esență la articolul 7 alineatul (3) din directiva-cadru. Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 98 din ordonanța atacată, VodafoneZiggo susținuse în acest context printre altele că observațiile cuprinse în această scrisoare, referitoare la analiza economică a puterii semnificative pe piață, ar fi constituit rezerve mai puțin fundamentale cu privire la proiectul de măsură comunicat de ANR în discuție în acea cauză decât observațiile comunicate în speță, cu privire la definirea pieței și la măsurile corective avute în vedere de ACP. Potrivit VodafoneZiggo, aceste diferențe referitoare la obiectul observațiilor formulate de Comisie în respectivele acte justificau o distincție între prezenta cauză și cea în care s-a dat Ordonanța din 12 decembrie 2007, Vodafone España și Vodafone Group/Comisia (T-109/06, EU:T:2007:384), menționată.
- 106 Reiese astfel dintr-o lectură de ansamblu a ordonanței atacate că, la punctul 104 din aceasta, Tribunalul nu a afirmat că substanța sau conținutul actului în litigiu poate fi ignorat atunci când este vorba despre aprecierea eventualelor efecte juridice obligatorii ale acestuia, ci a constatat pur și simplu că faptul că observațiile formulate în acesta privesc un subiect diferit de cel la care se refereau observațiile cuprinse în scrisoarea în discuție în cauza în care s-a dat Ordonanța din 12 decembrie 2007, Vodafone España și Vodafone Group/Comisia (T-109/06, EU:T:2007:384), nu era pertinent în acest sens, întrucât conținutul și substanța actului în litigiu au fost, în plus, examinate la punctele 88-105 din ordonanța atacată.
- 107 Întrucât acest al cincilea aspect se întemeiază, așadar, pe o interpretare eronată a ordonanței atacate, el trebuie să fie respins ca nefondat. În consecință, primul motiv trebuie să fie respins în totalitate.

### ***Cu privire la al doilea motiv***

#### *Argumentația părților*

- 108 Prin intermediul celui de al doilea motiv, pe care îl împarte în două aspecte, VodafoneZiggo susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de procedură, întrucât a omis să răspundă unor argumente determinante pentru soluționarea litigiului, din moment ce dovedesc, în opinia sa, caracterul atacabil, în sensul articolului 263 TFUE, al actului în litigiu.
- 109 În primul rând, Tribunalul nu ar fi răspuns la argumentul său potrivit căruia, prin acest act, VodafoneZiggo a fost privată de posibilitatea ca OAREC să formuleze observații în cursul anchetei care intră sub incidența articolului 7 alineatul (4) din directiva-cadru, în care acest organism ar avea un rol semnificativ, suplimentar și diferit de cel pe care l-ar avea în cadrul alineatului (3) al acestui articol, ceea ce ar presupune exercitarea unor drepturi procedurale care trebuie să fie protejate. La punctul 75 din ordonanța atacată, Tribunalul ar fi afirmat doar că o astfel de anchetă nu este necesară pentru a permite OAREC să își exprime poziția. Argumentul susținut în fața acestuia ar fi fost totuși că, deși OAREC nu are obligația să prezinte observații în temeiul articolului 7 alineatul (4) menționat, această împrejurare este lipsită de relevanță, întrucât dreptul procedural în cauză este deja afectat atunci când OAREC este privat *ab initio* de orice posibilitate de a prezenta observații în temeiul acestei dispoziții, cum ar fi cazul atunci când Comisia adoptă un act în temeiul alineatului (3) al articolului menționat.

110 În al doilea rând, Tribunalul ar fi omis să răspundă argumentului potrivit căruia faptul de a fi fost ascultat la nivel național sau în cadrul primei etape a procedurii la nivelul Uniunii nu poate remedia faptul că actul în litigiu pune capăt posibilității de a fi ascultat în cursul unei anchete efectuate conform articolului 7 alineatul (4) din directiva-cadru. La punctul 68 din ordonanța atacată, Tribunalul ar fi arătat că a avut loc o procedură națională de consultare și că procedura la nivelul Uniunii privește exclusiv relațiile dintre, pe de o parte, ANR în cauză și, pe de altă parte, Comisia, celelalte ANR-uri și OAREC. La punctul 69 din ordonanța atacată, Tribunalul ar fi recunoscut totuși practica constantă a Comisiei care constă în invitarea părților interesate să își prezinte observațiile, chiar dacă directiva-cadru nu impune acest lucru. În plus, fiecare dintre aceste posibilități ar fi putut conduce la un rezultat diferit al procedurii de consultare la nivelul Uniunii. Ordonanța atacată nu ar menționa nimic cu privire la acest subiect. Faptul de a fi ascultat în etape ulterioare, precum în cadrul căii de atac deschise la articolul 4 din directiva-cadru sau în cadrul unei noi proceduri de consultare, astfel cum ar sugera Tribunalul la punctele 70 și 71 din ordonanța atacată, ar putea să nu intervină în timp util pentru a permite apărarea drepturilor părților interesate.

111 Comisia susține că acest al doilea motiv nu este întemeiat.

#### *Aprecierea Curții*

112 Întrucât VodafoneZiggo critică Tribunalul pentru că a omis să răspundă la două argumente care i-au fost prezentate, trebuie să se constate că, prin intermediul acestui al doilea motiv, VodafoneZiggo reproșează Tribunalului că și-a încălcat obligația de motivare a ordonanței atacate.

113 Potrivit jurisprudenței constante a Curții, motivarea unei hotărâri sau a unei ordonanțe trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul Tribunalului, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile deciziei luate, iar Curții să își exercite controlul jurisdicțional (Hotărârea din 8 mai 2013, *Eni/Comisia*, C-508/11 P, EU:C:2013:289, punctul 74 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 13 decembrie 2018, *Uniunea Europeană/Kendrion*, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, punctul 80). Obligația de motivare care revine Tribunalului nu îi impune totuși să furnizeze o motivare care să urmeze în mod exhaustiv și unul câte unul toate argumentele prezentate de părțile în litigiu și această motivare poate fi, așadar, implicită, cu condiția de a permite persoanelor interesate să cunoască motivele pentru care Tribunalul nu a admis argumentele lor, iar Curții să dispună de elemente suficiente pentru a-și exercita controlul (Hotărârea din 7 ianuarie 2004, *Aalborg Portland și alții/Comisia*, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P și C-219/00 P, EU:C:2004:6, punctul 372, precum și Hotărârea din 11 septembrie 2014, *MasterCard și alții/Comisia*, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punctul 189).

114 În speță, în ceea ce privește, în primul rând, argumentația expusă la punctul 109 din prezenta hotărâre, Tribunalul a arătat la punctul 75 din ordonanța atacată că, „[p]rimo, [...] deschiderea celei de a doua etape a procedurii europene de consultare nu este necesară pentru a permite OAREC să își exprime poziția cu privire la proiectul de măsură, având în vedere că, în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru, acesta din urmă poate, încă din prima etapă, să prezinte observații ANR în cauză în același termen de o lună, care se aplică fără deosebire ANR și Comisiei”.

115 Nu este vorba însă de singurul punct din ordonanța atacată care se referă la argumentația pe care VodafoneZiggo o prezentase Tribunalului cu privire la pretinsa relevanță a rolului avut de OAREC în cadrul articolului 7 din directiva-cadru în vederea aprecierii admisibilității acțiunii sale, după cum indică utilizarea termenului „*primo*” la începutul acestuia. Într-adevăr, această argumentație a fost examinată de Tribunal la punctele 74-79 din ordonanța atacată.

- 116 Astfel, la punctul 74 din ordonanța atacată, Tribunalul a considerat că „OAREC poate fi desigur implicat [...] în cea de a doua etapă a procedurii europene de consultare, în temeiul articolului 7 alineatul (5) [...] din directiva-cadru; c]u toate acestea, respectiva împrejurare nu presupune existența unor drepturi procedurale ale [VodafoneZiggo] care ar trebui apărute în cadrul unei acțiuni în temeiul articolului 263 TFUE”.
- 117 În susținerea acestei considerații, în afară de constatarea efectuată la punctul 75 din ordonanța menționată, Tribunalul a arătat la punctul 76 din aceasta că, „[s]ecundo, distincția efectuată de [VodafoneZiggo] între observațiile pe care le poate formula OAREC cu privire la un proiect de măsuri, în cadrul primei etape a procedurii europene de consultare, și avizul pe care acest organ îl poate emite, în cadrul celei de a doua etape a procedurii europene de consultare, în temeiul articolului 7 alineatul (5) din directiva-cadru, este inoperantă”.
- 118 În această privință, Tribunalul a precizat la punctul 77 din ordonanța menționată că „avizul emis de OAREC în cea de a doua etapă a procedurii europene de consultare privește, desigur, mai degrabă actul Comisiei prin care se deschide cea de a doua etapă a procedurii europene de consultare și rezervele care sunt exprimate în acesta decât simplul proiect de măsuri, după cum este cazul în prima etapă; t]otuși, aceste două schimburi vizează, *in fine*, proiectul de măsuri pus la dispoziție de ANR în cauză”.
- 119 La punctul 78 din aceasta, Tribunalul a adăugat că, „[p]entru același motiv, este lipsit de importanță faptul că Comisia, în temeiul articolului 7 alineatul (5) din directiva-cadru, trebuie să țină «seama în cea mai mare măsură posibilă» de avizul OAREC” și că, „[p]e de altă parte, această cerință nu este pertinentă, din moment ce Comisia trebuie să țină seama în general «în cea mai mare măsură de orice aviz, recomandare, orientări, consultanță sau de cele mai bune practici de reglementare adoptate de OAREC», în conformitate cu articolul 3 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1211/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2009 de instituire a [Organismului Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (OAREC)] și a Oficiului (JO 2009, L 337, p. 1)”. Tribunalul a dedus de aici la același punct 78 că, „[a]stfel, în măsura în care OAREC ar formula observații în fața Comisiei în cadrul primei etape a procedurii europene de consultare, aceasta din urmă ar trebui să țină în orice caz seama de ele în cea mai mare măsură posibilă”.
- 120 În sfârșit, Tribunalul a arătat la punctul 79 din ordonanța atacată că, „[t]ertio, participarea, în cadrul celei de a doua etape a procedurii europene de consultare, a OAREC, organul instituțional separat de părțile interesate, este lipsită de pertinentă în privința protejării pretinselor drepturi procedurale ale reclamantei”.
- 121 Or, procedând astfel și în special prin considerațiile prezentate la punctele 76-78 din ordonanța atacată, Tribunalul a respins în mod implicit, dar necesar argumentația VodafoneZiggo potrivit căreia faptul că aceasta este privată de posibilitatea ca OAREC să formuleze observații în temeiul articolului 7 alineatul (4) din directiva-cadru ar permite să se constate o atingere adusă existenței unor drepturi procedurale care trebuie să fie protejate de instanța Uniunii.
- 122 Astfel, din moment ce această participare eventuală a OAREC la etapa procedurii prevăzute la articolul 7 alineatul (4) din directiva-cadru nu prezintă, potrivit respectivelor puncte din ordonanța atacată, nicio diferență de substanță în raport cu participarea eventuală a acestui organism care este avută în vedere la alineatul (3) al acestui articol, rezulta în mod necesar că respectiva argumentație era respinsă, niciun „beneficiu suplimentar” nefiind, potrivit Tribunalului, susceptibil să fie furnizat unei părți interesate de participarea OAREC la o eventuală a doua etapă, în condițiile în care, în orice caz, această participare nu s-ar distinge, prin substanța sau prin efectele sale, de participarea preconizată la articolul 7 alineatul (3) din directiva-cadru.

- 123 Pretinsa încălcare a obligației de motivare, arătată la punctul 109 din prezenta hotărâre, nu este, în consecință, dovedită.
- 124 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentația expusă la punctul 110 din prezenta hotărâre, trebuie să se constate că Tribunalul a arătat la punctul 68 din ordonanța atacată că „procedura europeană de consultare, astfel cum a fost concepută de directiva-cadru, indiferent dacă este vorba despre prima sau despre a doua etapă, vizează în mod exclusiv relațiile dintre ANR în cauză, pe de o parte, și Comisia, celelalte ANR-uri și OAREC, pe de altă parte, întrucât directiva-cadru nu cuprinde nicio referire la o eventuală participare a părților interesate la nivelul Uniunii”.
- 125 Totuși, la punctul 69 din această ordonanță, Tribunalul nu a recunoscut, după cum susține VodafoneZiggo, o practică constantă a Comisiei care consta în invitarea părților interesate să își prezinte observațiile, ci a arătat că, „chiar dacă Comisia [avea] ca practică [...] să invite părțile interesate să își prezinte observațiile, nicio dispoziție din directiva-cadru nu îi impune să organizeze o consultare a părților interesate la nivelul Uniunii și [Comisia] poate lua cunoștință de observațiile părților interesate obținute, la nivel național, în cadrul consultării publice prealabile procedurii europene de consultare”.
- 126 În această privință, Tribunalul a precizat la punctul 70 din ordonanța menționată că, „atunci când directiva-cadru are în vedere o participare suplimentară a părților interesate, articolul 7 alineatul (6) [...] din directiva-cadru prev[ede] că ANR în cauză este cea care organizează, la nivel național, o nouă consultare publică, în conformitate cu articolul 6 din directiva-cadru”. În plus, la punctele 71 și 72 din aceasta, Tribunalul a arătat că, „[î]n cadrul juridic stabilit prin directiva-cadru, măsurile care afectează interesele întreprinderilor active în sectorul comunicațiilor electronice sunt adoptate de ANR-uri la nivel național, iar nu de Comisie și [...] trebuie să poată fi supuse unei căi de atac efective la nivel național”, drepturile procedurale ale părților interesate putând fi astfel protejate în fața instanțelor naționale.
- 127 Având în vedere elementele care precedă, nu se poate considera că Tribunalul nu și-a îndeplinit obligația de motivare a respingerii argumentului prezentat de VodafoneZiggo potrivit căruia faptul de a fi ascultat în cadrul articolului 6, al articolului 7 alineatul (3) sau al articolului 4 din directiva-cadru nu poate remedia lipsa posibilității de a fi ascultat în cadrul articolului 7 alineatul (4) din aceasta.
- 128 Astfel, întrucât Tribunalul nu a recunoscut că practica invocată de VodafoneZiggo era dovedită, aceasta fiind avută în vedere numai cu titlu ipotetic, și întrucât a constatat, pe de altă parte, că directiva-cadru nu prevede posibilitatea ca părțile interesate să fie ascultate în cadrul procedurii de consultare și de colaborare între ANR-uri, Comisie și OAREC, prevăzută la articolul 7 din directiva-cadru, respingerea respectivului argument decurgea în mod necesar din aceasta, din moment ce, în lipsa oricărui drept în acest sens prevăzut la articolul 7 menționat, nu se poate pune problema unei atingeri aduse acestuia prin adoptarea actului în litigiu. Prin urmare, nu era necesar ca Tribunalul să se pronunțe în mod expres cu privire la acesta.
- 129 În consecință, nici încălcarea invocată a obligației de motivare, expusă la punctul 110 din prezenta hotărâre, nu este dovedită și, întrucât niciunul dintre cele două aspecte ale prezentului motiv nu este întemeiat, acesta din urmă trebuie să fie respins.

## *Cu privire la al treilea motiv*

### *Argumentația părților*

- 130 Prin intermediul celui de al treilea motiv, VodafoneZiggo susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că dreptul său fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă nu era încălcat prin faptul că acțiunea sa a fost declarată inadmisibilă, deși interpretarea directivei-cadru făcută de Tribunal în ordonanța atacată creează un conflict între aceasta și articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 131 În primul rând, condițiile de admisibilitate prevăzute de Tratatul FUE ar trebui, potrivit jurisprudenței Curții, interpretate în lumina dreptului fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă. Or, Tribunalul s-ar fi limitat să afirme, la punctul 114 din ordonanța atacată, că dreptul la o cale de atac efectivă nu poate înlătura condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 TFUE, fără a explica în ce mod își conciliază constatarea privind inadmisibilitatea cu această jurisprudență.
- 132 În al doilea rând, contrar celor statuate de Tribunal la punctele 115 și 116 din ordonanța atacată, posibilitatea VodafoneZiggo de a sesiza o instanță națională care poate sesiza ea însăși Curtea cu titlu preliminar nu ar putea, în speță, să remedieze lipsa unei protecții jurisdicționale efective la nivelul Uniunii. O astfel de instanță nu ar fi competentă să se pronunțe cu privire la actul în litigiu și nici nu ar fi evident că aceasta solicită Curții să se pronunțe cu privire la validitatea unui astfel de act și nici că o astfel de întrebare ar fi admisibilă.
- 133 În al treilea rând, posibilitatea evidențiată de Tribunal la punctul 117 din ordonanța atacată de a formula o acțiune împotriva unei decizii a Comisiei care își exercită dreptul de veto față de o măsură națională nu ar răspunde la întrebarea dacă drepturile fundamentale ale VodafoneZiggo sunt încălcate atunci când un act al Comisiei adoptat în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru nu poate fi atacat în temeiul articolului 263 TFUE.
- 134 În al patrulea rând, introducerea unei acțiuni la o instanță națională împotriva deciziei ACP nu ar permite remedierea nelegalității actului în litigiu. În schimb, lăsarea acestui contencios numai în sarcina instanțelor naționale ar agrava încălcarea dreptului VodafoneZiggo la o cale de atac efectivă. Afirmând, la punctele 118 și 119 din ordonanța atacată, că o astfel de instanță ar putea sesiza Curtea cu titlu preliminar, Tribunalul nu ar fi ținut seama de argumentul invocat de VodafoneZiggo potrivit căruia ponderea importantă conferită unui act al Comisiei în cadrul unor proceduri naționale poate avea ca efect influențarea soluționării litigiului național, precum și a deciziei acestei instanțe de a sesiza sau nu Curtea cu o trimitere preliminară. În plus, afirmând la același punct 118 că aprecierea instanțelor naționale nu poate conduce la faptul de a conferi unui act adoptat de o instituție a Uniunii efecte juridice obligatorii care nu îi sunt recunoscute de dreptul Uniunii, Tribunalul ar fi ignorat din nou că cerința referitoare la existența unor efecte juridice obligatorii trebuie interpretată în lumina drepturilor fundamentale ale VodafoneZiggo.
- 135 Comisia susține că acest motiv nu este fondat.

### *Aprecierea Curții*

- 136 În măsura în care, prin intermediul acestui al treilea motiv, precum și, în esență, prin intermediul celei de a treia critici a celui de al treilea aspect al primului său motiv, VodafoneZiggo susține, în primul rând, că Tribunalul a omis să interpreteze directiva-cadru și, prin urmare, să aprecieze admisibilitatea acțiunii sale în lumina dreptului său fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă garantat de articolul 47 din cartă, încălcând astfel acest articol, trebuie amintit că articolul 47 menționat nu are ca obiect modificarea sistemului de control jurisdicțional prevăzut de tratate și în special a normelor referitoare la admisibilitatea acțiunilor introduse direct în fața instanței Uniunii, astfel cum rezultă și

din explicațiile referitoare la acest articol 47, care trebuie luate în considerare, conform articolului 6 alineatul (1) al treilea paragraf TUE și articolului 52 alineatul (7) din cartă, în vederea interpretării acesteia (Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açucares/Comisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 43, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 25 octombrie 2017, România/Comisia, C-599/15 P, EU:C:2017:801, punctul 68, precum și jurisprudența citată).

- 137 Astfel, după cum a amintit Tribunalul în mod întemeiat la punctul 114 din ordonanța atacată, deși condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 TFUE trebuie să fie interpretate în lumina dreptului fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă, aceasta nu poate conduce însă la înlăturarea respectivelor condiții, care sunt expres prevăzute de Tratatul FUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açucares/Comisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 44, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 13 martie 2018, Industrias Químicas del Vallés/Comisia, C-244/16 P, EU:C:2018:177, punctul 101).
- 138 Prin urmare, interpretarea noțiunii de „act atacabil”, în sensul articolului 263 TFUE, în lumina articolului 47 din cartă nu poate conduce la înlăturarea acestei condiții fără a depăși competențele atribuite instanțelor Uniunii prin Tratatul FUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2017, România/Comisia, C-599/15 P, EU:C:2017:801, punctul 68 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 9 iulie 2020, Republica Cehă/Comisia, C-575/18 P, EU:C:2020:530, punctul 52).
- 139 Or, tocmai aceasta ar fi situația în cazul în care unui reclamant precum VodafoneZiggo i s-ar permite să formuleze o acțiune în anulare împotriva unui act care nu constituie un act atacabil, în sensul articolului 263 TFUE, în măsura în care, având în vedere contextul în care a fost adoptat, conținutul său și caracterul său pregătitor, acesta nu produce efecte juridice obligatorii, astfel cum a statuat Tribunalul în esență la punctele 28-112 din ordonanța atacată, a căror temeinicie nu a fost contestată de VodafoneZiggo în cadrul prezentului recurs și al căror caracter eronat în drept nu a reușit să fie demonstrat.
- 140 În plus, din ordonanța atacată reiese că, contrar celor pretinse de VodafoneZiggo, Tribunalul a explicat corect în ce mod constatarea sa potrivit căreia acțiunea acestei societăți trebuia să fie respinsă ca inadmisibilă era compatibilă cu dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă garantat de articolul 47 din cartă.
- 141 Astfel, la punctul 115 din această ordonanță, Tribunalul a arătat că articolul 4 din directiva-cadru obligă statele membre să stabilească un mecanism de contestare împotriva deciziilor ANR-urilor, organizând în acest mod un sistem complet de protecție jurisdicțională, ceea ce Curtea a constatat deja, de altfel (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 ianuarie 2015, T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, punctele 33 și 34, precum și jurisprudența citată). În această privință, Tribunalul a precizat, pe de o parte, la punctul 116 din ordonanța menționată că, atunci când rolul Comisiei se limitează, precum în speță, la transmiterea de observații, în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru, care conduce, în principiu, la adoptarea unei decizii de către ANR în cauză, dreptul la o cale de atac împotriva acestei decizii este disponibil în fața instanței naționale în cauză, care poate, așadar, în conformitate cu articolul 267 TFUE, să adreseze Curții întrebări preliminare privind cadrul de reglementare al Uniunii aplicabil într-o anumită situație, și, pe de altă parte, la punctul 117 din aceeași ordonanță că, în cazul în care Comisia își exercită dreptul de veto în temeiul articolului 7 alineatul (5) litera (a) din directiva-cadru, procedura conduce, așadar, în opinia acestuia, la adoptarea unui act al Uniunii care produce efecte juridice obligatorii, o cale de atac fiind, așadar, disponibilă, în fața instanței Uniunii, în temeiul articolului 263 TFUE.
- 142 Prin urmare, prima critică a prezentului motiv trebuie să fie respinsă.
- 143 Întrucât VodafoneZiggo susține în al doilea rând că, contrar celor statuate de Tribunal la punctele 115 și 116 din ordonanța atacată, posibilitatea unei instanțe naționale de a sesiza Curtea cu titlu preliminar nu permite să i se garanteze o protecție jurisdicțională efectivă la nivelul Uniunii, trebuie amintit că



controlul jurisdicțional al respectării ordinii juridice a Uniunii este asigurat, astfel cum rezultă din articolul 19 alineatul (1) TUE, nu numai de Curte, ci și de instanțele statelor membre. Astfel, Tratatul FUE, prin articolele 263 și 277 TFUE, pe de o parte, și prin articolul 267 TFUE, pe de altă parte, a stabilit un sistem complet de căi de atac și de proceduri destinat să asigure controlul legalității actelor Uniunii, încredințându-l instanței Uniunii (Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 45, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 13 martie 2018, Industrias Químicas del Vallés/Comisia, C-244/16 P, EU:C:2018:177, punctul 102). În plus, trimiterea preliminară în aprecierea validității constituie, la fel ca acțiunea în anulare, o modalitate de control al legalității actelor Uniunii (Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 47, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 13 martie 2018, Industrias Químicas del Vallés/Comisia, C-244/16 P, EU:C:2018:177, punctul 104).

- <sup>144</sup> În această privință, trebuie subliniat că, atunci când o instanță națională apreciază că unul sau mai multe motive de nevaliditate a unui act al Uniunii formulate de părți sau, dacă este cazul, invocate din oficiu sunt întemeiate, aceasta trebuie să suspende judecarea cauzei și să sesizeze Curtea cu o trimitere preliminară în aprecierea validității, aceasta din urmă fiind singura competență să constate nevaliditatea unui act al Uniunii (Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 48, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 13 martie 2018, Industrias Químicas del Vallés/Comisia, C-244/16 P, EU:C:2018:177, punctul 105), și că articolul 267 TFUE atribuie Curții competența de a se pronunța cu titlu preliminar asupra validității și a interpretării actelor adoptate de instituțiile Uniunii, fără nicio excepție (Hotărârea din 13 decembrie 1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, punctul 8, și Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 44), această din urmă jurisprudență fiind în plus amintită de Tribunal la punctul 116 din ordonanța atacată.
- <sup>145</sup> Împrejurarea invocată de VodafoneZiggo că nu ar fi sigur că instanța națională sesizată cu o acțiune împotriva unei decizii a ANR adoptate în urma procedurii prevăzute la articolul 7 din directiva-cadru sesizează Curtea cu titlu preliminar nu poate fundamenta în mod util poziția sa.
- <sup>146</sup> Este adevărat că nu este suficient ca o parte să susțină că litigiul ridică o problemă de validitate a dreptului Uniunii pentru ca instanța în cauză să fie obligată să considere că o astfel de problemă este ridicată, în sensul articolului 267 TFUE. În special, în ceea ce privește instanțele ale căror decizii pot fi supuse unei căi de atac în dreptul intern, Curtea a statuat că acestea pot examina validitatea actului Uniunii contestat și, în cazul în care nu consideră întemeiate motivele de nevaliditate invocate de părți în fața lor, pot respinge aceste motive concluzionând că actul este pe deplin valid. Astfel, acționând în acest mod, ele nu pun în discuție existența actului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 ianuarie 2006, IATA și ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, punctele 28 și 29, precum și jurisprudența citată).
- <sup>147</sup> În schimb, astfel cum reiese și din jurisprudența amintită la punctul 144 din prezenta hotărâre, orice parte are dreptul, în contextul unei proceduri naționale, de a invoca, în fața instanței sesizate, nevaliditatea unui act al Uniunii și de a solicita acestei instanțe, care nu este competență să constate ea însăși o astfel de nevaliditate, să se adreseze în această privință Curții prin intermediul unei întrebări preliminare (Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 39 și jurisprudența citată).
- <sup>148</sup> În plus, împrejurarea că instanța națională are competența de a stabili întrebările pe care le va adresa Curții este inerentă sistemului de căi de atac urmărit de Tratatul FUE și nu constituie un argument de natură să justifice o interpretare extensivă a condițiilor de admisibilitate prevăzute la articolul 263 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 mai 1987, Union Deutsche Lebensmittelwerke și alții/Comisia, 97/85, EU:C:1987:243, punctul 12).

- 149 Mai trebuie arătat că argumentația susținută de VodafoneZiggo echivalează cu negarea capacității instanțelor naționale de a contribui la respectarea ordinii juridice a Uniunii, deși este cert că controlul jurisdicțional al respectării acestei ordini juridice este asigurat, astfel cum rezultă din articolul 19 alineatul (1) TUE și astfel cum s-a amintit deja la punctul 143 din prezenta hotărâre, nu numai de Curte, ci și de instanțele statelor membre, și că acestea din urmă îndeplinesc în colaborare cu Curtea funcția care le este atribuită în comun în scopul de a garanta respectarea legalității în aplicarea și în interpretarea tratatelor [a se vedea în acest sens Avizul 1/09 (Acord privind crearea unui sistem unitar de soluționare a litigiilor în materie de brevete) din 8 martie 2011, EU:C:2011:123, punctele 66 et 69, precum și Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapirrit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctele 90 și 99]. Această argumentație nu poate fi, așadar, reținută.
- 150 Având în vedere aceste elemente, fără a săvârși o eroare de drept, Tribunalul a constatat în esență, la punctele 115 și 116 menționate, că posibilitatea VodafoneZiggo de a sesiza o instanță națională cu o acțiune îndreptată împotriva deciziei ANR adoptate în urma comunicării de către Comisie a unor observații în temeiul articolului 7 alineatul (3) din directiva-cadru garanta că dreptul său la o protecție jurisdicțională efectivă, în sensul articolului 47 din cartă, era respectat, chiar dacă acțiunea sa având ca obiect anularea actului în litigiu formulată în fața Tribunalului era inadmisibilă.
- 151 În al treilea rând, în ceea ce privește critica expusă la punctul 133 din prezenta hotărâre, este suficient să se arate că, în mod contrar celor susținute de VodafoneZiggo, Tribunalul s-a pronunțat corect cu privire la aspectul dacă dreptul acesteia din urmă la o protecție jurisdicțională efectivă este încălcat ca urmare a inadmisibilității acțiunii sale formulate în fața Tribunalului și că, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 136-150 din prezenta hotărâre, Tribunalul a statuat în mod întemeiat că nu aceasta este situația, punctul 117 din ordonanța atacată contestat prin această a treia critică participând tocmai la această demonstrație, din moment ce acest punct, al cărui conținut este prezentat la punctul 141 din prezenta hotărâre, completează prezentarea sistemului de protecție jurisdicțională complet organizat de directiva-cadru. Prin urmare, această critică nu este întemeiată.
- 152 În al patrulea rând, în ceea ce privește critica expusă la punctul 134 din prezenta hotărâre, este necesar să se arate că, în măsura în care VodafoneZiggo critică punctul 118 din ordonanța atacată, aceasta susține din nou în esență că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că trimiterea preliminară prevăzută la articolul 267 TFUE contribuie la garantarea dreptului său la o protecție jurisdicțională efectivă, deși activarea unei astfel de trimiteri nu este garantată. Or, astfel cum rezultă și din cuprinsul punctelor 136-150 din prezenta hotărâre, Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept în această privință.
- 153 Pe de altă parte, în măsura în care, prin respectiva critică, VodafoneZiggo vizează punctul 119 din ordonanța atacată, este suficient să se arate că aceasta este neesențială și că, prin urmare, ea este, în această măsură, în orice caz inoperantă, conform jurisprudenței amintite la punctul 62 din prezenta hotărâre.
- 154 În consecință, al treilea motiv trebuie să fie respins în totalitate, la fel ca și a treia critică din cadrul celui de al treilea aspect al primului motiv.
- 155 Întrucât niciunul dintre motivele invocate de VodafoneZiggo în susținerea recursului formulat nu a fost admis, recursul trebuie respins în totalitate.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 156 În temeiul articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.

- 157 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din acest regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 158 Întrucât Comisia a solicitat obligarea VodafoneZiggo la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta a căzut în pretenții, se impune obligarea sa la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a zecea) declară și hotărăște:

- 1) Respinge recursul.**
- 2) Obligă VodafoneZiggo Group BV la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături