

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

14 juin 2007*

Dans l'affaire C-64/06,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par l'Obvodní soud pro Prahu 3 (République tchèque), par décision du 24 novembre 2005, parvenue à la Cour le 6 février 2006, dans la procédure

Telefónica O2 Czech Republic a.s., anciennement Český Telecom a.s.,

contre

Czech On Line a.s.,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. P. Kūris (rapporteur), K. Schiemann, J. Makarczyk et L. Bay Larsen, juges,

* Langue de procédure: le tchèque.

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M. J. Swedenborg, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 1^{er} février 2007,

considérant les observations présentées:

- pour Telefónica O2 Czech Republic a.s., par M^{me} J. Procházková, právnička,
- pour Czech On Line a.s., par M^e V. Horáček, advokát,
- pour le gouvernement tchèque, par M. T. Boček, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} H. G. Sevenster et C. ten Dam, en qualité d'agents,
- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. M. Shotter et P. Ondrůšek, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 27 février 2007,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de la directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive «accès») (JO L 108, p. 7, ci-après la «directive accès»), ainsi que de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre») (JO L 108, p. 33, ci-après la «directive cadre»).

- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Telefónica O2 Czech Republic a.s., anciennement Český Telecom a.s. (ci-après «TO2»), à Czech On Line a.s. (ci-après «COL») à propos du refus opposé par TO2 à une demande d'extension de la coopération existante aux services Internet à large bande et à haut débit («Asymétric Digital Subscriber Line», ci-après l'«ADSL») formulée par COL.

Le cadre juridique

Le droit communautaire

- 3 L'article 27 de la directive cadre définit ainsi les mesures transitoires:

«Les États membres maintiennent toutes les obligations prévues par leur législation nationale visées à l'article 7 de la [directive accès] et à l'article 16 de la directive

2002/22/CE (directive ‘service universel’) jusqu’au moment où une détermination est faite concernant ces obligations par une autorité réglementaire nationale conformément à l’article 16 de la présente directive.

Les opérateurs de réseaux téléphoniques publics fixes reconnus par l’autorité réglementaire nationale comme puissants sur le marché de la fourniture de réseaux et de services téléphoniques publics fixes en vertu de l’annexe I, première partie, de la directive 97/33/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 1997, relative à l’interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d’assurer un service universel et l’interopérabilité par l’application des principes de fourniture d’un réseau ouvert (ONP) (JO L 199, p. 32), telle que modifiée par la directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 septembre 1998 (JO L 268, p. 37, ci-après la ‘directive 97/33’)] ou de la directive 98/10/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 1998, concernant l’application de la fourniture d’un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l’établissement d’un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel (JO L 101, p. 24)] continuent d’être considérés comme des ‘opérateurs notifiés’ aux fins du règlement (CE) n° 2887/2000 jusqu’au terme de la procédure d’analyse visée à l’article 16, après quoi ils cessent d’être considérés comme tels aux fins dudit règlement.»

- 4 L’article 7 de la directive accès, intitulé «Réexamen des obligations antérieures en matière d’accès et d’interconnexion», dispose:

«1. Les États membres maintiennent toutes les obligations relatives à l’accès et à l’interconnexion imposées aux entreprises fournissant des réseaux et/ou des services de communications publics qui étaient applicables avant l’entrée en vigueur de la présente directive en vertu des articles 4, 6, 7, 8, 11, 12 et 14 de la [directive 97/33], de l’article 16 de la directive 98/10/CE et des articles 7 et 8 de la directive 92/44/CEE, jusqu’à ce que ces obligations aient été réexaminées et qu’une décision les concernant ait été prise conformément au paragraphe 3.

2. La Commission indiquera les marchés pertinents pour les obligations visées au paragraphe 1 dans la première recommandation relative aux marchés pertinents de produits et de services et dans la décision recensant les marchés transnationaux qui seront adoptées conformément à l'article 15 de la [directive cadre].

3. Les États membres veillent à ce que, dès que possible après l'entrée en vigueur de la présente directive et à intervalles réguliers par la suite, les autorités réglementaires nationales procèdent à une analyse du marché, conformément à l'article 16 de la [directive cadre], pour déterminer s'il y a lieu de maintenir, de modifier ou de supprimer ces obligations. Les parties concernées par cette modification ou cette suppression d'obligations en sont averties dans un délai approprié.»

Le droit national

- 5 L'article 37 de la loi n° 151/2000 relative aux télécommunications (zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích), qui porte modification d'autres lois, dispose:

«1. Les exploitants de réseaux publics de téléphonie et les prestataires d'un service de télécommunication par la location de circuits de télécommunications qui disposent d'une part significative du marché pertinent sont tenus de satisfaire à toutes les demandes des prestataires autorisés de services de télécommunications d'accès au réseau qu'ils exploitent (ci-après l'"accès au réseau").

2. Les exploitants de réseaux publics de télécommunications et les prestataires de services publics de télécommunications qui contrôlent l'accès à au moins un point de terminaison du réseau identifié par un ou plusieurs numéros du plan de

numérotation ainsi que les prestataires de services publics de télécommunications par la location de circuits de télécommunications reliés aux locaux de l'utilisateur sont tenus, si un autre exploitant ou prestataire exerçant une activité de télécommunication correspondante leur en fait la demande, de permettre à ce demandeur de s'interconnecter directement ou indirectement aux réseaux de télécommunications qu'ils exploitent (ci-après l'«interconnexion des réseaux»). L'accès au réseau est accordé aux frais du demandeur et est payant.

3. L'accès au réseau est garanti par un accord écrit conclu entre l'exploitant d'un réseau public de télécommunication et le prestataire de services publics de télécommunications; l'interconnexion des réseaux est garantie par un accord écrit conclu entre les exploitants de réseaux publics de télécommunications.

[...]»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 6 TO2 et COL sont des opérateurs de télécommunications ayant conclu le 29 janvier 2001 un accord d'interconnexion de leurs réseaux publics de télécommunications fixes. La seconde de ces sociétés a proposé à la première, le 3 février 2003, de conclure un avenant à cet accord, afin que leurs réseaux soient également interconnectés pour la fourniture de l'ADSL. Or, TO2 n'a fait publier au *Journal officiel des télécommunications* qu'une offre d'accès à l'infrastructure de son propre réseau utilisant cette technologie, alors que la loi n° 151/2000 lui imposait l'obligation de publier une offre d'interconnexion des réseaux.

- 7 À défaut d'accord, COL a saisi le Český telekomunikační úřad (autorité tchèque de régulation des télécommunications, ci-après l'«autorité de régulation») qui a, par décision du 30 avril 2004, fait droit à sa demande sur la base de la loi n° 151/2000. À la suite d'un recours devant le président de cette autorité, ladite décision a été annulée pour des motifs d'ordre général et factuel et l'affaire a été renvoyée devant l'autorité de régulation. Cette autorité a, le 14 septembre 2004, pris une nouvelle décision, favorable à COL, et a imposé aux parties au principal de conclure un avenant à l'accord d'interconnexion pour couvrir les services de l'ADSL.
- 8 Le président de l'autorité de régulation a rejeté, par une décision du 20 janvier 2005, le nouveau recours dont il avait été saisi par TO2. Cette décision est devenue définitive et exécutoire.
- 9 Le code de procédure civile tchèque permet, dans cette hypothèse, de saisir la juridiction judiciaire d'un recours en annulation, en l'occurrence l'Obvodní soud pro Prahu 3 (tribunal de première instance d'arrondissement de Prague 3).
- 10 Selon cette juridiction, TO2 soutient que la décision de l'autorité de régulation est contraire à l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République tchèque, d'autre part, conclu et approuvé au nom des Communautés par la décision 94/910/CECA, CE, Euratom du Conseil et de la Commission, du 19 décembre 1994 (JO L 360, p. 1), ainsi qu'aux directives accès, cadre et 97/33.
- 11 Dans ces conditions, l'Obvodní soud pro Prahu 3 a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) [L'autorité de régulation] était-[elle] en droit d'imposer, par une décision administrative postérieure au 1^{er} mai 2004 (et donc postérieure à l'adhésion de

la République tchèque aux Communautés européennes), à une entreprise de télécommunications disposant d'une puissance significative (dominante) sur le marché des télécommunications l'obligation de conclure un accord d'interconnexion de son réseau avec celui d'un autre opérateur?

2) Dans l'affirmative:

[L'autorité de régulation] était-elle en droit d'imposer une telle obligation seulement aux conditions prévues à l'article 8, paragraphe 2, de la [directive accès], à savoir sur le fondement d'une analyse préalable du marché conformément à l'article 16 de la [directive cadre] et de la procédure préalable prévue aux articles 6 et 7 de la [directive cadre], ou [par exemple, selon le quinzième considérant, l'article 3, l'article 4, [paragraphe] 1, l'article 5, paragraphe 1, sous a), et paragraphe 4, l'article 10, paragraphes 1 et 2, de la [directive accès]] pouvait-elle le faire sans procéder préalablement à une analyse du marché?

3) Le fait que la demande d'un opérateur déterminé visant à obtenir une décision imposant l'interconnexion de son réseau au réseau d'un opérateur disposant d'une puissance significative (dominante) sur le marché des télécommunications a été adressée à [l'autorité de régulation] avant le 1^{er} mai 2004 et que la procédure concernant cette demande s'est déroulée devant cette autorité pour l'essentiel avant le 1^{er} mai 2004, c'est-à-dire avant l'adhésion de la République tchèque aux Communautés européennes, a-t-il une incidence sur la réponse à la deuxième question?

4) Dans la mesure où, à l'époque des faits — à savoir entre le 1^{er} mai 2004 et le 30 avril 2005 — la République tchèque avait insuffisamment transposé les directives susmentionnées, les directives [cadre] et [accès] peuvent-elles être appliquées directement, et donc

- a) ces directives (ou l'une d'elles) sont-elles inconditionnelles et suffisamment précises pour qu'une juridiction les applique en lieu et place de la législation nationale?
- b) un opérateur disposant d'une puissance significative (dominante) sur le marché des télécommunications est-il en droit d'invoquer (a-t-il qualité pour invoquer), en conséquence de leur transposition incorrecte, l'effet direct des directives [accès] et [cadre] et ces directives (ou l'une d'elles) garantissent-elles la protection des intérêts de cet opérateur, qui a refusé de conclure un accord d'interconnexion (pour des services de l'ADSL) avec d'autres opérateurs nationaux de télécommunications (et lorsque, selon l'avis de [l'autorité de régulation], qui doit faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, cet opérateur ne respecte pas les objectifs du nouveau cadre réglementaire)?
- c) ce même opérateur peut-il invoquer l'effet direct des directives insuffisamment transposées (ou de l'une d'elles), lorsque (même si les conditions prévues par les directives sont satisfaites) [l'autorité de régulation], dans des décisions, statue toujours sur des conditions concrètes d'interconnexion des réseaux des opérateurs et impose donc des obligations concrètes aux particuliers?»

Sur la réouverture de la procédure orale

- ¹² Par requête déposée au greffe de la Cour le 9 mars 2007, TO2 a demandé la réouverture de la procédure orale, qui a été clôturée le 27 février 2007 à la suite du prononcé des conclusions de M. l'avocat général.

- 13 À l'appui de sa demande, TO2 soutient que ce dernier a examiné dans ses conclusions des arguments qui n'ont pas été présentés aux parties au principal, en particulier celui tiré de l'effet direct de l'obligation positive de procéder à une analyse du marché, alors que le litige porterait sur une obligation négative de ne pas se prononcer sur l'obligation de connexion, sans qu'il ait été procédé à une telle analyse.
- 14 Il convient de rappeler que la Cour peut d'office ou sur proposition de l'avocat général, ou encore à la demande des parties, ordonner la réouverture de la procédure orale, conformément à l'article 61 de son règlement de procédure, si elle considère qu'elle est insuffisamment éclairée ou que l'affaire doit être tranchée sur la base d'un argument qui n'a pas été débattu entre les parties (arrêt du 18 juin 2002, Philips, C-299/99, Rec. p. I-5475, point 20).
- 15 La Cour estime que la question de l'effet direct des dispositions en cause au principal a été soulevée par la quatrième question posée par la juridiction de renvoi et qu'elle dispose de tous les éléments qui lui sont nécessaires pour y répondre.
- 16 Dès lors, il convient de rejeter la demande de réouverture de la procédure orale présentée par TO2.

Sur la compétence de la Cour

- 17 À titre liminaire, le gouvernement tchèque soutient que la Cour n'est pas compétente pour répondre à l'ensemble des questions posées, au motif que les circonstances de fait du litige au principal sont antérieures à la date d'adhésion de la République tchèque à l'Union européenne.

- 18 À l'audience, TO2, COL et la Commission ont considéré que la Cour était compétente *rationae temporis*, aux motifs, d'une part, que, si l'affaire au principal a certes débuté au cours du mois de février 2003, elle s'est poursuivie jusqu'à l'intervention d'une décision du président de l'autorité de régulation du 20 janvier 2005 et, d'autre part, que, en vertu de la législation tchèque, la décision de l'autorité de régulation du 30 avril 2004 a été annulée tandis qu'une nouvelle décision est intervenue le 20 janvier 2005. De plus, TO2 précise que cette dernière décision, qui est de nature constitutive et non de nature déclaratoire, a pour objet non pas de constater, de façon autoritaire, les obligations nées de faits qui se seraient déroulés précédemment, mais de poser les fondements d'obligations juridiques futures.
- 19 Il ressort de la décision de renvoi que la demande de COL présentée à l'autorité de régulation afin de contraindre TO2 à lui fournir une interconnexion au réseau de l'ADSL a été examinée et a donné lieu à une décision de cette autorité le 30 avril 2004, soit antérieurement à la date d'adhésion de la République tchèque à l'Union.
- 20 Toutefois, cette décision a été annulée le 9 septembre 2004 et une nouvelle décision est intervenue le 14 du même mois. Cette dernière a été confirmée, sur recours, par le président de l'autorité de régulation le 20 janvier 2005. Elle est considérée par les parties comme devenue définitive et exécutoire à cette date.
- 21 Sans qu'il soit besoin d'examiner les conséquences de l'annulation d'une décision en droit tchèque, il convient de relever, d'une part, que la décision contestée au principal est postérieure à la date d'adhésion de la République tchèque à l'Union, qu'elle règle une situation pour l'avenir et non pour le passé et, d'autre part, que le juge national interroge la Cour sur la législation communautaire applicable au litige au principal.
- 22 Dès lors que les questions préjudicielles portent sur l'interprétation du droit communautaire, la Cour statue sans qu'elle ait en principe à s'interroger sur les

circonstances dans lesquelles les juridictions nationales ont été amenées à lui poser les questions et se proposent de faire application de la disposition de droit communautaire qu'elles lui ont demandé d'interpréter (arrêt du 5 décembre 1996, Reisdorf, C-85/95, Rec. p. I-6257, point 15).

- 23 Il n'en irait différemment que dans les hypothèses où soit la disposition de droit communautaire soumise à l'interprétation de la Cour ne serait pas applicable aux faits du litige au principal, qui se seraient déroulés antérieurement à l'adhésion d'un nouvel État membre à l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 10 janvier 2006, Ynos, C-302/04, Rec. p. I-371, points 35 et 36), soit il serait manifeste que ladite disposition ne peut trouver à s'appliquer (voir arrêt Reisdorf, précité, point 16).
- 24 Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. Par conséquent, la Cour est compétente pour interpréter les directives susvisées et il y a lieu de répondre aux questions posées par la juridiction de renvoi.

Sur les questions préjudicielles

- 25 Il y a lieu d'examiner ensemble les première, deuxième et troisième questions, par lesquelles la juridiction de renvoi demande en substance si l'autorité de régulation était en droit, eu égard aux dispositions de droit communautaire applicables postérieurement au 1^{er} mai 2004, d'imposer à une entreprise de télécommunications disposant d'une puissance significative sur le marché des télécommunications l'obligation de conclure un accord d'interconnexion de son réseau avec celui d'un autre opérateur.

- 26 À cet égard, il y a lieu de préciser, au vu des dispositions des articles 27 de la directive cadre et 7, paragraphe 1, de la directive accès relatives aux dispositions transitoires qui peuvent recevoir application indépendamment de la transposition de ces directives, que la directive 97/33, dont il est constant qu'elle a été transposée en droit tchèque par la loi n° 151/2000, continue à produire ses effets en tant que de besoin.
- 27 Dès lors, et ainsi que le soutient, à bon droit, la Commission, l'autorité de régulation pouvait intervenir dans le cadre de la directive 97/33.
- 28 Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de répondre aux première, deuxième et troisième questions que, en vertu des dispositions transitoires des directives accès et cadre, l'autorité de régulation était en droit d'examiner l'obligation, pour une entreprise de télécommunications disposant d'une puissance significative sur le marché, au sens de la directive 97/33, de conclure un accord d'interconnexion de son réseau avec celui d'un autre opérateur, postérieurement au 1^{er} mai 2004, dans le cadre des dispositions de la directive 97/33.
- 29 Eu égard à la réponse donnée aux première, deuxième et troisième questions, il n'y a plus lieu de répondre à la quatrième question.

Sur les dépens

- 30 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

En vertu des dispositions transitoires de la directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive «accès»), et de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre»), le Český telekomunikační úřad était en droit d'examiner l'obligation, pour une entreprise de télécommunications disposant d'une puissance significative sur le marché, au sens de la directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 1997, relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP), telle que modifiée par la directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 septembre 1998, de conclure un accord d'interconnexion de son réseau avec celui d'un autre opérateur, postérieurement au 1^{er} mai 2004, dans le cadre des dispositions de la directive 97/33, telle que modifiée.

Signatures