

Alphabet:
Valorile europene între normele digitale
și realitățile naționale

Alphabet: European Values between
Digital Norms and National Realities

Flaminia STÂRC-MECLEJAN¹

Rezumat: Hotărârea CJUE din 25 februarie 2025 în cauza C-233/23, *Alphabet*, subliniază contrastul dintre valorile europene și implementarea lor în realitățile naționale, în contextul reglementării economiei digitale. Curtea a examinat în acest caz refuzul Google de a acorda acces la Android Auto, ridicând în discuție teme legate de interoperabilitate și corectitudinea pieței, conform Articolului 102 TFEU. Decizia sa subliniază necesitatea unui acces echitabil la infrastructuri digitale esențiale, pentru a preveni abuzurile de poziție dominantă. Totuși, implementarea normelor europene este adesea inconsecventă la nivel național, iar valorile europene – precum responsabilitatea, transparența și protejarea consumatorilor – nu sunt mereu reflectate în practică. Acest decalaj între norma formală europeană și aplicarea sa efectivă la nivel național pune în pericol coerența reglementărilor și riscă să submineze valorile fundamentale ale Uniunii Europene. Decizia *Alphabet* evidențiază necesitatea unei armonizări mai stricte între legislația europeană și aplicarea sa la nivel național. În acest sens, statele membre trebuie nu doar să adopte legi europene, ci și să creeze cadre instituționale care să le implementeze cu consecvență, respectând valorile fundamentale ale Uniunii.

Cuvinte cheie: Cazul *Alphabet*, valori europene, responsabilitatea, transparența, protejarea consumatorilor, reglementarea pieței digitale

Abstract: The CJEU ruling of February 25, 2025, in case C-233/23, *Alphabet*, highlights the contrast between European values and their implementation in national realities, within the context of regulating the digital economy. In this case, the Court examined Google's refusal to grant access to Android Auto, raising issues related to interoperability and market fairness under Article 102 TFEU. The decision emphasizes the need for fair access to essential digital infrastructures to prevent abuses of dominant market position. However, the implementation of European rules is often inconsistent at the national level, and European values—such as responsibility, transparency, and consumer protection—are not always reflected in practice. This gap between formal European norms and their effective

¹ Facultatea de Drept, Universitatea de Vest din Timișoara, flaminia.starc@e-uvr.ro.

application at the national level jeopardizes regulatory coherence and risks undermining the fundamental principles of the European Union. The *Alphabet* ruling highlights the need for stricter harmonization between European legislation and its application at the national level. In this regard, member states must not only adopt European laws but also establish institutional frameworks that implement them consistently, respecting the fundamental values of the Union.

Key-words: The *Alphabet* case, European values, responsibility, transparency, consumer protection, digital market regulation

Într-o Uniune Europeană care își fundamentează ordinea juridică pe statul de drept și economia de piață, cazul *Alphabet* (C-233/23) devine un pretext pentru a examina tensiunile tot mai evidente dintre normele europene în materie digitală și aplicarea lor concretă la nivel național.

Ce se întâmplă când un actor global din economia digitală afectează concurența, inovația sau accesul echitabil pe piață? Care este rolul autorităților naționale și al Curții de Justiție a Uniunii Europene în transformarea valorilor în realități juridice funcționale?

Hotărârea CJUE *Alphabet* a fost pronunțată în urma unei trimiteri preliminară într-un litigiu între societățile Google LLC și Enel X Italia. În anul 2015, Google a dezvoltat Android Auto, un sistem care permite utilizatorului unei mașini să acceseze direct pe ecranul vehiculului aplicațiile prezente pe un telefon care funcționează cu sistemul de operare Android OS. Societatea Enel X Italia Srl, filială a companiei Enel, are ca obiect dezvoltarea unor stații de reîncărcare pentru vehicule electrice. În cadrul acestei activități, aceasta a dezvoltat o aplicație care urmărește să informeze consumatorul cu privire la locațiile unde se află astfel de stații și să gestioneze procesul de reîncărcare, de exemplu oprindu-l atunci când se atinge un anumit preț prestabilit. În 2018, Enel X a solicitat Google să facă Android Auto interoperabil cu aplicația sa prin crearea unui *template* care să permită anumitor categorii de aplicații să fie interoperabile cu un sistem de operare. Această cerere a fost refuzată de Google, ceea ce a dus la depunerea unei plângeri la Autoritatea italiană de concurență, care a sancționat Google pentru abuz de poziție dominantă, urmată de o acțiune în justiție împotriva acestei decizii în fața instanței administrative italiene.

Instanța italiană s-a confruntat cu o problemă delicată². Pe de o parte, obligarea unei întreprinderi să contracteze cu o altă întreprindere și să își utilizeze

² Și A. Cravarezza, *Abus de position dominante : interopérabilité des grandes plateformes numériques, y compris si cela implique un investissement humain et financier de leur détenteur*, Dalloz actualité, 28 martie 2025. A se mai vedea și S. Pomar, *Plateforme numérique et interopérabilité : la CJUE précise la qualification d'abus de position dominante*, 31 martie 2025, <https://www.nomosparis.com/plateforme-numerique-et-interoperabilite-la-cjue-precise-la-qualification-dabus-de-position-dominante/>; K. Amaouche, *Plateforme et abus de position dominante: la détermination du pouvoir des plateformes au service de leur régulation*, Teză, 2021, disponibilă online la adresa: https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03464494v1/file/2021_amaouche_k.pdf.

resursele umane și financiare pentru a răspunde cererilor unor terți constituie o atingere deosebit de gravă adusă libertății contractuale și libertății de a desfășura o activitate economică. Pe de altă parte, situația de dominare a pieței în care se află în prezent întreprinderile care dețin platforme digitale creează o asimetrie reală față de prestatorii de servicii digitale, care nu pot ajunge eficient la consumatori decât prin intermediul acestor platforme. Din acest motiv, judecătorul italian a decis să adreseze Curții de Justiție mai multe întrebări preliminare pentru a-l ajuta să clarifice obligațiile care decurg din articolul 102 din TFUE.

Primele două întrebări preliminare formulate de judecătorul italian au vizat posibilitatea aplicării doctrinei jurisprudențiale a „infrastructurilor esențiale”³, formulată de Curtea de Justiție în hotărârea *Bronner* din 1997 (CJCE, 26 nov. 1998, *Oscar Bronner*, cauza C-7/97)⁴.

În speță, nu exista nicio îndoială majoră că interoperabilitatea cu Android Auto nu era indispensabilă pentru dezvoltarea aplicației Enel X, utilizarea prin intermediul unui telefon mobil fiind în continuare posibilă (par. 49). Totuși, această absență a interoperabilității reducea semnificativ atractivitatea produsului pentru un număr important de consumatori.

Invocând jurisprudența sa recentă (CJUE, 25 martie 2021, *Deutsche Telekom*, cauza C-152/19), Curtea a subliniat că doctrina infrastructurilor esențiale a fost concepută pentru situații în care un operator economic creează o infrastructură pentru uz propriu și apoi refuză accesul altor întreprinderi. În asemenea cazuri, impunerea obligației de a contracta este problematică pentru că încalcă libertatea contractuală și dreptul de proprietate și pentru că descurajează investițiile, având eventual doar efecte concurențiale pe termen scurt.

³ 1) În sensul articolului 102 TFUE, cerința privind caracterul indispensabil al produsului care face obiectul unui refuz de furnizare trebuie interpretată în sensul că accesul trebuie să fie indispensabil pentru exercitarea unei activități determinate pe o piață vecină sau este suficient ca accesul să fie indispensabil pentru o utilizare mai adecvată a produselor sau a serviciilor oferite de întreprinderea care solicită accesul, în special în cazul în care produsul care face obiectul refuzului are în esență rolul de a facilita și de a face mai adecvată utilizarea unor produse sau a unor servicii deja existente?

2) Cu privire la o conduită calificată drept refuz de furnizare, se poate constata un comportament abuziv, în sensul articolului 102 TFUE, într-un context în care, în pofida neacordării accesului la produsul solicitat, (i) întreprinderea solicitantă era deja activă pe piață și a continuat să se dezvolte pe piața respectivă în întreaga perioadă a pretinsului abuz, iar (ii) alți operatori aflați în concurență cu întreprinderea care solicită accesul la produs au continuat să își desfășoare activitatea pe piață?

⁴ Conform doctrinei, o întreprindere aflată într-o poziție dominantă nu poate refuza să contracteze cu o altă întreprindere sau să îi ofere acces la infrastructura pe care o controlează, atunci când sunt îndeplinite trei condiții:

- accesul solicitat trebuie să vizeze un produs sau un serviciu indispensabil pentru desfășurarea unei activități economice pe o piață conexă;
- refuzul întreprinderii dominante trebuie să aibă ca efect eliminarea oricărei concurențe pe acea piață;
- refuzul nu trebuie să fie justificat obiectiv.

Astfel Curtea a refuzat extinderea noțiunii de infrastructură esențială. Aceasta a procedat la o distincție clară între situația din hotărârea *Bronner* și cea din speța de față. Curtea a subliniat că trebuie adoptat un alt tip de raționament atunci când întreprinderea dominantă a creat infrastructura „nu doar pentru nevoile proprii activității, ci cu perspectiva de a permite utilizarea acesteia și de către alte întreprinderi” (par. 44).

În acest caz, „faptul de a impune întreprinderii aflate în poziție dominantă să acorde acces unei întreprinderi terțe la infrastructura menționată nu modifică fundamental modelul economic care a stat la baza dezvoltării ei” (par. 46).

Astfel, „refuzul unei întreprinderi aflate în poziție dominantă, care a dezvoltat o platformă digitală, de a asigura, la solicitarea unei întreprinderi terțe, interoperabilitatea acelei platforme cu o aplicație dezvoltată de acea întreprindere terță poate constitui un abuz de poziție dominantă chiar dacă platforma respectivă nu este indispensabilă pentru exploatarea comercială a acelei aplicații pe o piață în aval, ci *este de natură* să facă acea aplicație mai atractivă pentru consumatori, în cazul în care acea platformă nu a fost dezvoltată de întreprinderea aflată în poziție dominantă numai pentru nevoile activității proprii” (par. 52).

Din moment ce o infrastructură a fost „concepută pentru a fi utilizată de către o întreprindere terță”, un refuz de acces la aceasta va fi considerat abuziv atunci când sunt îndeplinite două condiții cumulative:

În primul rând, trebuie ca acest refuz să fie cel puțin „susceptibil să producă efecte anticoncurențiale” (par. 61).⁵ În al doilea rând, refuzul de acces va fi considerat abuziv dacă întreprinderea dominantă nu poate aduce o justificare obiectivă.⁶

În speță, accesul la Android Auto implică dezvoltarea unui *template* pentru tipul de aplicație în cauză, șablon care nu exista la data cererii formulate de Enel X și care necesita, prin urmare, alocarea de resurse umane și financiare de către Google.

Curtea a afirmat mai întâi că inexistența modelului pentru categoria aplicațiilor în cauză sau dificultățile legate de dezvoltarea sa cu care se poate confrunta întreprinderea aflată în poziție dominantă nu pot constitui în sine o justificare obiectivă a refuzului accesului exprimat de această întreprindere (par. 74). Acest refuz poate fi justificat doar în raport cu problemele pe care dezvoltarea șablonului le-ar putea genera: afectarea integrității platformei, riscuri de securitate informatică, imposibilitate tehnică.

Totuși, Curtea a trebuit să țină cont de dificultățile practice în delimitarea unei asemenea obligații pozitive. În ceea ce privește timpul necesar dezvoltării de către întreprinderea dominantă, aceasta a invitat să se aprecieze caracterul său „rezonabil” (par. 74). În ceea ce privește costul financiar, Curtea a recunoscut

⁵ Din perspectiva cerinței privind afectarea concurenței, acest lucru reprezintă o nouă relaxare a criteriilor față de doctrina „infrastructurilor esențiale”, care cerea ca refuzul să fie de natură să elimine orice concurență de pe piață.

⁶ Acest al doilea criteriu se anunță a fi decisiv în viitoarele litigii privind refuzul de acces la o infrastructură care nu este rezervată exclusiv utilizării interne. Se prefigurează astfel discuții ample în fața autorităților naționale de concurență legate de justificarea și proporționalitatea acestor refuzuri (Și A. Cravarezza, *op. cit.*, *passim*).

posibilitatea ca întreprinderea dominantă să solicite o contraprestație financiară de la întreprinderea care solicită accesul la platforma sa, cu condiția ca aceasta să fie „justă și proporțională” (par. 75).

De asemenea, Curtea a făcut câteva precizări privind sarcina probei în legătură cu aceste diferite elemente. Ea a arătat că, dacă demonstrarea existenței unui abuz de poziție dominantă revine, în principiu, autorității naționale de concurență sau Comisiei, sarcina de a demonstra existența unei justificări obiective a comportamentului adoptat revine întreprinderii dominante (par. 78).

Așa cum s-a subliniat⁷, hotărârea reprezintă un moment de referință în mișcarea jurisprudențială contemporană de înăsprire a aplicării articolului 102 din TFUE pentru a controla puterea economică a giganților digitali. Prin extinderea constrângerilor impuse de autoritatea publică întreprinderilor care gestionează platforme, Curtea preia și amplifică întrebările actuale legate de modul în care dreptul afacerilor abordează acești operatori ieșiți din tipare. În plus, hotărârea anticipează într-o anumită măsură litigiile legate de punerea în aplicare a *Digital Markets Act* (Regulamentul [UE] nr. 2022/1925 din 14 septembrie 2022), care are ca scop tocmai constrângerea întreprinderilor ce administrează mari platforme digitale („gatekeepers”).

Litigiul ilustrează, totodată, durata de soluționare a unui refuz de acces în baza dreptului general al concurenței: trei ani pentru a obține o decizie din partea autorității italiene de concurență, iar recursurile sunt încă în curs de soluționare la aproape opt ani după inițierea cazului. Or, o întârziere de doar un an în accesul la o platformă poate fi decisivă pentru succesul unei aplicații care pătrunde pe o piață emergentă⁸.

Scurt comentariu

Libertatea economică reprezintă unul dintre pilonii fundamentali ai Uniunii Europene, consacrand dreptul persoanelor și al întreprinderilor de a desfășura activități economice în mod liber. În contextul digital, aceasta presupune acces egal la piețele online, posibilitatea de a inova și de a furniza servicii fără obstacole birocratice sau frontaliere nejustificate.

Dar, această libertate nu trebuie înțeleasă doar ca un privilegiu al marilor actori economici. Din contră, este esențial ca și întreprinderile mici și mijlocii să poată accesa piețele digitale în condiții echitabile. Provocările actuale includ riscul consolidării unor monopoluri digitale și fragmentarea normativă la nivel național, care poate limita accesul efectiv la piață⁹.

Concurența liberă este de asemenea vitală pentru funcționarea sănătoasă a economiei și pentru protecția consumatorilor. Aceasta încurajează inovația și eficiența. În economia digitală însă, acest principiu este pus la încercare de puterea

⁷ A. Cravarezza, *op. cit.*, *passim*.

⁸ *Ibidem*

⁹ A se vedea și E. Mouial Bassilana, M. Teller, I. Parachkevova-Racine, *Droit des affaires*, Dalloz, 2022, p. 144 *et seq.*

giganților tehnologici, de practicile de exclusivitate și de colectarea masivă de date care pot distorsiona concurența.

Aplicarea normelor antitrust devine mai dificilă într-un mediu marcat de evoluție tehnologică rapidă. Cazuri precum *Alphabet* (Google) demonstrează cum regulile tradiționale trebuie adaptate pentru a face față complexității digitale. De exemplu, refuzul Google de a permite accesul unei aplicații propuse de Enel X, invocând lipsa unui „*template*” tehnic, a evidențiat lacune în reglementarea obligațiilor platformelor dominante.

Statele membre au obligația de a transpune directivele europene și de a respecta regulamentele cu aplicabilitate directă. În realitate însă, procesul de transpunere este adesea întârziat sau incomplet, ceea ce afectează aplicarea efectivă a normelor europene.

Instituțiile naționale, precum autoritățile de concurență, protecția datelor sau comunicații, au un rol esențial în această aplicare. Totuși, capacitatea și independența lor variază, ceea ce generează diferențe de abordare și eficiență între state. De exemplu, în unele țări, autoritățile au acționat rapid pentru a impune deschiderea platformei Google, în timp ce altele au fost mai rezervate, analizând implicațiile tehnice și de securitate.

Dintre provocările în aplicarea normelor europene

- Capacitate administrativă limitată: Autoritățile de reglementare se confruntă cu lipsa de personal specializat și cu dificultăți în înțelegerea mecanismelor tehnologice complexe din spatele platformelor digitale. Investigațiile antitrust sau pentru protecția consumatorului pot fi îngreunate de lipsa instrumentelor tehnice adecvate.
- Complexitate tehnologică: Giganții digitali dispun de infrastructuri sofisticate bazate pe inteligență artificială și prelucrarea avansată a datelor, ceea ce le conferă un avantaj net față de autoritățile de reglementare. Practici anticoncurențiale pot fi ascunse în arhitecturi invizibile, greu de descifrat de către instituții.
- Inegalitate în aplicare: Aplicarea normelor europene riscă să fie superficială sau neuniformă, în funcție de capacitatea fiecărui stat membru. Se creează astfel un decalaj între valorile europene declarate — cum ar fi protecția datelor, concurența liberă sau drepturile fundamentale — și realitatea implementării administrative și tehnice.

Câteva concluzii

Pentru ca valorile europene să producă efecte reale, ele trebuie să fie reflectate în practică, nu doar în textele legislative. Cazul *Alphabet* evidențiază în mod clar că, în absența unei intervenții active și riguroase din partea autorităților naționale, coroborată cu o interpretare substanțială a Curții de Justiție a Uniunii Europene, aceste principii riscă să rămână simple declarații fără aplicabilitate concretă.

Aplicarea formală, tradusă prin simpla transpunere a normelor europene, nu este suficientă. Este necesar ca atât actorii economici, cât și autoritățile

naționale să adopte măsuri efective, orientate spre rezultate. În jurisprudența sa, CJUE a subliniat caracterul pozitiv al obligațiilor impuse întreprinderilor dominante: acestea trebuie să depună un efort rezonabil — tehnic și financiar — pentru a permite accesul efectiv pe piață. Această abordare semnalează o ruptură de formalismul juridic și impune o analiză profundă a impactului real asupra concurenței și inovării.

Instanțele naționale de judecată au un rol-cheie în asigurarea aplicării coerente a dreptului Uniunii Europene. Ele trebuie să interpreteze și să aplice normele europene într-un mod care reflectă nu doar litera, ci și spiritul acestora. Aceasta presupune o evaluare contextualizată, ancorată în realitățile pieței digitale, și nu doar o simplă raportare la textele legale. Judecătorii sunt astfel chemați să devină actori ai realizării obiectivelor europene.

O aplicare eficientă a dreptului european contribuie direct la consolidarea încrederii cetățenilor în instituțiile europene. În schimb, o aplicare deficitară poate submina valorile fundamentale ale Uniunii. În cazul *Alphabet*, întârzierea soluționării litigiului — care s-a prelungit pe o durată de aproape opt ani — a evidențiat riscul pierderii încrederii publicului în capacitatea instituțiilor europene de a garanta echitatea și accesul la piețele digitale. În acest context, mecanismele precum *Digital Markets Act (DMA)* reprezintă o încercare de a evita asemenea blocaje, prin introducerea unor măsuri pro-active și a unei intervenții rapide din partea autorităților de reglementare.

Pe măsură ce economia digitală se dezvoltă rapid, iar giganții tehnologici precum *Alphabet* își consolidează pozițiile dominante, devine tot mai clar că valorile europene fundamentale — protecția datelor personale, respectul pentru concurență liberă și drepturile consumatorilor — trebuie să rămână pilonii centrali ai cadrului juridic în care aceste platforme operează.

Hotărârea recentă a Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza *Alphabet* ne arată cum normele antitrust fac parte dintr-un ecosistem normativ complex care trebuie să răspundă atât provocărilor tehnologice, cât și diversității realităților naționale.

Doar astfel vom putea construi o economie digitală sustenabilă, competitivă și justă, care să reflecte și să protejeze Uniunea Europeană în era globalizării tehnologice.

Referințe

- Hotărârea CJUE (Marea Cameră), 25 februarie 2025, în cauza C-233/23
- Amaouche, K., *Plateforme et abus de position dominante: la détermination du pouvoir des plateformes au service de leur régulation*, Teză, 2021, disponibilă online la adresa: https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03464494v1/file/2021_amaouche_k.pdf
- Cravarezza, A., *Abus de position dominante: interopérabilité des grandes plateformes numériques, y compris si cela implique un investissement humain et financier de leur détenteur*, Dalloz actualité, 28 martie 2025
- Mouial Bassilana, E., Teller, M., Parachkevova-Racine, I., *Droit Des Affaires*, Dalloz, 2022
- Pomar, S., *Plateforme numérique et interopérabilité : la CJUE précise la qualification d'abus de position dominante*, 31 martie 2025, <https://www.nomosparis.com/plateforme-numerique-et-interoperabilite-la-cjue-precise-la-qualification-dabus-de-position-dominante/>;

