Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 26ης Ιουλίου 2017 *

«Προδικαστική παραπομπή – Υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών – Τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες – Οδηγίες 2002/20/ΕΚ, 2002/21/ΕΚ και 2002/77/ΕΚ – Ίση μεταχείριση – Καθορισμός του αριθμού ψηφιακών ραδιοσυχνοτήτων που πρόκειται να παραχωρηθούν σε κάθε φορέα εκμεταλλεύσεως που είναι κάτοχος δικαιωμάτων χρήσεως αναλογικών ραδιοσυχνοτήτων – Λήψη υπόψη και των παρανόμως χρησιμοποιουμένων αναλογικών ραδιοσυχνοτήτων – Αντιστοιχία μεταξύ του αριθμού των υπό εκμετάλλευση αναλογικών ραδιοσυχνοτήτων και των παραχωρουμένων ψηφιακών ραδιοσυχνοτήτων»

Στην υπόθεση C-112/16,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) με απόφαση της 2ας Ιουλίου 2015, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 24 Φεβρουαρίου 2016, στο πλαίσιο της δίκης

Persidera SpA

κατά

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Ministero dello Sviluppo Economico delle Infrastrutture e dei Trasporti,

παρισταμένων των:

Radiotelevisione italiana SpA (RAI),

Reti Televisive Italiane SpA (RTI),

Elettronica Industriale SpA,

Television Broadcasting System Spa,

Premiata Ditta Borghini e Stocchetti di Torino Srl,

Rete A SpA,

Centro Europa 7 Srl,

Prima TV SpA,

Sky Italia Srl,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Elemedia SpA,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους T. von Danwitz, πρόεδρο τμήματος, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe (εισηγήτρια) και Κ. Λυκούργο, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: X. Lopez Bancalari, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 2ας Φεβρουαρίου 2017,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Persidera SpA, εκπροσωπούμενη από τους F. Pace, L. Sabelli και B. Caravita di Toritto, avvocati,

– η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τον S. Fiorentino, avvocato dello Stato,

– η Radiotelevisione italiana SpA (RAI), εκπροσωπούμενη από τον G. de Vergottini, avvocato,

– η Reti Televisive Italiane SpA (RTI), εκπροσωπούμενη από τους L. Medugno, G. Rossi, I. Perego, G. M. Roberti και M. Serpone, avvocati,

– η Elettronica Industriale SpA, εκπροσωπούμενη από τους G. Rossi και L. Medugno, avvocati,

– η Σλοβενική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την A. Vran,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την L. Nicolae καθώς και από τους L Malferrari και G. Braun,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 30ής Μαρτίου 2017,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 56, 101, 102 και 106 ΣΛΕΕ, των άρθρων 3, 5 και 7 της οδηγίας 2002/20/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την αδειοδότηση) (ΕΕ 2002, L 108, σ. 21), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ 2009, L 337, σ. 37) (στο εξής: οδηγία για την αδειοδότηση), του άρθρου 9 της οδηγίας 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο) (ΕΕ 2002, L 108, σ. 33), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140 (στο εξής: οδηγία-πλαίσιο), των άρθρων 2 και 4 της οδηγίας 2002/77/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Σεπτεμβρίου 2002, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (ΕΕ 2002, L 249, σ. 21, στο εξής: οδηγία για τον

ανταγωνισμό), καθώς και των αρχών της απαγορεύσεως των διακρίσεων, της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού, της αναλογικότητας, της αποτελεσματικότητας, και της πολυφωνίας της ενημερώσεως.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ, αφενός, της Persidera SpA, πρώην Telecom Italia Media Broadcasting Srl και, αφετέρου, της Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (ρυθμιστικής αρχής τηλεπικοινωνιών, Ιταλία, στο εξής: AGCOM) και Ministero dello Sviluppo Economico delle Infrastrutture e dei Trasporti (Υπουργείο Οικονομικής Ανάπτυξης, Υποδομών και Μεταφορών, Ιταλία), με αντικείμενο την παραχώρηση δικαιωμάτων χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων για την επίγεια ψηφιακή μετάδοση τηλεοπτικού περιεχομένου.

Το νομικό πλαίσιο

3 Το νέο κοινό κανονιστικό πλαίσιο για τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, τα δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών, καθώς και για τις συναφείς ευκολίες και υπηρεσίες (στο εξής: ΝΚΚΠ) απαρτίζεται από την οδηγία-πλαίσιο και τέσσερις ειδικές οδηγίες, μεταξύ των οποίων η οδηγία για την αδειοδότηση, οι οποίες συμπληρώνονται από την οδηγία για τον ανταγωνισμό.

Η οδηγία-πλαίσιο

4 Κατά το άρθρο 2, στοιχείο ζ', της οδηγίας-πλαισίου, η «εθνική [ρυθμιστική] αρχή» (ΕΡΑ) είναι «ο ή οι φορείς στους οποίους ένα κράτος μέλος έχει αναθέσει οποιαδήποτε από τα κανονιστικά καθήκοντα που καθορίζονται στην παρούσα οδηγία και τις ειδικές οδηγίες». Από το άρθρο 2, στοιχείο ιβ', προκύπτει ότι στις «ειδικές οδηγίες» καταλέγεται και η οδηγία για την αδειοδότηση.

5 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, και παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας αυτής προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι, κατά την άσκηση των κανονιστικών καθηκόντων που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία και τις ειδικές οδηγίες, οι [ΕΡΑ] λαμβάνουν κάθε εύλογο μέτρο που στοχεύει στην επίτευξη των στόχων των παραγράφων 2, 3 και 4. Τα εν λόγω μέτρα είναι ανάλογα προς τους στόχους αυτούς.

[…]

4. Οι [ΕΡΑ] προάγουν τα συμφέροντα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ άλλων:

[…]

β) εξασφαλίζοντας υψηλού επιπέδου προστασία για τους καταναλωτές […]».

6 Το άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 2, της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τους το γεγονός ότι οι ραδιοσυχνότητες αποτελούν δημόσιο αγαθό με σημαντική κοινωνική, πολιτιστική και οικονομική αξία, εξασφαλίζουν την ουσιαστική διαχείριση των ραδιοσυχνοτήτων για τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών στην επικράτειά τους σύμφωνα με τα άρθρα 8 και 8α. Εξασφαλίζουν ότι η κατανομή του ραδιοφάσματος που χρησιμοποιείται για υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών και η χορήγηση γενικών αδειών ή μεμονωμένων δικαιωμάτων χρήσης των ραδιοσυχνοτήτων αυτών από τις αρμόδιες εθνικές αρχές βασίζονται σε αντικειμενικά, διαφανή, αμερόληπτα και αναλογικά κριτήρια.

Εφαρμόζοντας το παρόν άρθρο, τα κράτη μέλη τηρούν τις σχετικές διεθνείς συμφωνίες, συμπεριλαμβανομένων των κανονισμών της [Διεθνούς Ενώσεως Τηλεπικοινωνιών (ITU)] και μπορούν να λαμβάνουν υπόψη τους στόχους δημόσιας ασφάλειας.

2. Τα κράτη μέλη προάγουν την εναρμόνιση της χρήσης των ραδιοσυχνοτήτων σε ολόκληρη την [Ένωση], σύμφωνα με την ανάγκη εξασφάλισης αποτελεσματικής και αποδοτικής χρήσης τους και επιδιώκοντας οφέλη για τον καταναλωτή, π.χ. οικονομίες κλίμακας και διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών. Εν προκειμένω ενεργούν σύμφωνα με το άρθρο 8α και με την απόφαση 676/2002/ΕΚ (απόφαση για το ραδιοφάσμα).»

Η οδηγία για την αδειοδότηση

7 Το άρθρο 3 της οδηγίας για την αδειοδότηση ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την ελευθερία παροχής δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, με την επιφύλαξη των όρων που θέτει η παρούσα οδηγία. Προς τον σκοπό αυτόν, τα κράτη μέλη δεν εμποδίζουν μια επιχείρηση να παρέχει δίκτυα ή υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, εκτός εάν τούτο είναι απαραίτητο για τους λόγους που εκτίθενται στο άρθρο [52, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ].

2. Η παροχή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή η παροχή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών επιτρέπεται, με την επιφύλαξη των ειδικών υποχρεώσεων που αναφέρονται στο άρθρο 6 παράγραφος 2 ή των δικαιωμάτων χρήσης που αναφέρονται στο άρθρο 5, μόνον έπειτα από χορήγηση γενικής άδειας. Είναι δυνατόν να απαιτηθεί από την ενδιαφερόμενη επιχείρηση η υποβολή κοινοποίησης, αλλά δεν προϋποτίθεται η έκδοση ρητής απόφασης ή άλλης διοικητικής πράξης από την [ΕΡΑ], πριν από την άσκηση των εκ της αδείας δικαιωμάτων. Μετά την κοινοποίηση, εφόσον απαιτείται, μια επιχείρηση δύναται να εκκινήσει δραστηριότητα, ενδεχομένως με την επιφύλαξη των άρθρων 5, 6 και 7 σχετικά με τα δικαιώματα χρήσης.

[…]»

8 Το άρθρο 5 της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη διευκολύνουν τη χρήση ραδιοσυχνοτήτων βάσει γενικών αδειών. Όπου κρίνεται σκόπιμο, τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν μεμονωμένα δικαιώματα χρήσης ώστε:

– να αποφεύγονται οι επιβλαβείς παρεμβολές,

– να εξασφαλίζεται η τεχνική ποιότητα των υπηρεσιών,

– να διαφυλάσσεται η αποτελεσματική χρήση του φάσματος, ή

– να πληρούνται άλλοι στόχοι γενικού συμφέροντος όπως ορίζονται σύμφωνα με την [νομοθεσία της Ένωσης].

2. Όταν είναι απαραίτητη η χορήγηση ατομικών δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων και αριθμών, τα κράτη μέλη χορηγούν τα δικαιώματα αυτά, κατόπιν αιτήματος, σε κάθε επιχείρηση για την παροχή δικτύων ή υπηρεσιών βάσει της γενικής άδειας κατά το άρθρο 3, με την επιφύλαξη των άρθρων 6 και 7 και του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ’, της παρούσας οδηγίας και των άλλων κανόνων που διασφαλίζουν την αποδοτική χρήση των εν λόγω πόρων σύμφωνα με την [οδηγία-πλαίσιο].

Με την επιφύλαξη ειδικών κριτηρίων που ορίζονται εκ των προτέρων από τα κράτη μέλη για τη χορήγηση δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων σε παρόχους υπηρεσιών περιεχομένου ραδιοφωνικών ή τηλεοπτικών εκπομπών προς επίτευξη στόχων γενικού συμφέροντος σύμφωνα με τη [νομοθεσία της Ένωσης], τα δικαιώματα χρήσης ραδιοσυχνοτήτων και αριθμών χορηγούνται μέσω ανοικτών, αντικειμενικών, διαφανών, αμερόληπτων και αναλογικών διαδικασιών και, στην περίπτωση των ραδιοσυχνοτήτων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 της [οδηγίας-πλαισίου]. Μια εξαίρεση από την απαίτηση για ανοικτές διαδικασίες θα μπορούσε να ισχύει στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η χορήγηση μεμονωμένων δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων σε φορείς παροχής υπηρεσιών περιεχομένου ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών είναι απαραίτητη για την επίτευξη στόχου γενικού συμφέροντος όπως ορίζεται από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τη [νομοθεσία της Ένωσης].

[…]

5. Τα κράτη μέλη δεν περιορίζουν τον αριθμό των προς παροχή δικαιωμάτων χρήσης, εκτός εάν τούτο είναι απαραίτητο για τη διασφάλιση της αποδοτικής χρήσης των ραδιοσυχνοτήτων σύμφωνα με το άρθρο 7.

6. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές εξασφαλίζουν αποδοτική και αποτελεσματική χρήση των ραδιοσυχνοτήτων σύμφωνα με το άρθρο 8 παράγραφος 2 και το άρθρο 9 παράγραφος 2 της [οδηγίας-πλαισίου]. Εξασφαλίζουν ότι δεν στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός από οποιαδήποτε μεταβίβαση ή συσσώρευση δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων. Για τους σκοπούς αυτούς, τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα όπως την εντολή πώλησης ή την εκμίσθωση δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων.»

9 Το άρθρο 7 της ίδιας οδηγίας, το οποίο αφορά τη διαδικασία για τον περιορισμό του αριθμού των προς χορήγηση δικαιωμάτων χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων, προβλέπει τα εξής:

«1. Στην περίπτωση που ένα κράτος μέλος εξετάζει εάν πρέπει να περιορίσει τον αριθμό των προς παροχή δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων ή να παρατείνει τη διάρκεια υφισταμένων δικαιωμάτων κατ' άλλο τρόπο απ' ό,τι σύμφωνα με τους όρους που προσδιορίζονται στα εν λόγω δικαιώματα, μεταξύ άλλων:

α) αποδίδει τη δέουσα σημασία στην ανάγκη μεγιστοποίησης των οφελών για τους χρήστες και στη διευκόλυνση της ανάπτυξης ανταγωνισμού·

[…]

3. Εάν απαιτείται περιορισμός της παροχής δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων, τα κράτη μέλη παρέχουν τα εν λόγω δικαιώματα βάσει αντικειμενικών, διαφανών, αμερόληπτων, και αναλογικών κριτηρίων επιλογής. Όλα τα εν λόγω κριτήρια επιλογής πρέπει να σταθμίζουν δεόντως την επίτευξη των στόχων του άρθρου 8 της [οδηγίας-πλαισίου] και των απαιτήσεων του άρθρου 9 της εν λόγω οδηγίας.»

Η οδηγία για τον ανταγωνισμό

10 Το άρθρο 2 της οδηγίας για τον ανταγωνισμό, το οποίο αφορά τα αποκλειστικά και ειδικά δικαιώματα για δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και για υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη δεν χορηγούν ή διατηρούν σε ισχύ αποκλειστικά ή ειδικά δικαιώματα για τη δημιουργία ή/και τη λειτουργία δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή για την παροχή διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

2. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίσουν σε κάθε επιχείρηση το δικαίωμα παροχής υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή εγκατάστασης ή επέκτασης ή λειτουργίας δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

[…]

4. Τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε η γενική άδεια που έχει χορηγηθεί σε μια επιχείρηση για την παροχή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή για την εγκατάσταση ή/και τη λειτουργία δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών καθώς και οι όροι χορήγησής της να βασίζονται σε αντικειμενικά, αμερόληπτα, αναλογικά και διαφανή κριτήρια.

[…]»

11 Το άρθρο 4 της οδηγίας αυτής, το οποίο αφορά τα δικαιώματα χρήσεως συχνοτήτων, ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των ειδικών κριτηρίων και διαδικασιών που θέσπισαν τα κράτη μέλη για τη χορήγηση δικαιωμάτων χρήσης των ραδιοσυχνοτήτων σε φορείς παροχής υπηρεσιών μετάδοσης ραδιοτηλεοπτικού περιεχομένου προκειμένου να επιτευχθούν στόχοι γενικού συμφέροντος σύμφωνα με το […] δίκαιο [της Ένωσης]:

1) Τα κράτη μέλη δεν χορηγούν αποκλειστικά ή ειδικά δικαιώματα χρήσης ραδιοσυχνοτήτων για την παροχή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

2) Η εκχώρηση ραδιοσυχνοτήτων για τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών βασίζεται σε αντικειμενικά, διαφανή, αμερόληπτα και αναλογικά κριτήρια.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

12 Η διαφορά της κύριας δίκης αφορά την παραχώρηση σε φορείς εκμεταλλεύσεως, οι οποίοι ήταν ήδη κάτοχοι δικαιωμάτων χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων αναλογικής εκπομπής και εκμεταλλεύονταν αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα, ραδιοσυχνοτήτων επίγειας ψηφιακής τηλεοπτικής εκπομπής. Η ψηφιακή τεχνολογία χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη ικανότητα μεταδόσεως σε σχέση με την αναλογική τεχνολογία καθόσον, σε αντίθεση με τη δεύτερη, καθιστά δυνατή την ταυτόχρονη μετάδοση περισσότερων προγραμμάτων στην ίδια ραδιοσυχνότητα. Οι αποδεσμευθείσες ραδιοσυχνότητες συνιστούν το «ψηφιακό μέρισμα».

13 Η μετάβαση από την αναλογική τηλεόραση στην ψηφιακή τηλεόραση (στο εξής: ψηφιακή μετάβαση) άρχισε στην Ιταλία ενόσω εκκρεμούσε, από το 2006, ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία λόγω παραβάσεως κατά του εν λόγω κράτους μέλους με αντικείμενο το συμβατό της ιταλικής νομοθεσίας περί εκμεταλλεύσεως τηλεοπτικών ραδιοσυχνοτήτων, περί ψηφιακής μεταβάσεως και περί κατανομής ψηφιακών ραδιοσυχνοτήτων προς τις διατάξεις της οδηγίας-πλαισίου, καθώς και των οδηγιών για την αδειοδότηση και για τον ανταγωνισμό. Στην αιτιολογημένη γνώμη της 19ης Ιουλίου 2007, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισήμανε, κατ' ουσίαν, ότι, η νομοθεσία αυτή, καθόσον παρείχε δυνατότητα προσβάσεως στην αγορά του ψηφιακού ραδιοφώνου και της ψηφιακής τηλεοράσεως μόνο στους φορείς εκμεταλλεύσεως που παρείχαν ήδη ραδιοτηλεοπτικό περιεχόμενο με χρήση αναλογικής τεχνολογίας, τους εξαιρούσε από τον ανταγωνισμό εντός της αγοράς αυτής. Η Ιταλική Κυβέρνηση έλαβε διάφορα μέτρα προκειμένου να καταστήσει τη νομοθεσία αυτή συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης.

14 Σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο, η AGCOM εξέδωσε την απόφαση 181/09/CONS, της 7ης Απριλίου 2009, η οποία εν συνεχεία μετατράπηκε σε νόμο με τον legge comunitaria 2008 n.88 (κοινοτικός νόμος 2008 αριθ. 88), της 7ης Ιουλίου 2009. Με την απόφαση αυτή, η AGCOM όρισε τα κριτήρια για την ολική ψηφιοποίηση των επίγειων τηλεοπτικών δικτύων.

15 Η εν λόγω απόφαση προέβλεπε, μεταξύ άλλων, την κατανομή 21 πολυπλεκτών εθνικής εμβέλειας, οι οποίοι καθιστούν δυνατή την ομαδοποίηση διακριτών εκπεμπόμενων σημάτων σε μια κοινή ροή ψηφιακών δεδομένων και τη ταυτόχρονη μεταφορά περισσότερων υπηρεσιών επίγειας ψηφιακής τηλεοράσεως. Για την κατανομή μεταξύ των νέων φορέων εκμεταλλεύσεως, των φορέων εκμεταλλεύσεως που είχαν ήδη δημιουργήσει ψηφιακά δίκτυα και των φορέων εκμεταλλεύσεως υφιστάμενων αναλογικών δικτύων, οι πολυπλέκτες χωρίστηκαν σε τρεις ομάδες που θα παραχωρούνταν βάσει διαφορετικών κριτηρίων. Επίσης, ορίστηκε ότι μετά το πέρας της διαδικασίας επιλογής, κανένας φορέας εκμεταλλεύσεως δεν θα μπορούσε να διαθέτει περισσότερους από πέντε πολυπλέκτες εθνικής εμβέλειας.

16 Μία μόνο από τις τρεις προαναφερθείσες ομάδες αποτελεί αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης. Η ομάδα αυτή αποτελείται από οκτώ πολυπλέκτες που προορίζονταν για τη μετατροπή των υφιστάμενων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων σε ψηφιακά δίκτυα. Λαμβανομένου υπόψη του αριθμού των διαθέσιμων ψηφιακών ραδιοσυχνοτήτων, ο οποίος ήταν μικρότερος από τον αριθμό των υφιστάμενων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων, η απόφαση 181/09/CONS καθόρισε ένα κριτήριο «δίκαιης» μετατροπής, με γνώμονα τη διασφάλιση της συνέχειας των μεταδιδόμενων μέσω αναλογικού σήματος προγραμμάτων. Επιπλέον, προβλέφθηκε ότι σε κάθε φορέα εκμεταλλεύσεως που δραστηριοποιούνταν ήδη στην αγορά του αναλογικού σήματος θα παραχωρούνταν ένας τουλάχιστον πολυπλέκτης. Στη βάση αυτή, παραχωρήθηκαν τρεις πολυπλέκτες σε φορείς που εκμεταλλεύονταν ένα μόνο δίκτυο. Πέντε πολυπλέκτες κατανεμήθηκαν μεταξύ των φορέων καθένας από τους οποίους εκμεταλλευόταν πολλαπλά δίκτυα. Στο πλαίσιο αυτό, παραχωρήθηκαν δύο πολυπλέκτες τόσο στη Radiotelevisione italiana SpA (RAI) όσο και στη Mediaset, οι οποίες εκμεταλλεύονταν αντιστοίχως τρία αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα, και ένας πολυπλέκτης στην Telecom Italia Media Broadcasting, που εκμεταλλευόταν δύο αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα.

17 Η Telecom Italia Media Broadcasting άσκησε προσφυγή ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Λατίου, Ιταλία) με αίτημα την ακύρωση των πράξεων παραχωρήσεως των τελευταίων αυτών πολυπλεκτών καθώς και των αποφάσεων βάσει των οποίων εκδόθηκαν οι πράξεις αυτές. Με την προσφυγή της, η εταιρία αυτή ζητεί να αναγνωριστεί το δικαίωμά της να της παραχωρηθεί ένας επιπλέον πολυπλέκτης και να επιβληθεί στις αρμόδιες αρχές η υποχρέωση να της παραχωρήσουν τον πολυπλέκτη αυτόν ή να της καταβάλουν αποζημίωση.

18 Κατόπιν της απορρίψεως της προσφυγής της με την υπ' αριθ. 1398/2014 απόφαση, η Telecom Italia Media Broadcasting άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

19 Κατά τη διάρκεια της δίκης, η Telecom Italia Media Broadcasting μετατράπηκε σε Persidera, κατόπιν της εισφοράς κεφαλαίου από τη Rete A Spa. Η τελευταία αυτή εταιρία κατείχε δικαιώματα χρήσεως για δύο πολυπλέκτες εθνικής εμβέλειας. Συνεπεία της εταιρικής αυτής μεταβολής, η Persidera έχει στην κατοχή της πέντε πολυπλέκτες εθνικής εμβέλειας. Ως εκ τούτου, της έχει παραχωρηθεί ο ανώτατος επιτρεπόμενος αριθμός που μνημονεύεται στη σκέψη 15 της παρούσας αποφάσεως.

20 Ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, η Persidera αμφισβητεί ιδίως το κριτήριο που εφαρμόστηκε για τη μετατροπή των υφιστάμενων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων σε ψηφιακά δίκτυα. Επικαλείται διάφορες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και προβάλλει παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχειρίσεως και της αναλογικότητας. Αφενός, υποστηρίζει ότι, στην περίπτωσή της, εφαρμόστηκε συντελεστής μετατροπής 50 %, διότι ένα μόνο από τα δύο αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα μετατράπηκε σε ψηφιακό, ενώ στην περίπτωση της RAI και της Mediaset εφαρμόστηκε συντελεστής μετατροπής 66 %, διότι από τα τρία αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα καθεμίας από αυτές δύο μετατράπηκαν σε ψηφιακά. Αφετέρου, η Persidera υποστηρίζει ότι, στην περίπτωση των δύο αυτών φορέων εκμεταλλεύσεως, για τους σκοπούς της μετατροπής λήφθηκαν υπόψη και τηλεοπτικά δίκτυα που λειτουργούσαν παρανόμως.

21 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης και ειδικότερα στα άρθρα 56, 101, 102 και 106 ΣΛΕΕ, στο άρθρο 9 της [οδηγίας-πλαισίου], στα άρθρα 3, 5 και 7 της οδηγίας [για την αδειοδότηση] και στα άρθρα 2 και 4 της οδηγίας [για τον ανταγωνισμό], καθώς και στις αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεως, της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού, της αναλογικότητας, της αποτελεσματικότητας και της πολυφωνίας στην ενημέρωση, εθνική νομοθετική διάταξη η οποία, για τους σκοπούς προσδιορισμού του αριθμού ψηφιακών δικτύων που πρόκειται να παραχωρηθούν σε φορείς εκμεταλλεύσεως στο πλαίσιο της μετατροπής των αναλογικών δικτύων σε ψηφιακά, ορίζει ότι λαμβάνονται υπόψη, στον ίδιο βαθμό με τα αναλογικά δίκτυα που λειτουργούσαν απολύτως νομίμως, αναλογικά δίκτυα τα οποία στο παρελθόν λειτουργούσαν κατά παράβαση των περιορισμών στη συγκέντρωση επιχειρήσεων που προβλέπονται από εθνικές νομοθετικές διατάξεις οι οποίες έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο εξετάσεως από το Δικαστήριο ή την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ή, εν πάση περιπτώσει, χωρίς άδεια εκμεταλλεύσεως;

2) Αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης και ειδικότερα στα άρθρα 56, 101, 102 και 106 ΣΛΕΕ, στο άρθρο 9 της [οδηγίας-πλαισίου], στα άρθρα 3, 5 και 7 της οδηγίας [για την αδειοδότηση] και στα άρθρα 2 και 4 της οδηγίας [για τον ανταγωνισμό], καθώς και στις αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεων, της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού, της αναλογικότητας, της αποτελεσματικότητας και της πολυφωνίας στην ενημέρωση, εθνική νομοθετική διάταξη η οποία, προκειμένου για τον προσδιορισμό του αριθμού ψηφιακών δικτύων που πρόκειται να παραχωρηθούν σε φορείς εκμεταλλεύσεως στο πλαίσιο της μετατροπής των αναλογικών δικτύων σε ψηφιακά –προσδιορισμό για τον οποίο, δυνάμει της διατάξεως αυτής, λαμβάνονται υπόψη όλα ανεξαιρέτως τα αναλογικά δίκτυα που λειτουργούσαν έως εκείνο το χρονικό σημείο, ακόμα και όσα λειτουργούσαν κατά παράβαση των περιορισμών στη συγκέντρωση επιχειρήσεων που προβλέπονται από εθνικές νομοθετικές διατάξεις οι οποίες έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο εξετάσεως από το Δικαστήριο ή την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ή, εν πάση περιπτώσει, χωρίς άδεια εκμεταλλεύσεως– προβλέπει, ειδικώς σε σχέση με τους φορείς εκμεταλλεύσεως πλειόνων δικτύων, μείωση του αριθμού των παραχωρούμενων ψηφιακών δικτύων σε σχέση με τα αναλογικά δίκτυα που οι ίδιοι εκμεταλλεύονταν, η οποία είναι αναλογικώς μεγαλύτερη από τη μείωση που επιβάλλεται στους ανταγωνιστές;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του παραδεκτού

22 Πρώτον, η Ιταλική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά ζήτημα που είναι υποθετικό και μη καθοριστικό για την έκβαση της διαφοράς της κύριας δίκης. Συγκεκριμένα, κατά την κυβέρνηση αυτή, σκοπός της προσφυγής της κύριας δίκης είναι να παραχωρηθεί στην προσφεύγουσα ένας επιπλέον πολυπλέκτης. Στην Persidera, όμως, παραχωρήθηκε ο μέγιστος επιτρεπόμενος αριθμός των πέντε πολυπλεκτών.

23 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι, στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων την οποία προβλέπει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της δικαστικής αποφάσεως που πρόκειται να εκδοθεί, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Συνεπώς, εφόσον τα υποβαλλόμενα

ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο υποχρεούται καταρχήν να απαντήσει (απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, σκέψη 19 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

24 Επομένως, τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που υποβάλλει το εθνικό δικαστήριο, εντός του πραγματικού και νομικού πλαισίου που προσδιορίζει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο, τεκμαίρεται ότι υποβάλλονται λυσιτελώς. Το Δικαστήριο δύναται να αρνηθεί να απαντήσει σε αίτηση εθνικού δικαστηρίου μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το ζήτημα είναι υποθετικής φύσεως ή επίσης όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (αποφάσεις της 14ης Απριλίου 2016, Polkomtel, C-397/14, EU:C:2016:256, σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και της 13ης Οκτωβρίου 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej και Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, σκέψη 16).

25 Εν προκειμένω, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η προσφυγή που άσκησε η Persidera σκοπεί όχι μόνο στην παραχώρηση ενός επιπλέον πολυπλέκτη, αλλά και στην καταβολή αποζημιώσεως. Με την προσφυγή της, όμως, η Persidera αμφισβητεί τη συμφωνία, με το δίκαιο της Ένωσης, των κανόνων που εφαρμόστηκαν για τη μετατροπή των αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων σε ψηφιακά, σκοπός δε των υποβληθέντων ερωτημάτων είναι ακριβώς να παρασχεθεί η δυνατότητα στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει την εν λόγω συμφωνία καθώς και να αποφανθεί επί του αιτήματος αποζημιώσεως. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν προκύπτει προδήλως ότι στη διαφορά της κύριας δίκης εγείρεται ζήτημα υποθετικής φύσεως.

26 Δεύτερον, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Reti Televisive Italiane SpA υποστηρίζουν, κατ' ουσίαν, ότι το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα αναγκαία πραγματικά και νομικά στοιχεία προκειμένου να παράσχει χρήσιμη απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα.

27 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι προϋπόθεση για να παρασχεθεί χρήσιμη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης είναι να έχει τηρήσει αυστηρά το εθνικό δικαστήριο τις σχετικές με το περιεχόμενο της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως απαιτήσεις που προβλέπονται ρητώς στο άρθρο 94 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, διάταξη την οποία οφείλει να γνωρίζει το αιτούν δικαστήριο (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 5ης Ιουλίου 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, σκέψεις 18 και 19 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 27ης Οκτωβρίου 2016, Audace κ.λπ., C-114/15, EU:C:2016:813, σκέψη 35).

28 Ειδικότερα, είναι απολύτως αναγκαίο, όπως ορίζει το άρθρο 94, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως να εκθέτει τους λόγους που οδήγησαν το αιτούν δικαστήριο να υποβάλει ερωτήματα ως προς την ερμηνεία ή το κύρος συγκεκριμένων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, καθώς και τη σχέση που το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι υφίσταται μεταξύ των διατάξεων αυτών και της εφαρμοστέας στην κύρια δίκη εθνικής νομοθεσίας.

29 Είναι επίσης απολύτως αναγκαίο, όπως προβλέπει το άρθρο 94, στοιχείο α', του Κανονισμού Διαδικασίας, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως να περιλαμβάνει, τουλάχιστον, έκθεση των πραγματικών στοιχείων επί των οποίων στηρίζονται τα υποβαλλόμενα ερωτήματα. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι απαιτήσεις αυτές ισχύουν όλως ιδιαιτέρως στον τομέα του ανταγωνισμού, ο οποίος χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερα πολύπλοκες νομικές και πραγματικές καταστάσεις (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, σκέψη 58 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και διάταξη της 12ης Δεκεμβρίου 2013, Umbra Packaging, C-355/13, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2013:867, σκέψη 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

30 Εν προκειμένω, πρώτον, παρατηρείται ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ουδόλως διευκρινίζει για ποιο λόγο τα άρθρα 56, 101, 102 και 106 ΣΛΕΕ είναι κρίσιμα για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης.

31 Αφενός, από τα στοιχεία που έχουν παρασχεθεί στο Δικαστήριο προκύπτει ότι όλα τα στοιχεία της διαφοράς της κύριας δίκης περιορίζονται στο εσωτερικό του ιταλικού κράτους. Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ όμως δεν τυγχάνει εφαρμογής σε μια τέτοια περίπτωση (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, σκέψη 47 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

32 Αφετέρου, η απόφαση περί παραπομπής δεν περιλαμβάνει κανένα πραγματικό ή νομικό στοιχείο που να παρέχει τη δυνατότητα να διαπιστωθεί αν και σε ποιο βαθμό ένας από τους εμπλεκόμενους φορείς εκμεταλλεύσεως αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων είναι δυνατό να χαρακτηριστεί ως επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 106 ΣΛΕΕ, και αν και σε ποιο βαθμό η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνική ρύθμιση, η οποία εφαρμόστηκε στο πλαίσιο της ψηφιακής μεταβάσεως, είναι ικανή να παράσχει σε μια τέτοια επιχείρηση ειδικά δικαιώματα αντίθετα προς τα άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ.

33 Δεύτερον, παρατηρείται ότι τα υποβληθέντα ερωτήματα στηρίζονται στη συναγόμενη από τα πραγματικά περιστατικά παραδοχή ότι ορισμένα αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα που λήφθηκαν υπόψη στο πλαίσιο της μετατροπής λειτουργούσαν παρατύπως ή παρανόμως, και συγκεκριμένα κατά παράβαση των προβλεπόμενων από τη νομοθεσία περί συγκεντρώσεων ορίων ή χωρίς άδεια εκμεταλλεύσεως. Το αιτούν δικαστήριο, όμως, δεν παρέχει καμία διευκρίνιση ως προς το γεγονός αυτό το οποίο εξάλλου αμφισβητούν τόσο η Ιταλική Κυβέρνηση όσο και η Reti Televisive Italiane και η RAI.

34 Εντούτοις, πέραν του ότι, σύμφωνα με την προπαρατεθείσα στη σκέψη 24 νομολογία, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να ελέγξει κατά πόσον το πλαίσιο πραγματικών περιστατικών που εκθέτει το αιτούν δικαστήριο είναι ακριβές, παρατηρείται ότι τα υποβληθέντα ερωτήματα δεν αφορούν το ζήτημα της νόμιμης ή μη εκμεταλλεύσεως των επίμαχων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων υπό το πρίσμα των διατάξεων του ΝΚΚΠ. Αντικείμενο των ερωτημάτων αυτών είναι, αντιθέτως, κατά πόσον αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα τα οποία θεωρείται ότι λειτουργούσαν παρανόμως μπορούν να ληφθούν υπόψη, όπως ακριβώς και τα νομίμως λειτουργούντα δίκτυα, για τον σκοπό της μετατροπής τους σε ψηφιακά δίκτυα. Πάντως, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στα σημεία 37 έως 40 των προτάσεών της, το Δικαστήριο είναι σε θέση να δώσει χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο με βάση τα στοιχεία της διαβιβασθείσας δικογραφίας και στηριζόμενο στη συναγόμενη από τα πραγματικά περιστατικά παραδοχή, την οποία μόνο το αιτούν δικαστήριο δύναται ενδεχομένως να ανατρέψει, ότι ορισμένα αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα λειτουργούσαν παρατύπως ή παρανόμως υπό το πρίσμα του εθνικού δικαίου και/ή των διατάξεων του ΝΚΚΠ.

35 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι τα υποβληθέντα ερωτήματα είναι απαράδεκτα κατά το μέρος που αφορούν την ερμηνεία των άρθρων 56, 101, 102 και 106 ΣΛΕΕ.

Επί της ουσίας

36 Με τα ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να συνεξεταστούν, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 9 της οδηγίας-πλαισίου, τα άρθρα 3, 5 και 7 της οδηγίας για την αδειοδότηση, τα άρθρα 2 και 4 της οδηγίας για τον ανταγωνισμό, καθώς και οι αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική διάταξη δυνάμει της οποίας, για τους σκοπούς της μετατροπής των υφιστάμενων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων σε ψηφιακά, λαμβάνονται υπόψη τόσο τα παρανόμως λειτουργούντα αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα όσο και τα νομίμως λειτουργούντα αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα, και η οποία, μολονότι προβλέπει σε αμφότερες τις περιπτώσεις την εφαρμογή του ίδιου ακριβώς κριτηρίου

μετατροπής, εντούτοις συνεπάγεται μείωση του αριθμού των παραχωρουμένων ψηφιακών δικτύων, σε σχέση με τον αριθμό των ήδη λειτουργούντων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων, αναλογικά μεγαλύτερη για ορισμένο φορέα εκμεταλλεύσεως σε σύγκριση προς τους ανταγωνιστές του.

37 Πρώτον, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 8 της οδηγίας-πλαισίου αναθέτει στα κράτη μέλη το καθήκον να διασφαλίζουν ότι οι ΕΡΑ λαμβάνουν κάθε εύλογο μέτρο για την προαγωγή του ανταγωνισμού στο πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, μεριμνώντας ώστε να μην δημιουργείται στρέβλωση ή περιορισμός του ανταγωνισμού στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και αίροντας τα τελευταία εμπόδια στην παροχή των εν λόγω υπηρεσιών σε επίπεδο Ένωσης (αποφάσεις της 31ης Ιανουαρίου 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, σκέψη 81, της 3ης Δεκεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-424/07, EU:C:2009:749, σκέψη 92, και της 7ης Νοεμβρίου 2013, UPC Nederland, C-518/11, EU:C:2013:709, σκέψη 50).

38 Κατά την παράγραφο 1 του άρθρου αυτού, οι ΕΡΑ, κατά την άσκηση των κανονιστικών καθηκόντων τους που ορίζονται στην οδηγία-πλαίσιο καθώς και, μεταξύ άλλων, στην οδηγία για την αδειοδότηση, οφείλουν να λαμβάνουν όλα τα εύλογα μέτρα για την επίτευξη των σκοπών που καθορίζονται στις παραγράφους 2 έως 4 του εν λόγω άρθρου, οι οποίοι συνίστανται στην προαγωγή του ανταγωνισμού στην παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, στη συμβολή στην ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς και στην προώθηση των συμφερόντων των πολιτών της Ένωσης (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 19ης Ιουνίου 2014, TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, σκέψη 39, καθώς και της 15ης Σεπτεμβρίου 2016, Koninklijke KPN κ.λπ., C-28/15, EU:C:2016:692, σκέψη 46).

39 Δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας για τον ανταγωνισμό, του άρθρου 5, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, και του άρθρου 7, παράγραφος 3, της οδηγίας για την αδειοδότηση καθώς και του άρθρου 9, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου, η χορήγηση δικαιωμάτων χρήσεως των ραδιοσυχνοτήτων πρέπει να διενεργείται βάσει αντικειμενικών, διαφανών, αμερόληπτων και αναλογικών κριτηρίων. Το τελευταίο αυτό στοιχείο έχει την έννοια ότι τα εν λόγω κριτήρια πρέπει να είναι ικανά να διασφαλίσουν την υλοποίηση του επιδιωκόμενου με αυτά σκοπού και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 23ης Απριλίου 2015, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-376/13, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2015:266, σκέψεις 65 και 84).

40 Όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 47 των προτάσεών της, τα κριτήρια αυτά πρέπει να τηρούνται όχι μόνο κατά την αρχική παραχώρηση των ραδιοσυχνοτήτων, αλλά και στο πλαίσιο τυχόν μεταγενέστερης παραχωρήσεως ή, όπως στην υπόθεση της κύριας δίκης, τυχόν μετατροπής των ραδιοσυχνοτήτων στο πλαίσιο της ψηφιακής μεταβάσεως.

41 Τέλος, όπως προκύπτει από το άρθρο 5, παράγραφος 6, της οδηγίας για την αδειοδότηση, οι ΕΡΑ μεριμνούν ώστε να μη δημιουργείται στρέβλωση του ανταγωνισμού λόγω, ιδίως, συσσωρεύσεως δικαιωμάτων χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων.

42 Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι το ΝΚΚΠ στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στον σκοπό του πραγματικού και ανόθευτου ανταγωνισμού και αποβλέπει στην προαγωγή του, τηρουμένων ιδίως των αρχών της ίσης μεταχειρίσεως και της αναλογικότητας.

43 Υπό την έννοια αυτή, έχει ήδη κριθεί ότι οι διατάξεις του ΝΚΚΠ, και ειδικότερα το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου, το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας για την αδειοδότηση, καθώς και το άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας γα τον ανταγωνισμό, αντιτίθενται σε εθνικά μέτρα τα οποία έχουν ως αποτέλεσμα την παγιοποίηση των δομών της εθνικής αγοράς και την προστασία της θέσεως των ημεδαπών φορέων εκμεταλλεύσεως που ήδη δραστηριοποιούνταν στην εν λόγω αγορά, εμποδίζοντας ή περιορίζοντας την πρόσβαση νέων επιχειρηματιών στην αγορά αυτή, εκτός αν τα μέτρα αυτά δικαιολογούνται από σκοπούς γενικού συμφέροντος και έχουν διαρρυθμιστεί βάσει κριτηρίων που είναι αντικειμενικά, διαφανή, αμερόληπτα και αναλογικά (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, σκέψεις 95 έως 107).

44 Πρέπει να γίνει δεκτό ότι αντιβαίνει επίσης στις διατάξεις του ΝΚΚΠ η επί μακρόν διατήρηση ή ακόμα και η ενίσχυση ενός αδικαιολόγητου ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος, το οποίο έχει παρασχεθεί σε φορέα εκμεταλλεύσεως ήδη δραστηριοποιούμενο στην αγορά κατά παράβαση των προβλεπόμενων νομικών απαιτήσεων και είναι αντίθετο προς τον σκοπό του αποτελεσματικού και ανόθευτου ανταγωνισμού, και το οποίο εμποδίζει ή περιορίζει την πρόσβαση νέων φορέων εκμεταλλεύσεως στην αγορά.

45 Επομένως, όπως παρατήρησε, κατ' ουσίαν, η γενική εισαγγελέας στο σημείο 70 των προτάσεών της, οι διατάξεις του ΝΚΚΠ αντιτίθενται στη δυνατότητα να ληφθούν υπόψη, για τους σκοπούς της ψηφιακής μετατροπής, τα παρανόμως λειτουργούντα αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα, δεδομένου ότι μια τέτοια δυνατότητα έχει ως αποτέλεσμα τη διατήρηση ή ακόμη και την ενίσχυση αδικαιολόγητου ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος.

46 Δεύτερον, προκειμένου να δοθεί στο αιτούν δικαστήριο χρήσιμη απάντηση και εφόσον το δικαστήριο αυτό κρίνει ότι το σύνολο των επίμαχων δικτύων λειτουργούσαν νομίμως, πρέπει να υπομνησθεί ότι η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, ως γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, επιβάλλει να μην επιφυλάσσεται διαφορετική μεταχείριση σε συγκρίσιμες περιπτώσεις ούτε η ίδια μεταχείριση σε ανόμοιες περιπτώσεις, εκτός αν μια τέτοια μεταχείριση δικαιολογείται αντικειμενικά (απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψη 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η συγκρισιμότητα των περιπτώσεων πρέπει να εκτιμάται, μεταξύ άλλων, υπό το πρίσμα του αντικειμένου και του σκοπού της πράξεως που εισάγει τη σχετική διάκριση. Επιπλέον, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι αρχές και οι σκοποί του τομέα στον οποίο εμπίπτει η πράξη αυτή (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψη 26 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

47 Πρώτον, διαπιστώνεται ότι, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 53 των προτάσεών της, φορείς εκμεταλλεύσεως όπως η Persidera, η RAI και η Mediaset, οι οποίοι εκμεταλλεύονταν αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα στην Ιταλία, τελούν καταρχήν μεταξύ τους σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά τη μετατροπή των δικτύων αυτών σε ψηφιακά στο πλαίσιο της ψηφιακής μεταβάσεως.

48 Δεύτερον, όπως προκύπτει από τα στοιχεία που υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, τα αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα που εκμεταλλεύονταν οι τρεις αυτοί φορείς, οι οποίοι διέθεταν πολλαπλά δίκτυα, μετατράπηκαν σε ψηφιακά δίκτυα κατ' εφαρμογήν του κριτηρίου της «δίκαιης» μετατροπής που μνημονεύεται στη σκέψη 16 της παρούσας αποφάσεως. Ειδικότερα, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι τα τηλεοπτικά δίκτυα που εκμεταλλευόταν καθένας από τους φορείς αυτούς μετατράπηκαν σε ισάριθμα ψηφιακά δίκτυα κατόπιν αφαιρέσεως ενός δικτύου. Κατά συνέπεια, στην Persidera, η οποία εκμεταλλευόταν δύο αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα, παραχωρήθηκε ένα ψηφιακό δίκτυο, ενώ η RAI και η Mediaset, οι οποίες εκμεταλλεύονταν αντιστοίχως τρία αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα, έλαβαν, εκάστη, δύο ψηφιακά δίκτυα. Δηλαδή, ενώ επί των τελευταίων εταιριών αυτών εφαρμόστηκε συντελεστής μετατροπής 66,67 %, δεδομένου ότι καθεμία από αυτές έλαβε δύο ψηφιακά δίκτυα έναντι τριών αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων, ο συντελεστής μετατροπής που εφαρμόστηκε στην περίπτωση της Persidera ήταν μόλις 50 %, δεδομένου ότι έλαβε ένα ψηφιακό δίκτυο έναντι δύο αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων. Η εφαρμογή, κατά την ψηφιακή μετάβαση, του ίδιου μέτρου που συνίστατο στην κατάργηση ενός αναλογικού τηλεοπτικού δικτύου είχε ως αποτέλεσμα την εφαρμογή διαφορετικών συντελεστών μετατροπής, με συνέπεια η Persidera να θιγεί περισσότερο από την RAI και τη Mediaset.

49 Υπό τις συνθήκες αυτές, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στα σημεία 54 έως 57 των προτάσεών της, πρέπει να γίνει δεκτό ότι εθνική διάταξη όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης συνεπάγεται διαφορετική μεταχείριση μεταξύ ανταγωνιζομένων φορέων εκμεταλλεύσεως οι οποίοι τελούν, ωστόσο, σε συγκρίσιμη κατάσταση.

50 Τρίτον, από τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το κριτήριο της «δίκαιης» μετατροπής δικαιολογούνταν, όπως υποστηρίχθηκε, από την ανάγκη να εξασφαλιστεί η συνέχεια των προσφερομένων τηλεοπτικών προγραμμάτων. Επιπλέον, η διαφορετική μεταχείριση υπήρξε απόρροια πρακτικών δυσκολιών συνδεόμενων με την τεχνική αδυναμία διαιρέσεως των ραδιοσυχνοτήτων.

51 Συναφώς, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 64 των προτάσεών της, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η συνέχεια των προσφερομένων τηλεοπτικών προγραμμάτων συμβάλλει στην προστασία των καταναλωτών, η οποία περιλαμβάνεται ρητώς στους σκοπούς που μνημονεύονται στο άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας-πλαισίου. Ως εκ τούτου, κατά τη μετατροπή των υφιστάμενων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων σε ψηφιακά δίκτυα, οι ΕΡΑ δύνανται να λάβουν υπόψη τον σκοπό που συνίσταται στη διασφάλιση της συνέχειας των προσφερομένων τηλεοπτικών προγραμμάτων, μεριμνώντας συγχρόνως ώστε η μετατροπή αυτή να συνάδει με το σύνολο των σκοπών του άρθρου 8 της οδηγίας-πλαισίου και να ανταποκρίνεται στην ανάγκη για αποδοτική χρήση των ραδιοσυχνοτήτων, όπως επιτάσσει το άρθρο 9, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας.

52 Βεβαίως, η μετατροπή των υφιστάμενων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων σε ψηφιακά είναι ικανή να διασφαλίσει τη συνέχεια των προσφερομένων τηλεοπτικών προγραμμάτων τα οποία έως τότε μεταδίδονταν με αναλογικό σήμα.

53 Εντούτοις, ένα μέτρο το οποίο θα είχε ως αποτέλεσμα να παραχωρηθεί σε φορείς εκμεταλλεύσεως που δραστηριοποιούνται ήδη στην αγορά αριθμός ψηφιακών ραδιοσυχνοτήτων μεγαλύτερος από τον αριθμό που θα επαρκούσε για τη διασφάλιση της συνέχειας των προσφερόμενων από τους φορείς αυτούς τηλεοπτικών προγραμμάτων θα έβαινε πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του ως άνω σκοπού και, συνεπώς, θα ήταν δυσανάλογο.

54 Πρέπει επίσης να διευκρινιστεί ότι η ΕΡΑ οφείλει, κατά τη μετατροπή των υφιστάμενων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων σε ψηφιακά, να λάβει υπόψη τις πρακτικές δυσκολίες που συνδέονται με την τεχνική αδυναμία διαιρέσεως των επίμαχων ραδιοσυχνοτήτων. Σε μια τέτοια κατάσταση, ο σκοπός που συνίσταται στην προώθηση της αποτελεσματικής χρήσεως και διαχειρίσεως των ραδιοσυχνοτήτων, όπως προβλέπεται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 8, παράγραφος 2, στοιχεία δ', της οδηγίας-πλαισίου, μπορεί να δικαιολογήσει, προκειμένου να αποφευχθεί τυχόν κατακερματισμός, την παραχώρηση αριθμού ψηφιακών δικτύων μικρότερου ή μεγαλύτερου από τον αριθμό των ήδη λειτουργούντων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων.

55 Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από τα στοιχεία που υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, ένας ψηφιακός πολυπλέκτης καθιστά δυνατή τη μετάδοση προγράμματος από πέντε έως έξι τηλεοπτικά δίκτυα, με ποιότητα μεταδόσεως πανομοιότυπη με εκείνη της αναλογικής μεταδόσεως ή τη μετάδοση προγράμματος από τρία ψηφιακά τηλεοπτικά δίκτυα με υψηλή ευκρίνεια, δηλαδή με πιο προηγμένη τεχνολογία. Εντούτοις, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 67 των προτάσεών της και με την επιφύλαξη της εξακριβώσεως στην οποία θα προβεί το αιτούν δικαστήριο, ένας και μόνο πολυπλέκτης θα επαρκούσε προφανώς ώστε να μπορέσουν φορείς εκμεταλλεύσεως, όπως η RAI και η Mediaset, να διασφαλίσουν, με ανάλογη ποιότητα, τη συνέχεια του προγράμματος των τριών αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων τους και ότι η παραχώρηση δεύτερου πολυπλέκτη έβαινε πέραν αυτού που ήταν αναγκαίο προς τον σκοπό αυτό. Επιπλέον, όπως προκύπτει από το σημείο 79 των προτάσεων, η διαφύλαξη του αδιαίρετου χαρακτήρα των ραδιοσυχνοτήτων προφανώς δεν αποτελεί επαρκή δικαιολογητικό λόγο για την επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης διαφορετική μεταχείριση, στοιχείο που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

56 Βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

– το άρθρο 9 της οδηγίας-πλαισίου, τα άρθρα 3, 5 και 7 της οδηγίας για την αδειοδότηση καθώς και τα άρθρα 2 και 4 της οδηγίας για τον ανταγωνισμό έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική διάταξη δυνάμει της οποίας, για τους σκοπούς της μετατροπής των υφιστάμενων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων σε ψηφιακά δίκτυα, λαμβάνονται υπόψη και τα παρανόμως λειτουργούντα αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα, εφόσον η διάταξη αυτή έχει ως αποτέλεσμα τη διατήρηση ή ακόμη και την ενίσχυση αδικαιολόγητου ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος·

– οι αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική διάταξη η οποία, μολονότι προβλέπει την εφαρμογή του ίδιου ακριβώς κριτηρίου μετατροπής, εντούτοις συνεπάγεται μείωση του αριθμού των παραχωρουμένων ψηφιακών δικτύων, σε σχέση με τον αριθμό των ήδη λειτουργούντων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων, αναλογικά μεγαλύτερη για ορισμένο φορέα εκμεταλλεύσεως σε σύγκριση προς τους ανταγωνιστές του, εκτός αν μια τέτοια μείωση είναι αντικειμενικώς δικαιολογημένη και τελεί σε αναλογία προς τον επιδιωκόμενο με αυτή σκοπό. Η συνέχεια του προσφερόμενου τηλεοπτικού προγράμματος συνιστά θεμιτό σκοπό ικανό να δικαιολογήσει τέτοια διαφορετική μεταχείριση. Πάντως, διάταξη η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα να παραχωρηθεί σε φορείς εκμεταλλεύσεως που δραστηριοποιούνται ήδη στην αγορά αριθμός ψηφιακών ραδιοσυχνοτήτων μεγαλύτερος από τον αριθμό που θα επαρκούσε για τη διασφάλιση της συνέχειας των προσφερομένων από τους φορείς αυτούς τηλεοπτικών προγραμμάτων θα έβαινε πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του ως άνω σκοπού και, συνεπώς, θα ήταν δυσανάλογη.

Επί των δικαστικών εξόδων

57 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 9 της οδηγίας 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, τα άρθρα 3, 5 και 7 της οδηγίας 2002/20/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την αδειοδότηση), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140, καθώς και τα άρθρα 2 και 4 της οδηγίας 2002/77/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Σεπτεμβρίου 2002, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική διάταξη δυνάμει της οποίας, για τους σκοπούς της μετατροπής των υφιστάμενων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων σε ψηφιακά δίκτυα, λαμβάνονται υπόψη και τα παρανόμως λειτουργούντα αναλογικά τηλεοπτικά δίκτυα, εφόσον η διάταξη αυτή έχει ως αποτέλεσμα τη διατήρηση ή ακόμη και την ενίσχυση αδικαιολόγητου ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος.**

2) **Οι αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική διάταξη η οποία, μολονότι προβλέπει την εφαρμογή του ίδιου ακριβώς κριτηρίου μετατροπής, εντούτοις συνεπάγεται μείωση του αριθμού των παραχωρουμένων ψηφιακών δικτύων, σε σχέση με τον αριθμό των ήδη λειτουργούντων αναλογικών τηλεοπτικών δικτύων, αναλογικά μεγαλύτερη για ορισμένο φορέα**

εκμεταλλεύσεως σε σύγκριση προς τους ανταγωνιστές του, εκτός αν μια τέτοια μείωση είναι αντικειμενικώς δικαιολογημένη και τελεί σε αναλογία προς τον επιδιωκόμενο με αυτή σκοπό. Η συνέχεια του προσφερόμενου τηλεοπτικού προγράμματος συνιστά θεμιτό σκοπό ικανό να δικαιολογήσει τέτοια διαφορετική μεταχείριση. Πάντως, διάταξη η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα να παραχωρηθεί σε φορείς εκμεταλλεύσεως που δραστηριοποιούνται ήδη στην αγορά αριθμός ψηφιακών ραδιοσυχνοτήτων μεγαλύτερος από τον αριθμό που θα επαρκούσε για τη διασφάλιση της συνέχειας των προσφερομένων από τους φορείς αυτούς τηλεοπτικών προγραμμάτων θα έβαινε πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του ως άνω σκοπού και, συνεπώς, θα ήταν δυσανάλογη.

(υπογραφές)