Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

26 luglio 2017 *

«Rinvio pregiudiziale – Reti e servizi di comunicazione elettronica – Servizi di telecomunicazioni – Direttive 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/77/CE – Assegnazione dei diritti d'uso di radiofrequenze per la diffusione terrestre con tecnica digitale di programmi radiofonici e televisivi – Annullamento di una procedura di selezione gratuita ("beauty contest") in corso di svolgimento e sostituzione di tale procedura con una procedura di gara – Intervento del legislatore nazionale – Indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione – Previa consultazione – Criteri di assegnazione – Legittimo affidamento»

Nella causa C-560/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanza dell'11 giugno 2015, pervenuta in cancelleria il 30 ottobre 2015, nel procedimento

Europa Way Srl,

Persidera SpA

contro

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Ministero dello Sviluppo economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

con l'intervento di:

Elettronica Industriale SpA,

Cairo Network Srl,

Tivuitalia SpA,

Radiotelevisione italiana SpA (RAI),

Sky Italia Srl,

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da T. von Danwitz, presidente di sezione, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe (relatore) e C. Lycourgos, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: X. Lopez Bancalari, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 2 febbraio 2017,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Europa Way Srl, da A. Terranova, A. Marcantonio, F. Ferraro e R. Mastroianni, avvocati;

– per la Persidera SpA, da F. Pace, L. Sabelli e B. Caravita di Toritto, avvocati;

– per la Elettronica Industriale SpA, da L. Medugno, G. Rossi e A. Lauteri, avvocati;

– per la Cairo Network Srl, da F. Elefante e D. Ielo, avvocati;

– per la Radiotelevisione italiana SpA (RAI), da G. de Vergottini e P. Cotone, avvocati;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da S. Fiorentino, avvocato dello Stato;

– per la Commissione europea, da L. Nicolae, L. Malferrari e G. Braun, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 marzo 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 56 e 258 TFUE, degli articoli 3, 5 e 7 della direttiva 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (direttiva autorizzazioni) (GU 2002, L 108, pag. 21), come modificata dalla direttiva 2009/140/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009 (GU 2009, L 337, pag. 37) (in prosieguo: la «direttiva "autorizzazioni"»), degli articoli 3, 6, 8 e 9 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro) (GU 2002, L 108, pag. 33), come modificata dalla direttiva 2009/140 (in prosieguo: la «direttiva quadro»), degli articoli 2 e 4 della direttiva 2002/77/CE della Commissione, del 16 settembre 2002, relativa alla concorrenza nei mercati delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica (GU 2002, L 249, pag. 21; in prosieguo: la «direttiva "concorrenza"»), nonché dei principi di non discriminazione, di trasparenza, di libera concorrenza, di proporzionalità, di effettività, di pluralismo dell'informazione e di tutela del legittimo affidamento.

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra le società Europa Way Srl e Persidera SpA, da un lato, e l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Italia) (in prosieguo: l'«AGCOM»), il Ministero dello Sviluppo economico (Italia), la Presidenza del Consiglio dei Ministri

(Italia) e il Ministero dell'Economia e delle Finanze (Italia), dall'altro lato, e relativa alla legittimità della procedura di selezione degli operatori per l'assegnazione dei diritti d'uso delle radiofrequenze per la diffusione terrestre con tecnica digitale di programmi radiofonici e televisivi.

Contesto normativo

3 Il nuovo quadro normativo comune per i servizi di comunicazione elettronica, per le reti di comunicazione elettronica e per le risorse e i servizi correlati (in prosieguo: il «NQNC») si compone della direttiva quadro e di quattro direttive particolari, tra cui la direttiva «autorizzazioni», che sono completate dalla direttiva «concorrenza».

Direttiva quadro

4 I considerando 11 e 21 della direttiva quadro sono così formulati:

«(11) In conformità al principio della separazione delle funzioni di regolamentazione dalle funzioni operative, gli Stati membri sono tenuti a garantire l'indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione in modo da assicurare l'imparzialità delle loro decisioni. Il requisito dell'indipendenza lascia impregiudicata l'autonomia istituzionale e gli obblighi costituzionali degli Stati membri, come pure il principio della neutralità rispetto alla normativa sul regime di proprietà esistente negli Stati membri sancito nell'articolo [345 TFUE]. (...)

(...)

(21) Gli Stati membri possono utilizzare, tra l'altro, sistemi di offerte concorrenti oppure di selezione comparativa per l'assegnazione delle radiofrequenze nonché di numeri aventi eccezionale valore economico. Nel gestire tali sistemi, le autorità nazionali di regolamentazione devono tener conto delle disposizioni dell'articolo 8 [della direttiva quadro]».

5 L'articolo 2, lettera g), della direttiva quadro definisce l'«autorità nazionale di regolamentazione» (ANR) come «l'organismo o gli organismi incaricati da uno Stato membro di svolgere le funzioni di regolamentazione fissate dalla presente direttiva e dalle direttive particolari». Risulta dalla lettera 1) di detto articolo 2 che la direttiva «autorizzazioni» figura tra le «direttive particolari».

6 L'articolo 3, paragrafi 3 e 3 bis, della direttiva quadro è stato modificato dalla direttiva 2009/140. Il considerando 13 di quest'ultima così enuncia:

«È opportuno rafforzare l'indipendenza delle [ANR] per garantire un'applicazione più efficace del quadro normativo, rafforzare la loro autorità e assicurare una maggiore prevedibilità delle loro decisioni. A tal fine è opportuno prevedere, nella legislazione nazionale, una disposizione esplicita che garantisca che un'[ANR] responsabile della regolamentazione ex ante del mercato o della risoluzione di controversie tra imprese è al riparo, nell'esercizio delle sue funzioni, da qualsiasi intervento esterno o pressione politica che potrebbe compromettere la sua imparzialità di giudizio nelle questioni che è chiamata a dirimere. Ai sensi del quadro normativo, tale influenza esterna impedisce a un organo legislativo nazionale di deliberare in quanto [ANR]. (...)».

7 L'articolo 3 della direttiva quadro dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché le singole funzioni attribuite alle [ANR] dalla presente direttiva e dalle direttive particolari vengano esercitate da un organismo competente.

2. Gli Stati membri garantiscono l'indipendenza delle [ANR] provvedendo affinché esse siano giuridicamente distinte e funzionalmente autonome da tutti gli organismi che forniscono reti, apparecchiature o servizi di comunicazione elettronica. Gli Stati membri che mantengono la proprietà o il controllo di imprese che forniscono reti e/o servizi di comunicazione elettronica provvedono alla piena ed effettiva separazione strutturale delle funzioni di regolamentazione dalle attività inerenti alla proprietà o al controllo.

3. Gli Stati membri provvedono affinché le rispettive [ANR] esercitino i loro poteri in modo imparziale, trasparente e tempestivo. Gli Stati membri assicurano che le [ANR] dispongano di risorse finanziarie e umane adeguate per svolgere i compiti a loro assegnati.

3bis. Fatto salvo il disposto dei paragrafi 4 e 5, le [ANR] responsabili della regolamentazione ex ante del mercato o della risoluzione delle controversie tra imprese conformemente agli articoli 20 o 21 della presente direttiva operano in indipendenza e non sollecitano né accettano istruzioni da alcun altro organismo nell'esercizio dei compiti loro affidati ai sensi della normativa nazionale che recepisce quella [dell'Unione europea]. Ciò non osta alla supervisione a norma del diritto costituzionale nazionale. Solo gli organi di ricorso istituiti a norma dell'articolo 4 hanno la facoltà di sospendere o confutare le decisioni prese dalle [ANR].

(...)».

8 L'articolo 4, paragrafo 1, primo comma, di detta direttiva così dispone:

«Gli Stati membri prevedono, a livello nazionale, meccanismi efficienti che permettano a qualunque utente e a qualunque impresa che fornisce reti e/o servizi di comunicazione elettronica, che siano interessati dalla decisione di un'[ANR], di ricorrere contro detta decisione dinanzi ad un organo di ricorso, indipendente dalle parti coinvolte. Tale organo, che può essere un tribunale, è in possesso di competenze adeguate tali da consentirgli di assolvere le sue funzioni in maniera efficace. Gli Stati membri garantiscono che il merito del caso sia tenuto in debita considerazione e che vi sia un efficace meccanismo di ricorso».

9 Ai sensi dell'articolo 6 di tale direttiva:

«Fatti salvi i casi che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 9, e degli articoli 20 o 21, gli Stati membri provvedono affinché le [ANR], quando intendono adottare misure in applicazione della presente direttiva o delle direttive particolari o quando intendono imporre limitazioni conformemente all'articolo 9, paragrafi 3 e 4, che abbiano un impatto rilevante sul relativo mercato, diano alle parti interessate la possibilità di presentare le proprie osservazioni sul progetto di misura entro un termine ragionevole.

(...)».

10 L'articolo 8 della medesima direttiva prevede, in particolare, quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché, nello svolgere le funzioni di regolamentazione indicate nella presente direttiva e nelle direttive particolari, le [ANR] adottino tutte le ragionevoli misure intese a conseguire gli obiettivi di cui ai paragrafi 2, 3 e 4. Le misure sono proporzionate a tali obiettivi.

(...)

2. Le [ANR] promuovono la concorrenza nella fornitura delle reti di comunicazione elettronica, dei servizi di comunicazione elettronica e delle risorse e servizi correlati (...)

3. Le [ANR] contribuiscono allo sviluppo del mercato interno (...)

4. Le [ANR] promuovono gli interessi dei cittadini dell'Unione europea (…)».

11 L'articolo 9 della direttiva quadro così dispone:

«1. Tenendo debito conto del fatto che le radiofrequenze sono un bene pubblico dotato di un importante valore sociale, culturale ed economico, gli Stati membri provvedono alla gestione efficiente delle radiofrequenze per i servizi di comunicazione elettronica nel loro territorio ai sensi degli articoli 8 e 8 bis. Essi garantiscono che l'attribuzione degli spettri ai fini dei servizi di comunicazione elettronica e la concessione di autorizzazioni generali o di diritti d'uso individuali in materia da parte delle autorità nazionali competenti siano fondate su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati.

(...)

3. Salvo disposizione contraria contenuta nel secondo comma, gli Stati membri assicurano che nelle bande di frequenze dichiarate disponibili per i servizi di comunicazione elettronica possano essere utilizzati tutti i tipi di tecnologie usate per i servizi di comunicazione elettronica nel rispettivo piano di assegnazione delle frequenze nazionali a norma del diritto [dell'Unione].

Gli Stati membri possono, tuttavia, prevedere limitazioni proporzionate e non discriminatorie dei tipi di tecnologie di accesso senza fili o rete radiofonica utilizzati per servizi di comunicazione elettronica, ove ciò sia necessario al fine di:

a) evitare interferenze dannose;

b) proteggere la salute pubblica dai campi elettromagnetici;

c) assicurare la qualità tecnica del servizio;

d) assicurare la massima condivisione delle radiofrequenze;

e) salvaguardare l'uso efficiente dello spettro; oppure

f) garantire il conseguimento di un obiettivo di interesse generale conformemente al paragrafo 4.

4. Salvo disposizione contraria contenuta nel secondo comma, gli Stati membri assicurano che nelle bande di frequenze dichiarate disponibili per i servizi di comunicazione elettronica possano essere forniti tutti i tipi di servizi di comunicazione elettronica nei rispettivi piani nazionali di attribuzione delle frequenze a norma del diritto [dell'Unione]. Gli Stati membri possono, tuttavia, prevedere limitazioni proporzionate e non discriminatorie dei tipi di servizi di comunicazione elettronica che è possibile fornire, anche, se necessario, al fine di soddisfare un requisito dei regolamenti radio dell'[Unione internazionale delle telecomunicazioni].

(...)

5. Gli Stati membri riesaminano periodicamente la necessità delle limitazioni di cui ai paragrafi 3 e 4 e rendono pubblici i risultati di tali revisioni.

(...)».

Direttiva «autorizzazioni»

12 I considerando 11 e 23 della direttiva «autorizzazioni» sono così formulati:

«(11) Può risultare ancora necessaria la concessione di diritti specifici per l'uso delle frequenze radio (...). Non è opportuno limitare tali diritti di uso, salvo quando ciò sia inevitabile a causa della penuria di frequenze radio o per motivi di efficienza d'uso delle stesse.

(...)

(23) Le [ANR] dovrebbero assicurare, nello stabilire i criteri per le procedure di gara o di selezione comparativa, che si ottemperi agli obiettivi di cui all'articolo 8 della direttiva [quadro]. Non sarebbe pertanto in contrasto con la presente direttiva se l'applicazione di criteri di selezione obiettivi, non discriminatori e proporzionati per promuovere lo sviluppo della concorrenza avesse l'effetto di escludere alcune imprese da una procedura di selezione competitiva o comparativa per una particolare frequenza radio».

13 L'articolo 3 di tale direttiva recita:

«1. Gli Stati membri garantiscono la libertà di fornire reti e servizi di comunicazione elettronica, fatte salve le condizioni stabilite nella presente direttiva. A tal fine, gli Stati membri non impediscono alle imprese di fornire reti o servizi di comunicazione elettronica, salvo quando ciò si renda necessario per i motivi di cui all'articolo [52, paragrafo 1, TUFE].

2. La fornitura di reti di comunicazione elettronica o di servizi di comunicazione elettronica può, fatti salvi gli obblighi specifici di cui all'articolo 6, paragrafo 2, o i diritti di uso di cui all'articolo 5, essere assoggettata soltanto ad un'autorizzazione generale. All'impresa interessata può essere imposto l'obbligo di notifica, ma non l'obbligo di ottenere una decisione esplicita o qualunque altro atto amministrativo da parte dell'[ANR] prima di esercitare i diritti che derivano dall'autorizzazione. Dopo la notifica, se necessario, l'impresa può iniziare la propria attività, se del caso, nel rispetto delle disposizioni sui diritti d'uso stabilite negli articoli 5, 6 e 7.

(...)».

14 L'articolo 5 di detta direttiva così dispone:

«1. Gli Stati membri facilitano l'uso delle frequenze radio nel quadro di autorizzazioni generali. Ove necessario, gli Stati membri possono concedere diritti individuali di uso per:

– evitare interferenze dannose,

– assicurare la qualità tecnica del servizio,

– salvaguardare l'uso efficiente dello spettro; oppure

– conseguire altri obiettivi di interesse generale definiti dagli Stati membri conformemente alla normativa [dell'Unione].

2. Qualora sia necessario concedere diritti individuali d'uso delle frequenze radio e dei numeri, gli Stati membri attribuiscono tali diritti, a richiesta, ad ogni impresa per la fornitura di reti o servizi in forza di un'autorizzazione generale di cui all'articolo 3, nel rispetto degli articoli 6, 7 e dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera c), della presente direttiva e di ogni altra disposizione che garantisca l'uso efficiente di tali risorse a norma della direttiva [quadro].

Fatti salvi criteri [e procedimenti] specifici definiti preventivamente dagli Stati membri per concedere i diritti d'uso delle frequenze radio ai fornitori di servizi di contenuto radiofonico o televisivo per il conseguimento di obiettivi d'interesse generale conformemente alla normativa [dell'Unione], i diritti d'uso delle frequenze radio e dei numeri sono concessi mediante procedure aperte, obiettive, trasparenti, non discriminatorie e proporzionate e, nel caso delle frequenze radio, conformemente all'articolo 9 della direttiva [quadro]. Una deroga ai requisiti per le procedure aperte può essere applicata quando la concessione di diritti individuali d'uso delle frequenze radio ai fornitori di servizi di contenuto radiofonico o televisivo è necessaria per conseguire un obiettivo di interesse generale quale definito dagli Stati membri conformemente alla normativa [dell'Unione].

(...)

4. (...)

Per le procedure di selezione competitiva o comparativa per le frequenze radio si applicano le disposizioni dell'articolo 7.

5. Gli Stati membri non limitano il numero dei diritti d'uso da concedere, salvo quando ciò sia necessario per garantire l'uso efficiente delle frequenze radio a norma dell'articolo 7.

(...)».

15 L'articolo 7 della medesima direttiva, relativo alla procedura per limitare il numero dei diritti d'uso da concedere per le radiofrequenze, prevede quanto segue:

«1. Quando valuta se limitare il numero dei diritti d'uso da concedere per le radiofrequenze oppure se prolungare la durata dei diritti d'uso esistenti a condizioni diverse da quelle specificate in tali diritti, uno Stato membro, tra l'altro:

a) tiene adeguatamente conto dell'esigenza di ottimizzare i vantaggi per gli utenti e di favorire lo sviluppo della concorrenza;

b) concede a tutte le parti interessate, compresi gli utenti e i consumatori, l'opportunità di esprimere la loro posizione sulle limitazioni, conformemente all'articolo 6, della direttiva [quadro];

c) pubblica qualsiasi decisione di concedere solo un numero limitato di diritti d'uso o di limitare il rinnovo dei diritti d'uso, indicandone le ragioni;

d) invita a presentare domanda per i diritti d'uso, dopo aver deciso la procedura da seguire, e

e) riesamina tali limitazioni a scadenze ragionevoli o a ragionevole richiesta delle imprese interessate.

2. Qualora decida che è possibile concedere un numero supplementare di diritti d'uso delle frequenze radio, lo Stato membro rende nota tale decisione, invitando a presentare domanda di assegnazione di tali diritti.

3. Qualora sia necessario concedere i diritti d'uso delle radiofrequenze solo in numero limitato, gli Stati membri ne effettuano l'assegnazione in base a criteri di selezione obiettivi, trasparenti, proporzionati e non discriminatori. Tali criteri di selezione devono tenere adeguatamente conto del conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 8 della direttiva [quadro] e delle prescrizioni di cui all'articolo 9 della stessa direttiva.

4. Qualora sia necessario ricorrere a procedure di selezione, gli Stati membri possono prorogare il periodo massimo di sei settimane di cui all'articolo 5, paragrafo 3, nella misura necessaria per garantire che tali procedure siano eque, ragionevoli, pubbliche e trasparenti per tutti i soggetti interessati, senza però superare il termine di otto mesi.

(...)».

Direttiva «concorrenza»

16 L'articolo 2 della direttiva «concorrenza», che riguarda i diritti esclusivi e speciali relativi alle reti di comunicazione elettronica e ai servizi di comunicazione elettronica, così dispone:

«1. Agli Stati membri è fatto divieto di accordare o mantenere in vigore diritti esclusivi o speciali per l'installazione e/o la fornitura di reti di comunicazione elettronica, o per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica a disposizione del pubblico.

2. Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari affinché a ciascuna impresa sia garantito il diritto di prestare servizi di comunicazione elettronica o di installare, ampliare o fornire reti di comunicazione elettronica.

(...)

4. Gli Stati membri provvedono affinché l'autorizzazione generale concessa ad un'impresa per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica o l'installazione e/o fornitura di reti di comunicazione elettronica, nonché le relative condizioni, si basino su criteri obiettivi, non discriminatori, proporzionati e trasparenti.

(...)».

17 L'articolo 4 di tale direttiva, che riguarda i diritti relativi all'uso di frequenze, recita:

«Lasciando impregiudicati i criteri e le procedure specifici adottati dagli Stati membri per concedere l'uso di frequenze radio a fornitori di servizi relativi al contenuto delle trasmissioni radiofoniche e televisive al fine di perseguire obiettivi di interesse generale conformemente al diritto [dell'Unione]:

1) gli Stati membri si astengono dal concedere diritti esclusivi o speciali di uso di frequenze radio per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica;

2) l'attribuzione delle frequenze radio per i servizi di comunicazione elettronica si fonda su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

18 La controversia di cui al procedimento principale riguarda l'assegnazione di nuove radiofrequenze per la diffusione di programmi con tecnica digitale, rese disponibili grazie alla transizione dalla televisione analogica alla televisione digitale (in prosieguo: la «transizione verso il digitale»). La tecnologia digitale è caratterizzata da un'efficienza di trasmissione superiore rispetto alla tecnologia analogica in quanto consente, a differenza di quest'ultima, la trasmissione simultanea di più programmi su una stessa radiofrequenza. Le radiofrequenze così rese disponibili costituiscono il «dividendo digitale».

19 La transizione verso il digitale in Italia è cominciata in pendenza di un procedimento per dichiarazione di inadempimento avverso tale Stato membro avviato nel 2006, vertente sulla compatibilità della normativa italiana relativa alla gestione delle radiofrequenze di radiodiffusione televisiva, alla transizione verso il digitale e all'assegnazione delle radiofrequenze digitali con le disposizioni della direttiva quadro nonché delle direttive «autorizzazioni» e «concorrenza». Nel suo parere motivato del 19 luglio 2007 la Commissione europea, in sostanza, ha rilevato che tale normativa nazionale, limitando l'accesso al mercato della radio e della televisione digitali solo agli operatori che già operavano con la tecnica analogica, sottraeva questi ultimi alla concorrenza in detto mercato. Il governo italiano ha adottato diverse misure al fine di rendere tale normativa compatibile con il diritto dell'Unione.

20 In tale contesto, l'AGCOM ha adottato la delibera 181/09/CONS, del 7 aprile 2009, recepita poi in un testo avente valore di legge con la legge del 7 luglio 2009, n. 88. In tale delibera l'AGCOM ha fissato i criteri per la digitalizzazione completa delle reti televisive terrestri.

21 Questa delibera prevedeva in particolare l'assegnazione di 21 multiplex nazionali, che consentono di raggruppare in un flusso di dati comune diversi segnali e di veicolare contemporaneamente più servizi di televisione digitale terrestre. Ai fini della loro ripartizione tra i nuovi operatori, gli operatori che avevano creato reti digitali e quelli che già esercivano reti analogiche, tali multiplex sono stati suddivisi in tre gruppi da attribuirsi secondo criteri differenti. Era inoltre previsto che, al termine della procedura di selezione, nessun operatore potesse ottenere più di cinque multiplex nazionali.

22 In particolare, le radiofrequenze disponibili provenienti dal dividendo digitale, le sole in questione nel procedimento principale, dovevano essere assegnate gratuitamente agli operatori con i requisiti stabiliti all'esito di una procedura di selezione organizzata secondo il cosiddetto modello del «beauty contest».

23 Tale «beauty contest» riguardava inizialmente cinque multiplex, ossia sistemi di diffusione del segnale ciascuno dei quali consente la trasmissione contemporanea di più servizi di televisione digitale terrestre. Detti multiplex erano suddivisi in due parti. I tre multiplex della parte A erano riservati ai nuovi entranti e ai piccoli operatori. Non potevano essere assegnati alla Radiotelevisione Italiana SpA (RAI), a Mediaset e alla Telecom Italia Media Broadcasting, divenuta Persidera. La parte B era pari a due multiplex aperti a qualsiasi offerente, con il limite di un solo multiplex per la RAI e Mediaset.

24 Le regole del «beauty contest» sono state definitivamente approvate con la delibera 497/10/CONS dell'AGCOM, del 22 settembre 2010, in seguito a consultazione pubblica e previa approvazione del piano di assegnazione delle radiofrequenze digitali. In tale fase, il multiplex C1 è stato aggiunto ai cinque multiplex sopra citati, oggetto del «beauty contest».

25 Il bando è stato pubblicato dal Ministro dello Sviluppo economico l'8 luglio 2011. La Europa Way e la Persidera sono state ammesse a partecipare alla procedura. Queste due società risultavano uniche offerenti ciascuna per uno specifico multiplex, tenendo comunque presente che la Persidera aveva concorso per l'assegnazione di tre multiplex.

26 Con decreto del 20 gennaio 2012, il Ministero dello Sviluppo economico ha sospeso il «beauty contest». Tale concorso è stato infine annullato dall'articolo 3 quinquies del decreto legge del 2 marzo 2012, n. 16 – Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento – convertito nella legge del 26 aprile 2012, n. 44 (in prosieguo: il «decreto legge n. 16/2012»). Si è inoltre deciso che il «beauty contest» sarebbe stato sostituito da una procedura di selezione pubblica onerosa, basata su un meccanismo di gara secondo le priorità e i criteri definiti dall'AGCOM, e che gli operatori che avevano partecipato a detto concorso avrebbero ricevuto un indennizzo.

27 L'AGCOM, dopo aver proceduto a una consultazione pubblica, ha adottato la delibera 277/13/CONS, dell'11 aprile 2013, contenente le regole della nuova procedura di selezione. In tale delibera l'AGCOM ha riconfigurato il piano di assegnazione delle radiofrequenze, riducendo in particolare da 25 a 22 il numero di radiofrequenze destinate alla diffusione televisiva in digitale terrestre, e ha disposto che i multiplex da attribuire fossero tre. Solamente gli operatori nuovi entranti e i piccoli operatori, ad esclusione degli operatori che già disponevano di almeno tre multiplex, potevano candidarsi per tali multiplex.

28 Il bando è stato pubblicato il 12 febbraio 2014. Né la Europa Way né la Persidera hanno partecipato alla nuova gara. In base alle informazioni contenute nel fascicolo in possesso della Corte, la Persidera non poteva parteciparvi a causa del numero di multiplex di cui già disponeva. Alla Cairo Network Srl, unica candidata, è stato assegnato un multiplex.

29 La Europa Way e la Persidera hanno proposto ricorsi dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) avverso l'annullamento del «beauty contest» e la sua sostituzione tramite procedura di gara onerosa.

30 A seguito del rigetto dei loro ricorsi con sentenze in data 25 settembre 2014, la Europa Way e la Persidera hanno impugnato tali pronunce dinanzi al giudice del rinvio.

31 Dinanzi a tale giudice, la Europa Way sostiene che il «beauty contest» aveva la funzione di rispondere alle criticità sottolineate dalla Commissione nell'ambito del procedimento per inadempimento e aveva una finalità riparatoria per gli operatori a cui era stato impedito di operare sul mercato in ragione delle irregolarità rilevate dalla Commissione. Orbene, detto obiettivo e, pertanto, l'apertura di tale settore alla concorrenza non sarebbero stati realizzati. La Europa Way contesta anche l'assegnazione gratuita delle radiofrequenze agli operatori già presenti sul mercato.

32 La Persidera fa valere, in sostanza, argomenti analoghi. Essa aggiunge che, mentre l'organizzazione del «beauty contest» era stata concordata con la Commissione, quest'ultima non aveva convalidato l'annullamento del «beauty contest» e la sua sostituzione con una procedura di gara.

33 In tale contesto, il Consiglio di Stato (Italia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'intervento normativo contestato e i conseguenti atti applicativi hanno o meno violato le regole secondo le quali le funzioni di regolamentazione del mercato televisivo spettano ad una autorità amministrativa indipendente (articoli 3 e 8 della [direttiva quadro]);

2) se l'intervento normativo contestato e i conseguenti atti applicativi hanno o meno violato le disposizioni (articolo 7 della [direttiva "autorizzazioni"] e articolo 6 della [direttiva quadro]), che prevedono il previo svolgimento di una consultazione pubblica da parte dell'[ANR] indipendente di regolamentazione del settore;

3) se il diritto dell'Unione europea, in particolare, l'articolo 56 TFUE, l'articolo 9 della [direttiva quadro], gli articoli 3, 5 e 7 della [direttiva "autorizzazioni"], e gli articoli 2 e 4 della [direttiva "concorrenza"], nonché i principi di non discriminazione, trasparenza, libertà di concorrenza, proporzionalità, effettività e pluralismo dell'informazione, osta all'annullamento della procedura di *beauty contest* – che era stata indetta per rimediare, nel sistema dell'assegnazione delle frequenze digitali televisive, all'illegittima esclusione di operatori del mercato e per consentire l'accesso degli operatori minori – ed alla sua sostituzione con altra procedura di gara onerosa, laddove ha previsto l'imposizione ai partecipanti di requisiti ed obblighi non richiesti in precedenza agli *incumbents*, rendendo oneroso e diseconomico il confronto concorrenziale;

4) se il diritto dell'Unione europea, in particolare, l'articolo 56 TFUE, l'articolo 9 della direttiva [quadro], gli articoli 3, 5 e 7 della direttiva ["autorizzazioni"], gli articoli 2 e 4 della direttiva ["concorrenza"], e l'articolo 258 TFUE, nonché i principi di non discriminazione, trasparenza, libertà di concorrenza, proporzionalità, effettività e pluralismo dell'informazione, osta alla riconfigurazione del Piano di assegnazione delle frequenze, con la riduzione delle reti nazionali da 25 a 22 (e la conservazione agli *incumbents* della stessa disponibilità di [multiplex]), la riduzione dei lotti di gara a 3 [multiplex], l'assegnazione di frequenze in banda VHF-III a rischio di forti interferenze;

5) se la tutela del principio del legittimo affidamento, così come elaborato dalla Corte di giustizia, sia compatibile con l'annullamento della procedura di *beauty contest* che non ha consentito alle appellanti, già ammesse alla procedura gratuita, di risultare sicure aggiudicatarie di alcuni dei lotti oggetto della gara;

6) se la normativa dell'Unione in materia di assegnazione dei diritti di uso delle frequenze (articoli 8 e 9 della [direttiva quadro], articoli 5 e 7 della [direttiva "autorizzazioni"], articoli 2 e 4 della [direttiva "concorrenza"]) sia compatibile con l'emanazione di una disposizione, come quella di cui all'articolo 3 quinquies del [decreto legge n. 16/2012], che è distonica rispetto alle caratteristiche proprie del mercato radiotelevisivo».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

34 In primo luogo, come giustamente sottolineano il governo italiano e la Elettronica Industriale, si deve constatare che risulta dallo stesso tenore testuale delle questioni prima, seconda, quinta e sesta che il giudice del rinvio invita la Corte a pronunciarsi sulla conformità o sulla compatibilità di misure nazionali con il diritto dell'Unione.

35 Orbene, non spetta alla Corte, nell'ambito di un procedimento instaurato a norma dell'articolo 267 TFUE, pronunciarsi sulla conformità o sulla compatibilità di norme nazionali con il diritto dell'Unione. Tuttavia, la Corte è competente a fornire al giudice del rinvio tutti gli elementi interpretativi attinenti al diritto dell'Unione che possano consentirgli di pronunciarsi su tale conformità o compatibilità in vista della soluzione della lite sottoposta alla sua cognizione (v., in tal senso, sentenza del 31 gennaio 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, punti 49 e 50 nonché la giurisprudenza ivi citata, e ordinanza del 3 luglio 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, punto 16 nonché la giurisprudenza ivi citata).

36 Pertanto, la Corte è tenuta, nella presente causa, a limitare il proprio esame alle disposizioni del diritto dell'Unione, fornendone un'interpretazione che sia utile al giudice del rinvio, cui spetta valutare la conformità e la compatibilità con il diritto dell'Unione delle disposizioni e degli atti nazionali al fine di definire la controversia di cui è investito (v., in tal senso, sentenza del 31 gennaio 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, punto 51).

37 Dal momento che le questioni prima, seconda, quinta e sesta fanno riferimento a norme del diritto dell'Unione, la cui interpretazione può essere utile al giudice del rinvio, tali questioni sono ricevibili.

38 In secondo luogo, il governo italiano e la Elettronica contestano la ricevibilità, rispettivamente, della terza, della quarta e della sesta questione, e della seconda, della terza e della quarta questione, in ragione della lacunosa esposizione del contesto di fatto e di diritto del procedimento principale. Il

governo italiano aggiunge, in sostanza, che il giudice del rinvio ha omesso di illustrare i motivi che giustificano la pertinenza per il procedimento principale delle disposizioni di cui detto giudice chiede l'interpretazione.

39 Va ricordato a tal proposito che, nell'ambito della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, la necessità di pervenire a un'interpretazione del diritto dell'Unione che sia utile per il giudice nazionale impone che questi rispetti scrupolosamente i requisiti relativi al contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale, espressamente enunciati all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, i quali si presumono noti al giudice del rinvio (v., in tal senso, sentenze del 5 luglio 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punti 18 e 19 nonché la giurisprudenza ivi citata, e del 27 ottobre 2016, Audace e a., C-114/15, EU:C:2016:813, punto 35).

40 Pertanto, sotto un primo profilo, è indispensabile che, in conformità all'articolo 94, lettera c), del regolamento di procedura, la domanda di pronuncia pregiudiziale contenga l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio ad interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, ed indichi il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale.

41 Nel caso di specie, va rilevato che la domanda di pronuncia pregiudiziale non fornisce alcun chiarimento quanto alla pertinenza degli articoli 56 e 258 TFUE per la risoluzione della controversia principale.

42 Da un lato, per quanto concerne l'articolo 56 TFUE, risulta dagli elementi sottoposti alla Corte che la controversia di cui al procedimento principale è caratterizzata da elementi che si inscrivono tutti all'interno dello Stato italiano. Orbene, l'articolo 56 TFUE non si applica ad una simile situazione (v., in tal senso, sentenza del 15 novembre 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punto 47 e la giurisprudenza ivi citata).

43 Dall'altro lato, in relazione all'articolo 258 TFUE, è sufficiente precisare, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 36 delle sue conclusioni, che si tratta di una mera disposizione procedurale applicabile ai procedimenti per constatazione di inadempimento condotti dalla Commissione e portati dinanzi alla Corte.

44 Pertanto, la terza e la quarta questione sono irricevibili, là dove mirano ad ottenere un'interpretazione degli articoli 56 e 258 TFUE.

45 Sotto un secondo profilo, è parimenti indispensabile, come previsto dall'articolo 94, lettera a), del regolamento di procedura, che la domanda di pronuncia pregiudiziale contenga essa stessa, quantomeno, un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni.

46 Nel caso di specie, il giudice del rinvio è chiamato a pronunciarsi, nel procedimento principale, in ordine alla regolarità della procedura di selezione per l'assegnazione delle radiofrequenze digitali rispetto alle disposizioni del NQNC. Nei limiti in cui l'ordinanza di rinvio contiene gli elementi necessari per comprendere le circostanze nonché le condizioni procedurali e di merito di detto procedimento, il contesto di fatto complessivo della controversia oggetto del procedimento principale è esposto in modo sufficientemente preciso da consentire alla Corte di statuire sul contenuto essenziale di tali questioni.

47 Tuttavia, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 42 delle sue conclusioni, in talune delle questioni sollevate dal giudice del rinvio vengono menzionate ipotesi di fatto che non sono minimamente suffragate ed illustrate nella domanda di pronuncia pregiudiziale e sulle quali la Corte, pertanto, non può statuire. È questo il caso della menzione, nella terza questione, di «requisiti ed obblighi non richiesti in precedenza agli *incumbents*», del riferimento, nella quarta questione,

all'«assegnazione di frequenze in banda VHF-III a rischio di forti interferenze», nonché dell'ipotesi, oggetto della sesta questione, secondo cui l'articolo 3 quinquies del decreto legge n. 16/2012 sarebbe «distonic[o] rispetto alle caratteristiche proprie del mercato radiotelevisivo».

48 Ne consegue che la terza e la quarta questione sono irricevibili nei limiti definiti ai punti 44 e 47 della presente sentenza. La sesta questione è integralmente irricevibile.

Nel merito

Sulla prima questione

49 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le disposizioni della direttiva quadro debbano essere interpretate nel senso che esse ostano all'annullamento, da parte del legislatore nazionale, di una procedura di selezione per l'assegnazione di radiofrequenze in corso di svolgimento organizzata dall'ANR competente, in circostanze quali quelle di cui al procedimento principale, che era stata sospesa da una decisione ministeriale.

50 A tal proposito, in primo luogo, si deve ricordare che, in virtù dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva quadro, gli Stati membri devono provvedere affinché le singole funzioni attribuite alle ANR in questa stessa direttiva e nelle direttive particolari vengano esercitate da un organismo competente. Inoltre, ai sensi dell'articolo 3, paragrafi 2 e 3, della direttiva quadro, letto in combinato disposto con il considerando 11 della stessa, gli Stati membri devono garantire l'indipendenza delle ANR perché queste possano esercitare i loro poteri in modo imparziale, trasparente e tempestivo (v., in tal senso, sentenze del 3 dicembre 2009, Commissione/Germania, C-424/07, EU:C:2009:749, punto 54; del 17 settembre 2015, KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, punto 54, nonché del 19 ottobre 2016, Ormaetxea Garai e Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, punto 33).

51 Mentre l'articolo 3 della direttiva quadro, nella sua versione iniziale, era diretto, essenzialmente, ai sensi del considerando 11 di detta direttiva, a garantire l'indipendenza e l'imparzialità delle ANR assicurando la separazione delle funzioni di regolamentazione da quelle operative, il legislatore dell'Unione ha, con la direttiva 2009/140, e come emerge dal considerando 13 della medesima, inteso rafforzare l'indipendenza delle ANR per garantire un'applicazione più efficace del quadro normativo, accrescere la loro autorità ed assicurare una maggiore prevedibilità delle loro decisioni (sentenze del 28 luglio 2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608, punti 32 e 34, nonché del 19 ottobre 2016, Ormaetxea Garai e Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, punto 45).

52 Così, il considerando 13 della direttiva 2009/140 enuncia che a tal fine è opportuno prevedere, nella legislazione nazionale, una disposizione esplicita che garantisca che un'ANR responsabile della regolamentazione ex ante del mercato o della risoluzione di controversie tra imprese è al riparo, nell'esercizio delle sue funzioni, da qualsiasi intervento esterno o pressione politica che potrebbe compromettere la sua imparzialità di giudizio nelle questioni che è chiamata a dirimere.

53 Detto obiettivo di rafforzamento dell'indipendenza e dell'imparzialità delle ANR trova riscontro nell'articolo 3, paragrafo 3 bis, della direttiva quadro (sentenza del 19 ottobre 2016, Ormaetxea Garai e Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, punto 47). Ai sensi del primo comma di tale disposizione, fatti salvi i casi di consultazione e di cooperazione con altre autorità nazionali previsti ai paragrafi 4 e 5 del medesimo articolo, le ANR responsabili della regolamentazione ex ante del mercato o della risoluzione di controversie tra imprese devono operare in piena indipendenza e non sollecitare né accettare istruzioni da alcun altro organismo nell'esercizio dei compiti loro affidati. Tale disposizione prevede nondimeno la possibilità di una supervisione a norma del diritto costituzionale nazionale e precisa che solo gli organi di ricorso istituiti a norma dell'articolo 4 della direttiva quadro hanno la facoltà di sospendere o confutare le decisioni prese dalle ANR.

54 In secondo luogo, va precisato che la direttiva quadro conferisce alle ANR delle funzioni specifiche di regolamentazione, definite agli articoli da 8 a 13 di detta direttiva. Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, primo comma, della direttiva in parola, l'attribuzione degli spettri ai fini dei servizi di comunicazione elettronica e la concessione di autorizzazioni generali o di diritti d'uso individuali in materia sono compito di tali autorità.

55 Pertanto, l'organizzazione di una procedura di selezione ai fini dell'assegnazione di radiofrequenze digitali, quale il «beauty contest» di cui al procedimento principale, rientra nell'esercizio delle funzioni di regolamentazione, ai sensi della direttiva quadro, spettanti ad un'ANR.

56 L'indipendenza di una simile autorità sarebbe compromessa se fosse consentito ad enti esterni, quali il Ministro dello Sviluppo economico italiano ed il legislatore italiano nel procedimento principale, di sospendere o persino di annullare, al di fuori delle ipotesi di supervisione e di ricorso di cui all'articolo 3, paragrafo 3 bis, primo comma, della direttiva quadro, una procedura di selezione per l'assegnazione delle radiofrequenze in corso di svolgimento organizzata sotto la responsabilità della citata autorità.

57 Risulta dagli elementi del fascicolo a disposizione della Corte che, nelle circostanze di cui al procedimento principale, il legislatore italiano è intervenuto, facendo seguito all'intervento del Ministro dello Sviluppo economico, in una procedura di selezione in corso organizzata dall'AGCOM e vi ha posto fine. Orbene, è pacifico che, nel procedimento principale, il legislatore nazionale ed il Ministro dello Sviluppo economico non hanno agito in qualità di organi competenti a conoscere dei ricorsi, ai sensi dell'articolo 4 della direttiva quadro, organi che, a norma dell'articolo 3, paragrafo 3 bis, di tale direttiva, sono gli unici a poter sospendere o invalidare le decisioni prese dalle ANR. Pertanto, la necessità di garantire l'indipendenza delle ANR osta a simili interventi.

58 Alla luce delle considerazioni appena illustrate, si deve rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 3, paragrafo 3 bis, della direttiva quadro dev'essere interpretato nel senso che esso osta all'annullamento, da parte del legislatore nazionale, di una procedura di selezione per l'assegnazione di radiofrequenze in corso di svolgimento organizzata dall'ANR competente, in circostanze quali quelle di cui al procedimento principale, che era stata sospesa da una decisione ministeriale.

Sulla seconda questione

59 Poiché la seconda questione verte sui medesimi atti della prima questione, e alla luce della risposta fornita alla prima questione, non occorre rispondere alla seconda questione.

Sulla terza e sulla quarta questione

60 Con la sua terza e la sua quarta questione, che vanno esaminate congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 9 della direttiva quadro, gli articoli 3, 5 e 7 della direttiva «autorizzazioni», nonché gli articoli 2 e 4 della direttiva «concorrenza», debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a che una procedura gratuita di selezione per l'assegnazione di radiofrequenze, indetta per rimediare all'illegittima esclusione di taluni operatori del mercato, sia sostituita da una procedura onerosa, fondata su un piano riconfigurato di assegnazione delle radiofrequenze a seguito di una riduzione del numero di queste ultime.

61 Preliminarmente, va ricordato che l'articolo 8 della direttiva quadro prescrive agli Stati membri l'obbligo di assicurarsi che le ANR adottino tutte le misure ragionevoli intese a promuovere la concorrenza nella fornitura dei servizi di comunicazione elettronica, garantendo che non abbiano luogo distorsioni e restrizioni della concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche e rimuovendo gli ostacoli residui che si frappongono alla fornitura di detti servizi a livello dell'Unione

(sentenze del 31 gennaio 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, punto 81; del 3 dicembre 2009, Commissione/Germania, C-424/07, EU:C:2009:749, punto 92, e del 7 novembre 2013, UPC Nederland, C-518/11, EU:C:2013:709, punto 50).

62 Ai sensi del paragrafo 1 di detto articolo 8, le ANR, nello svolgere le funzioni di regolamentazione indicate nella direttiva quadro nonché, in particolare, nella direttiva «autorizzazioni», devono adottare tutte le misure ragionevoli intese a conseguire gli obiettivi di cui ai paragrafi da 2 a 4 del medesimo articolo 8, che consistono nel promuovere la concorrenza nella fornitura delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, nel contribuire allo sviluppo del mercato interno e nel promuovere gli interessi dei cittadini dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 19 giugno 2014, TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, punto 39, nonché del 15 settembre 2016, Koninklijke KPN e a., C-28/15, EU:C:2016:692, punto 46).

63 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva «concorrenza», dell'articolo 5, paragrafo 2, secondo comma, e dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva «autorizzazioni», nonché dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva quadro, i diritti d'uso delle radiofrequenze devono essere attribuiti sulla base di criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati. Tale ultima condizione implica che detti criteri siano idonei a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non eccedano quanto è necessario per il suo raggiungimento (v., in tal senso, sentenza del 23 aprile 2015, Commissione/Bulgaria, C-376/13, non pubblicata, EU:C:2015:266, punti 65e 84).

64 In primo luogo, risulta quindi da dette disposizioni che la gratuità dell'assegnazione delle radiofrequenze non rientra nel novero dei principi previsti dal NQNC che devono essere alla base delle procedure di selezione.

65 Al contrario, da un lato, va osservato che risulta dal considerando 21 della direttiva quadro, dall'articolo 7, paragrafo 4, della direttiva «autorizzazioni», nonché dal considerando 23 di quest'ultima, che le procedure di selezione per l'assegnazione delle radiofrequenze possono essere di natura competitiva o comparativa. Pertanto, gli Stati membri, nel rispetto degli obiettivi e degli obblighi stabiliti dalla direttiva quadro e dalle direttive particolari, godono di una libertà di scelta tra l'istituzione di procedure competitive o comparative, siano queste gratuite o onerose. Dall'altro lato, occorre considerare che, alla luce della necessità di garantire una gestione efficiente delle radiofrequenze e dell'importante valore sociale, culturale ed economico delle stesse, di cui gli Stati membri devono tener conto a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva quadro, nonché a fronte della limitatezza dello spettro di dette radiofrequenze, un'assegnazione a titolo oneroso può rivelarsi giustificata.

66 Ne consegue che le disposizioni del NQNC non ostano all'organizzazione di una procedura di selezione onerosa per l'assegnazione delle radiofrequenze, a condizione, tuttavia, che detta procedura sia basata su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati e che essa sia conforme agli obiettivi definiti all'articolo 8, paragrafi da 2 a 4, della direttiva quadro. Spetta al giudice del rinvio verificare se la procedura di selezione di cui al procedimento principale sia conforme a tali requisiti. La Corte, nondimeno, può fornirgli tutti gli elementi interpretativi attinenti al diritto dell'Unione che gli possano essere utili a tal fine.

67 Sotto un primo profilo, tenuto conto dell'obiettivo di promuovere la concorrenza, enunciato all'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva quadro, nonché delle prescrizioni scaturenti dal principio di proporzionalità, l'importo che dà accesso all'assegnazione delle radiofrequenze dev'essere fissato ad un livello adeguato che rispecchi, segnatamente, il valore dell'utilizzo delle radiofrequenze, il che esige un esame della situazione economica, tecnologica e concorrenziale del mercato di cui trattasi (v., per analogia, sentenze del 10 marzo 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, punti 27 e 28, nonché del 21 marzo 2013, Belgacom e a., C-375/11, EU:C:2013:185, punti 50 e 51).

68 A tal proposito, se è vero che l'organizzazione di una procedura di gara può essere un metodo adeguato di determinazione del valore delle radiofrequenze (v., in tal senso, sentenza del 21 marzo 2013, Belgacom e a., C-375/11, EU:C:2013:185, punto 52), si deve nondimeno fare attenzione a che l'importo di partenza fissato per la partecipazione alla gara non sia stabilito ad un livello tale da produrre l'effetto di ostacolare l'accesso di nuovi operatori sul mercato (v., in tal senso, sentenza del 10 marzo 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, punto 30). Quest'ultima considerazione è tanto più rilevante nell'ipotesi, evocata dal giudice del rinvio, in cui l'assegnazione di nuove radiofrequenze sia destinata a rimediare all'illegittima esclusione di operatori del mercato.

69 Sotto un secondo profilo, per quanto concerne il requisito secondo cui la procedura di selezione deve basarsi su criteri non discriminatori, va ricordato che il principio generale di parità di trattamento impone che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera differente e che situazioni differenti non siano trattate in maniera uguale, a meno che un tale trattamento non sia oggettivamente giustificato (sentenza del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e a., C-127/07, EU:C:2008:728, punto 23 nonché la giurisprudenza ivi citata). La comparabilità delle situazioni, in particolare, deve essere stabilita e valutata alla luce dell'oggetto e dello scopo dell'atto che istituisce la distinzione di cui trattasi. Devono, inoltre, essere presi in considerazione i principi e gli obiettivi del settore cui tale atto si riferisce (v., in tal senso, sentenza del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e a., C-127/07, EU:C:2008:728, punto 26 nonché la giurisprudenza ivi citata).

70 Nel caso di specie, da un lato, si deve rilevare come dinanzi alla Corte sia stato sostenuto che talune radiofrequenze digitali sarebbero state gratuitamente assegnate ad operatori presenti sul mercato al fine, a seconda dei casi, di assicurare la continuità dell'offerta televisiva o di valorizzare gli investimenti fatti da tali operatori nella tecnologia digitale, mentre le radiofrequenze del dividendo digitale, destinate in particolare agli operatori nuovi entranti e ai piccoli operatori, sono state sottoposte ad una procedura di selezione onerosa. Tuttavia, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 87 delle sue conclusioni, tenuto conto degli obiettivi così enunciati, le due categorie di operatori sopra indicate non si trovano, in linea di principio, in una situazione paragonabile, di modo che un'eventuale differenza di trattamento non sarebbe contraria al principio di parità di trattamento.

71 Dall'altro lato, si deve osservare che il principio di parità di trattamento non osta neppure a che uno Stato membro, che ha precedentemente assegnato delle radiofrequenze analogiche a titolo gratuito, sottoponga l'assegnazione di nuove radiofrequenze digitali ad una procedura di selezione onerosa. Infatti, a causa delle differenze tecnologiche che caratterizzano, rispettivamente, le radiofrequenze analogiche e quelle digitali, il principio di parità di trattamento non richiede un trattamento identico per la loro assegnazione.

72 In secondo luogo, va rilevato che, qualora sia necessario concedere i diritti d'uso delle frequenze radio solo in numero limitato, l'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva «autorizzazioni» prevede che gli Stati membri ne effettuino l'assegnazione in base a criteri di selezione obiettivi, trasparenti, proporzionati e non discriminatori. Tali criteri devono inoltre tenere adeguatamente conto del conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 8 della direttiva quadro e delle prescrizioni di cui all'articolo 9 della stessa direttiva. A tal proposito, risulta dal considerando 11 della direttiva «autorizzazioni» che non è opportuno limitare tali diritti di uso, salvo quando ciò sia inevitabile a causa della penuria di frequenze radio o per motivi di efficienza d'uso delle stesse.

73 Ne consegue che le disposizioni del NQNC consentono, in linea di principio, di limitare, a motivo di una scarsità di radiofrequenze e per garantire una loro efficiente gestione, il numero dei diritti d'uso da concedere per le radiofrequenze. Dette disposizioni subordinano, tuttavia, tale limitazione alla condizione che essa sia necessaria e proporzionata, che non sia contraria agli obiettivi enunciati all'articolo 8 della direttiva quadro, tra i quali figura la promozione della concorrenza nella fornitura delle reti, e che la concessione dei diritti d'uso si basi su criteri di selezione obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati.

74 Nel caso di specie, fatta salva una verifica da parte del giudice del rinvio, si deve rilevare che dagli elementi del fascicolo di cui dispone la Corte risulta che la limitazione del numero delle radiofrequenze disponibili grazie al dividendo digitale è stata decisa a seguito di consultazioni in seno all'Unione internazionale delle telecomunicazioni e in ragione dei rischi di interferenze dannose.

75 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 95 delle sue conclusioni, simili considerazioni possono, in linea di principio, giustificare una limitazione del numero delle radiofrequenze disponibili nel rispetto delle condizioni richiamate al punto 73 della presente sentenza.

76 Tuttavia, spetta al giudice del rinvio valutare se, come sostenuto da taluni interessati dinanzi alla Corte, gli operatori già presenti sul mercato della televisione analogica siano stati avvantaggiati nel contesto della transizione verso il digitale per effetto dell'assegnazione di un numero di radiofrequenze superiore a quello che è necessario per la continuità dei loro programmi, mentre la limitazione del numero delle radiofrequenze ha interessato le radiofrequenze messe a disposizione dei nuovi operatori.

77 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla terza e alla quarta questione dichiarando che l'articolo 9 della direttiva quadro, gli articoli 3, 5 e 7 della direttiva «autorizzazioni», nonché gli articoli 2 e 4 della direttiva «concorrenza», devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che una procedura gratuita di selezione per l'assegnazione di radiofrequenze, indetta per rimediare all'illegittima esclusione di taluni operatori del mercato, sia sostituita da una procedura onerosa, fondata su un piano riconfigurato di assegnazione delle radiofrequenze a seguito di una riduzione del numero di queste ultime, purché la nuova procedura di selezione sia basata su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati e sia conforme agli obiettivi definiti all'articolo 8, paragrafi da 2 a 4, della direttiva quadro. Spetta al giudice del rinvio verificare, alla luce di tutte le circostanze pertinenti, se le condizioni stabilite dalla procedura di selezione onerosa siano tali da consentire un effettivo ingresso di nuovi operatori sul mercato della televisione digitale senza indebitamente avvantaggiare gli operatori già presenti sul mercato della televisione analogica o digitale.

Sulla quinta questione

78 Con la sua quinta questione, il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se il principio della tutela del legittimo affidamento debba essere interpretato nel senso che esso osta all'annullamento di una procedura di selezione per l'assegnazione delle radiofrequenze in base al solo motivo che taluni operatori, quali i ricorrenti di cui al procedimento principale, erano stati ammessi a detta procedura e, in quanto unici offerenti, si sarebbero visti assegnare diritti d'uso di radiofrequenze per la diffusione terrestre con tecnica digitale di programmi radiofonici e televisivi se la procedura non fosse stata annullata.

79 Per consolidata giurisprudenza della Corte, il principio della tutela del legittimo affidamento fa parte dei principi fondamentali dell'Unione (sentenza del 14 marzo 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, punto 23 e la giurisprudenza ivi citata) e dev'essere rispettato dalle istituzioni dell'Unione, ma anche dagli Stati membri nell'esercizio dei poteri loro conferiti dalle direttive dell'Unione (sentenza del 9 luglio 2015, Salomie e Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, punto 30 e la giurisprudenza ivi citata).

80 Il diritto di avvalersi di detto principio si estende a ogni soggetto di diritto in capo al quale un'autorità amministrativa abbia fatto sorgere fondate aspettative a causa di assicurazioni precise che essa gli avrebbe fornito (sentenza del 9 luglio 2015, Salomie e Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, punto 44 e la giurisprudenza ivi citata). Costituiscono assicurazioni idonee a far nascere fondate aspettative, a

prescindere dalla forma in cui vengono comunicate, eventuali informazioni precise, incondizionate e concordanti che promanino da fonti autorizzate ed affidabili (sentenza del 17 marzo 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, punto 72 e la giurisprudenza ivi citata).

81 Nel caso di specie, risulta dagli elementi del fascicolo trasmesso alla Corte che le ricorrenti nel procedimento principale hanno partecipato al «beauty contest». Esse argomentano che, in quanto sole offerenti per taluni multiplex, si sarebbero dovute veder assegnare almeno un multiplex ciascuna. È nondimeno pacifico che, nell'ambito di detta procedura, non è stata loro assegnata alcuna radiofrequenza. Salvo verifica da parte del giudice del rinvio, si deve rilevare che dagli elementi del fascicolo non risulta neppure che siano state loro fornite assicurazioni precise e incondizionate quanto alla futura assegnazione dei multiplex di cui trattasi.

82 Orbene, in mancanza di qualsivoglia assicurazione precisa proveniente da una fonte autorizzata e affidabile, il semplice fatto che un operatore sia ammesso a partecipare ad una procedura di selezione per l'assegnazione di radiofrequenze digitali, quale il «beauty contest» di cui al procedimento principale, non può essere idoneo a generare un legittimo affidamento di detto operatore. Tale considerazione vale anche nell'ipotesi in cui il citato operatore partecipasse alla procedura quale unico offerente per l'ottenimento di un multiplex.

83 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla quinta questione dichiarando che il principio della tutela del legittimo affidamento dev'essere interpretato nel senso che esso non osta all'annullamento di una procedura di selezione per l'assegnazione delle radiofrequenze per il solo fatto che taluni operatori, quali i ricorrenti di cui al procedimento principale, erano stati ammessi a detta procedura e, in quanto unici offerenti, si sarebbero visti assegnare diritti d'uso di radiofrequenze per la diffusione terrestre con tecnica digitale di programmi radiofonici e televisivi se la procedura non fosse stata annullata.

Sulle spese

84 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 3, paragrafo 3 bis, della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro), come modificata dalla direttiva 2009/140/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, dev'essere interpretato nel senso che esso osta all'annullamento, da parte del legislatore nazionale, di una procedura di selezione per l'assegnazione di radiofrequenze in corso di svolgimento organizzata dall'autorità nazionale di regolamentazione competente, in circostanze quali quelle di cui al procedimento principale, che era stata sospesa da una decisione ministeriale.**

2) **L'articolo 9 della direttiva 2002/21, come modificata dalla direttiva 2009/140, gli articoli 3, 5 e 7 della direttiva 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (direttiva autorizzazioni), come modificata dalla direttiva 2009/140, nonché gli articoli 2 e 4 della direttiva 2002/77/CE della Commissione, del 16 settembre 2002, relativa alla concorrenza nei mercati delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che una procedura gratuita di selezione per l'assegnazione di radiofrequenze, indetta per rimediare all'illegittima esclusione di taluni operatori del mercato, sia sostituita da una procedura onerosa, fondata su un piano riconfigurato di**

assegnazione delle radiofrequenze a seguito di una riduzione del numero di queste ultime, purché la nuova procedura di selezione sia basata su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati e sia conforme agli obiettivi definiti all'articolo 8, paragrafi da 2 a 4, della direttiva 2002/21, come modificata. Spetta al giudice del rinvio verificare, alla luce di tutte le circostanze pertinenti, se le condizioni stabilite dalla procedura di selezione onerosa siano tali da consentire un effettivo ingresso di nuovi operatori sul mercato della televisione digitale senza indebitamente avvantaggiare gli operatori già presenti sul mercato della televisione analogica o digitale.

3) **Il principio della tutela del legittimo affidamento dev'essere interpretato nel senso che esso non osta all'annullamento di una procedura di selezione per l'assegnazione delle radiofrequenze per il solo fatto che taluni operatori, quali i ricorrenti di cui al procedimento principale, erano stati ammessi a detta procedura e, in quanto unici offerenti, si sarebbero visti assegnare diritti d'uso di radiofrequenze per la diffusione terrestre con tecnica digitale di programmi radiofonici e televisivi se la procedura non fosse stata annullata.**

von Danwitz Juhász Vajda

Jürimäe Lycourgos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 luglio 2017.

Il cancelliere
A. Calot Escobar

Il presidente della Quarta Sezione
T. von Danwitz