HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

26 iulie 2017*

„Trimitere preliminară – Rețele și servicii de comunicații electronice – Servicii de telecomunicații – Directivele 2002/20/CE, 2002/21/CE și 2002/77/CE – Atribuirea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio de difuzare digitală terestră pentru radio și televiziune – Anularea unei proceduri de selecție gratuite («beauty contest») în curs și înlocuirea acestei proceduri cu o procedură de licitație – Intervenția legiuitorului național – Independența autorităților naționale de reglementare – Consultare prealabilă – Criterii de atribuire – Încredere legitimă”

În cauza C-560/15,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), prin decizia din 11 iunie 2015, primită de Curte la 30 octombrie 2015, în procedura

Europa Way Srl,

Persidera SpA

împotriva

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Ministero dello Sviluppo economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

cu participarea:

Elettronica Industriale SpA,

Cairo Network Srl,

Tivuitalia SpA,

Radiotelevisione italiana SpA (RAI),

Sky Italia Srl,

* Limba de procedură: italiana.

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul T. von Danwitz, președinte de cameră, domnii E. Juhász și C. Vajda, doamna K. Jürimäe (raportor) și domnul C. Lycourgos, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna X. Lopez Bancalari, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 februarie 2017,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Europa Way Srl, de A. Terranova, de A. Marcantonio, de F. Ferraro și de R. Mastroianni, avvocati;

– pentru Persidera SpA, de F. Pace, de L. Sabelli și de B. Caravita di Toritto, avvocati;

– pentru Elettronica Industriale SpA, de L. Medugno, de G. Rossi și de A. Lauteri, avvocati;

– pentru Cairo Network Srl, de F. Elefante și de D. Ielo, avvocati;

– pentru Radiotelevisione italiana SpA (RAI), de G. de Vergottini și de P. Cotone, avvocati;

– pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de S. Fiorentino, avvocato dello Stato;

– pentru Comisia Europeană, de L. Nicolae, de L. Malferrari și de G. Braun, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 30 martie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 56 și 258 TFUE, a articolelor 3, 5 și 7 din Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (Directiva privind autorizarea) (JO 2002, L 108, p. 21, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 183), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 (JO 2009, L 337, p. 37) (denumită în continuare „Directiva privind autorizarea”), a articolelor 3, 6, 8 și 9 din Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (directivă-cadru) (JO 2002, L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140 (denumită în continuare „directiva-cadru”), a articolelor 2 și 4 din Directiva 2002/77/CE a Comisiei din 16 septembrie 2002 privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice (JO 2002, L 249, p. 21, Ediție specială, 8/vol. 1, p. 132, denumită în continuare „Directiva privind concurența”), precum și a principiilor nediscriminării, transparenței, liberei concurențe, proporționalității, efectivității, pluralismului informațiilor și protecției încrederii legitime.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Europa Way Srl și Persidera SpA, pe de o parte, și Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autoritatea de Tutelă în Domeniul Comunicațiilor, Italia, denumită în continuare „AGCOM”), Ministero dello Sviluppo economico

(Ministerul Dezvoltării Economice, Italia), Presidenza del Consiglio dei Ministri (Președinția Consiliului de Miniștri, Italia) și Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministerul Economiei și Finanțelor, Italia), pe de altă parte, în legătură cu legalitatea procedurii de selecție a operatorilor pentru atribuirea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio de difuzare digitală terestră pentru radio și televiziune.

Cadrul juridic

3 Noul cadru de reglementare comun pentru serviciile de comunicații electronice, pentru rețelele de comunicații electronice, precum și pentru infrastructura și serviciile asociate (denumit în continuare „NCRC") include directiva-cadru și patru directive speciale, printre care Directiva privind autorizarea, care sunt completate de Directiva privind concurența.

Directiva-cadru

4 Considerentele (11) și (21) ale directivei-cadru au următorul cuprins:

„(11) În conformitate cu principiul separării funcțiilor de reglementare și de operare, statele membre ar trebui să garanteze independența autorității sau autorităților naționale de reglementare în vederea asigurării imparțialității deciziilor acestora. Această cerință de independență nu aduce atingere autonomiei instituționale, nici obligațiilor constituționale ale statelor membre sau principiului neutralității prevăzut la articolul [345 TFUE], privind normele de reglementare a regimului proprietății care se aplică în statele membre. […]

[…]

(21) Statele membre pot utiliza, *inter alia*, proceduri de selecție concurențiale sau comparative la atribuirea frecvențelor radio, precum și a numerelor cu valoare economică excepțională. Atunci când pun în aplicare astfel de sisteme, autoritățile naționale de reglementare trebuie să țină seama de dispozițiile articolului 8 [din directiva-cadru]."

5 Potrivit articolului 2 litera (g) din această directivă, „autoritate națională de reglementare" (ANR) înseamnă „organismul sau organismele însărcinate de un stat membru cu oricare din sarcinile de reglementare desemnate în prezenta directivă sau în directivele speciale". Din cuprinsul literei (l) a acestui articol 2 reiese că Directiva privind autorizarea figurează printre „directivele speciale".

6 Articolul 3 alineatele (3) și (3a) din directiva-cadru a fost modificat prin Directiva 2009/140. Considerentul (13) al acesteia din urmă este redactat astfel:

„Independența [ANR-urilor] ar trebui întărită pentru a asigura o aplicare mai eficientă a cadrului de reglementare și pentru a spori autoritatea și gradul de previzibilitate al deciziilor acestora. În acest scop, ar trebui prevăzute dispoziții exprese în dreptul național pentru a se asigura faptul că, în exercitarea atribuțiilor sale, o [ANR] responsabilă pentru reglementarea *ex ante* a pieței sau pentru soluționarea diferendelor dintre întreprinderi este protejată de intervenții externe sau de presiuni politice de natură să pună în pericol evaluarea independentă a chestiunilor înaintate acesteia. O astfel de influență din exterior face ca un organism național legislativ să fie nepotrivit pentru a acționa în calitate de [ANR] în temeiul cadrului de reglementare. […]"

7 Articolul 3 din directiva-cadru prevede:

„(1) Statele membre se asigură că fiecare sarcină încredințată [ANR-urilor] prin prezenta directivă și prin directivele speciale este îndeplinită de un organism competent.

(2) Statele membre garantează independența [ANR-urilor], asigurându-se că acestea sunt distincte din punct de vedere juridic și independente din punct de vedere funcțional de toate organizațiile care furnizează rețele, echipamente sau servicii de comunicații electronice. Statele membre care păstrează proprietatea sau controlul asupra unor întreprinderi care furnizează rețele și/sau servicii de comunicații electronice asigură separarea structurală efectivă a funcției de reglementare, pe de o parte, de activitățile legate de proprietate sau control, pe de altă parte.

(3) Statele membre se asigură că [ANR-urile] își exercită competențele în mod imparțial, transparent și în timp util. Statele membre se asigură că [ANR-urile] dețin resurse umane și financiare suficiente pentru îndeplinirea atribuțiilor care le sunt încredințate.

(3a) Fără a aduce atingere dispozițiilor prevăzute la alineatele (4) și (5), [ANR-urile] responsabile de reglementarea *ex ante* a pieței sau de soluționarea litigiilor dintre întreprinderi în conformitate cu articolul 20 sau 21 din prezenta directivă acționează independent și nu solicită și nici nu primesc instrucțiuni de la un alt organism în legătură cu îndeplinirea acestor sarcini care le revin în temeiul normelor de drept intern care pun în aplicare normele [Uniunii Europene]. Acest lucru nu exclude supravegherea în conformitate cu dreptul constituțional național. Numai organismele de soluționare a căilor de atac, instituite în conformitate cu articolul 4 au competența de a suspenda sau de a revoca deciziile luate de către [ANR-uri].

[…]”

8 Articolul 4 alineatul (1) primul paragraf din această directivă prevede:

„Statele membre se asigură că există, la nivel național, mecanisme eficiente prin care orice utilizator sau orice întreprindere care furnizează rețele și/sau servicii de comunicații electronice și care este afectată de o decizie a unei [ANR] are dreptul de a ataca decizia în fața unui organism de soluționare a căilor de atac independent de părțile implicate. Acest organism, care poate fi o instanță judecătorească, dispune de expertiza necesară pentru a-și putea exercita funcțiile în mod efectiv. Statele membre se asigură că fondul cauzei este luat în considerare în mod corespunzător și că există un mecanism de contestare efectiv.”

9 Potrivit articolului 6 din directiva menționată:

„Cu excepția cazurilor care intră sub incidența articolului 7 alineatul (9), a articolului 20 sau a articolului 21, statele membre se asigură că, atunci când [ANR-urile] intenționează să adopte măsuri în conformitate cu dispozițiile prezentei directive sau ale directivelor speciale, sau când intenționează să instituie restricții în conformitate cu articolul 9 alineatele (3) și (4), care au un impact major asupra pieței relevante, acestea dau ocazia părților interesate să își prezinte observațiile cu privire la proiectul de măsură într-un termen rezonabil.

[…]”

10 Articolul 8 din aceeași directivă prevede printre altele:

„(1) Statele membre se asigură că, la îndeplinirea sarcinilor de reglementare prevăzute de prezenta directivă și de directivele speciale, [ANR-urile] iau toate măsurile rezonabile care vizează atingerea obiectivelor prevăzute la alineatele (2), (3) și (4). Aceste măsuri sunt proporționale cu obiectivele respective.

[…]

(2) [ANR-urile] promovează concurența în furnizarea rețelelor de comunicații electronice, a serviciilor de comunicații electronice și a serviciilor și infrastructurilor asociate […]

(3) [ANR-urile] contribuie la dezvoltarea pieței interne […]

(4) [ANR-urile] promovează interesele cetățenilor Uniunii Europene […]”

11 Articolul 9 din directiva-cadru prevede:

„(1) Ținând seama în mod corespunzător de faptul că frecvențele radio reprezintă un bun public cu o importantă valoare socială, culturală și economică, statele membre asigură gestionarea eficientă a frecvențelor radio pentru serviciile de comunicații electronice pe teritoriul lor în conformitate cu articolele 8 și 8a. Acestea se asigură că alocarea spectrului utilizat pentru serviciile de comunicații electronice și emiterea autorizațiilor generale sau acordarea drepturilor individuale de utilizare a acestor frecvențe radio de către autoritățile naționale competente se bazează pe criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale.

[…]

(3) Cu excepția unor dispoziții contrare în al doilea paragraf, statele membre se asigură că toate tipurile de tehnologii utilizate pentru serviciile de comunicații electronice pot fi folosite în benzile de frecvență radio declarate disponibile pentru serviciile de comunicații electronice în planul lor național de alocare a frecvențelor, în conformitate cu legislația [Uniunii].

Cu toate acestea, statele membre pot să prevadă restricții proporționale și nediscriminatorii în ceea ce privește tipurile de tehnologii de acces fără fir sau de rețele de comunicații radio utilizate pentru servicii de comunicații electronice, atunci când acest lucru este necesar pentru:

(a) evitarea interferențelor dăunătoare;

(b) protejarea sănătății publice împotriva câmpurilor electromagnetice;

(c) asigurarea calității tehnice a serviciului;

(d) asigurarea maximizării utilizării în comun a frecvențelor radio;

(e) garantarea utilizării eficiente a spectrului sau

(f) asigurarea îndeplinirii unui obiectiv de interes general în conformitate cu alineatul (4).

(4) Cu excepția unor dispoziții contrare în al doilea paragraf, statele membre se asigură că toate tipurile de servicii de comunicații electronice pot fi furnizate în benzile de frecvență radio declarate disponibile pentru serviciile de comunicații electronice în planul lor național de alocare a frecvențelor, în conformitate cu legislația [Uniunii]. Cu toate acestea, statele membre pot să prevadă restricții proporționale și nediscriminatorii în ceea ce privește tipurile de servicii de comunicații electronice care urmează să fie furnizate, inclusiv, dacă este cazul, pentru a îndeplini o cerință în conformitate cu reglementările privind radiocomunicațiile ale [Uniunii Internaționale a Telecomunicațiilor].

[…]

(5) Statele membre revizuiesc periodic necesitatea restricțiilor menționate la alineatele (3) și (4) și fac publice rezultatele acestor revizuiri.

[…]”

Directiva privind autorizarea

12 Considerentele (11) și (23) ale Directivei privind autorizarea au următorul cuprins:

„(11) Acordarea de drepturi specifice poate rămâne necesară pentru utilizarea frecvențelor […] radio […]. Aceste drepturi de utilizare nu ar trebui să fie restricționate decât în cazul în care acest lucru este inevitabil, având în vedere numărul redus de frecvențe radio și nevoia de a asigura o utilizare eficientă a acestora.

[…]

(23) Atunci când stabilesc criteriile pentru procedurile de selecție competitive sau comparative, [ANR-urile] ar trebui să asigure faptul că obiectivele din articolul 8 din [directiva-cadru] sunt îndeplinite. Prin urmare, aplicarea unor criterii de selecție obiective, nediscriminatorii și proporționale destinate promovării concurenței, care au ca efect excluderea anumitor întreprinderi de la o procedură de selecție competitivă sau comparativă pentru o anumită frecvență radio, nu contravine prezentei directive.”

13 Potrivit articolului 3 din această directivă:

„(1) Statele membre garantează libertatea de a furniza rețele și servicii de comunicații electronice sub rezerva condițiilor stabilite de prezenta directivă. În acest scop, statele membre nu împiedică nici o întreprindere să furnizeze rețele și servicii de comunicații electronice, cu excepția cazului în care acest lucru este necesar pe baza motivelor stabilite la articolul [52 alineatul (1) TFUE].

(2) Furnizarea de rețele de comunicații electronice și furnizarea de servicii de comunicații electronice pot, fără a aduce atingere obligațiilor specifice menționate la articolul 6 alineatul (2) sau drepturilor de utilizare menționate la articolul 5, să fie supuse numai unei autorizări generale. Întreprinderii în cauză i se poate solicita să prezinte o notificare, dar nu poate fi obligată să obțină o decizie explicită sau orice alt act administrativ al [ANR] înainte de a-și exercita drepturile ce decurg din autorizație. După primirea notificării, dacă este necesar, o întreprindere își poate începe activitatea, după caz, sub rezerva dispozițiilor aplicabile drepturilor de utilizare menționate la articolele 5, 6 și 7.

[…]”

14 Articolul 5 din directiva menționată prevede:

„(1) Statele membre facilitează utilizarea frecvențelor radio în cadrul autorizațiilor generale. Dacă este necesar, statele membre pot acorda drepturi individuale de utilizare pentru:

– evitarea interferențelor dăunătoare;

– asigurarea calității tehnice a serviciului;

– garantarea utilizării eficiente a spectrului sau

– îndeplinirea altor obiective de interes general, astfel cum sunt definite de statele membre în conformitate cu legislația [Uniunii].

(2) Atunci când este necesar să se acorde drepturi individuale de utilizare pentru frecvențe radio și numere, statele membre acordă aceste drepturi, la cerere, oricărei întreprinderi care furnizează rețele sau servicii în baza autorizației generale menționate la articolul 3, sub rezerva dispozițiilor articolelor 6, 7 și 11 alineatul (1) litera (c) din prezenta directivă și a oricăror alte norme care garantează utilizarea eficientă a resurselor în cauză în conformitate cu [directiva-cadru].

Fără a aduce atingere criteriilor specifice și procedurilor adoptate de statele membre pentru acordarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio furnizorilor de servicii de difuzare de programe radio sau de televiziune în vederea îndeplinirii obiectivelor de interes general în conformitate cu legislația [Uniunii], drepturile de utilizare a frecvențelor radio și a numerelor se acordă prin intermediul unor proceduri deschise, obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale și, în cazul frecvențelor radio, conforme cu dispozițiile articolului 9 din [directiva-cadru]. O excepție de la cerința procedurilor deschise s-ar putea aplica în cazurile în care este necesar să se acorde furnizorilor de servicii de difuzare de programe radio sau de televiziune drepturi individuale de utilizare a frecvențelor radio în vederea atingerii unui obiectiv de interes general, astfel cum este definit de statele membre în conformitate cu legislația [Uniunii].

[…]

(4) […]

În cazul procedurilor de selecție competitive și comparative pentru frecvențele radio, se aplică dispozițiile articolului 7.

(5) Statele membre nu limitează numărul drepturilor de utilizare care se acordă, cu excepția cazului în care acest lucru este necesar pentru garantarea utilizării eficiente a frecvențelor radio în conformitate cu articolul 7.

[…]”

15 Articolul 7 din aceeași directivă, referitor la procedura de limitare a numărului de drepturi de utilizare acordate pentru frecvențele radio, prevede:

„(1) Atunci când un stat membru analizează posibilitatea de a limita numărul de drepturi de utilizare pe care le acordă pentru frecvențele radio sau de a prelungi valabilitatea drepturilor existente în alte condiții decât cele precizate de drepturile respective, acesta trebuie printre altele:

(a) să ia în considerare în mod corespunzător nevoia de a crește la maximum beneficiile pentru utilizatori și de stimulare a concurenței;

(b) să acorde tuturor părților interesate, inclusiv utilizatorilor și consumatorilor, posibilitatea de a-și exprima opiniile cu privire la orice limitare în conformitate cu articolul 6 din [directiva-cadru];

(c) să publice și să motiveze toate deciziile privind limitarea acordării drepturilor de utilizare sau reînnoirea drepturilor de utilizare;

(d) după stabilirea procedurii, să formuleze o invitație în vederea prezentării solicitărilor pentru acordarea drepturilor de utilizare și

(e) să revizuiască limitarea la intervale rezonabile sau la cererea rezonabilă a întreprinderilor în cauză.

(2) Atunci când un stat membru ajunge la concluzia că se pot acorda drepturi suplimentare de utilizare a frecvențelor radio, acesta publică această concluzie și formulează o invitație în vederea prezentării solicitărilor pentru astfel de drepturi.

(3) Atunci când acordarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio trebuie limitată, statele membre acordă astfel de drepturi în funcție de criterii de selecție care trebuie să fie obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale. Toate aceste criterii de selecție trebuie să ia în considerare în mod corespunzător îndeplinirea obiectivelor articolului 8 din [directiva-cadru] și a cerințelor articolului 9 din respectiva directivă.

(4) Atunci când se folosesc proceduri de selecție competitive sau comparative, statele membre pot prelungi perioada maximă de șase săptămâni menționată la articolul 5 alineatul (3) atât timp cât este necesar pentru a se asigura că procedurile sunt corecte, rezonabile, deschise și transparente pentru toate părțile interesate, dar nu cu mai mult de opt luni.

[…]”

Directiva privind concurența

16 Potrivit articolului 2 din Directiva privind concurența, care privește drepturile speciale și exclusive pentru rețelele de comunicații electronice și serviciile de comunicații electronice:

„(1) Statele membre nu acordă și nici nu mențin în vigoare drepturi exclusive sau speciale de instalare și/sau furnizare de rețele de comunicații electronice sau de furnizare de servicii de comunicații electronice accesibile publicului.

(2) Statele membre adoptă toate măsurile necesare pentru a se asigura că orice întreprindere are dreptul de a furniza servicii de comunicații electronice sau de a instala, extinde sau furniza rețele de comunicații electronice.

[…]

(4) Statele membre garantează că autorizația generală acordată unei întreprinderi pentru furnizarea de servicii de comunicații electronice sau pentru instalarea și/sau furnizarea de rețele de comunicații electronice, precum și condițiile aferente autorizării, se bazează pe criterii obiective, nediscriminatorii, proporționale și transparente.

[…]”

17 Articolul 4 din această directivă, care privește drepturile de utilizare a frecvențelor, prevede:

„Fără a aduce atingere criteriilor și procedurilor specifice adoptate de statele membre cu privire la acordarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio pentru furnizorii de servicii cu conținut de emisiuni de radio sau televiziune, având în vedere îndeplinirea unor obiective de interes general în conformitate cu dreptul [Uniunii]:

1. Statele membre nu acordă drepturi speciale sau exclusive de utilizare a frecvențelor radio pentru furnizarea de servicii de comunicații electronice.

2. Alocarea frecvențelor radio pentru serviciile de comunicații electronice se bazează pe criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

18 Litigiul principal privește alocarea de noi frecvențe radio de difuzare digitală, care au fost eliberate ca urmare a tranziției de la televiziunea analogică la televiziunea digitală (denumită în continuare „tranziția digitală”). Tehnologia digitală se caracterizează printr-o eficacitate a transmiterii superioară tehnologiei analogice prin faptul că permite, spre deosebire de aceasta din urmă, transmiterea simultană a mai multe programe pe aceeași frecvență radio. Frecvențele radio eliberate astfel constituie „dividendul digital”.

19 Tranziția digitală a debutat în Italia în timp ce o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor era în curs împotriva acestui stat membru din anul 2006, în legătură cu compatibilitatea reglementării italiene privind gestionarea frecvențelor radio de difuzare a programelor de televiziune, tranziția digitală și alocarea frecvențelor radio digitale cu dispozițiile directivei-cadru, precum și ale directivelor privind autorizarea și concurența. În avizul motivat din 19 iulie 2007, Comisia Europeană a arătat în esență că această reglementare, permițând numai operatorilor care difuzau deja prin intermediul tehnicii analogice să aibă acces pe piața radioului și a televiziunii digitale, îi sustrăgea concurenței pe această piață. Guvernul italian a adoptat mai multe măsuri pentru ca reglementarea menționată să devină compatibilă cu dreptul Uniunii.

20 Tocmai în acest context, AGCOM a adoptat Decizia 181/09/CONS din 7 aprilie 2009, care a fost ulterior transformată în lege prin legge comunitaria 2008 n. 88 (Legea comunitară 2008 nr. 88) din 7 iulie 2009. Prin această decizie, AGCOM a stabilit criteriile digitalizării integrale a rețelelor terestre.

21 Decizia menționată prevedea în special alocarea a 21 de multiplexuri naționale, care permit gruparea diferitor semnale într-un flux de date comun și vehicularea mai multor servicii de televiziune digitală terestră în același timp. În vederea repartizării lor între noii operatori, operatorii care creaseră rețele digitale și cei care gestionau deja rețele analogice, aceste multiplexuri au fost împărțite în trei grupuri care trebuiau să fie alocate după criterii diferite. În plus, era prevăzut ca, la finalul procedurii de selecție, niciun operator să nu poată obține mai mult de cinci multiplexuri naționale.

22 Mai exact, frecvențele radio disponibile provenind din dividendul digital, care sunt singurele în discuție în litigiul principal, trebuiau să fie alocate gratuit operatorilor care îndeplineau condițiile definite la finalul unei proceduri de selecție organizate după un model denumit „beauty contest”.

23 Acest „beauty contest” privea inițial cinci multiplexuri, cu alte cuvinte, semnale capabile să vehiculeze fiecare mai multe servicii de televiziune digitală terestră în același timp. Aceste multiplexuri erau grupate în două părți. Cele trei multiplexuri din partea A erau rezervate noilor operatori și micilor operatori. Ele nu puteau să fie alocate societăților Radiotelevisione Italiana SpA (RAI), Mediaset și Telecom Italia Media Broadcasting, devenită Persidera. Partea B privea două multiplexuri deschise tuturor ofertanților, în limita unui singur multiplex pentru RAI și Mediaset.

24 Regulile „beauty contest” au fost aprobate definitiv prin Decizia 497/10/CONS a AGCOM din 22 septembrie 2010, după consultare publică și aprobarea planului de alocare a frecvențelor radio digitale. În acest stadiu, multiplexul C1 a fost adăugat celor cinci multiplexuri sus-menționate care făceau obiectul „beauty contest”.

25 La 8 iulie 2011, invitația în vederea prezentării solicitărilor a fost publicată de ministrul dezvoltării economice. Europa Way și Persidera au fost admise să participe la procedură. Fiecare dintre aceste societăți se prezenta ca ofertant unic pentru câte un multiplex, precizându-se că Persidera se prezentase la concurs pentru alocarea a trei multiplexuri.

26 Prin Decretul din 20 ianuarie 2012, Ministerul Dezvoltării Economice a suspendat „beauty contest”. Acest concurs a fost anulat în cele din urmă prin articolul 3 quinquies din decreto legge n. 16, Diposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento (Decretul-lege nr. 16 privind unele măsuri urgente în materie de simplificare fiscală, de ameliorare a eficacității și de consolidare a procedurilor de control) din 2 martie 2012, transformat în Legea nr. 44 din 26 aprilie 2012 (denumit în continuare „Decretul-lege nr. 16/2012”). S-a decis de asemenea că „beauty contest” ar urma să fie înlocuit cu o procedură de selecție publică oneroasă, întemeiată pe un sistem de licitație potrivit priorităților și criteriilor definite de AGCOM, și că operatorii care au participat la acest concurs ar urma să fie despăgubiți.

27 În urma unei consultări publice, AGCOM a adoptat Decizia 277/13/CONS din 11 aprilie 2013 care cuprindea regulile noii proceduri de selecție. În această decizie, AGCOM a restructurat planul de alocare a frecvențelor radio, reducând în special numărul de frecvențe radio destinate difuzării digitale terestre de televiziune de la 25 la 22, și a fixat la trei numărul de multiplexuri care urmau să fie alocate. Puteau să își depună candidatura pentru aceste multiplexuri numai noii operatori și micii operatori, cu excluderea operatorilor care dispuneau deja de cel puțin trei multiplexuri.

28 Invitația în vederea prezentării solicitărilor a fost publicată la 12 februarie 2014. Nici Europa Way, nici Persidera nu au participat la procedură. Potrivit informațiilor care figurează în dosarul prezentat Curții, Persidera nu putea participa la aceasta din cauza numărului de multiplexuri de care dispunea deja. Cairo Network Srl, candidat unic, a obținut un multiplex.

29 Europa Way și Persidera au formulat acțiuni la Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia) pentru a contesta anularea „beauty contest” și înlocuirea sa cu o procedură oneroasă.

30 În urma respingerii acțiunilor lor prin hotărârile din 25 septembrie 2014, Europa Way și Persidera au declarat apel împotriva acestora la instanța de trimitere.

31 În fața acestei instanțe, Europa Way susține că „beauty contest” avea ca obiect să răspundă preocupărilor formulate de Comisie în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și să asigure despăgubirea operatorilor care fuseseră împiedicați să își desfășoare activitatea pe piață din cauza neregulilor semnalate de Comisie. Or, acest obiectiv și, prin urmare, deschiderea acestui sector spre concurență nu ar fi fost atinse. Europa Way contestă de asemenea alocarea gratuită de frecvențe radio operatorilor deja prezenți pe piață.

32 Persidera invocă în esență argumente similare. Ea adaugă că, deși organizarea „beauty contest” fusese convenită cu Comisia, aceasta din urmă nu a validat anularea și înlocuirea sa cu o procedură de licitație.

33 În aceste condiții, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Intervenția normativă contestată și actele ulterioare de aplicare au încălcat sau nu au încălcat normele potrivit cărora sarcinile de reglementare a pieței de televiziune revin unei autorități administrative independente (articolele 3 și 8 din directiva-cadru)?

2) Intervenția normativă contestată și actele ulterioare de aplicare au încălcat sau nu au încălcat articolul 7 din Directiva privind autorizarea și articolul 6 din directiva-cadru care prevăd efectuarea prealabilă a unei consultări publice de către [ANR] independentă competentă a sectorului?

3) Dreptul Uniunii Europene, în special articolul 56 TFUE, articolul 9 din directiva-cadru, articolele 3, 5 și 7 din Directiva privind autorizarea și articolele 2 și 4 din Directiva privind concurența, precum și principiile nediscriminării, transparenței, liberei concurențe, proporționalității, efectivității și pluralismului informațiilor se opun anulării procedurii de „beauty contest” – care a fost instituită pentru a remedia, în sistemul de alocare a frecvențelor digitale de televiziune, excluderea nelegală de pe piață a unor operatori și pentru a permite accesul operatorilor mici – și înlocuirea acesteia cu o altă procedură de selecție oneroasă, în măsura în care a prevăzut impunerea în sarcina participanților a unor cerințe și obligații care nu erau anterior impuse operatorilor tradiționali, făcând oneroasă și neeconomică confruntarea concurențială?

4) Dreptul Uniunii Europene, în special articolul 56 TFUE, articolul 9 din directiva-cadru, articolele 3, 5 și 7 din Directiva privind autorizarea, articolele 2 și 4 din Directiva privind concurența, articolul 258 TFUE, precum și principiile nediscriminării, transparenței, liberei concurențe, proporționalității, efectivității și pluralismului informațiilor se opun reconfigurării Planului de alocare a frecvențelor, cu reducerea rețelelor naționale de la 25 la 22 (operatorii prezenți pe piață păstrând numărul de multiplexuri de care dispun), reducerea [multiplexurilor] care fac obiectul procedurii de selecție la 3 multiplexuri, alocarea de frecvențe în banda VHF-III cu riscul unor interferențe puternice?

5) Protecția principiului încrederii legitime, astfel cum a fost elaborat de Curtea de Justiție, este compatibilă cu anularea procedurii de „beauty contest” care nu a permis apelantelor, deja admise în procedura gratuită, să fie adjudecatare sigure ale unora dintre [multiplexurile] care făceau obiectul procedurii de selecție?

6) Reglementarea Uniunii în materie de atribuire drepturilor de utilizare a frecvențelor (articolele 8 și 9 din directiva-cadru, articolele 5 și 7 din Directiva privind autorizarea, articolele 2 și 4 din Directiva privind concurența) este compatibilă cu adoptarea unei dispoziții, precum cea de la articolul 3 quinquies din Decretul-lege nr. [16/2012], care este în dezacord cu caracteristicile proprii pieței de radioteleviziune?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitate

34 În primul rând, după cum subliniază în mod întemeiat guvernul italian și Elettronica Industriale, este necesar să se constate că reiese din însuși modul de redactare al primei, al celei de a doua, al celei de a cincea și al celei de a șasea întrebări că instanța de trimitere invită Curtea să se pronunțe asupra conformității sau asupra compatibilității unor măsuri naționale cu dreptul Uniunii.

35 Or, nu este de competența Curții, în cadrul unei proceduri inițiate în temeiul articolului 267 TFUE, să se pronunțe asupra conformității sau compatibilității dispozițiilor naționale cu dreptul Uniunii. Curtea este însă competentă să furnizeze instanței de trimitere toate elementele de interpretare proprii dreptului Uniunii care pot să îi permită acesteia să aprecieze o asemenea conformitate sau o asemenea compatibilitate în vederea soluționării cauzei cu care este sesizată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, punctele 49 și 50, precum și jurisprudența citată, și Ordonanța din 3 iulie 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, punctul 16, precum și jurisprudența citată).

36 Curtea este competentă, așadar, în prezenta cauză, să își limiteze analiza la dispozițiile dreptului Uniunii prin furnizarea unei interpretări a acestor dispoziții care să fie utilă instanței de trimitere, căreia îi revine obligația de a aprecia conformitatea și compatibilitatea dispozițiilor și actelor naționale cu dreptul Uniunii în vederea soluționării litigiului pendinte în fața sa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, punctul 51).

37 Din moment ce prima, a doua, a cincea și a șasea întrebare fac trimitere la norme de drept al Uniunii a căror interpretare poate fi utilă instanței de trimitere, aceste întrebări sunt admisibile.

38 În al doilea rând, guvernul italian și Elettronica contestă admisibilitatea celei de a treia, a celei de a patra, precum și a celei de a șasea întrebări și, respectiv, a celei de a doua, a celei de a treia și a celei de a patra întrebări, invocând că s-a realizat o prezentare lacunară a contextului factual și juridic al cauzei principale. Guvernul italian adaugă în esență că instanța de trimitere a omis să expună motivele care justifică relevanța pentru litigiul principal a dispozițiilor a căror interpretare o solicită.

39 În această privință, trebuie amintit că, în cadrul cooperării între Curte și instanțele naționale instituite la articolul 267 TFUE, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să fie utilă instanței naționale impune ca aceasta să respecte cu strictețe cerințele privind conținutul unei cereri de decizie preliminară care figurează explicit la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții, pe care instanța de trimitere se prezumă că îl cunoaște (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iulie 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punctele 18 și 19, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 27 octombrie 2016, Audace și alții, C-114/15, EU:C:2016:813, punctul 35).

40 Astfel, în primul rând, este indispensabil, după cum prevede articolul 94 litera (c) din Regulamentul de procedură, ca decizia de trimitere însăși să cuprindă expunerea motivelor care au determinat instanța de trimitere să ridice problema interpretării sau validității anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii, precum și legătura pe care instanța de trimitere o stabilește între aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă litigiului principal.

41 În speță, trebuie arătat că cererea de decizie preliminară nu cuprinde nicio explicație cu privire la relevanța articolelor 56 și 258 TFUE pentru soluționarea litigiului principal.

42 Pe de o parte, în ceea ce privește articolul 56 TFUE, din elementele prezentate Curții reiese că litigiul principal se caracterizează prin elemente care se limitează toate la interiorul statului italian. Or, articolul 56 TFUE nu își găsește aplicarea într-o asemenea situație (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punctul 47 și jurisprudența citată).

43 Pe de altă parte, în ceea ce privește articolul 258 TFUE, este suficient să se precizeze, asemenea celor arătate de avocatul general la punctul 36 din concluzii, că este vorba despre o simplă dispoziție procedurală aplicabilă procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor desfășurate de Comisie și prezentate în fața Curții.

44 Prin urmare, a treia și a patra întrebare sunt inadmisibile, în măsura în care urmăresc obținerea unei interpretări a articolelor 56 și 258 TFUE.

45 În al doilea rând, este de asemenea indispensabil, după cum prevede articolul 94 litera (a) din Regulamentul de procedură, ca decizia de trimitere însăși să conțină cel puțin o expunere a datelor factuale pe care se întemeiază întrebările.

46 În speță, instanța de trimitere trebuie să se pronunțe în litigiul principal cu privire la regularitatea procedurii de selecție pentru alocarea frecvențelor radio digitale în raport cu dispozițiile din NCRC. În măsura în care decizia de trimitere conține elementele necesare pentru a înțelege împrejurările, precum și condițiile procedurale și de fond proprii acestei proceduri, contextul factual general al litigiului principal este expus într-un mod suficient de precis pentru a permite Curții să se pronunțe cu privire la esența acestor întrebări.

47 Cu toate acestea, după cum a observat avocatul general la punctul 42 din concluzii, anumite întrebări adresate de instanța de trimitere menționează ipoteze factuale care nu sunt deloc susținute și explicate în cererea de decizie preliminară și cu privire la care Curtea nu este, prin urmare, în măsură să se pronunțe. Aceasta este situația referirii, în cea de a treia întrebare, la „cerințe și obligații care nu erau anterior impuse operatorilor tradiționali”, a mențiunii, în cea de a patra întrebare, a „aloc[ării] de frecvențe în banda VHF-III cu riscul unor interferențe puternice”, precum și a ipotezei, care face obiectul celei de a șasea întrebări, potrivit căreia articolul 3 quinquies din Decretul-lege nr. 16/2012 „este în dezacord cu caracteristicile proprii pieței de radioteleviziune”.

48 Rezultă că a treia și a patra întrebare sunt inadmisibile în măsura definită la punctele 44 și 47 din prezenta hotărâre. A șasea întrebare este inadmisibilă în integralitate.

Cu privire la fond

Cu privire la prima întrebare

49 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dispozițiile directivei-cadru trebuie interpretate în sensul că se opun anulării de către legiuitorul național a unei proceduri de selecție în curs pentru alocarea frecvențelor radio, organizată de ANR competentă în împrejurări precum cele din litigiul principal, care a fost suspendată printr-o decizie ministerială.

50 În această privință, în primul rând, trebuie amintit că, în temeiul articolului 3 alineatul (1) din directiva-cadru, statele membre se asigură că fiecare sarcină încredințată ANR-urilor prin această directivă și prin directivele speciale este îndeplinită de un organism competent. În plus, conform articolului 3 alineatele (2) și (3) din directiva-cadru interpretat în lumina considerentului (11) al acesteia, statele membre trebuie să garanteze independența ANR-urilor pentru ca acestea să își poată exercita competențele în mod imparțial și transparent, precum și în timp util (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 decembrie 2009, Comisia/Germania, C-424/07, EU:C:2009:749, punctul 54, Hotărârea din 17 septembrie 2015, KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, punctul 54, precum și Hotărârea din 19 octombrie 2016, Ormaetxea Garai și Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, punctul 33).

51 În timp ce articolul 3 din directiva-cadru, în versiunea sa inițială, urmărea în esență, conform considerentului (11) menționat, să garanteze independența și imparțialitatea ANR-urilor asigurând separarea funcțiilor de reglementare și de operare, legiuitorul Uniunii a intenționat, prin Directiva 2009/140 și după cum reiese din considerentul (13) al acesteia, să întărească independența ANR-urilor pentru a asigura o aplicare mai eficientă a cadrului de reglementare și pentru a spori autoritatea și gradul de previzibilitate a deciziilor acestora (Hotărârea din 28 iulie 2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608, punctele 32 și 34, precum și Hotărârea din 19 octombrie 2016, Ormaetxea Garai și Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, punctul 45).

52 Considerentul (13) al Directivei 2009/140 enunță astfel că ar trebui prevăzute, în acest scop, dispoziții exprese în dreptul național pentru a se asigura faptul că, în exercitarea atribuțiilor sale, o ANR responsabilă pentru reglementarea *ex ante* a pieței sau pentru soluționarea diferendelor dintre întreprinderi este protejată de intervenții externe sau de presiuni politice de natură să pună în pericol evaluarea independentă a chestiunilor înaintate acesteia.

53 Acest obiectiv de întărire a independenței și a imparțialității ANR-urilor își găsește expresia în articolul 3 alineatul (3a) din directiva-cadru (Hotărârea din 19 octombrie 2016, Ormaetxea Garai și Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, punctul 47). Conform primului paragraf al acestei dispoziții, fără a aduce atingere cazurilor de consultare și de cooperare cu alte autorități naționale, prevăzute la alineatele (4) și (5) ale acestui articol, ANR-urile responsabile de reglementarea *ex ante* a pieței sau de soluționarea litigiilor dintre întreprinderi trebuie să acționeze independent și să nu solicite și nici să nu primească instrucțiuni de la un alt organism în legătură cu îndeplinirea sarcinilor care le revin. Această dispoziție prevede totuși posibilitatea unei supravegheri în conformitate cu dreptul constituțional național și precizează că numai organismele de soluționare a căilor de atac, instituite în conformitate cu articolul 4 din directiva-cadru au competența de a suspenda sau de a revoca deciziile luate de către ANR-uri.

54 În al doilea rând, trebuie precizat că directiva-cadru conferă ANR-urilor sarcini specifice de reglementare, care sunt definite la articolele 8-13 din această directivă. Conform articolului 9 alineatul (1) primul paragraf din directiva menționată, alocarea spectrului utilizat pentru serviciile de comunicații electronice, precum și emiterea autorizațiilor generale și acordarea drepturilor individuale de utilizare a frecvențelor radio sunt în sarcina acestor autorități.

55 Prin urmare, organizarea unei proceduri de selecție pentru alocarea frecvențelor radio digitale precum „beauty contest” în discuție în litigiul principal ține de exercitarea unei sarcini de reglementare, în sensul directivei-cadru, care corespunde unei ANR.

56 Independența unei asemenea autorități ar fi compromisă dacă s-ar permite unor entități exterioare, precum ministrul dezvoltării economice și legiuitorul italian din cauza principală, să suspende sau chiar să anuleze, în afara ipotezelor de supraveghere și de soluționare a căilor de atac vizate la articolul 3 alineatul (3a) primul paragraf din directiva-cadru, o procedură de selecție în curs pentru alocarea frecvențelor radio organizată sub responsabilitatea autorității menționate.

57 Din elementele dosarului prezentat Curții reiese că, în împrejurările litigiului principal, legiuitorul italian a intervenit, în urma ministrului dezvoltării economice, într-o procedură de selecție în curs organizată de AGCOM și a pus capăt acesteia. Or, este cert că, în cauza principală, legiuitorul național și ministrul dezvoltării economice nu au acționat în calitate de organisme de soluționare a căilor de atac, în sensul articolului 4 din directiva-cadru, organisme care, în temeiul articolului 3 alineatul (3a) din directiva menționată, sunt singurele competente să suspende sau să revoce deciziile luate de ANR-uri. Prin urmare, cerințele de independență a ANR-urilor se opun unor asemenea intervenții.

58 În lumina considerațiilor care tocmai au fost expuse, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 3 alineatul (3a) din directiva-cadru trebuie interpretat în sensul că se opune anulării de către legiuitorul național a unei proceduri de selecție în curs pentru alocarea frecvențelor radio, organizată de ANR competentă în împrejurări precum cele din litigiul principal, care a fost suspendată printr-o decizie ministerială.

Cu privire la a doua întrebare

59 Dat fiind că a doua întrebare privește aceleași acte ca prima întrebare și având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la a doua întrebare.

Cu privire la a treia și la a patra întrebare

60 Prin intermediul celei de a treia și al celei de a patra întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 9 din directiva-cadru, articolele 3, 5 și 7 din Directiva privind autorizarea, precum și articolele 2 și 4 din Directiva privind concurența trebuie interpretate în sensul că se opun ca o procedură gratuită de selecție pentru alocarea frecvențelor radio, care fusese lansată pentru a remedia excluderea nelegală a anumitor operatori de pe piață, să fie înlocuită cu o procedură oneroasă întemeiată pe un plan restructurat de alocare a frecvențelor radio după o limitare a numărului lor.

61 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că articolul 8 din directiva-cadru impune statelor membre obligația de a se asigura că ANR-urile iau toate măsurile rezonabile care vizează promovarea concurenței în furnizarea serviciilor de comunicații electronice, asigurându-se că nu există niciun fel de denaturare sau restricție a concurenței în sectorul comunicațiilor electronice și eliminând obstacolele rămase în ceea ce privește furnizarea serviciilor respective la nivelul Uniunii (Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, punctul 81, Hotărârea din 3 decembrie 2009, Comisia/Germania, C-424/07, EU:C:2009:749, punctul 92, și Hotărârea din 7 noiembrie 2013, UPC Nederland, C-518/11, EU:C:2013:709, punctul 50).

62 Conform alineatului (1) al acestui articol, la îndeplinirea sarcinilor lor de reglementare prevăzute de directiva-cadru, precum și, în special, de Directiva privind autorizarea, ANR-urile iau toate măsurile rezonabile care vizează atingerea obiectivelor definite la alineatele (2)-(4) ale articolului menționat, care constau în promovarea concurenței în furnizarea rețelelor și a serviciilor de comunicații

electronice, în contribuția la dezvoltarea pieței interne și în promovarea intereselor cetățenilor Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iunie 2014, TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, punctul 39, precum și Hotărârea din 15 septembrie 2016, Koninklijke KPN și alții, C-28/15, EU:C:2016:692, punctul 46).

63 În temeiul articolului 4 alineatul (2) din Directiva privind concurența, al articolului 5 alineatul (2) al doilea paragraf și al articolului 7 alineatul (3) din Directiva privind autorizarea, precum și al articolului 9 alineatul (1) din directiva-cadru, drepturile de utilizare a frecvențelor radio trebuie atribuite pe baza unor criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale. Această ultimă condiție presupune ca aceste criterii să fie de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 aprilie 2015, Comisia/Bulgaria, C-376/13, nepublicată, EU:C:2015:266, punctele 65 și 84).

64 În primul rând, din aceste dispoziții rezultă că gratuitatea alocării frecvențelor radio nu figurează printre principiile prevăzute de NCRC în temeiul cărora trebuie să fie organizate procedurile de selecție.

65 Dimpotrivă, pe de o parte, trebuie să se observe că din considerentul (21) al directivei-cadru, din articolul 7 alineatul (4) din Directiva privind autorizarea, precum și din considerentul (23) al acesteia din urmă reiese că procedurile de selecție pentru alocarea frecvențelor radio pot să fie de natură competitivă sau comparativă. Prin urmare, statele membre dispun, cu respectarea obiectivelor și a obligațiilor stabilite de directiva-cadru și de directivele speciale, de o libertate de alegere între instituirea de proceduri competitive sau comparative, indiferent dacă sunt gratuite sau oneroase. Pe de altă parte, este necesar să se considere că, având în vedere necesitatea de a asigura o gestionare eficientă a frecvențelor radio și importanta valoare socială, culturală și economică a acestora, de care statele membre trebuie să țină seama în temeiul articolului 9 alineatul (1) din directiva-cadru, precum și raritatea spectrului frecvențelor radio menționate, o alocare cu titlu oneros se poate dovedi justificată.

66 Rezultă că dispozițiile din NCRC nu se opun organizării unei proceduri oneroase de selecție pentru alocarea frecvențelor radio, cu condiția însă ca procedura menționată să se bazeze pe criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale și să fie conformă cu obiectivele definite la articolul 8 alineatele (2)-(4) din directiva-cadru. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă procedura de selecție în discuție în litigiul principal este conformă cu aceste cerințe. Curtea poate totuși să îi furnizeze toate elementele de interpretare proprii dreptului Uniunii care îi pot fi utile.

67 În primul rând, ținând seama de obiectivul promovării concurenței, stabilit la articolul 8 alineatul (2) din directiva-cadru, precum și de cerințele principiului proporționalității, cuantumul care conferă dreptul la alocarea frecvențelor radio trebuie să fie stabilit la un nivel adecvat care să reflecte în special valoarea utilizării frecvențelor radio, ceea ce impune o luare în considerare a situației economice, tehnologice și concurențiale a pieței în discuție (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 martie 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, punctele 27 și 28, precum și Hotărârea din 21 martie 2013, Belgacom și alții, C-375/11, EU:C:2013:185, punctele 50 și 51).

68 În această privință, deși organizarea unei proceduri de licitație poate constitui o metodă adecvată pentru determinarea valorii frecvențelor radio (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 martie 2013, Belgacom și alții, C-375/11, EU:C:2013:185, punctul 52), trebuie totuși să se asigure că prețul de intrare în licitație nu este stabilit la un asemenea nivel încât să aibă ca efect crearea unui obstacol în calea accesului noilor operatori pe piață (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 martie 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, punctul 30). Această ultimă considerație se impune cu atât mai mult în ipoteza, menționată de instanța de trimitere, în care alocarea de noi frecvențe radio ar fi destinată să remedieze excluderea nelegală a unor operatori de pe piață.

69 În al doilea rând, în ceea ce privește cerința potrivit căreia procedura de selecție trebuie să se bazeze pe criterii nediscriminatorii, trebuie amintit că principiul general al egalității de tratament impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 23, precum și jurisprudența citată). Caracterul comparabil al situațiilor trebuie determinat și apreciat în special în lumina obiectului și a scopului actului care instituie distincția în discuție. În plus, trebuie luate în considerare principiile și obiectivele domeniului din care face parte actul respectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 26, precum și jurisprudența citată).

70 În speță, pe de o parte, trebuie arătat că s-a indicat în fața Curții că ar fi fost alocate gratuit frecvențe radio digitale unor operatori prezenți pe piață în scopul, după caz, de a asigura continuitatea ofertei de televiziune sau de a valorifica investițiile efectuate de acești operatori în domeniul tehnologiei digitale, în timp ce frecvențele radio din dividendul digital, destinate în special nor operatori și micilor operatori, au fost supuse unei proceduri de selecție oneroase. Cu toate acestea, după cum a arătat avocatul general la punctul 87 din concluzii, în raport cu obiectivele astfel prezentate, aceste două categorii de operatori nu se află în principiu într-o situație comparabilă, astfel încât o eventuală diferență de tratament nu ar fi contrară principiului egalității de tratament.

71 Pe de altă parte, este necesar să se observe că principiului egalității de tratament nu se opune nici faptului ca un stat membru, care a alocat anterior frecvențe radio analogice cu titlu gratuit, să supună alocarea unor noi frecvențe radio digitale unei proceduri de selecție oneroase. Astfel, ca urmare a diferențelor tehnologice care caracterizează frecvențele radio analogice și, respectiv, frecvențele radio digitale, principiul egalității de tratament nu impune un tratament identic în vederea alocării lor.

72 În al doilea rând, trebuie arătat că, atunci când acordarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio trebuie limitată, articolul 7 alineatul (3) din Directiva privind autorizarea prevede că statele membre acordă astfel de drepturi în funcție de criterii de selecție care trebuie să fie obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale. Toate aceste criterii trebuie în plus să ia în considerare în mod corespunzător îndeplinirea obiectivelor articolului 8 din directiva-cadru și a cerințelor articolului 9 din această din urmă directivă. În această privință, din considerentul (11) al Directivei privind autorizarea reiese că drepturile de utilizare nu ar trebui să fie restricționate decât în cazul în care acest lucru este inevitabil, având în vedere numărul redus de frecvențe radio și nevoia de a asigura o utilizare eficientă a acestora.

73 Rezultă că dispozițiile din NCRC permit în principiu să se limiteze numărul de drepturi de utilizare a frecvențelor radio care trebuie acordate, curmare a numărului redus de frecvențe radio și pentru a asigura o gestionare eficientă a acestora din urmă.. Aceste dispoziții subordonează însă respectiva limitare condiției ca aceasta să fie necesară și proporțională, să nu contravină obiectivelor stabilite la articolul 8 din directiva-cadru, printre care figurează promovarea concurenței în furnizarea rețelelor, iar acordarea drepturilor de utilizare să se bazeze pe criterii de selecție obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale.

74 În speță, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, este necesar să se arate că din elementele dosarului de care dispune Curtea reiese că limitarea numărului de frecvențe radio disponibile provenite din dividendul digital a fost decisă în urma deliberărilor concertate din cadrul Uniunii Internaționale a Telecomunicațiilor și din cauza riscurilor de interferențe dăunătoare.

75 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 95 din concluzii, asemenea considerații pot în principiu să justifice o limitare a numărului de frecvențe radio disponibile cu respectarea condițiilor amintite la punctul 73 din prezenta hotărâre.

76 Cu toate acestea, revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia dacă, așa cum au susținut în fața Curții anumite persoane interesate, operatorii deja prezenți pe piața televiziunii analogice au fost favorizați în cadrul tranziției digitale ca urmare a alocării unui număr de frecvențe radio superior celui care este necesar continuității programelor lor, în timp ce limitarea numărului de frecvențe radio a afectat frecvențele radio puse la dispoziția noilor operatori.

77 În lumina considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a treia și la a patra întrebare că articolul 9 din directiva-cadru, articolele 3, 5 și 7 din Directiva privind autorizarea, precum și articolele 2 și 4 din Directiva privind concurența trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca o procedură gratuită de selecție pentru alocarea frecvențelor radio, care fusese lansată pentru a remedia excluderea nelegală a anumitor operatori de pe piață, să fie înlocuită cu o procedură oneroasă întemeiată pe un plan remaniat de alocare a frecvențelor radio după o limitare a numărului lor, cu condiția ca noua procedură de selecție să se bazeze pe criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale și să fie conformă cu obiectivele definite la articolul 8 alineatele (2)-(4) din directiva-cadru. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica, având în vedere toate împrejurările relevante, dacă condițiile stabilite de procedura de selecție oneroasă sunt de natură să permită o intrare efectivă a noilor operatori pe piața televiziunii digitale fără să favorizeze în mod nejustificat operatorii deja prezenți pe piața televiziunii analogice sau digitale.

Cu privire la a cincea întrebare

78 Prin intermediul celei de a cincea întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă principiul protecției încrederii legitime trebuie interpretat în sensul că se opune anulării unei proceduri de selecție pentru alocarea frecvențelor radio pentru simplul motiv că unii operatori, precum reclamantele din litigiul principal, fuseseră admiși în această procedură și, în calitate de ofertanți unici, le-ar fi fost atribuite drepturi de utilizare a frecvențelor radio de difuzare digitală terestră pentru radio și televiziune dacă procedura nu ar fi fost anulată.

79 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, principiul protecției încrederii legitime se înscrie printre principiile fundamentale ale Uniunii (Hotărârea din 14 martie 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, punctul 23 și jurisprudența citată) și trebuie să fie respectat de instituțiile Uniunii, dar și de statele membre în exercitarea competențelor care le sunt conferite prin directivele Uniunii (Hotărârea din 9 iulie 2015, Salomie și Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, punctul 30, precum și jurisprudența citată).

80 Dreptul de a se prevala de acest principiu aparține oricărui justițiabil pe care o autoritate administrativă l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate prin furnizarea unor asigurări precise (Hotărârea din 9 iulie 2015, Salomie și Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, punctul 44, precum și jurisprudența citată). Constituie asigurări de natură să dea naștere unor asemenea speranțe, indiferent de forma în care sunt comunicate, informații precise, necondiționate, concordante și emise de surse autorizate și de încredere (Hotărârea din 17 martie 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, punctul 72 și jurisprudența citată).

81 În speță, din elementele dosarului transmis Curții reiese că reclamantele din litigiul principal au participat la „beauty contest”. Acestea își întemeiază argumentația pe faptul că, în calitate de ofertanți unici pentru anumite multiplexuri, ar fi trebuit să li se aloce, fiecăreia, cel puțin un multiplex. Este însă cert că, în cadrul acestei proceduri, nu li s-a alocat nicio frecvență radio. Sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, este necesar să se arate că din elementele dosarului nu rezultă nici că le-au fost date asigurări precise și necondiționate cu privire la alocarea viitoare a multiplexurilor în discuție.

82 Or, în lipsa oricărei asigurări precise emise de o sursă autorizată și de încredere, simplul fapt că un operator este admis să participe la o procedură de selecție pentru alocarea de frecvențe radio digitale precum „beauty contest” în discuție în litigiul principal nu poate fi de natură să dea naștere încrederii legitime în privința sa. Această considerație se impune chiar și în ipoteza în care operatorul menționat ar participa la procedură în calitate de ofertant unic pentru obținerea unui multiplex.

83 În lumina considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a cincea întrebare că principiul protecției încrederii legitime trebuie interpretat în sensul că nu se opune anulării unei proceduri de selecție pentru alocarea frecvențelor radio pentru simplul motiv că unii operatori, precum reclamantele din litigiul principal, fuseseră admiși în această procedură și, în calitate de ofertanți unici, le-ar fi fost atribuite drepturi de utilizare a frecvențelor radio de difuzare digitală terestră pentru radio și televiziune dacă procedura nu ar fi fost anulată.

Cu privire la cheltuielile de judecată

84 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

1) **Articolul 3 alineatul (3a) din Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (directivă-cadru), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009, trebuie interpretat în sensul că se opune anulării de către legiuitorul național a unei proceduri de selecție în curs pentru alocarea frecvențelor radio, organizată de autoritatea națională de reglementare competentă în împrejurări precum cele din litigiul principal, care a fost suspendată printr-o decizie ministerială.**

2) **Articolul 9 din Directiva 2002/21, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140, articolele 3, 5 și 7 din Directiva 2002/20/CE a Parlamentului european și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (Directiva privind autorizarea), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140, precum și articolele 2 și 4 din Directiva 2002/77/CE a Comisiei din 16 septembrie 2002 privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca o procedură gratuită de selecție pentru alocarea frecvențelor radio, care fusese lansată pentru a remedia excluderea nelegală a anumitor operatori de pe piață, să fie înlocuită cu o procedură oneroasă întemeiată pe un plan remaniat de alocare a frecvențelor radio după o limitare a numărului lor, cu condiția ca noua procedură de selecție să se bazeze pe criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale și să fie conformă cu obiectivele definite la articolul 8 alineatele (2)-(4) din Directiva 2002/21, astfel cum a fost modificată. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica, având în vedere toate împrejurările relevante, dacă condițiile stabilite de procedura de selecție oneroasă sunt de natură să permită o intrare efectivă a noilor operatori pe piața televiziunii digitale fără să favorizeze în mod nejustificat operatorii deja prezenți pe piața televiziunii analogice sau digitale.**

3) Principiul protecției încrederii legitime trebuie interpretat în sensul că nu se opune anulării unei proceduri de selecție pentru alocarea frecvențelor radio pentru simplul motiv că unii operatori, precum reclamantele din litigiul principal, fuseseră admiși în această procedură și, în calitate de ofertanți unici, le-ar fi fost atribuite drepturi de utilizare a frecvențelor radio de difuzare digitală terestră pentru radio și televiziune dacă procedura nu ar fi fost anulată.

Semnături