Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

26 юли 2017 година*

„Преюдициално запитване — Електронни съобщителни мрежи и услуги — Далекосъобщителни услуги — Директиви 2002/20/ЕО, 2002/21/ЕО и 2002/77/ЕО — Предоставяне на права за използване на радиочестоти за наземно цифрово излъчване на радио и телевизия — Отмяна на текуща безвъзмездна конкурсна процедура („конкурс за красота“) и заместване на тази процедура с тръжна процедура — Намеса на националния законодател — Независимост на националните регулаторни органи — Предварителна консултация — Критерии за възлагане — Оправдани правни очаквания“

По дело C-560/15

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия), с акт от 11 юни 2015 г., постъпил в Съда на 30 октомври 2015 г., в рамките на производство по дело

Europa Way Srl,

Persidera SpA

срещу

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Ministero dello Sviluppo economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

в присъствието на:

Elettronica Industriale SpA,

Cairo Network Srl,

Tivuitalia SpA,

Radiotelevisione italiana SpA (RAI),

Sky Italia Srl,

* Език на производството: италиански.

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: T. von Danwitz, председател на състава, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe (докладчик) и C. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: X. Lopez Bancalari, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 2 февруари 2017 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Europa Way Srl, от A. Terranova, A. Marcantonio, F. Ferraro и R. Mastroianni, avvocati,

— за Persidera SpA, от F. Pace, L. Sabelli и B. Caravita di Toritto, avvocati,

— за Elettronica Industriale SpA, от L. Medugno, G. Rossi и A. Lauteri, avvocati,

— за Cairo Network Srl, от F. Elefante и D. Ielo, avvocati,

— за Radiotelevisione italiana SpA (RAI), от G. de Vergottini и P. Cotone, avvocati,

— за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от M. S. Fiorentino, avvocato dello Stato,

— за Европейската комисия, от L. Nicolae, L. Malferrari и G. Braun, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 30 март 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 56 ДФЕС и 258 ДФЕС, на членове 3, 5 и 7 от Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги („Директива за разрешение“) (ОВ L 108, 2002 г., стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 183), изменена с Директива 2009/140/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г. (ОВ L 337, 2009 г., стр. 37 и поправка в ОВ L 241, 2013 г., стр. 8) (наричана по-нататък „Директивата за разрешение“), на членове 3, 6, 8 и 9 от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) (ОВ L 108, 2002 г., стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 195), изменена с Директива 2009/140 (наричана по-нататък „Рамковата директива“), на членове 2 и 4 от Директива 2002/77/ЕО на Комисията от 16 септември 2002 година относно конкуренцията на пазарите на електронни съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 249, 2002 г., стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 132, наричана по-нататък „Директива относно конкуренцията“), както и на принципите за недопускане на

дискриминация, за прозрачност, за свобода на конкуренцията, за пропорционалност, за ефективност, за многостранност на информацията и за защита на оправданите правни очаквания.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между, от една страна, Europa Way Srl и Persidera SpA, и от друга страна, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (италианският регулаторен орган за съобщенията, наричан по-нататък „AGCOM“), Ministero dello Sviluppo economico (Министерство на икономическото развитие, Италия), Presidenza del Consiglio dei Ministri (Кабинет на министър-председателя, Италия) и Ministero dell'Economia e delle Finanze (Министерство на икономиката и финансите, Италия) относно законосъобразността на конкурсната процедура относно оператори за предоставяне на права за използване на радиочестоти за наземно цифрово излъчване на радио и телевизия.

Правна уредба

3 Новата обща регулаторна рамка на електронните съобщителни услуги, електронните съобщителни мрежи и на свързаните с тях съоръжения и услуги (наричана по-нататък „НОРР“) се състои от Рамковата директива и от четири специфични директиви, сред които Директивата за разрешение, допълнени от Директивата за конкуренцията.

Рамковата директива

4 Съображения 11 и 21 от Рамковата директива имат следното съдържание:

„(11) В съответствие с принципа за разделяне на регулаторните и оперативните функции, държавите членки следва да гарантират независимостта на националния регулаторен орган или органи с оглед гарантиране на безпристрастността на техните решения. Това изискване за независимост не накърнява институционалната автономност и конституционните задължения на държавите членки или на принципа на неутралност по отношение на правилата в държавите членки, регламентиращи системата от имуществени права, установени в член [345 ДФЕС]. […]

[…]

(21) Държавите членки могат да използват, inter alia, процедури за състезателен или сравнителен подбор при предоставянето на радиочестоти, както и на номера с изключителна икономическа стойност. При прилагането на такива схеми, националните регулаторни власти следва да отчитат разпоредбите на член 8 [от Рамковата директива]“.

5 Съгласно член 2, буква ж) от тази директива „национал[ен] регулатор[ен] [орган]“ (наричан по-нататък „НРО“) означава орган или органи, „натоварени от държава членка с някоя от регулаторните задачи, посочени в настоящата директива и в Специфичните директиви“. От посочения член 2, буква л), е видно, че една от „Специалните директиви“ е Директивата за разрешение.

6 Член 3, параграфи 3 и 3а от Рамковата директива е изменен с Директива 2009/140. Съображение 13 от последната гласи:

„Независимостта на [НРО] следва да се засили с цел гарантиране на по-ефективно прилагане на регулаторната рамка и увеличаване на тяхното влияние и предсказуемостта на техните решения. За целта следва да се въведе изрична разпоредба в националното законодателство, която да гарантира, че при изпълнение на своите задачи, [НРО], отговорен за ex ante регулиране на

пазарите или за уреждане на спорове между предприятията, е защитен срещу външна намеса или политически натиск, които могат да нарушат неговата независима оценка на въпросите, пред които е изправен. Такова външно влияние прави един национален законодателен орган неподходящ за ролята на [НРО] съгласно регулаторната рамка. […]“.

7 Член 3 от Рамковата директива гласи:

„1. Държавите членки гарантират, че всяка задача, възложена на [НРО] съгласно настоящата директива и Специфичните директиви, се осъществява от компетентен орган.

2. Държавите членки гарантират независимостта на [НРО], като осигуряват те да бъдат правно отделени и функционално независими от всички организации, предоставящи електронни съобщителни мрежи, оборудване или услуги. Държавите членки, които запазват собствеността или контрола над предприятията, доставящи електронни съобщителни мрежи и/или услуги, осигуряват ефективно структурно отделяне на регулаторната функция от дейностите, свързани със собствеността или контрола.

3. Държавите членки гарантират, че [НРО] упражняват правомощията си безпристрастно, прозрачно и без забавяне. Държавите членки гарантират, че [НРО] разполагат с подходящи финансови и човешки ресурси за изпълнение на възложените им задачи.

3а. Без да се засягат разпоредбите на параграфи 4 и 5, [НРО], отговарящи за регулирането на пазара ex ante или за разрешаването на спорове между предприятията съгласно членове 20 и 21 от настоящата директива, действат независимо и не търсят, нито приемат указания от други органи във връзка с изпълнението на тези задачи, възложени им съгласно националното законодателство, което прилага правото на [Европейския съюз]. Това не пречи на упражняването на надзор съгласно националното конституционно право. Единствено апелативни органи, създадени в съответствие с член 4, имат правомощия да спрат действието или да отменят решения на [НРО].

[…]“.

8 Член 4, параграф 1, първа алинея от тази директива гласи:

„Държавите членки гарантират наличието на ефективни механизми на национално равнище, чрез които всеки ползвател или предприятие, предоставящо електронни съобщителни мрежи и/или услуги, засегнато от решение на [НРО], да има правото да обжалва решението пред апелативен орган, независим от страните по спора. Този орган, който може да бъде и съд, разполага с подходящ експертен потенциал, за да може ефективно да изпълнява функциите си. Държавите членки гарантират, че същността на спора е надлежно отчитана и действа ефикасен механизъм за обжалване“.

9 Съгласно член 6 от посочената директива:

„С изключение на случаите по член 7, параграф 9 или членове 20 или 21, държавите членки гарантират, че когато [НРО] възнамеряват да предприемат мерки в съответствие с настоящата директива или Специалните директиви или когато възнамеряват да предвидят ограничения в съответствие с член 9, параграфи 3 и 4, които имат значително влияние върху съответния пазар, те дават на заинтересованите страни възможността да направят бележки по проекта за мярка в рамките на разумен срок.

[…]“.

10 В член 8 от същата директива по-специално се предвижда следното:

„1. Държавите членки гарантират, че при изпълнение на регулаторните задачи, определени в настоящата директива и Специфични директиви, [НРО] да предприемат всички разумни мерки, насочени към постигането на целите, посочени в параграфи 2, 3 и 4. Такива мерки са пропорционални на тези цели.

[…]

2. [НРО] насърчават конкуренцията при доставката на електронни съобщителни мрежи, електронни съобщителни услуги и свързани съоръжения и услуги чрез […]

3. [НРО] допринасят за развитието на вътрешния пазар […]

4. [НРО] насърчават интересите на гражданите на Европейския съюз […]“.

11 Член 9 от Рамковата директива гласи:

„1. Като отдават необходимото внимание на факта, че радиочестотите са обществено благо, което има важна социална, културна и икономическа стойност, държавите членки гарантират ефективното управление на радиочестотите за електронни съобщителни услуги на тяхна територия в съответствие с членове 8 и 8а. Те гарантират, че разпределянето на спектъра, използван за електронни съобщителни услуги и издаването на общи разрешения или индивидуални права на ползване на такива радиочестоти от компетентните национални органи се основава на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии.

[…]

3. Освен ако не е предвидено друго във втората алинея, държавите членки гарантират, че всички видове технологии, използвани за електронни съобщителни услуги, могат да се използват в радиочестотните ленти, обявени за достъпни за електронни съобщителни услуги в техния национален план за разпределение на честотите и в съответствие с правото на [Съюза].

Въпреки това държавите членки може да предвидят пропорционални и недискриминационни ограничения за видовете технологии за достъп до радиомрежи и безжичен достъп, използвани за електронни съобщителни услуги, когато това е необходимо за:

а) избягване на вредни смущения,

б) защита на общественото здраве от въздействието на електромагнитните полета,

в) гарантиране на техническото качество на услугата,

г) гарантиране на максимално съвместно използване на радиочестоти,

д) защита на ефикасното използване на радиочестотния спектър, или

е) гарантиране на изпълнението на цел от общ интерес в съответствие с параграф 4.

4. Освен ако не е предвидено друго във втора алинея, държавите членки гарантират, че всички електронни съобщителни услуги може да се предоставят в радиочестотните ленти, обявени за достъпни за електронни съобщителни услуги в техния национален план за разпределение на честотите в съответствие с правото на [Съюза]. Въпреки това държавите членки може да

предвидят пропорционални и недискриминационни ограничения за видовете електронни съобщителни услуги, които да се предоставят, включително, когато е необходимо, да бъде изпълнено изискване по Радиорегламента на [Международния съюз по далекосъобщения].

[…]

5. Държавите членки редовно преразглеждат необходимостта от ограниченията, посочени в параграфи 3 и 4, и оповестяват резултатите от това преразглеждане.

[…]“.

Директивата за разрешение

12 Съображения 11 и 23 от Директива за разрешение имат следното съдържание:

„(11) Предоставянето на специфични права може да запази своето значение за използването на радиочестотите […]. Тези права за използване следва да не могат да бъдат ограничавани, освен когато това е неизбежно с оглед на ограничеността на радиочестотите и необходимостта от ефективно използване на тези честоти.

[…]

(23) При определянето на критерии за конкурсни или сравнителни процедури за подбор, [НРО] следва да гарантират, че са изпълнени целите, посочени в член 8 от [Рамковата директива]. Следователно няма да противоречи на разпоредбите на настоящата директива, ако прилагането на обективни, не дискриминационни и пропорционални критерии за подбор, с оглед на насърчаването на конкуренцията, води до изключване на определени предприятия от конкурсна или сравнителна процедура за подбор за определена радиочестота“.

13 Съгласно член 3 от посочената директива:

„1. Държавите членки гарантират свободата на предоставяне на електронни съобщителни мрежи и услуги в съответствие с условията, установени в настоящата директива. За тази цел държавите членки не могат да попречат на предприятията да предоставят електронни съобщителни мрежи и услуги, освен когато това е необходимо поради основанията, посочени в член [52, параграф 1 ДФЕС].

2. Предоставянето на електронни съобщителни мрежи или предоставянето на електронни съобщителни услуги може да бъде обект на общо разрешение, без да се накърняват специфичните задължения, посочени в член 6, параграф 2 или правата за употреба, посочени в член 5. От съответните предприятия може да се изисква да представят нотификация, но не са задължени да получат изрично решение в тази връзка или друг административен акт от [НРО], преди да упражнят правата, произтичащи от разрешението. При нотифицирането, ако се изисква такова, предприятията могат да започнат дейността си, която при необходимост се подчинява на разпоредбите на членове 5, 6 и 7 за правата за използване.

[…]“.

14 Член 5 от посочената директива гласи:

„1. Държавите членки улесняват използването на радиочестоти по общи разрешения. Когато е необходимо, държавите членки може да предоставят индивидуални права на ползване с оглед:

— избягване на вредни смущения;

— гарантиране на техническо качество на услугата;

— защита на ефикасното използване на радиочестотния спектър, или

— постигане на други цели от общ интерес, определени от държавите членки в съответствие със законодателството на [Съюза].

2. Когато е необходимо предоставяне на индивидуални права на ползване на радиочестоти и номера, държавите членки предоставят такива права, при поискване, на всяко предприятие за предоставяне на мрежи или услуги съгласно общото разрешение, посочено в член 3, при условията на разпоредбите на членове 6, 7 и член 11, параграф 1, буква в) от настоящата директива и всички останали правила, които гарантират ефикасното използване на тези ресурси в съответствие с [Рамкова директива].

Без да засяга специфичните критерии и процедури, приети от държавите членки за предоставяне на доставчиците на услуги, свързани с радио- и телевизионно съдържание, на права на ползване на радиочестоти с оглед постигане на цели от общ интерес в съответствие с правото на [Съюза], такива права на ползване на радиочестоти и номера се предоставят чрез открити, обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални процедури, а в случай на радиочестоти — в съответствие с разпоредбите на член 9 от [Рамковата директива]. Изключение от изискването за открити процедури би могло да се приложи в случаите, когато предоставянето на индивидуални права на ползване на радиочестоти на доставчици на услуги, свързани с радио- и телевизионно съдържание, е необходимо за постигане на цел от общ интерес, определена от държавите членки в съответствие с правото на [Съюза].

[…]

4. […]

По отношение на конкурсните или сравнителни процедури за подбор във връзка с радиочестоти се прилага член 7.

5. Държавите членки не ограничават броя на предоставените права на ползване, освен когато това е необходимо за гарантиране на ефикасното използване на радиочестотите съгласно член 7.

[…]“.

15 Член 7 от същата директива, озаглавен „Процедура за ограничаване на броя на предоставените права за използване на радиочестоти“, предвижда:

„1. Когато дадена държава членка решава дали да ограничи броя на правата на ползване на радиочестоти, които ще се предоставят, или дали да продължи срока на съществуващи права в съответствие с условия, различни от тези, посочени в самите права, съответната държава членка, inter alia:

а) отдава необходимото значение на потребността от максимална полза за потребителите и улесняване на развитието на конкуренцията;

б) дава възможност на всички заинтересовани страни, включително ползвателите и потребителите, да изразят своите становища по евентуални ограничения в съответствие с разпоредбите на член 6 от [Рамковата директива];

в) публикува всички решения за ограничаване на предоставянето на правата на ползване или подновяване на правата на ползване, като посочва причините за това;

г) след като определи процедурата, отправя покана за представяне на молби за предоставяне на права за използване; и

д) прави преглед на ограниченията на разумни интервали или по разумна молба на засегнатите предприятия.

2. Когато стигне до заключение, че могат да се предоставят допълнителни права за използване на радиочестоти, съответната държава членка публикува заключението и отправя покана за представяне на молби за предоставяне на такива права.

3. Когато се налага ограничаване на правата на ползване на радиочестоти, държавите членки ги предоставят на основата на критерии за подбор, които трябва да бъдат обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални. Такива критерии за подбор трябва да отдадат необходимото значение на постигането на целите, определени в член 8 от [Рамковата директива], и на изискванията на член 9 от посочената директива.

4. Когато трябва да се използват конкурсни или сравнителни процедури за подбор, държавите членки могат да удължат максималния шестседмичен срок, посочен в член 5, параграф 3, колкото е необходимо, за да гарантират, че такива процедури са справедливи, разумни, открити и прозрачни за всички заинтересовани страни, но с не повече от осем месеца.

[…]“.

Директивата относно конкуренцията

16 Съгласно член 2 от Директивата относно конкуренцията, който се отнася до изключителните или специални права за електронни съобщителни мрежи и електронни съобщителни услуги:

„1. Държавите членки не могат да предоставят, нито да запазят изключителни или специални права за изграждането и/или експлоатацията на електронни съобщителни мрежи или за предоставянето на обществено достъпни електронни съобщителни услуги.

2. Държавите членки предприемат всички необходими мерки, за да гарантират правото на всяко предприятие да предоставя електронни съобщителни услуги или да изгражда, разширява или експлоатира електронни съобщителни мрежи.

[…]

4. Държавите членки гарантират, че общото разрешение, което е дадено на едно предприятие с оглед предоставянето на електронни съобщителни услуги или с оглед изграждането и/или експлоатацията на електронни съобщителни мрежи, както и условията по него, се дава на основата на обективни, недискриминационни, пропорционални и прозрачни критерии.

[…]“.

17 Член 4 от тази директива, който се отнася до правата на ползване на честотите, гласи:

„Без да се засягат конкретните критерии и процедури, приети от държавите членки за предоставяне на права на ползване на радиочестоти на доставчиците на услуги със съдържание за радио- и телевизионни програми с оглед постигане на цели от общ интерес съгласно правото на [Съюза]:

1) държавите членки не предоставят изключителни или специални права на ползване на радиочестоти за доставка на електронни съобщителни услуги;

2) предоставянето на радиочестоти за електронни съобщителни услуги трябва да се основава на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

18 Спорът по главното производство се отнася до предоставяне на нови радиочестоти за цифрово излъчване, които са се освободили поради прехода от аналогова към цифрова телевизия (наричан по-нататък „цифровият преход“). Цифровата технология се характеризира с по-висока ефикасност на преноса от тази при аналоговата технология, което за разлика от последната ѝ позволява едновременно да бъдат предавани няколко програми на една и съща радиочестота. Освободените вследствие на това радиочестоти представляват „цифров дивидент.

19 Цифровият преход е започнал в Италия, докато същевременно срещу тази държава членка през 2006 г. е започнало производство за установяване на неизпълнение с оглед на съвместимостта на италианската правна уредба за управление на радиочестотите за телевизионно излъчване, за цифров преход и за предоставяне на цифрови радиочестоти с разпоредбите на Рамковата директива, както и с Директивите за разрешение и относно конкуренцията. В мотивираното си становище от 19 юли 2007 г. Европейската комисия по същество отбелязва, че като позволява само на някои оператори, които вече излъчват чрез аналоговата технология, да имат достъп до цифровия радио- и телевизионен пазар, тази правна уредба ги предпазва от конкуренцията на посочения пазар. Италианското правителство е приело няколко мерки с цел да направи посочената правна уредба съвместима с правото на Съюза.

20 В този контекст на 7 април 2009 г. AGCOM приема решение 181/09/CONS, което впоследствие е било преобразувано в закон с Legge comunitaria 2008 № 88 (Общностен закон 2008 № 88) от 7 юли 2009 г. С това решение AGCOM установява критериите за цялостно цифровизиране на наземните мрежи.

21 В посоченото решение по-специално се предвижда предоставянето на 21 национални мултиплекса, което позволява да бъдат събрани в общ поток от данни различни сигнали и да бъдат разпространявани едновременно няколко услуги за наземна цифрова телевизия. За да бъдат разпределени между новите оператори, операторите, които са изградили цифрови мрежи, и тези, които вече управляват аналогови мрежи, посочените мултиплекси са били разделени на

три групи, за да бъдат предоставени съгласно различни критерии. Освен това съгласно конкурсната процедура е било предвидено, че нито един оператор не може да придобие повече от пет национални мултиплекса.

22 По-специално наличните радиочестоти в резултат от цифровия дивидент, които единствено са разглеждани в спора по главното производство, трябва да бъдат предоставени безвъзмездно на операторите, които отговарят на условията, определени в рамките на конкурсната процедура, организирана съгласно т.нар. модел за „конкурс за красота“.

23 Този „конкурс за красота“ първоначално се е отнасял до пет мултиплекса, т.е. до сигнали, при които всеки един от тях може да разпространява едновременно няколко услуги за наземна цифрова телевизия. Тези мултиплекси са били групирани в две части. Трите мултиплекса от част А са запазени за нови участници на пазара и за малки оператори. Те не могат да бъдат предоставени на Radiotelevisione Italiana SpA (RAI), на Mediaset и на Telecom Italia Media Broadcasting, което е станало Persidera. Част Б съответства на два мултиплекса, които са открити за всички оференти, като се прилага ограничение от само един мултиплекс за RAI и за Mediaset.

24 Правилата на „конкурса за красота“ са окончателно одобрени с Решение 497/10/CONS на AGCOM от 22 септември 2010 г. след обществена консултация и одобрение на плана за разпределяне на цифровите радиочестоти. На този етап мултиплекс C1 е бил добавен към посочените по-горе пет мултиплекса, които са били предмет на „конкурса за красота“.

25 На 8 юли 2011 г. министърът на икономическото развитие публикува поканата за предоставяне на молби. Europa Way и Persidera са били допуснати до участие в процедурата. Всяко едно от тези дружества е било единственият оферент съответно за един мултиплекс, като следва да се уточни, че Persidera е участвало в конкурса за предоставяне на три мултиплекса.

26 С решение от 20 януари 2012 г. министерството на икономическото развитие спира „конкурса за красота“. В крайна сметка този конкурс е бил отменен с член 3 quinquies от Decreto legge № 16, Diposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento (Законодателен декрет № 16 относно спешни мерки в областта на данъчното опростяване, подобряване на ефективността и укрепването на процедурите за контрол) от 2 март 2012 г., преобразуван в Закон № 44 от 26 април 2012 г. (наричан по-нататък „Законодателният декрет № 16/2012“). Също така е било решено, че „конкурсът за красота“ ще бъде заменен с обществена възмездна конкурсна процедура, основаваща се на тръжна система съобразно определените от AGCOM приоритети и критерии, и че участващите в този конкурс оператори ще бъдат обезщетени.

27 След като извършва обществена консултация, на 11 април 2013 г. AGCOM приема Решение 277/13/CONS, съдържащо правилата за новата конкурсна процедура. В това решение AGCOM преструктурира плана за разпределяне на радиочестоти, като по-специално намалява броя на радиочестотите, които са предназначени за наземно цифрово излъчване на телевизия, от 25 на 22, и определя на три броя на мултиплексите, които трябва да бъдат предоставени. Само новите участници на пазара и малките оператори, с изключение на операторите, които вече са разполагали поне с три мултиплекса, са имали възможност да кандидатстват за тези мултиплекси.

28 На 12 февруари 2014 г. е публикувана поканата за предоставяне на молби. Нито Europa Way, нито Persidera участват в процедурата. Съгласно информацията, която се съдържа в представената на Съда преписка, Persidera не би могло да участва поради броя на мултиплексите, с които вече разполага. Cairo Network Srl, което е единствен кандидат, е получило един мултиплекс.

29 Europa Way и Persidera обжалват пред Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд Лацио, Италия), като оспорват отмяната на „конкурса за красота“ и замяната му с възмездна процедура.

30 След като жалбите им са били отхвърлени със съдебни решения от 25 септември 2014 г., Europa Way и Persidera обжалват тези решения пред запитващата юрисдикция.

31 Пред посочената юрисдикция Europa Way твърди, че „конкурсът за красота“ е имал за цел да отговори на формулираните от Комисията опасения в рамките на производството за установяване на нарушение и да гарантира обезщетяване на операторите, които са били възпрепятствани да действат на пазара поради установените от Комисията нередности. Тази цел обаче не е била постигната, а следователно и отварянето на този сектор за конкуренция. Europa Way оспорва и безвъзмездното предоставяне на радиочестоти на вече действащи на пазара оператори.

32 Persidera по същество изтъква сходни доводи. То допълва, че ако организацията на „конкурса за красота“ е била съгласувана с Комисията, последната не е одобрила неговата отмяна и заместването му с тръжна процедура.

33 При тези обстоятелства Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Нарушават ли спорната законодателна мярка и последващите актове по прилагането ѝ правилата, съгласно които регулаторните функции на телевизионния пазар следва да се упражняват от независим административен орган (членове 3 и 8 от Рамковата директива)?

2) Нарушава ли спорната законодателна мярка и последващите актове по прилагането ѝ член 7 от Директивата за разрешение и член 6 от Рамковата директива, които предвиждат предварително провеждане на обществена консултация от страна на независимия [НРО], който е компетентен за този сектор?

3) Допуска ли правото на Европейския съюз, и по-специално член 56 ДФЕС, член 9 от Рамковата директива, членове 3, 5 и 7 от Директивата за разрешение и членове 2 и 4 от Директивата относно конкуренцията, както и принципите за недопускане на дискриминация, за прозрачност, свобода на конкуренцията, пропорционалност, ефективност и многостранност на информацията, отмяна на процедурата на т.нар. „конкурс за красота“, която е била обявена, за да се отстранят последиците от незаконното изключване на оператори от пазара в рамките на системата за разпределение на телевизионни цифрови честоти и за да се позволи достъпът на по-малки оператори, и замяната на тази процедура с друга възмездна конкурсна процедура, предвиждаща за участниците изисквания и задължения, които преди това не са се прилагали по отношение на традиционните оператори, вследствие на което конкурентното съревнование се утежнява и става икономически неефективно?

4) Допуска ли правото на Европейския съюз, и по-специално член 56 ДФЕС, член 9 от Рамковата директива, членове 3, 5 и 7 от Директивата за разрешение, членове 2 и 4 от Директивата относно конкуренцията и член 258 ДФЕС, както и принципите за недопускане на дискриминация, за прозрачност, свобода на конкуренцията, пропорционалност, ефективност и многостранност на информацията, преструктурирането на Плана за разпределение на честотите, с което се намаляват националните мрежи от 25 на 22 (като за традиционните оператори се запазва същата наличност от мултиплекси), намаляват се [мултиплексите], предмет на конкурсната процедура, на 3 мултиплекса, разпределят се честоти в лента VHF-III с риск от силни интерференции?

5) Съвместима ли е защитата на разработения от Съда принцип на защита на оправданите правни очаквания с отмяната на процедурата, наричана „конкурс за красота“, която не позволява на въззивниците, допуснати до безвъзмездната конкурсна процедура, да спечелят някои от [мултиплексите], предмет на поръчката?

6) Съвместима ли е правната уредба на Съюза в областта на разпределение на права за използване на честоти (членове 8 и 9 от Рамковата директива, членове 5 и 7 от Директивата за разрешение, членове 2 и 4 от Директивата относно конкуренцията) с приемането на разпоредба като съдържащата се в член 3 quinquies от Законодателен декрет № [16/2012], която не е в съответствие с присъщите за радио-телевизионния пазар характеристики?“.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

34 На първо място, както правилно посочват италианското правителство и Elettronica Industriale, трябва да се констатира, че от самия текст на първия, втория, петия и шестия въпрос е видно, че запитващата юрисдикция иска от Съда да се произнесе по съответствието или по съвместимостта с правото на Съюза на национални мерки.

35 В рамките на производство по член 267 ДФЕС Съдът обаче няма за задача да се произнася по съответствието или по съвместимостта на национални разпоредби с правото на Съюза. Съдът обаче е компетентен да предостави на запитващата юрисдикция всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, които могат да ѝ позволят да прецени такова съответствие или такава съвместимост, за да постанови решение по делото, с което е сезирана (вж. в този смисъл решение от 31 януари 2008 г., Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, т. 49 и 50 и цитираната съдебна практика, и определение от 3 юли 2014 г., Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, т. 16 и цитираната съдебна практика).

36 Следователно по настоящото дело Съдът трябва да ограничи проверката си до разпоредбите на правото на Съюза, като даде на тези разпоредби тълкуване, което да е от полза за запитващата юрисдикция, която ще трябва да прецени съответствието и съвместимостта на националните разпоредби и актове с правото на Съюза, за да разреши висящия пред нея спор (вж. в този смисъл решение от 31 януари 2008 г., Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, т. 51).

37 Доколкото обаче в текста на първия, втория, петия и шестия въпрос се прави позоваване на норми на правото на Съюза, чието тълкуване може да бъде полезно за запитващата юрисдикция, тези въпроси са допустими.

38 На второ място, италианското правителство и Elettronica оспорват допустимостта съответно на третия, четвъртия и шестия въпрос и на въпроси от втори до четвърти, с мотива за непълно представяне на фактическия и правен контекст на делото по главното производство. Италианското правителство по същество добавя, че запитващата юрисдикция не е посочила причините, които обосновават релевантността на разпоредбите, чието тълкуване е поискала във връзка със спора по главното производство.

39 В това отношение следва да се припомни, че в рамките на сътрудничеството между Съда и националните юрисдикции, въведено с член 267 ДФЕС, необходимостта да се даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза за националния съд, изисква последният да спазва стриктно изискванията относно съдържанието на преюдициалното запитване, посочени изрично в член 94 от Процедурния правилник на Съда, с които запитващата юрисдикция би

следвало да е запозната (вж. в този смисъл решения от 5 юли 2016 г., Огнянов, C-614/14, EU:C:2016:514, т. 18 и 19 и цитираната съдебна практика, и от 27 октомври 2016 г., Audace и др., C-114/15, EU:C:2016:813, т. 35).

40 Така, на първо място, съгласно член 94, буква в) от Процедурния правилник е необходимо в самото преюдициално запитване да са изложени причините, поради които запитващата юрисдикция има въпроси относно тълкуването или валидността на някои разпоредби на правото на Съюза, както и установената от нея връзка между тези разпоредби и националното законодателство, приложимо към спора по главното производство.

41 В случая следва да се отбележи, че преюдициалното запитване не съдържа никакви обяснения относно релевантността на членове 56 ДФЕС и 258 ДФЕС за разрешаването на спора по главното производство.

42 От една страна, що се отнася до член 56 ДФЕС, от предоставените на Съда данни е видно, че всички аспекти на спора по главното производство са свързани само с италианската държава. Член 56 ДФЕС обаче не се прилага към такова положение (вж. в този смисъл решение от 15 ноември 2016 г., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, т. 47 и цитираната съдебна практика).

43 От друга страна, що се отнася до член 258 ДФЕС, достатъчно е да се уточни, както посочва генералният адвокат в точка 36 от заключението си, че става въпрос за изцяло процесуална разпоредба, която се прилага към провежданите от Комисията и пред Съда производства за установяване на нарушение.

44 Следователно третият и четвъртият въпрос са недопустими в частта, в която се иска тълкуване на членове 56 ДФЕС и 258 ДФЕС.

45 Второ, също така е необходимо, както е предвидено в член 94, буква а) от Процедурния правилник, самото преюдициално запитване да съдържа поне изложение на фактите, на които се основават въпросите.

46 В случая в спора по главното производство запитващата юрисдикция следва да се произнесе по правомерността на конкурсната процедура за разпределяне на цифрови радиочестоти с оглед на разпоредбите на НОРР. Доколкото актът за преюдициално запитване съдържа необходимите елементи за разбиране на обстоятелствата, както и на процесуалните и материалноправните условия, свързани с тази процедура, общата фактическа обстановка по спора по главното производство е изложена достатъчно точно, за да позволи на Съда да се произнесе по същността на тези въпроси.

47 Все пак, както посочва генералният адвокат в точка 42 от заключението си, някои от поставените от запитващата юрисдикция въпроси представляват фактически хипотези, които по никакъв начин не са подкрепени с доказателства и обяснени в акта за преюдициално запитване, като следователно Съдът не би могъл да се произнесе по тях. Това се отнася и до препращането в третия въпрос до „изискванията [и до] задълженията, които преди това не са се прилагали по отношение на традиционните оператори“, до посочването в четвъртия въпрос, че се „разпределят честоти в лента VHF-III с риск от силни интерференции“, както и до хипотезата, която е предмет на шестия въпрос, съгласно която член 3 quinquies от Законодателен декрет № 16/2012 „не е в съответствие с присъщите на радио-телевизионния пазар характеристики“.

48 Следователно третият и четвъртият въпрос са недопустими, както е посочено в точки 44 и 47 от настоящото решение. Шестият въпрос е изцяло недопустим.

По същество

По първия въпрос

49 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали разпоредбите на Рамковата директива трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат да бъде отменена от националния законодател текуща конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти, организирана от компетентния НРО при обстоятелства като тези по спора по главното производство, която е била спряна с министерско решение.

50 В това отношение, на първо място, следва да се припомни, че съгласно член 3, параграф 1 от Рамковата директива държавите членки гарантират, че всяка задача, възложена на НРО съгласно посочената директива и специфичните директиви, се осъществява от компетентен орган. Освен това съгласно член 3, параграфи 2 и 3 от Рамковата директива във връзка с единадесето съображение от нея държавите членки трябва да гарантират независимостта на НРО, за да могат те да упражняват правомощията си безпристрастно, прозрачно и без забавяне (вж. в този смисъл решения от 3 декември 2009 г., Комисия/Германия, C-424/07, EU:C:2009:749, т. 54, от 17 септември 2015 г., KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 54, както и от 19 октомври 2016 г., Ormaetxea Garai и Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, т. 33).

51 Макар член 3 от Рамковата директива в първоначалната му редакция да цели в основни линии, съгласно посоченото единадесето съображение, да гарантира независимостта и безпристрастността на НРО, като осигури разделянето на регулаторните и оперативните функции, законодателят на Съюза с Директива 2009/140 и, както е видно от съображение 13 от същата, е имал намерението да засили независимостта на НРО, за да се гарантира по-ефективно прилагане на регулаторната рамка и увеличаване на тяхното влияние и предсказуемостта на техните решения (решения от 28 юли 2016 г., Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608, т. 32 и 34, както и от 19 октомври 2016 г., Ormaetxea Garai и Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, т. 45).

52 Освен това съображение 13 от Директива 2009/140 гласи, че за целта следва да се въведе изрична разпоредба в националното законодателство, която да гарантира, че при изпълнение на своите задачи НРО, отговорен за ex ante регулиране на пазарите или за уреждане на спорове между предприятията, е защитен срещу външна намеса или политически натиск, които могат да нарушат неговата независима оценка на въпросите, пред които е изправен.

53 Тази цел да се засили независимостта и безпристрастността на НРО намира изражение в член 3, параграф 3a от Рамковата директива (решение от 19 октомври 2016 г., Ormaetxea Garai и Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, т. 47). Съгласно първа алинея от тази разпоредба, без да се засягат случаите на консултации и сътрудничество с други национални органи, предвидени в параграфи 4 и 5 от този член, НРО, отговарящи за ex ante регулирането на пазара или за уреждането на спорове между предприятия, трябва да действат при пълна независимост и да не търсят, нито приемат указания от други органи във връзка с изпълнението на възложените им задачи. С тази разпоредба обаче се предвижда възможност за упражняване на надзор съгласно националното конституционно право и се уточнява, че единствено апелативни органи, създадени в съответствие с член 4 от Рамковата директива, имат правомощия да спрат действието или да отменят решения на НРО.

54 На второ място, следва да се уточни, че Рамковата директива възлага на НРО специфични задачи по регулиране, които са посочени в членове 8—13 от тази директива. Съгласно член 9, параграф 1, първа алинея от посочената директива разпределянето на спектъра, използван за електронни съобщителни услуги, както и издаването на общи разрешения и индивидуалните права на ползване на радиочестоти се извършва от тези органи.

55 Следователно организирането на конкурсна процедура за разпределяне на цифрови радиочестоти, какъвто представлява разглежданият по главното производство „конкурс за красота“, представлява част от упражняването на възложена на НРО регулаторна задача, по смисъла на Рамковата директива.

56 Независимостта на такъв орган би била нарушена, ако се позволи на външни субекти, каквито в делото по главното производство са италианският министър на икономическото развитие и италианският законодател, да спрат действието и дори, извън хипотезите на надзор и на обжалване, посочени в член 3, параграф 3а, първа алинея от Рамковата директива, да отменят текуща конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти, която се организира в рамките на отговорността на посочения орган.

57 От представените пред Съда материали по делото е видно, че при обстоятелствата по спора по главното производство след министъра на икономическото развитие италианският законодател се е намесил в текуща конкурсна процедура, организирана от AGCOM, и я е преустановил. Безспорно е обаче, че в делото по главното производство националният законодател и Министърът на икономическото развитие не са действали като апелативни органи по смисъла на член 4 от Рамковата директива, които органи съгласно член 3, параграф 3а от посочената директива единствено имат правомощия да спрат действието или да отменят решения на НРО. Следователно изискванията за независимост на НРО не допускат такава намеса.

58 С оглед на гореизложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 3а от Рамковата директива трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска да бъде отменена от националния законодател текуща конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти, организирана от компетентния НРО при обстоятелства като тези по спора по главното производство, която е била спряна с министерско решение.

По втория въпрос

59 Доколкото вторият въпрос се отнася до същите актове като първия въпрос и предвид отговора на първия въпрос, не следва да се дава отговор на втория въпрос.

По третия и четвъртия въпрос

60 С третия и четвъртия си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 9 от Рамковата директива, членове 3, 5 и 7 от Директивата за разрешение и членове 2 и 4 от Директивата относно конкуренцията трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат безвъзмездна конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти, която е била обявена, за да се отстранят последиците от незаконното изключване на някои оператори от пазара, да бъде заменена от възмездна процедура, която се основава на преструктуриран план за разпределяне на радиочестотите, след като броят им е бил намален.

61 Най-напред следва да се припомни, че член 8 от Рамковата директива възлага на държавите членки задължението да гарантират, че НРО предприемат всички разумни мерки, насочени към насърчаване на конкуренцията при доставката на електронни съобщителни услуги, като следят да не се допуска нарушаване или ограничаване на конкуренцията в сектора на електронните съобщения и като отстраняват останалите препятствия пред предоставянето на посочените услуги на равнището на Съюза (решения от 31 януари 2008 г., Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, т. 81, от 3 декември 2009 г., Комисия/Германия, C-424/07, EU:C:2009:749, т. 92 и от 7 ноември 2013 г., UPC Nederland, C-518/11, EU:C:2013:709, т. 50).

62 Съгласно параграф 1 от този член при изпълнение на специфичните им регулаторни задачи, определени в Рамковата директива, както и по-специално в Директивата за разрешение, НРО трябва да предприемат всички разумни мерки, насочени към постигането на посочените в параграфи 2—4 от този член цели, които се състоят в насърчаване на конкуренцията при доставката на електронни съобщителни мрежи и услуги, в принос за развитието на вътрешния пазар и защита на интересите на гражданите на Съюза (вж. в този смисъл решения от 19 юни 2014 г., TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, т. 39 и от 15 септември 2016 г., Koninklijke KPN и др., C-28/15, EU:C:2016:692, т. 46).

63 Съгласно член 4, параграф 2 от Директивата относно конкуренцията член 5, параграф 2, втора алинея и член 7, параграф 3 от Директивата за разрешение, както и член 9, параграф 1 от Рамковата директива правата за ползване на радиочестоти трябва да бъдат предоставяни въз основа на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии. Последното условие предполага тези критерии да могат да гарантират осъществяването на целта, която преследват, и да не надхвърлят необходимото за нейното постигане (вж. в този смисъл решение от 23 април 2015 г., Комисия/България, C-376/13, непубликувано, EU:C:2015:266, т. 65 и 84).

64 На първо място, от тези разпоредби следва, че безвъзмездното предоставяне на радиочестоти не фигурира сред предвидените от НОРР принципи, въз основа на които трябва да бъдат организирани конкурсните процедури.

65 Напротив, от една страна, следва да се отбележи, че от съображение 21 от Рамковата директива, от член 7, параграф 4 от Директивата за разрешение, както и от съображение 23 от последната е видно, че конкурсните процедури за разпределяне на радиочестоти могат да бъдат със състезателен или сравнителен характер. Следователно при спазване на целите и задълженията, определени от Рамковата директива и от специфичните директиви, държавите членки се ползват със свободата да избират между въвеждането на процедури за състезателен или сравнителен подбор, които да бъдат безвъзмездни или възмездни. От друга страна, следва да се приеме, че с оглед на необходимостта да се осигури ефективно управление на радиочестотите и тяхната важна социална, културна и икономическа стойност, която държавите членки трябва да вземат предвид съгласно член 9, параграф 1 от Рамковата директива, както и ограничеността на спектъра на посочените радиочестоти, възмездното им предоставяне може да бъде обосновано.

66 От това следва, че разпоредбите на НОРР допускат да бъде организирана възмездна конкурсна процедура за предоставяне на радиочестоти, при условие обаче, че посочената процедура се основава на критерии, които са обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални, и ако е в съответствие с целите, посочени в член 8, параграфи 2—4 от Рамковата директива. Запитващата юрисдикция следва да провери дали разглежданата по главното производство конкурсна процедура отговаря на тези изисквания. Същевременно обаче Съдът може да ѝ предостави всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, които могат да ѝ бъдат полезни за това.

67 Първо, като има предвид целта за насърчаване на конкуренцията, определена в член 8, параграф 2 от Рамковата директива, както и изискванията на принципа на пропорционалност, размерът на сумата, предоставящ право за предоставяне на радиочестотите, трябва да бъде определен на подходящо равнище, което отразява по-специално стойността на тяхното използване, което изисква да се вземе предвид икономическото, технологичното и конкурентното положение на съответния пазар (вж. по аналогия решения от 10 март 2011 г., Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, т. 27 и 28 и от 21 март 2013 г., Belgacom и др., C-375/11, EU:C:2013:185, т. 50 и 51).

68 Във връзка с това, ако организирането на тръжна процедура може да представлява подходящ метод, за да се определи стойността на радиочестотите (вж. в този смисъл решение от 21 март 2013 г., Belgacom и др., C-375/11, EU:C:2013:185, т. 52), все пак е важно да се следи за това начална тръжна цена да не бъде определена на такова равнище, че да доведе до възпрепятстване на достъпа на нови оператори до пазара (вж. в този смисъл решение от 10 март 2011 г., Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, т. 30). Последното съображение е още по-валидно при хипотезата, посочена от запитващата юрисдикция, при която разпределянето на нови радиочестоти е било предназначено да отстрани последиците от незаконното изключване на оператори от пазара.

69 Второ, що се отнася до изискването конкурсната процедура да бъде основана на недискриминационни критерии, следва да се припомни, че общият принцип на равно третиране изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано (решение от 16 декември 2008 г., Arcelor Atlantique и Lorraine и др., C-127/07, EU:C:2008:728, т. 23 и цитираната съдебна практика). Сходството на положенията трябва по-специално да бъде определено и преценено предвид предмета и целта на акта, с който се установява разглежданото различие при третирането. Освен това трябва да бъдат взети предвид принципите и целите в областта, към която се отнася този акт (вж. в този смисъл решение от 16 декември 2008 г., Arcelor Atlantique и Lorraine и др., C-127/07, EU:C:2008:728, т. 26 и цитираната съдебна практика).

70 В случая следва да се отбележи, от една страна, че пред Съда е изтъкнато, че цифровите радиочестоти са били разпределени безплатно на действащите на пазара оператори, за да се осигури според случая приемственост в предлагането на телевизионните предавания или да се направи оценка на направените от тези оператори инвестиции в цифровата технология, докато радиочестотите на цифровия дивидент, които са предназначени по-специално за новите участници на пазара и за малките оператори, се разпределят въз основа на възмездна конкурсна процедура. Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 87 от заключението си, с оглед на така изтъкнатите цели тези две категории оператори по принцип не се намират в сходно положение, така че евентуално различие в третирането не противоречи на принципа на равно третиране.

71 От друга страна, следва да се посочи, че принципът на равно третиране също така допуска държава членка, която преди това е предоставила безплатно аналогови радиочестоти, да извърши предоставяне на новите цифрови радиочестоти чрез възмездна конкурсна процедура. Всъщност с оглед на технологичните разлики, които съответно характеризират аналоговите и цифрови радиочестоти, принципът на равно третиране не изисква еднакво третиране за целите на тяхното разпределение.

72 На второ място, следва да се отбележи, че когато се налага ограничаване на правата на ползване на радиочестоти, член 7, параграф 3 от Директивата за разрешение предвижда, че държавите членки предоставят тези права на основата на критерии за подбор, които трябва да бъдат обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални. Освен това при такива критерии трябва да се вземе предвид постигането на целите, определени в член 8 от Рамковата директива, както и на изискванията в член 9 от посочената директива. Във връзка с това от единадесето съображение от Директивата за разрешение следва, че правата за използване следва да не могат да бъдат ограничавани, освен когато това е неизбежно с оглед на ограничеността на радиочестотите и необходимостта от ефективно използване на тези честоти.

73 Следователно поради ограничения брой на радиочестоти и за да се гарантира ефективно управление на последните, разпоредбите на НОРР по принцип допускат да се ограничи броят на правата за използване на радиочестоти, които ще бъдат предоставени. Посочените разпоредби обаче поставят това ограничение в зависимост от условието то да е необходимо и

пропорционално, да не противоречи на целите, определени в член 8 от Рамковата директива, сред които е насърчаването на конкуренцията при доставката на мрежи, и предоставянето на права на ползване да се основава на критерии за подбор, които са обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални.

74 В случая, при условие че запитващата юрисдикция извърши проверка, следва да се отбележи, че от материалите по делото, с които Съдът разполага, е видно, че намаляването на броя на наличните радиочестоти от цифров дивидент е било решено след провеждането на консултации в рамките на Международния съюз по далекосъобщения и поради рисковете от вредни смущения.

75 Както отбелязва генералният адвокат в точка 95 от заключението си, такива съображения по-принцип могат да обосноват ограничаване на броя на наличните радиочестоти при спазване на условията, припомнени в точка 73 от настоящото решение.

76 Все пак запитващата юрисдикция следва да прецени, както няколко заинтересовани лица изтъкнаха пред Съда, дали в рамките на цифровия преход вече действащите оператори на пазара на аналоговата телевизия са били поставени в по-благоприятно положение, поради факта че са разпределени по-голям брой радиочестоти от тези, които са необходими за приемственост при предлагането на техните програми, докато намаляването на броя на радиочестотите е засегнало радиочестотите, предоставени на новите оператори.

77 С оглед на гореизложените съображения на третия и четвъртия въпрос следва да се отговори, че член 9 от Рамковата директива, членове 3, 5 и 7 от Директивата за разрешение и членове 2 и 4 от Директивата относно конкуренцията трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат безвъзмездна конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти, която е била обявена, за да се отстранят последиците от незаконното изключване на някои оператори от пазара, да бъде заменена от възмездна процедура, която се основава на преструктуриран план за разпределяне на радиочестотите, след като броят им е бил намален, доколкото новата конкурсна процедура се основава на критерии, които са обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални, и доколкото отговаря на целите, посочени в член 8, параграфи 2—4 от Рамковата директива. Запитващата юрисдикция следва да провери с оглед на всички релевантни обстоятелства дали изискванията, определени от възмездната конкурсна процедура, са от естество да позволят ефективно навлизане на нови участници на пазара на цифровата телевизия, без неоснователно да се поставят в по-благоприятно положение вече действащите оператори на пазара на аналоговата или цифровата телевизия.

По петия въпрос

78 С петия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска отмяна на конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти единствено с мотива, че оператори като жалбоподателите по главното производство са били допуснати до тази процедура и като единствени оференти са щели да им бъдат предоставени права за използване на радиочестоти за наземно цифрово излъчване на радио и телевизия, ако процедурата не е била отменена.

79 Съгласно постоянната практика на Съда принципът на защита на оправданите правни очаквания е един от основните принципи на Съюза (решение от 14 март 2013 г., Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, т. 23 и цитираната съдебна практика) и трябва да се спазва от институциите на Съюза, но също и от държавите членки при упражняване на правомощията, предоставени им от директивите на Съюза (решение от 9 юли 2015 г., Salomie и Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, т. 30 и цитираната съдебна практика).

80 Право да се позове на посочения принцип има всеки правен субект, у когото административен орган е събудил основателни надежди с конкретни уверения, които му е дал (решение от 9 юли 2015 г., Salomie и Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, т. 44 и цитираната съдебна практика). Уверения, които могат да породят такива надежди, независимо от формата, в която са предадени, са конкретните, безусловни и непротиворечиви сведения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници (решение от 17 март 2011 г., AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, т. 72 и цитираната съдебна практика).

81 В случая от представените пред Съда материали по делото е видно, че жалбоподателите по главното производство са участвали в „конкурс за красота“. Последните извеждат доводи от факта, че като единствени оференти за някои мултиплекси, на всеки от тях е трябвало да бъде предоставен поне един мултиплекс. Безспорно е обаче, че в рамките на тази процедура не им е била предоставена никаква радиочестота. При условие че запитващата юрисдикция извърши проверка, следва да се отбележи, че от материалите по делото също не следва, че са им били предоставени конкретни и безусловни уверения относно бъдещото разпределяне на разглежданите мултиплекси.

82 При липсата обаче на конкретно уверение, произтичащо от оправомощен и достоверен източник, единствено фактът, че даден оператор е бил допуснат да участва в конкурсна процедура за разпределяне на цифрови радиочестоти, какъвто представлява разглежданият по главното производство „конкурс за красота“, не е от естество да породи оправдани правни очаквания у него. Тези съображения са валидни даже в хипотеза, при която операторът е участвал в процедурата като единствен оферент за получаването на един мултиплекс.

83 С оглед на гореизложените съображения на петия въпрос следва да се отговори, че принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкува в смисъл, че допуска отмяна на конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти единствено с мотива, че оператори като жалбоподателите по главното производство са били допуснати до тази процедура и като единствени оференти са щели да им бъдат предоставени права за използване на радиочестоти за наземно цифрово излъчване на радио и телевизия, ако процедурата не е била отменена.

По съдебните разноски

84 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

1) **Член 3, параграф 3а от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамковата директива), изменена с Директива 2009/140/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г., трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска да бъде отменена от националния законодател текуща конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти, организирана от компетентния националния регулаторен орган при обстоятелства като тези по спора по главното производство, която е била спряна с министерско решение.**

2) **Член 9 от Директива 2002/21, изменена с Директива 2009/140, членове 3, 5 и 7 от Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги („Директива за**

разрешение“), изменена с Директива 2009/140, и членове 2 и 4 от Директива 2002/77/ЕО на Комисията от 16 септември 2002 година относно конкуренцията на пазарите на електронни съобщителни мрежи и услуги трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат безвъзмездна конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти, която е била обявена, за да се отстранят последиците от незаконното изключване на някои оператори от пазара, да бъде заменена от възмездна процедура, която се основава на преструктуриран план за разпределяне на радиочестотите, след като броят им е бил намален, доколкото новата конкурсна процедура се основава на критерии, които са обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални, и доколкото отговаря на целите, посочени в член 8, параграфи 2—4 от Директива 2002/21, изменена. Запитващата юрисдикция следва да провери с оглед на всички релевантни обстоятелства дали изискванията, определени от възмездната конкурсна процедура, са от естество да позволят ефективно навлизане на нови участници на пазара на цифровата телевизия, без неоснователно да се поставят в по-благоприятно положение вече действащите оператори на пазара на аналоговата или цифровата телевизия.

3) **Принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкува в смисъл, че допуска отмяна на конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти единствено с мотива, че оператори като жалбоподателите по главното производство са били допуснати до тази процедура и като единствени оференти са щели да им бъдат предоставени права за използване на радиочестоти за наземно цифрово излъчване на радио и телевизия, ако процедурата не е била отменена.**

Подписи