Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

26. července 2017 *

„Řízení o předběžné otázce – Sítě a služby elektronických komunikací – Telekomunikační služby – Směrnice 2002/20/ES, 2002/21/ES a 2002/77/ES – Přidělování práv na užívání frekvencí pro digitální pozemní rádiové a televizní vysílání – Zrušení probíhajícího bezplatného výběrového řízení (soutěž krásy) a nahrazení uvedeného řízení dražbou – Zásah vnitrostátního zákonodárce – Nezávislost vnitrostátních regulačních orgánů – Předchozí konzultace – Kritéria zadávání – Legitimní očekávání“

Ve věci C-560/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) ze dne 11. června 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 30. října 2015, v řízení

Europa Way Srl,

Persidera SpA

proti

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Ministero dello Sviluppo economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

za přítomnosti:

Elettronica Industriale SpA,

Cairo Network Srl,

Tivuitalia SpA,

Radiotelevisione italiana SpA (RAI),

Sky Italia Srl,

* Jednací jazyk: italština.

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení T. von Danwitz, předseda senátu, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe (zpravodajka) a C. Lycourgos, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: X. Lopez Bancalari, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 2. února 2017,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za společnost Europa Way Srl A. Terranovou, A. Marcantoniem, F. Ferrarem a R. Mastroiannim, avvocati,

– za společnost Persidera SpA F. Pacem, L. Sabellim a B. Caravitou di Toritto, avvocati,

– za společnost Elettronica Industriale SpA L. Medugnem, G. Rossim a A. Lauterim, avvocati,

– za společnost Cairo Network Srl F. Elefantem a D. Ielem, avvocati,

– za společnost Radiotelevisione italiana SpA (RAI) G. de Vergottinim a P. Cotonem, avvocati,

– za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s S. Fiorentinem, avvocato dello Stato,

– za Evropskou komisi L. Nicolae, L. Malferrarim a G. Braunem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 30. března 2017,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 56 a 258 SFEU, článků 3, 5 a 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/20/ES ze dne 7. března 2002 o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací (autorizační směrnice) (Úř. věst. 2002, L 108, s. 21; Zvl. vyd. 13/29, s. 337), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/140/ES ze dne 25. listopadu 2009 (Úř. věst. 2009, L 337, s. 37) (dále jen „autorizační směrnice“), článků 3, 6, 8 a 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002, o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) (Úř. věst. 2002, L 108, s. 33; Zvl. vyd. 13/29, s. 349), ve znění směrnice 2009/140 (dále jen „rámcová směrnice“), článků 2 a 4 směrnice Komise 2002/77/ES ze dne 16. září 2002 o hospodářské soutěži na trzích sítí a služeb elektronických komunikací (Úř. věst. 2002, L 249, s. 21; Zvl. vyd. 08/02, s. 178, dále jen „směrnice o hospodářské soutěži“), jakož i zásady zákazu diskriminace, zásady transparentnosti, zásady volné hospodářské soutěže, zásady proporcionality, zásady efektivity, zásady plurality informací a zásady ochrany legitimního očekávání.

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi společnostmi Europa Way Srl a Persidera SpA, dříve Telecom Italia Media Broadcasting Srl, proti Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (úřad pro dozor nad telekomunikacemi, Itálie, dále jen „AGCOM“), Ministero dello Sviluppo economico (ministerstvo pro hospodářský rozvoj, Itálie), Presidenza del Consiglio dei Ministri (předseda rady

ministrů, Itálie) a Ministero dell'Economia e delle Finanze (ministerstvo hospodářství a financí, Itálie) ve věci legality výběrového řízení operátorů pro přidělení práv na užívání frekvencí pro digitální pozemní rádiové a televizní vysílání.

Právní rámec

3 Nový právní rámec společný pro služby elektronické komunikace, sítě elektronické komunikace, jakož i pro přiřazená zařízení a doplňkové služby (dále jen „NCRC"), sestává z rámcové směrnice a čtyř zvláštních směrnic, včetně autorizační směrnice, které doplňuje směrnice o hospodářské soutěži.

Rámcová směrnice

4 Body 11 a 21 odůvodnění rámcové směrnice zní takto:

„(11) V souladu se zásadou oddělení regulačních a provozních funkcí by měly členské státy zaručit nezávislost vnitrostátního regulačního orgánu nebo orgánů, aby byla zajištěna nestrannost jejich rozhodnutí. Tímto požadavkem na nezávislost nejsou dotčeny institucionální autonomie a ústavní povinnosti členských států nebo zásada neutrality s ohledem na úpravu vlastnictví jednotlivých členských států, jak je stanovena v článku [345 SFEU]. […]

[…]

(21) Členské státy mohou mimo jiné využívat konkurenčních nebo srovnávacích výběrových řízení pro přidělení rádiových frekvencí, jakož i čísel s mimořádnou hospodářskou hodnotou. Při správě takových systémů by měly vnitrostátní regulační orgány zohledňovat článek 8 [rámcové směrnice]."

5 Podle čl. 2 písm. g) uvedené směrnice se „vnitrostátním regulačním orgánem" (VRO) rozumí „subjekt nebo subjekty, které pověřuje členský stát jakýmikoli regulačními úkoly uloženými touto směrnicí a zvláštními směrnicemi". Článek 2 písm. l) zahrnuje mezi zvláštní směrnice autorizační směrnici.

6 Článek 3 odst. 3 a 3a rámcové směrnice byl pozměněn směrnicí 2009/140. Třetí bod jejího odůvodnění zní takto:

„Měla by být posílena nezávislost [VRO], aby se zajistilo efektivnější uplatňování předpisového rámce a zvýšila se jejich autorita i předvídatelnost jejich rozhodnutí. Za tímto účelem by vnitrostátní právní předpisy měly obsahovat výslovné ustanovení, které by zajistilo, aby byl [VRO] odpovědný za *ex ante* regulaci trhu nebo za řešení sporů mezi podniky, při plnění svých úkolů chráněn před vnějšími zásahy nebo politickým tlakem, jež by mohly ohrozit jeho nezávislé posuzování záležitostí, které mu jsou pře[d]kládány. Existence takovéhoto vnějšího vlivu na vnitrostátní zákonodárný orgán činí tento orgán nevhodným k plnění funkce [VRO] v rámci předpisového rámce. […]"

7 Článek 3 rámcové směrnice stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby každý z úkolů, který je uložen [VRO] v této směrnici a ve zvláštních směrnicích, byl plněn příslušným subjektem.

2. Členské státy zaručí nezávislost [VRO] tím, že zajistí, aby byly právně odlišeny a funkčně nezávislé na všech organizacích, které zajišťují sítě, zařízení nebo poskytují služby elektronických komunikací. Členské státy, které si ponechají ve svém vlastnictví podniky, které zajišťují sítě a/nebo poskytují služby elektronických komunikací, a kontrolu nad nimi, zajistí účinné strukturální oddělení regulační funkce od činností spojených s vlastnictvím nebo kontrolou.

3. Členské státy zajistí, aby [VRO] vykonávaly své pravomoci nestranně, transparentně a včas. Členské státy zajistí, aby [VRO] měly k provádění svěřených úkolů dostatečné finanční a lidské zdroje.

3a. Aniž jsou dotčena ustanovení odstavců 4 a 5, jednají [VRO] odpovědné za regulaci trhu ex ante nebo řešení sporů mezi podniky podle článku 20 nebo 21 této směrnice nezávisle a nevyžadují ani nepřijímají pokyny od jiného orgánu v souvislosti s plněním úkolů, jež jsou jim svěřeny podle vnitrostátních právních předpisů provádějících právo [Evropské unie]. To nebrání dohledu v souladu s vnitrostátním ústavním právem. Pravomoc pozastavit platnost rozhodnutí nebo změnit rozhodnutí [VRO] mají pouze subjekty rozhodující o opravném prostředku zřízené v souladu s článkem 4.

[…]“

8 Článek 4 odst. 1 první pododstavec uvedené směrnice zní takto:

„Členské státy zajistí, aby na vnitrostátní úrovni existovaly účinné mechanismy, v jejichž rámci má každý uživatel nebo podnik zajišťující sítě nebo poskytující služby elektronických komunikací, který je dotčen rozhodnutím [VRO], právo podat opravný prostředek proti rozhodnutí k subjektu rozhodujícímu o opravném prostředku, který je nezávislý na zúčastněných stranách. Tento subjekt, kterým může být soud, musí mít příslušné odborné znalosti potřebné pro řádný výkon svých funkcí. Členské státy zajistí, aby skutková podstata případu byla řádně posouzena a aby existoval účinný mechanismus pro opravné prostředky.“

9 Podle článku 6 uvedené směrnice:

„S výjimkou případů, na které se vztahuje čl. 7 odst. 9, článek 20 nebo článek 21, zajistí členské státy, aby v případě, že mají [VRO] v úmyslu přijmout opatření podle této směrnice nebo podle zvláštních směrnic, nebo v případě že mají v úmyslu stanovit omezení v souladu s čl. 9 odst. 3 a 4, která mají výrazný dopad na příslušný trh, byla zainteresovaným subjektům poskytnuta příležitost vznést k návrhu opatření v přiměřené lhůtě připomínky.

[…]“

10 Článek 8 téže směrnice stanoví zejména:

„1. Členské státy zajistí, aby při plnění regulačních úkolů uvedených v této směrnici a ve zvláštních směrnicích přijímaly [VRO] veškerá přiměřená opatření, která směřují k dosažení cílů stanovených v odstavcích 2, 3 a 4. Taková opatření musí být přiměřená daným cílům.

[…]

2. [VRO] podporují hospodářskou soutěž při zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací a přiřazených zařízení a doplňkových služeb […]

3. [VRO] přispívají k rozvoji vnitřního trhu […]

4. [VRO] prosazují zájmy občanů Evropské unie […]“

11 Článek 9 rámcové směrnice stanoví:

„1. Při řádném zohlednění skutečnosti, že rádiové frekvence jsou veřejným statkem závažného sociálního, kulturního a hospodářského významu, zajistí členské státy na svých územích účinnou správu rádiových frekvencí pro služby elektronických komunikací v souladu s články 8 a 8a. Zajistí,

aby se při přidělování spektra využívaného pro služby elektronických komunikací a vydávání obecných oprávnění nebo individuálních práv na užívání těchto rádiových frekvencí příslušnými vnitrostátními orgány vycházelo z objektivních, transparentních, nediskriminačních a přiměřených kritérií.

[…]

3. Není-li ve druhém pododstavci stanoveno jinak, členské státy zajistí, aby v rádiových kmitočtových pásmech, která jsou v jejich národním plánu přidělování kmitočtových pásem prohlášena za dostupná pro služby elektronických komunikací v souladu s právními předpisy [Unie], mohly být využity všechny typy technologií služeb elektronických komunikací.

Členské státy však mohou na typy technologií pro rádiové sítě a bezdrátový přístup použité pro služby elektronických komunikací uvalit přiměřená a nediskriminační omezení, je-li nezbytné:

a) zabránit škodlivému rušení;

b) ochránit veřejné zdraví proti elektromagnetickým polím;

c) zajistit technickou kvalitu služby;

d) zajistit maximální sdílení rádiových frekvencí;

e) zajistit účinné využití spektra nebo

f) plnit cíl obecného zájmu v souladu s odstavcem 4.

4. Není-li ve druhém pododstavci stanoveno jinak, členské státy zajistí, aby v rádiových kmitočtových pásmech, která jsou v jejich národním plánu přidělování kmitočtových pásem prohlášena za dostupná pro služby elektronických komunikací v souladu s právními předpisy Společenství, mohly být využity všechny typy služeb elektronických komunikací. Členské státy však mohou stanovit pro poskytované typy služeb elektronických komunikací přiměřená a nediskriminační omezení, která mohou v nezbytných případech zahrnovat i opatření ke splnění určité povinnosti vyplývající z předpisů [Mezinárodní telekomunikační unie] o rádiovém vysílání.

[…]

5. Členské státy provádějí pravidelný přezkum nezbytnosti omezení a opatření uvedených v odstavcích 3 a 4 a výsledky těchto přezkumů zveřejní.

[…]“

Autorizační směrnice

12 Body 11 a 23 odůvodnění autorizační směrnice zní takto:

„(11) Udělování zvláštních práv může být i nadále nezbytné pro užívání rádiových frekvencí […]. Tato práva na užívání by neměla být omezována s výjimkou případů, kdy je to nevyhnutelné vzhledem k nedostatku rádiových frekvencí a potřebě zajistit jejich efektivní využití.

[…]

(23) [VRO] by měly při stanovování kritérií pro konkurenční nebo srovnávací výběrové řízení zajistit, aby byly splněny cíle uvedené v článku 8 [rámcové] směrnice. Proto by vyloučení určitých podniků z konkurenčního nebo srovnávacího výběrového řízení na určit[é] rádiov[é] frekvence na základě uplatňování objektivních, nediskriminačních a přiměřených výběrových kritérií na podporu rozvoje hospodářské soutěže nebylo v rozporu s touto směrnicí.“

13 Podle článku 3 uvedené směrnice:

„1. Členské státy zajistí volnost v zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací, které podléhají podmínkám stanoveným v této směrnici. Za tímto účelem nesmějí členské státy bránit podnikům v zajišťování sítí nebo poskytování služeb elektronických komunikací s výjimkou případů, kdy je to nezbytné z důvodů stanovených v čl. [52 odst. 1 SFEU].

2. Zajišťování sítí nebo poskytování služeb elektronických komunikací může podléhat pouze obecnému oprávnění, aniž jsou dotčeny zvláštní povinnosti uvedené v čl. 6 odst. 2 nebo práva na užívání uvedená v článku 5. Od dotyčného podniku může být požadováno předložení oznámení, ale nesmí být od něho požadováno získání výslovného rozhodnutí nebo jakéhokoliv jiného správního aktu vydaného [VRO] před uplatněním práv vyplývajících z oprávnění. Po oznámení, je-li požadováno, může podnik zahájit činnost, v případě potřeby s výhradou ustanovení o právech na užívání podle článků 5, 6 a 7.

[…]“

14 Článek 5 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy usnadní využívání rádiových frekvencí v rámci obecných oprávnění. V případě potřeby mohou členské státy udělit individuální práva na užívání s cílem:

– zabránit škodlivé interferenci,

– zajistit technickou kvalitu služby,

– zabezpečit efektivní využívání spektra nebo

– plnit další cíle obecného zájmu stanovené členskými státy v souladu s právem [Unie].

2. Pokud je nezbytné udělit individuální práva na užívání rádiových frekvencí a čísel, členské státy na požádání udělí taková práva každému podniku za účelem poskytování sítí nebo služeb v rámci obecného oprávnění uvedeného v odstavci 3, s výhradou článků 6, 7 a čl. 11 odst. 1 písm. c) této směrnice a jakýchkoli jiných pravidel, která zajišťují účinné využití těchto zdrojů v souladu s[rámcovou směrnicí].

Aniž jsou dotčena zvláštní kritéria předem stanovená členskými státy pro udělování práv na užívání rádiových frekvencí poskytovatelům služeb obsahu rozhlasového a televizního vysílání s ohledem na plnění cílů obecného zájmu v souladu s právními předpisy [Unie], práva na užívání rádiových frekvencí a čísel se udělují prostřednictvím otevřených, objektivních, transparentních, nediskriminačních a přiměřených postupů a v případě rádiových frekvencí v souladu s ustanoveními článku 9 [rámcové] směrnice. Výjimku z požadavku na otevřené postupy je možné použít v případech, kdy je udělení individuálních práv na užívání rádiových frekvencí poskytovatelům služeb obsahu rádiového nebo televizního vysílání nezbytné k plnění cíle obecného zájmu stanoveného členskými státy v souladu s právem [Unie].

[…]

4. […]

Pro konkurenční nebo srovnávací výběrová řízení na rádiové frekvence se použije článek 7.

5. Členské státy neomezí počet práv na užívání, která mají být udělena, s výjimkou případů, kdy je to nezbytné pro zajištění účinného využití rádiových frekvencí v souladu s článkem 7.

[…]“

15 Článek 7 téže směrnice, který se týká postupu pro omezení počtu práv na užívání, která mají být udělena pro užívání rádiových frekvencí, stanoví:

„1. Pokud členský stát zvažuje omezení počtu práv na užívání, která mají být udělena pro rádiové frekvence, nebo prodloužení platnosti stávajících práv jinak než v souladu s podmínkami stanovenými pro tato práva, musí mimo jiné:

a) brát náležitě v úvahu potřebu maximalizovat výhody pro uživatele a usnadnit rozvoj hospodářské soutěže;

b) poskytnout všem zainteresovaným stranám, včetně uživatelů a spotřebitelů, příležitost vyjádřit své názory na jakékoli omezení v souladu s článkem 6 [rámcové] směrnice;

c) zveřejnit každé rozhodnutí omezit udělování práv na užívání nebo obnovování práv na užívání s uvedením důvodů;

d) po stanovení postupu vyzvat k předkládání žádostí o udělení práv na užívání a

e) přezkoumat omezení v přiměřených intervalech nebo na základě odůvodněné žádosti dotčených podniků.

2. Pokud členský stát dospěje k závěru, že lze udělit další práva na užívání rádiových frekvencí, zveřejní tento závěr a vyzve k předkládání žádostí o udělení takových práv.

3. Pokud je třeba omezit udělování práv na užívání rádiových frekvencí, udělují členské státy tato práva na základě výběrových kritérií, která musí být objektivní, transparentní, nediskriminační a přiměřená. Tato výběrová kritéria musí brát náležitě v úvahu splnění cílů článku 8 [rámcové] směrnice a požadavků článku 9 uvedené směrnice.

4. Pokud mají být použita konkurenční nebo srovnávací výběrová řízení, mohou členské státy prodloužit maximální lhůtu šesti týdnů uvedenou v čl. 5 odst. 3 o dobu, která bude nutná pro zajištění spravedlivých, přiměřených, otevřených a průhledných postupů pro všechny zainteresované strany, nejdéle však o osm měsíců.

[…]“

Směrnice o hospodářské soutěži

16 Podle článku 2 směrnice o hospodářské soutěži, který se týká výlučných a zvláštních práv na sítě a služby elektronických komunikací:

„1. Členské státy neudělují nebo neudržují v platnosti výlučná nebo zvláštní práva na zřizování a/nebo zajišťování sítí elektronických komunikací nebo na poskytování veřejně přístupných služeb elektronických komunikací.

2. Členské státy učiní všechna opatření nezbytná k zajištění toho, aby byl každý podnik oprávněn poskytovat služby elektronických komunikací nebo zřizovat, rozšiřovat nebo zajišťovat sítě elektronických komunikací.

[…]

4. Členské státy zajistí, aby generální oprávnění udělené podniku k poskytování služeb elektronických komunikací nebo ke zřizování a/nebo zajišťování sítí elektronických komunikací, jakož i s tím spojené podmínky, byly založeny na objektivních, nediskriminačních, přiměřených a průhledných kritériích.

[…]“

17 Článek 4 uvedené směrnice, který se týká práv na užívání kmitočtů, stanoví:

„Aniž jsou dotčena zvláštní kritéria a postupy přijaté členskými státy pro udělování práv na užívání rádiových kmitočtů poskytovatelům služeb obsahu rozhlasového nebo televizního vysílání za účelem dosažení cílů obecného zájmu v souladu s právem [Unie]:

1) členské státy neudělí výlučná nebo zvláštní práva na užívání rádiových kmitočtů pro poskytování služeb elektronických komunikací;

2) příděl rádiových kmitočtů pro služby elektronických komunikací je založen na objektivních, průhledných, nediskriminačních a přiměřených kritériích.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

18 Spor v původním řízení se týká přidělování nových rádiových frekvencí pro digitální vysílání, které byly uvolněny z důvodu přechodu z analogového televizního vysílání na digitální (dále jen „digitalizace“). Digitální technologie se vyznačuje vyšší přenosovou účinností než analogová technologie, takže na rozdíl od ní umožňuje současný přenos několika programů na stejné rádiové frekvenci. Takto uvolněné rádiové frekvence představují „digitální dividendu“.

19 Digitalizace začala v Itálii v době, kdy proti tomuto členskému státu bylo vedeno řízení pro nesplnění povinnosti, zahájené v roce 2006, ve věci neslučitelnosti italské právní úpravy týkající se správy frekvencí pro televizní vysílání, digitalizace a přidělování frekvencí s rámcovou směrnicí, autorizační směrnicí a směrnicí o hospodářské soutěži. V odůvodněném stanovisku ze dne 19. července 2007 Komise v podstatě uvedla, že uvedená právní úprava, která umožňuje vstup na trh digitálního rádiového a televizního vysílání pouze dosavadním operátorům analogického vysílání, tyto operátory chrání před hospodářskou soutěží na uvedeném trhu. Italská vláda přijala několik opatření s cílem dosáhnout slučitelnosti uvedené právní úpravy s unijním právem.

20 V tomto kontextu AGCOM přijal rozhodnutí 181/09/CONS ze dne 7. dubna 2009, které se později stalo zákonem prostřednictvím legge comunitaria 2008 n. 88 (zákon společenství 2008 č. 88) ze dne 7. července 2009. Uvedeným rozhodnutím AGCOM stanovil kritéria pro úplnou digitalizaci pozemních sítí.

21 Uvedené rozhodnutí stanovilo zejména přidělování 21 vnitrostátních multiplexů, které umožňují spojení různých datových signálů do společného datového toku a přenášet vícero služeb pozemního digitálního televizního vysílání zároveň. Pro účely jejich rozdělení mezi nové operátory, operátory, kteří vybudovali digitální sítě, a operátory, kteří již spravovali analogové sítě, byly multiplexy rozděleny do tří skupin a měly být přidělovány podle různých kritérií. Mimoto bylo stanoveno, že ve výběrovém řízení nemůže žádný operátor získat více než pět celostátních multiplexů.

22 Konkrétně dostupné rádiové frekvence pocházející z digitální dividendy, kterých se jako jediných týká spor v původním řízení, musí být přidělovány zdarma operátorům splňujícím podmínky vymezené na základě výběrového řízení organizovaného podle modelu zvaného „soutěž krásy“.

23 Uvedená „soutěž krásy“ se původně týkala pěti multiplexů, tedy signálů způsobilých přenášet zároveň několik služeb pozemního digitálního televizního vysílání. Uvedené multiplexy byly rozděleny do dvou skupin. Tři multiplexy tvořící část A byly vyhrazeny novým subjektům na trhu a malým operátorům. Nemohly být přiděleny společnostem Radiotelevisione Italiana SpA (RAI), Mediaset ani Telecom Italia Media Broadcasting, nyní Persidera. Část B tvořily dva multiplexy otevřené všem zájemcům, přičemž platilo omezení, že společnosti RAI a Mediaset mohou získat jen jeden multiplex.

24 Pravidla „soutěže krásy“ byla s konečnou platností schválena rozhodnutím AGCOM 497/10/CONS ze dne 22. září 2010 po veřejné konzultaci a schválení plánu přidělování digitálních rádiových frekvencí. V tomto stadiu byl k pěti výše uvedeným multiplexům v „soutěži krásy“ přidán multiplex C1.

25 Dne 8. července 2011 ministerstvo pro hospodářský rozvoj zveřejnilo výběrové řízení. Společnosti Europa Way a Persidera byly připuštěny k účasti na řízení. Každá z těchto tří společností byla jediným uchazečem o jeden multiplex, přičemž je třeba upřesnit, že společnost Persidera se ucházela o přidělení tří multiplexů.

26 Vyhláškou ze dne 20. ledna 2012 ministerstvo pro hospodářský rozvoj přerušilo „soutěž krásy“. Nakonec byla soutěž zrušena článkem 3d decreto legge n. 16, Diposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento (legislativní nařízení č. 16 o naléhavých opatřeních týkajících zjednodušení daní, zlepšení účinnosti a posílení kontrolních postupů), ze dne 2. března 2012, které se stalo zákonem č. 44 ze dne 26. dubna 2012 (dále jen „legislativní nařízení č. 16/2012“). Rovněž bylo rozhodnuto, že „soutěž krásy“ bude nahrazena veřejným nabídkovým řízením za úplatu založeným na dražbě podle priorit a kritérií stanovených AGCOM a že operátoři, kteří se účastnili „soutěže krásy“, budou odškodněni.

27 Po veřejné konzultaci přijal AGCOM rozhodnutí 277/13/CONS ze dne 11. dubna 2013, které obsahovalo pravidla pro nové výběrové řízení. V uvedeném rozhodnutí AGCOM přeorganizoval plán přidělování rádiových frekvencí a omezil zejména počet rádiových frekvencí určených pro digitální pozemní televizní vysílání z 25 na 22 a stanovil počet multiplexů k přidělení na tři. O tyto multiplexy se mohli ucházet pouze nové subjekty na trhu a malí operátoři, přičemž operátoři, kteří již měli alespoň tři multiplexy, byli vyloučeni.

28 Výběrové řízení bylo zveřejněno 12. února 2014. Ani společnost Europa Way, ani společnost Persidera se jej nezúčastnily. Podle informací ve spisu předloženém Soudnímu dvoru se jej společnost Persidera nemohla účastnit kvůli počtu již držených multiplexů. Společnost Cairo Network Srl, jediný uchazeč, získala jeden multiplex.

29 Společnosti Europa Way a Persidera podaly žalobu k Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionální správní soud v Laziu, Itálie), kterou napadly zrušení „soutěže krásy“ a její nahrazení řízením za úplatu.

30 Po zamítnutí žaloby rozsudky ze dne 25. září 2014 podaly společnosti Europa Way a Persidera opravné prostředky k předkládajícímu soudu.

31 Před uvedeným soudem společnost Europa Way tvrdí, že „soutěž krásy“ měla za cíl odpovědět na obavy vyjádřené Komisí v rámci řízení pro nesplnění povinnosti a zajistit náhradu operátorům, kterým bylo bráněno ve vstupu na trh z důvodu nesrovnalostí zjištěných Komisí. Přitom uvedeného cíle, a tudíž otevření uvedeného odvětví hospodářské soutěži, nebylo dosaženo. Společnost Europa Way rovněž napadá bezúplatné přidělování rádiových frekvencí operátorům, kteří již na trhu působí.

32 Společnost Persidera v podstatě uvádí podobné argumenty. Dodává, že organizace „soutěže krásy“ byla dohodnuta s Komisí a že Komise nepotvrdila její zrušení a nahrazení dražbou.

33 Za těchto podmínek se Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Porušují napadené právní předpisy a následné prováděcí akty pravidla, podle kterých regulační funkce televizního trhu náleží nezávislému správnímu orgánu (články 3 a 8 rámcové směrnice)?

2) Porušují napadené právní předpisy a následné prováděcí akty ustanovení (článek 7 autorizační směrnice a článek 6 rámcové směrnice), která vyžadují předchozí veřejnou konzultaci ze strany nezávislého [VRO]?

3) Brání unijní právo, zejména článek 56 SFEU, článek 9 rámcové směrnice, články 3, 5 a 7 autorizační směrnice a články 2 a 4 směrnice o hospodářské soutěži, jakož i zásada zákazu diskriminace, zásada transparentnosti, zásada volné hospodářské soutěže, zásada proporcionality, zásada účinnosti a zásada plurality informací, zrušení ‚soutěže krásy‘, která byla zahájena s cílem napravit v systému přidělování digitálních televizních frekvencí protiprávní vyloučení operátorů na trhu a umožnit přístup menších operátorů, a jejímu nahrazení jiným postupem úplatného zadávacího řízení, který stanoví uložení požadavků a povinností uchazečům, které dříve nebyly vyžadovány od operátorů již působících na trhu, a činí hospodářskou soutěž nákladnou a neekonomickou?

4) Brání unijní právo, zejména článek 56 SFEU, článek 9 rámcové směrnice, články 3, 5 a 7 autorizační směrnice, články 2 a 4 směrnice o hospodářské soutěži a článek 258 SFEU, jakož i zásada zákazu diskriminace, zásada transparentnosti, zásada volné hospodářské soutěže, zásada proporcionality, zásada účinnosti a zásada plurality informací, změně konfigurace plánu přidělování frekvencí snížením národních sítí z 25 na 22 (při zachování pro operátory již působící na trhu stejného počtu multiplexů, které již mají), snížení položek zadávacího řízení na 3 multiplexy, přidělení frekvencí v pásmu VHF-III s nebezpečím silného rušení?

5) Je zásada ochrany legitimního očekávání formulovaná Soudním dvorem, slučitelná se zrušením ‚soutěže krásy‘, jež neumožňovalo navrhovatelkám, které již byly připuštěny do bezplatného řízení, s jistotou uspět v soutěži o některé položky, které byly předmětem zadávacího řízení?

6) Je přijetí takového ustanovení, jako je ustanovení článku 3d legislativního nařízení č. 16/2012, které není v souladu s charakteristikami rozhlasového a televizního trhu, slučitelné s unijními právními předpisy v oblasti přidělování práv na užívání frekvencí (článek 8 a 9 rámcové směrnice, články 5 a 7 autorizační směrnice, články 2 a 4 směrnice o hospodářské soutěži)?“

K předběžným otázkám

K přípustnosti

34 Zaprvé, jak správně zdůrazňuje italská vláda a společnost Elettronica Industriale, je třeba konstatovat, že ze samotného znění první, druhé, páté a šesté otázky plyne, že předkládající soud vyzývá Soudní dvůr, aby se vyslovil k souladu či slučitelnosti vnitrostátních opatření s unijním právem.

35 Soudnímu dvoru přitom nepřísluší, aby v rámci řízení zahájeného na základě článku 267 SFEU posuzoval slučitelnost vnitrostátní právní úpravy s unijním právem. Soudní dvůr má nicméně pravomoc poskytnout předkládajícímu soudu veškeré prvky výkladu vztahující se k unijnímu právu, které mu umožní posoudit takovou slučitelnost pro účely rozhodnutí ve věci, jež mu byla předložena

(v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 31. ledna 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, body 49 a 50 a citovaná judikatura, a usnesení ze dne 3. července 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, bod 16 a citovaná judikatura).

36 Je tedy na Soudním dvoru, aby v projednávané věci omezil své zkoumání na ustanovení unijního práva, která vyloží tak, že to bude předkládajícímu soudu, které je příslušný k posouzení slučitelnosti vnitrostátních právních ustanovení s unijním právem, užitečné při rozhodování jím projednávaného sporu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 31. ledna 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, bod 51).

37 Vzhledem k tomu, že zejména znění první, druhé, páté a šesté otázky odkazují na předpisy unijního práva, jejichž výklad může být předkládajícímu soudu užitečný, jsou uvedené otázky přípustné.

38 Zadruhé italská vláda zpochybňuje přípustnost třetí, čtvrté, jakož i šesté otázky, a společnost Elettronica zpochybňuje přípustnost druhé až čtvrté otázku z důvodu nedostatečného vylíčení skutkového a právního kontextu věci v původním řízení. Italská vláda v podstatě dodává, že předkládající soud opomněl uvést důvody relevance ustanovení, jejichž výklad požaduje, pro spor v původním řízení.

39 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedené v článku 267 SFEU, potřeba dospět k výkladu unijního práva, který bude pro vnitrostátní soud užitečný, vyžaduje, aby tento dodržel požadavky na obsah žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, které jsou výslovně uvedeny v článku 94 jednacího řádu Soudního dvora, který má předkládající soud znát (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. července 2016, Ogňanov, C-614/14, EU:C:2016:514, body 18 a 19 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 27. října 2016, Audace a další, C-114/15, EU:C:2016:813, bod 35).

40 Zaprvé je tedy nezbytné, jak uvádí čl. 94 písm. c) jednacího řádu, aby samo předkládací rozhodnutí obsahovalo důvody, které vedou předkládající soud k otázce týkající se výkladu či platnosti určitých ustanovení unijního práva, jakož i souvislosti, které uvedený soud spatřuje mezi uvedenými ustanoveními a vnitrostátní právní úpravou použitelnou ve sporu v původním řízení.

41 V projednávané věci je třeba uvést, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neobsahuje žádné vysvětlení ohledně relevance článků 56 a 258 SFEU pro řešení sporu v původním řízení.

42 Pokud jde o článek 56 SFEU plyne z informací předložených Soudnímu dvoru, že skutkové okolnosti sporu v původním řízení se omezují na italský stát. Přitom článek 56 SFEU se na takovou situaci nevztahuje (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. listopadu 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, bod 47 a citovaná judikatura).

43 Dále, pokud jde o článek 258 SFEU, postačí uvést po vzoru toho, co uvedla generální advokátka v bodě 36 stanoviska, že se jedná o čistě procesní ustanovení týkající se řízení pro nesplnění povinnosti vedených Komisí a před Soudním dvorem.

44 Třetí a čtvrtá otázka jsou tudíž nepřípustné v rozsahu, v němž se týkají výkladu článků 56 a 258 SFEU.

45 Zadruhé je rovněž nezbytné, jak stanoví čl. 94 písm. a) jednacího řádu, aby samo předkládací rozhodnutí obsahovalo alespoň vylíčení skutkových okolností, na kterých jsou otázky založeny.

46 V projednávané věci má předkládající soud ve sporu v původním řízení rozhodnout o řádném průběhu výběrového řízení pro přidělování digitálních rádiových frekvencí s ohledem na ustanovení NCRC. Jelikož předkládací rozhodnutí obsahuje informace nezbytné pro pochopení okolností, jakož

i procesních a hmotněprávních podmínek vlastních uvedenému řízení, je obecný skutkový kontext sporu v původním řízení uveden s dostačující přesností na to, aby umožnil Soudnímu dvoru rozhodnout o meritu uvedených otázek.

47 Jak nicméně uvedla generální advokátka v bodě 42 stanoviska, některé otázky položené předkládajícím soudem skutkové předpoklady, které nejsou nijak podložené či vysvětlené v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a o kterých tudíž Soudní dvůr nemůže rozhodnout. Platí to v případě odkazu, ve třetí otázce, na „požadavk[y] a povinnost[i] uchazečů[…], které dříve nebyly vyžadovány od operátorů již na trhu působících“, zmínky, ve čtvrté otázce, ohledně „přidělení frekvencí v pásmu VHF-III s nebezpečím silného rušení“, jakož i v případě předpokladu, který je obsahem šesté otázky, podle které článek 3d legislativního nařízení č. 16/2012 „není v souladu s charakteristikami rozhlasového a televizního trhu“.

48 Z toho plyne, že třetí a čtvrtá otázka jsou nepřípustné v rozsahu vymezeném v bodech 44 a 47 tohoto rozsudku. Šestá otázka je nepřípustná v plném rozsahu.

K věci samé

K první otázce

49 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda ustanovení rámcové směrnice mají být vykládána v tom smyslu, že brání tomu, aby za okolností, jako jsou okolnosti sporu v původním řízení, vnitrostátní zákonodárce zrušil probíhající – rozhodnutím ministerstva pozastavené – výběrové řízení pro přidělování rádiových frekvencí organizované příslušným VRO.

50 V tomto ohledu je zaprvé třeba připomenout, že podle čl. 3 odst. 1 rámcové směrnice členské státy zajistí, aby každý z úkolů, který je uložen VRO v této směrnici a ve zvláštních směrnicích, byl plněn příslušným subjektem. Mimoto v souladu s čl. 3 odst. 2 a 3 rámcové směrnice, ve spojení s jedenáctým bodem jejího odůvodnění, členské státy zaručí nezávislost VRO, aby byl zajištěn nestranný, transparentní, jakož i včasný výkon jejich pravomocí (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 3. prosince 2009, Komise v. Německo, C-424/07, EU:C:2009:749, bod 54; ze dne 17. září 2015, KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 54, ze dne 17. září 2015, a ze dne 19. října 2016, Ormaetxea Garai a Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, bod 33).

51 Vzhledem k tomu, že článek 3 rámcové směrnice v původním znění měl již v zásadě za cíl, podle uvedeného jedenáctého bodu odůvodnění, zajistit nezávislost a nestrannost VRO tím, že se zajistí oddělení regulačních a provozních funkcí, bylo záměrem unijního zákonodárce – prostřednictvím směrnice 2009/140, jak plyne z bodu 13 jejího odůvodnění – posílit nezávislost VRO s cílem zajistit účinnější uplatňování právního rámce a zvýšit jejich autoritu a předvídatelnost jejich rozhodnutí (rozsudky ze dne 28. července 2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608, body 32 a 34, a ze dne 19. října 2016, Ormaetxea Garai a Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, bod 45).

52 Bod 13 odůvodnění směrnice 2009/140 uvádí, že za tímto účelem by vnitrostátní právní předpisy měly obsahovat výslovné ustanovení, které by zajistilo, aby byl VRO, odpovědný za *ex ante* regulaci trhu nebo za řešení sporů mezi podniky, při plnění svých úkolů chráněn před vnějšími zásahy nebo politickým tlakem, jež by mohly ohrozit jeho nezávislé posuzování záležitostí, které mu jsou předkládány.

53 Tento cíl posílit nezávislost a nestrannost VRO je vyjádřen v čl. 3 odst. 3a rámcové směrnice (rozsudek ze dne 19. října 2016, Ormaetxea Garai a Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, bod 47). Podle prvního pododstavce uvedeného ustanovení, aniž jsou dotčeny případy konzultace a spolupráce s jinými vnitrostátními orgány podle ustanovení odstavců 4 a 5, jednají VRO odpovědné za regulaci

trhu *ex ante* nebo řešení sporů mezi podniky nezávisle a nevyžadují ani nepřijímají pokyny od jiného orgánu v souvislosti s plněním úkolů, jež jsou jim svěřeny. Toto ustanovení nicméně stanoví možnost dohledu v souladu s vnitrostátním ústavním právem a upřesňuje, že pravomoc pozastavit platnost rozhodnutí nebo změnit rozhodnutí VRO mají pouze subjekty rozhodující o opravném prostředku zřízené v souladu s článkem 4 rámcové směrnice.

54 Zadruhé je třeba uvést, že rámcová směrnice svěřuje VRO zvláštní regulační úkoly definované v článcích 8 až 13 uvedené směrnice. Podle čl. 9 odst. 1 prvního pododstavce uvedené směrnice přidělování spektra využívaného pro služby elektronických komunikací a vydávání obecných oprávnění nebo individuálních práv na užívání těchto rádiových frekvencí přísluší uvedeným orgánům.

55 Organizace výběrového řízení pro účely přidělení digitální rádiové frekvence, jako například „soutěž krásy“ dotčená ve věci v původním řízení, tudíž spadá pod plnění regulačních úkolů ve smyslu rámcové směrnice, které přísluší VRO.

56 Nezávislost takového orgánu by byla ohrožena, kdyby vnější subjekty, jako je ministerstvo pro hospodářský rozvoj a italský zákonodárce, mohly přerušit, či dokonce zrušit probíhající výběrové řízení pro přidělování rádiových frekvencí organizované v odpovědnosti uvedeného orgánu, mimo případů dohledu a rozhodování o opravném prostředku podle čl. 3 odst. 3a prvního pododstavce rámcové směrnice.

57 Ze skutečností ve spisu předloženém Soudnímu dvoru plyne, že za okolností sporu v původním řízení italský zákonodárce v návaznosti na ministerstvo pro hospodářský rozvoj zasáhl do probíhajícího výběrového řízení organizovaného AGCOM a ukončil jej. Je přitom nesporné, že uvedený zákonodárce a ministerstvo nejednali jako subjekty rozhodující o opravném prostředku podle článku 4, ve smyslu čl. 3 odst. 3a uvedené směrnice, tedy jako jediné orgány, které jsou příslušné pozastavit výkon či zrušit rozhodnutí přijatá VRO. Požadavek nezávislosti VRO tudíž brání takovým zásahům.

58 S ohledem na předchozí úvahy je třeba na první otázku odpovědět, že čl. 3 odst. 3a rámcové směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní zákonodárce za takových okolností, jako jsou okolnosti sporu v původním řízení, zrušil probíhající – rozhodnutím ministerstva pozastavené – výběrové řízení pro přidělování rádiových frekvencí organizované příslušným VRO.

Ke druhé otázce

59 Vzhledem k tomu, že se druhá otázka týká stejných úkonů, jako první otázka, a s ohledem na odpověď na první otázku není třeba na druhou otázku odpovídat.

Ke třetí a čtvrté otázce

60 Podstatou třetí a čtvrté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda článek 9 rámcové směrnice, články 3, 5 a 7 autorizační směrnice, jakož i články 2 a 4 směrnice o hospodářské soutěži musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby výběrové řízení, jehož účelem je bezplatné přidělení rádiových frekvencí, které bylo zahájeno s cílem zhojit protiprávní vyloučení některých operátorů na trhu, bylo nahrazeno řízením za úplatu, které se zakládá na pozměněném plánu přidělování rádiových frekvencí po omezení jejich počtu.

61 Úvodem je třeba připomenout, že článek 8 rámcové směrnice členským státům ukládá povinnost zajistit, aby VRO přijímaly veškerá přiměřená opatření, která směřují k podpoře hospodářské soutěže při poskytování služeb elektronických komunikací tím, že zajišťují, aby nedocházelo k narušování nebo omezování hospodářské soutěže v odvětví elektronických komunikací, a odstraňují zbývající překážky pro poskytování uvedených služeb na unijní úrovni (rozsudky ze dne 31. ledna 2008, Centro Europa 7,

C-380/05, EU:C:2008:59, bod 81; ze dne 3. prosince 2009, Komise v. Německo, C-424/07, EU:C:2009:749, bod 92, a ze dne 7. listopadu 2013, UPC Nederland, C-518/11, EU:C:2013:709, bod 50).

62 V souladu s odstavcem 1 uvedeného článku VRO při plnění regulačních úkolů uvedených v rámcové směrnici, jakož i v autorizační směrnici, musí přijímat veškerá přiměřená opatření, která směřují k dosažení cílů stanovených v odstavcích 2 až 4 tohoto článku, spočívajících v podpoře hospodářské soutěže při zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací, podpoře rozvoje vnitřního trhu a prosazování zájmů občanů Unie (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. června 2014, TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, bod 39, jakož i ze dne 15. září 2016, Koninklijke KPN a další, C-28/15, EU:C:2016:692, bod 46).

63 Podle čl. 4 odst. 2 směrnice o hospodářské soutěži, čl. 5 odst. 2 druhého pododstavce a čl. 7 odst. 3 autorizační směrnice, jakož i čl. 9 odst. 1 rámcové směrnice musí být práva na užívání rádiových frekvencí přidělována na základě objektivních, transparentních, nediskriminačních a přiměřených kritérií. Posledně uvedená podmínka znamená, že kritéria musí skutečně zajišťovat dosažení sledovaných cílů a nezacházet nad rámec toho, co je pro jejich dosažení nezbytné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. dubna 2015, Komise v. Bulharsko, C-376/13, nezveřejněný, EU:C:2015:266, body 65 a 84).

64 Zaprvé z uvedených ustanovení plyne, že bezplatnost přidělování rádiových frekvencí není mezi zásadami stanovenými NCRC, na jejichž základě musí být organizována výběrová řízení.

65 Naproti tomu je třeba poznamenat, že z bodu 21 odůvodnění rámcové směrnice, z čl. 7 odst. 4 autorizační směrnice, jakož i z bodu 23 jejího odůvodnění plyne, že výběrová řízení pro přidělování rádiových frekvencí mohou být konkurenční nebo srovnávací povahy. Členské státy tudíž s výhradou dodržení cílů a povinností stanovených rámcovou směrnicí a zvláštními směrnicemi mají svobodu volby mezi zavedením konkurenčních či srovnávacích řízení bez ohledu na to, zda jsou, či nejsou úplatná. Dále je třeba mít za to, že s ohledem na nezbytnost zajistit účinnou správu rádiových frekvencí a s ohledem na jejich značný společenský, kulturní a hospodářský význam, k němuž musí členské státy přihlížet podle čl. 9 odst. 1 rámcové směrnice, jakož i s ohledem na vzácnost spektra uvedených rádiových frekvencí je odůvodněno jejich přidělování za úplatu.

66 Z toho plyne, že ustanovení NCRC nebrání organizaci úplatného výběrového řízení pro přidělování rádiových frekvencí, avšak za podmínky, že uvedené řízení vychází z objektivních, transparentních, nediskriminačních a přiměřených kritérií a je v souladu s cíli vymezenými v čl. 8 odst. 2 až 4 rámcové směrnice. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda výběrové řízení výběrové řízení dotčené ve věci v původním řízení je v souladu s uvedenými požadavky. Soudní dvůr mu nicméně může poskytnout všechny prvky výkladu unijního práva, které mohou být pro tyto účely užitečné.

67 Zaprvé s ohledem na cíl podpořit hospodářskou soutěž, stanovený v čl. 8 odst. 2 rámcové směrnice, jakož i na požadavky zásady proporcionality, částka, která zakládá právo na přidělení rádiových frekvencí, musí být stanovena na úrovni přiměřené zejména hodnotě využívání rádiových frekvencí, což vyžaduje zohlednění hospodářské, technologické a soutěžní situace na daném trhu (viz obdobně rozsudky ze dne 10. března 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, body 27 a 28, jakož i ze dne 21. března 2013, Belgacom a další, C-375/11, EU:C:2013:185, body 50 a 51).

68 Ačkoli v tomto ohledu může být uspořádání dražby vhodným způsobem pro určení hodnoty rádiových frekvencí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. března 2013, Belgacom a další, C-375/11, EU:C:2013:185, bod 52), je nicméně třeba zajistit, aby cena za vstup do dražby nebyla stanovena na takové úrovni, aby to zabránilo ve vstupu na trh novým operátorům (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. března 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, bod 30). Tato poslední úvaha je o to důležitější v případě, uvedeném předkládajícím soudem, kdy je přidělování nových rádiových frekvencí určeno ke zhojení protiprávního vyloučení operátorů z trhu.

69 Zadruhé ohledně požadavku, podle kterého musí výběrové řízení vycházet z objektivních, transparentních, nediskriminačních a přiměřených kritérií, je třeba připomenout, že obecná zásada rovného zacházení ukládá, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno (rozsudek ze dne 16. prosince 2008, Arcelor Atlantique a Lorraine a další, C-127/07, EU:C:2008:728, bod 23 a citovaná judikatura). Prvky, které charakterizují odlišné situace, a tím jejich srovnatelný charakter musí být zejména určeny a posuzovány ve světle předmětu a cíle aktu Společenství, který zavádí dotčené rozlišování. Mimoto musí být zohledněny zásady a cíle oblasti, do níž dotčený akt spadá (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. prosince 2008, Arcelor Atlantique a Lorraine a další, C-127/07, EU:C:2008:728, bod 26 a citovaná judikatura).

70 V projednávané věci je na jedné straně třeba poukázat na to, že před Soudním dvorem bylo uvedeno, že digitální rádiové frekvence byly bezplatně přiděleny operátorům přítomným na trhu s cílem zajistit kontinuitu nabídky televizního vysílání či zhodnotit investice učiněné uvedenými operátory do digitální technologie, zatímco rádiové frekvence z digitální dividendy určené zejména novým subjektům na trhu a malým operátorům podléhaly výběrovému řízení za úplatu. Jak nicméně uvedla generální advokátka v bodě 87 stanoviska, pokud jde o uvedené cíle, nenacházejí se uvedené dvě kategorie operátorů v zásadě ve srovnatelné situaci, takže případné rozdíly v zacházení nejsou v rozporu se zásadou rovného zacházení.

71 Na druhé straně je třeba uvést, že zásada rovného zacházení nebrání ani tomu, aby členský stát, který dříve bezplatně přiděloval analogové rádiové frekvence, podřídil přidělování nových digitálních rádiových frekvencí výběrovému řízení za úplatu. Z důvodu technologických rozdílů charakterizujících analogové rádiové frekvence a digitální rádiové frekvence totiž zásada rovného zacházení nevyžaduje při jejich přidělování stejné zacházení.

72 Zadruhé je třeba uvést, že pokud je třeba omezit udělování práv na užívání rádiových frekvencí, čl. 7 odst. 3 autorizační směrnice stanoví, že členské státy udělují tato práva na základě výběrových kritérií, která musí být objektivní, transparentní, nediskriminační a přiměřená. Tato výběrová kritéria musí brát náležitě v úvahu splnění cílů článku 8 rámcové směrnice, jakož i požadavků článku 9 uvedené směrnice. V tomto ohledu z jedenáctého bodu odůvodnění autorizační směrnice plyne, že práva na užívání by neměla být omezována s výjimkou případů, kdy je to nevyhnutelné vzhledem k nedostatku rádiových frekvencí a potřebě zajistit jejich efektivní využití.

73 Z toho plyne, že ustanovení NCRC v zásadě umožňují omezit z důvodu nedostatku rádiových frekvencí a pro potřeby jejich účinného využití množství práv na užívání rádiových frekvencí, která budou přidělena. Uvedená ustanovení nicméně toto omezení podmiňují tím, že je to nezbytné a přiměřené, že to není v rozporu s cíli stanovenými v článku 8 rámcové směrnice, mezi nimiž je uvedena podpora hospodářské soutěže při zajišťování sítí, a že přidělování práv na užívání vychází z výběrových kritérií, která musí být objektivní, transparentní, nediskriminační a přiměřená.

74 V projednávané věci je třeba uvést, s výhradou ověření, které provede předkládající soud, že ze skutečností ve spisu předloženém Soudnímu dvoru plyne, že o omezení počtu dostupných rádiových frekvencí pocházejících z digitální dividendy bylo rozhodnuto na základě dohod v rámci Mezinárodní telekomunikační unie a z důvodu rizika nežádoucího rušení.

75 Jak uvedla generální advokátka v bodě 95 stanoviska, takové úvahy mohou v zásadě odůvodnit omezení počtu dostupných rádiových frekvencí při dodržení podmínek připomenutých v bodě 73 tohoto rozsudku.

76 Je však na předkládajícím soudu, aby posoudil, zda – jak některé dotčené osoby uvedly před Soudním dvorem – operátoři již přítomní na trhu analogického televizního vysílání byli při přechodu na digitální vysílání zvýhodněni z důvodu přidělení většího počtu rádiových frekvencí, než bylo nezbytné pro kontinuitu jejich programů, kdežto omezení počtu rádiových frekvencí ovlivnilo frekvence poskytované novým operátorům.

77 S ohledem na předcházející úvahy je třeba na třetí a čtvrtou otázku odpovědět, že článek 9 rámcové směrnice, články 3, 5 a 7 autorizační směrnice, jakož i články 2 a 4 směrnice o hospodářské soutěži musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby bezplatné výběrové řízení pro přidělování rádiových frekvencí, které bylo zahájeno za účelem zhojení protiprávního vyloučení některých operátorů z trhu, bylo nahrazeno řízením za úplatu, které se zakládá na pozměněném plánu přidělování rádiových frekvencí po omezení jejich počtu, pokud nové výběrové řízení vychází z objektivních, transparentních, nediskriminačních a přiměřených kritérií a je v souladu s cíli definovanými v čl. 8 odst. 2 až 4 rámcové směrnice. Předkládajícímu soudu přísluší s ohledem na všechny relevantní okolnosti ověřit, zda podmínky stanovené pro výběrové řízení za úplatu umožňují novým subjektům skutečný vstup na trh digitálního televizního vysílání bez neodůvodněného zvýhodňování operátorů, kteří jsou již přítomni na trhu analogového či digitálního televizního vysílání.

K páté otázce

78 Podstatou páté otázky předkládajícího soudu je, zda zásada ochrany legitimního očekávání musí být vykládána v tom smyslu, že brání zrušení výběrového řízení pro přidělování rádiových frekvencí pouze z toho důvodu, že takoví operátoři, jako jsou žalobkyně v původním řízení, byli do uvedeného řízení vpuštěni a jakožto jediným uchazečům by jim byla přidělena práva na užívání radiových frekvencí pro digitální pozemní vysílání pro rádio a televizi, pokud by řízení nebylo zrušeno.

79 Podle ustálené judikatury Soudního dvora zásada ochrany legitimního očekávání patří mezi základní zásady Unie (rozsudek ze dne 14. března 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, bod 23 a citovaná judikatura), která musí být dodržována unijními orgány, ale rovněž členskými státy při výkonu pravomocí, které jim svěřují směrnice Unie (rozsudek ze dne 9. července 2015, Salomie a Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, bod 30 a citovaná judikatura).

80 Právo dovolávat se této zásady svědčí každému jednotlivci, u kterého vyvolal správní orgán podložené naděje na základě konkrétních ujištění, která mu poskytl (rozsudek ze dne 9. července 2015, Salomie a Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, bod 44 a citovaná judikatura). Ujištěními způsobilými vzbudit takováto očekávání jsou bez ohledu na formu, ve které jsou sdělena, přesné, nepodmíněné a shodující se informacemi z oprávněných a spolehlivých zdrojů (rozsudek ze dne 17. března 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, bod 72 a citovaná judikatura).

81 V projednávané věci plyne ze skutečností uvedených ve spisu předaném Soudnímu dvoru, že žalobkyně v původním řízení se účastnily „soutěže krásy“. Argumentace posledně uvedených vychází z toho, že jako jediným uchazečům o určité multiplexy měl být každé z nich přidělen alespoň jeden multiplex. Je nicméně nesporné, že v rámci uvedeného řízení jim žádná rádiová frekvence přidělena nebyla. S výhradou ověření předkládajícím soudem je třeba uvést, že ze skutečností ve spisu dále neplyne, že jim byla dána konkrétní a nepodmíněná ujištění ohledně budoucího přidělování dotčených multiplexů.

82 Přitom při neexistenci konkrétních ujištění z oprávněných a spolehlivých zdrojů pouhá skutečnost, že byl operátor vpuštěn do výběrového řízení pro přidělování digitálních rádiových frekvencí, jako je „soutěž krásy“ dotčená ve věci v původním řízení, nemůže u daného operátora zakládat legitimní očekávání. Tato úvaha platí i v případě, kdy se uvedený operátor účastnil řízení jako jediný uchazeč o získání multiplexu.

83 S ohledem na předcházející úvahy je třeba na pátou otázku odpovědět, že zásada ochrany legitimního očekávání musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání zrušení výběrového řízení pro přidělování rádiových frekvencí pouze z toho důvodu, že takoví operátoři, jako jsou žalobkyně v původním řízení, byli do uvedeného řízení vpuštěni a jakožto jediným uchazečům by jim byla přidělena práva na užívání radiových frekvencí pro digitální pozemní vysílání pro rádio a televizi, pokud by řízení nebylo zrušeno.

K nákladům řízení

84 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

1) **Článek 3 odst. 3a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/140/ES ze dne 25. listopadu 2009, musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní zákonodárce za takových okolností, jako jsou okolnosti sporu v původním řízení, zrušil probíhající – rozhodnutím ministerstva pozastavené – výběrové řízení pro přidělování rádiových frekvencí organizované příslušným vnitrostátním regulačním orgánem.**

2) **Článek 9 směrnice 2002/21, ve znění směrnice 2009/140, články 3, 5 a 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/20/ES ze dne 7. března 2002 o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací (autorizační směrnice), ve znění směrnice 2009/140, jakož i články 2 a 4 směrnice Komise 2002/77/ES ze dne 16. září 2002 o hospodářské soutěži na trzích sítí a služeb elektronických komunikací, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby bezplatné výběrové řízení pro přidělování rádiových frekvencí, které bylo zahájeno za účelem zhojení protiprávního vyloučení některých operátorů z trhu, bylo nahrazeno řízením za úplatu, které se zakládá na pozměněném plánu přidělování rádiových frekvencí po omezení jejich počtu, pokud nové výběrové řízení vychází z objektivních, transparentních, nediskriminačních a přiměřených kritérií a je v souladu s cíli definovanými v čl. 8 odst. 2 až 4 směrnice 2002/21 v platném znění. Předkládajícímu soudu přísluší s ohledem na všechny relevantní okolnosti ověřit, zda podmínky stanovené pro výběrové řízení za úplatu umožňují novým subjektům skutečný vstup na trh digitálního televizního vysílání bez neodůvodněného zvýhodňování operátorů, kteří jsou již přítomni na trhu analogového či digitálního televizního vysílání.**

3) **Zásada ochrany legitimního očekávání musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání zrušení výběrového řízení pro přidělování rádiových frekvencí pouze z toho důvodu, že takoví operátoři, jako jsou žalobkyně v původním řízení, byli do uvedeného řízení vpuštěni a jako jediným uchazečům by jim byla přidělena práva na užívání radiových frekvencí pro digitální pozemní vysílání pro rádio a televizi, pokud by řízení nebylo zrušeno.**

Podpisy.