GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2017 m. kovo 30 d.[1]

Byla C-560/15

Europa Way Srl ir
Persidera SpA
prieš
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ir kt.

(*Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Elektroninių ryšių tinklai ir paslaugos – Direktyvos 2002/20/EB, 2002/21/EB ir 2002/77/EB – Perėjimas nuo analoginės prie skaitmeninės televizijos – Skaitmeninių dažnių skyrimas tinklo operatoriams – Nauji skaitmeniniai dažniai („skaitmeninis dividendas“) – Vykstančio skyrimo proceso paskelbimas negaliojančiu ir pakeitimas nauja atlygintino konkurso, aukciono, procedūra – Pareiga organizuoti išankstines viešąsias konsultacijas – Nepriklausoma nacionalinė reguliavimo institucija – Nacionalinio teisės aktų leidėjo įsikišimas į reguliavimo institucijos vykdomą procedūrą“

I. Įvadas

1. Perėjimas nuo analoginės prie skaitmeninės televizijos buvo didelis technologinis žingsnis į priekį, kurį daugelis privačių Europos namų ūkių įveikė be didelių sunkumų. Tačiau kai kuriose vietovėse šis perėjimas tinklo operatoriams vyko ne taip sklandžiai teisiniu aspektu. Būtent Italijoje susiklostė situacija, kuri Sąjungos teisės požiūriu dar kartą sukėlė nepasitenkinimą, susijusį su žiniasklaidos pliuralizmu ir konkurencija televizijos rinkoje, skundai, kartą jau pasibaigę procedūra prieš Italijos Respubliką dėl pažeidimo[2] ir Teisingumo Teismo prejudiciniu sprendimu[3].

1 Originalo kalba: vokiečių.

2 Pažeidimo nagrinėjimo procedūra Nr. 2005/5086 (šiuo klausimu žr. Komisijos pranešimus spaudai: 2006 m. liepos 19 d. IP/06/1019 ir 2007 m. liepos 18 d. IP/07/1114); ši procedūra, kurioje Komisija 2007 m. liepos mėn. pateikė pagrįstą nuomonę (pagal SESV 258 straipsnio 1 dalį (anksčiau – EB 226 straipsnio 1 dalis), iki šiol dar nėra baigta.

3 2008 m. sausio 31 d. Sprendimas *Centro Europa 7*, C-380/05, EU:C:2008:59.

2. Šioje byloje nagrinėjamas ne *visų* dažnių paskirstymas pereinant nuo analoginės prie skaitmeninės televizijos, o tik naujų dėl technologinės pažangos papildomai atsiradusių anksčiau neregistruotų dažnių skyrimas rinkoje veikiantiems tinklo operatoriams. Dvi Italijos tinklo operatorės – *Europa Way* ir *Persidera* [4] – gina savo teises teisme dėl to, kad nacionalinė procedūra šio „skaitmeninio dividendo“ [5] skyrimui Italijos ekonominės plėtros ministro [6] įsakymu pirmiausia buvo sustabdyta, tada Italijos teisės aktų leidėjas pripažino procedūrą negaliojančia ir galiausiai ji buvo vykdoma iš naujo, iš esmės pakeitus sąlygas.

3. Šioje byloje Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti, ar šiais procesais buvo pažeista Italijos nacionalinės ryšių reguliavimo institucijos *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* [7] (toliau – AGCOM) kompetencija ir nepriklausomumas ir kokiu mastu. Be to, būtina išnagrinėti, ar naujoji atlygintina konkurso procedūra atitiko Europos Sąjungos teisės reikalavimus ir ar pirmoji, t. y. nebaigta, procedūra sukūrė teisėtus atitinkamų įmonių lūkesčius dėl tam tikros procedūros baigties, kurie buvo pažeisti įsikišus ministerijai ir teisės aktų leidėjui.

4. Minėtų klausimų vertinimui itin reikšminga nuo 2002 m. galiojanti „nauja bendroji reguliavimo sistema“, kurią sudaro kelios Sąjungos teisės aktų leidėjo direktyvos, taip pat bendrieji Sąjungos teisės principai.

5. Šis procesas byloje C-560/15 glaudžiai susijęs su prejudicinio sprendimo procedūra byloje C-112/16, kurioje šiandien taip pat teikiu išvadą. Minėtoje byloje keliamuose teisiniuose klausimuose iš esmės nagrinėjamos tos pačios Sąjungos teisės nuostatos ir principai, tačiau jos klausimai nesusiję su skaitmeniniu dividendu, be to, juose pabrėžiamos aiškiai kitokios teisinės problemos.

II. Teisinis pagrindas

6. Šios bylos Sąjungos teisės pagrindas – trys 2002 m. direktyvos dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų, visos kartu sudarančios naują elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bei su jais susijusių priemonių ir paslaugų bendrąją reguliavimo sistemą: Pagrindų direktyva (Direktyva 2002/21/EB) [8], Leidimų direktyva (Direktyva 2002/20/EB) [9] ir Konkurencijos direktyva (Direktyva 2002/77/EB) [10]. Dvi pirmosios direktyvos iš dalies pakeistos Direktyva 2009/140.

4 *Persidera* yra *Telecom Italia Media Broadcasting* (TIMB) teisių perėmėja. TIMB iki galutinio perėjimo prie skaitmeninės televizijos valdė Italijoje dvi analoginės (*La 7* ir MTV) ir dvi skaitmeninės (TIMB1 ir MBONE) televizijos stotis.

5 Dėl sąvokos „skaitmeninis dividendas“ žr. 2009 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/140/EB, iš dalies keičiančios Direktyvą 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos, Direktyvą 2002/19/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimo ir prieigos prie jų ir Direktyvą 2002/20/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų leidimo (OL L 337, 2009, p. 37; klaidų ištaisymas OL L 241, 2013 9 10, p. 8, ir OL L 275, 2014 9 17, p. 9), 26 konstatuojamąją dalį; taip pat žr. 2007 m. lapkričio 13 d. Europos Komisijos komunikato „Kaip pasinaudoti visais skaitmeninio dividendo privalumais Europoje. Bendras požiūris į radijo dažnių, atlaisvinamų pereinant prie skaitmeninio transliavimo, spektrą“, KOM(2007) 700 galutinis, 1 punktą.

6 *Ministero dello sviluppo economico (MiSE).*

7 Ryšių reguliavimo institucija.

8 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (Pagrindų direktyva) (OL L 108, 2002, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 349).

9 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/20/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų leidimo (Leidimų direktyva) (OL L 108, 2002, p. 21; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 337).

10 2002 m. rugsėjo 16 d. Komisijos direktyva 2002/77/EB dėl konkurencijos elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų rinkose (Konkurencijos direktyva) (OL L 249, 2002, p. 21; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 2 t., p. 178).

A. Pagrindų direktyva (Direktyva 2002/21)

7. Visų pirma pažymėtinos Direktyvos 2002/21 6 ir 21 konstatuojamosios dalys, kurios suformuluotos taip:

„(6) Audiovizualinė politika ir turinio reguliavimas atliekamas siekiant bendriausių interesų, tokių kaip žodžio laisvė, žiniasklaidos pliuralizmas, nešališkumas, kultūrų ir kalbų įvairovė, socialinė įtrauktis, vartotojų apsauga ir nepilnamečių apsauga. <…>

<…>

(21) Skirdamos radijo dažnius ir ypatingos ekonominės vertės numerius, valstybės narės gali, *inter alia*, naudoti konkurencines ir palyginamąsias atrinkimo procedūras. <…>“

8. Taip pat reikėtų pateikti nuorodą į Direktyvos 2009/140, kuria iš dalies buvo pakeista Direktyva 2002/21, 13 konstatuojamąją dalį. Ši konstatuojamoji dalis išdėstyta taip:

„(13) Siekiant užtikrinti veiksmingesnį reguliavimo sistemos taikymą, nacionalinių reguliavimo institucijų autoritetą ir pagerinti jų sprendimų nuspėjamumą, turėtų būti stiprinamas šių institucijų nepriklausomumas. Todėl nacionalinėje teisėje turėtų būti speciali nuostata, kuria būtų užtikrinta, jog į nacionalinės reguliavimo institucijos, atsakingos už *ex ante* rinkos reguliavimą arba ginčų tarp įmonių sprendimą, atliekamas užduotis nebūtų kišamasi iš išorės ar nebūtų daromas politinis spaudimas, dėl kurio būtų pakenkta institucijos sprendimų nepriklausomumui. Dėl išorės poveikio nacionalinis įstatymų leidžiamasis organas nėra tinkamas pagal šią reguliavimo sistemą veikti kaip reguliavimo institucija. <…>“

9. Pagal apibrėžtį Direktyvos 2002/21 2 straipsnio g punkte šios direktyvos tikslais:

„nacionalinė reguliavimo institucija“ – institucija ar institucijos, kurioms valstybė narė pavedė bet kurias reguliavimo užduotis, skiriamas pagal šią direktyvą ir specifines direktyvas“.

10. Direktyvos 2002/21 3 straipsnyje „Nacionalinės reguliavimo institucijos“, be kita ko, numatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad visas užduotis, kurios šioje direktyvoje ir specifinėse direktyvose priskiriamos nacionalinėms reguliavimo institucijoms, vykdytų kompetentinga institucija.

2. Valstybės narės garantuoja nacionalinių reguliavimo institucijų savarankiškumą <…>

3. Valstybės narės užtikrina, kad nacionalinės reguliavimo institucijos vykdytų savo įgaliojimus nešališkai, skaidriai ir laiku. Valstybės narės užtikrina, kad nacionalinės reguliavimo institucijos turėtų pakankamai finansinių ir žmogiškųjų išteklių joms paskirtoms užduotims vykdyti.

3a. Nepažeidžiant 4 ir 5 dalių nuostatų, nacionalinės reguliavimo institucijos, atsakingos už *ex ante* rinkos reguliavimą arba ginčų tarp įmonių sprendimą pagal šios direktyvos 20 ar 21 straipsnį, vykdydamos tas užduotis, kurios yra joms paskirtos pagal nacionalinę teisę, įgyvendinančią Bendrijos teisę, veikia nepriklausomai ir nesiekia gauti arba nepriima kitų institucijų nurodymų. Tai nekliudo vykdyti jų priežiūrą pagal nacionalinę konstitucinę teisę. Tik pagal 4 straipsnį įsteigtos apeliacinės institucijos gali sustabdyti nacionalinių reguliavimo institucijų sprendimų galiojimą arba juos panaikinti.

<…>“

11. Direktyvos 2002/21 6 straipsnyje „Konsultacijų ir skaidrumo mechanizmas“ nustatyta:

„Išskyrus atvejus, kai taikoma 7 straipsnio 9 dalis, 20 ar 21 straipsnis, valstybės narės užtikrina, kad tais atvejais, kai nacionalinės reguliavimo institucijos pagal šią direktyvą ar specifines direktyvas ketina taikyti priemones arba kai jos ketina numatyti apribojimus pagal 9 straipsnio 3 ir 4 dalis, kurie turi didelį poveikį atitinkamoms rinkoms, suinteresuotosioms šalims jos suteiktų galimybę per pagrįstai nustatytą laiką pateikti pastabas dėl planuojamos priemonės.

Nacionalinės reguliavimo institucijos skelbia nacionalinių konsultacijų procedūras.

Valstybės narės užtikrina, kad būtų įsteigtas vienas informacijos punktas, per kurį būtų galima sužinoti apie visas vykstančias konsultacijas.

Konsultacijų procedūros rezultatus nacionalinė reguliavimo institucija skelbia viešai, išskyrus atvejus, kai pagal Bendrijos ar nacionalinę teisę dėl verslo konfidencialumo informacija yra konfidenciali.“

12. Direktyvos 2002/21 8 straipsnio „Politikos tikslai ir reguliavimo principai“ 1 ir 2 dalyse, be kita ko, nustatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad, vykdydamos šioje Direktyvoje ir specifinėse direktyvose nurodytas reguliavimo užduotis, nacionalinės reguliavimo institucijos imtųsi visų reikiamų priemonių, skirtų šio straipsnio 2, 3 ir 4 dalyse nurodytiems tikslams pasiekti. Tokios priemonės turi būti proporcingos tiems tikslams.

<…>

2. Nacionalinės reguliavimo institucijos skatina konkurenciją elektroninių ryšių tinklų, elektroninių ryšių paslaugų ir susijusių priemonių bei paslaugų teikimo srityje, *inter alia*:

<…>

b) užtikrindamos, kad elektroninių ryšių sektoriuje, pirmiausia perduodant turinį, konkurencija nebūtų iškraipoma ar ribojama;

<…>

d) skatindamos veiksmingai naudoti radijo dažnius ir numeracijos išteklius bei užtikrindamos jų veiksmingą valdymą.“

13. Galiausiai Direktyvos 2002/21 9 straipsnyje „Elektroninių ryšių paslaugoms skirtų radijo dažnių valdymas“ pateiktos šios nuostatos:

„1. Deramai atsižvelgdamos į tai, kad radijo dažniai yra viešoji gėrybė, turinti svarbią socialinę, kultūrinę ir ekonominę vertę, valstybės narės pagal 8 ir 8a straipsnius savo teritorijoje užtikrina veiksmingą elektroninių ryšių paslaugoms teikti skirtų radijo dažnių valdymą. Jos užtikrina, kad kompetentingos nacionalinės institucijos skirstytų elektroninių ryšių paslaugoms naudojamą spektrą ir suteiktų bendrąsias arba individualias teises naudoti tokius radijo dažnius remdamosi objektyviais, skaidriais, nediskriminuojančiais ir proporcingais kriterijais.

Įgyvendindamos šio straipsnio nuostatas valstybės narės turi laikytis atitinkamų tarptautinių susitarimų, įskaitant ITU radijo ryšio reglamentą, ir gali atsižvelgti į viešosios tvarkos sumetimus.

<…>

3. Išskyrus atvejus, kai antroje pastraipoje numatyta kitaip, valstybės narės užtikrina, kad visų rūšių radijo ryšio tinklo ir bevielės prieigos technologijos galėtų būti naudojamos radijo dažnių juostose, kurios, kaip turi būti paskelbta jų nacionaliniame dažnių paskirstymo plane laikantis Bendrijos teisės aktų nuostatų, gali būti naudojamos elektroninių ryšių paslaugoms.Tačiau valstybės narės atskiriems radijo ryšio tinklams ar bevielio prisijungimo technologijos rūšims, naudojamoms elektroninių ryšių paslaugoms, gali pritaikyti proporcingus ir nediskriminuojančius apribojimus, jei būtina:

a) išvengti žalingųjų trukdžių;

<…>

e) užtikrinti veiksmingą spektro naudojimą;

f) pasiekti bendrojo intereso tikslą pagal 4 dalį.

4. Išskyrus atvejus, kai antroje pastraipoje numatyta kitaip, valstybės narės užtikrina, kad visų rūšių elektroninių ryšių paslaugos galėtų būti teikiamos radijo dažnių juostose, kurios, kaip turi būti paskelbta jų nacionaliniame dažnių paskirstymo plane laikantis Bendrijos teisės aktų nuostatų, gali būti naudojamos elektroninių ryšių paslaugoms. Tačiau valstybės narės gali numatyti proporcingus ir nediskriminacinius teikiamų elektroninių ryšių paslaugų rūšių apribojimus, įskaitant prireikus Tarptautinės telekomunikacijų sąjungos radijo ryšio reglamentų reikalavimų patenkinimą.

<…>“

B. Leidimų direktyva (Direktyva 2002/20)

14. Direktyvos 2002/20 3 straipsnio „Elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrasis leidimas“ 1 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės užtikrina laisvę teikti elektroninių ryšių tinklus ir paslaugas laikantis šioje direktyvoje nustatytų sąlygų. <…>“

15. Direktyvos 2002/20 5 straipsnyje „Radijo dažnių ir numerių naudojimo teisės“, be kita ko, įtvirtintos tokios nuostatos:

„1. Valstybės narės sudaro palankesnes sąlygas naudoti radijo dažnius pagal bendrąsias teises. Prireikus valstybės narės gali suteikti individualias naudojimo teises siekdamos:

– išvengti žalingų trukdžių,

– užtikrinti paslaugų techninę kokybę,

– užtikrinti veiksmingą spektro naudojimą arba

– pasiekti kitus visuotinės svarbos tikslus, kuriuos nustatė valstybė narė laikydamasi Bendrijos teisės.

2. Tais atvejais, kai radijo dažnių ar numerių naudojimui būtina suteikti individualias naudojimo teises, valstybės narės įmonės prašymu suteikia tokias teises įmonėms, kad jos galėtų teikti tinklus ar paslaugas pagal 3 straipsnyje nurodytas bendrąsias teises pagal šios direktyvos 6, 7 straipsnių ir 11 straipsnio 1 dalies c punkto nuostatas ir pagal kitas taisykles, užtikrinančias tų išteklių veiksmingą naudojimą pagal Direktyvą 2002/21/EB (Pagrindų direktyva).

Nepažeidžiant valstybių narių nustatytų konkrečių kriterijų ir procedūrų, pagal kuriuos radijo ir televizijos transliacijų turinio teikėjams suteikiamos radijo dažnių naudojimo teisės, kad pagal Bendrijos teisę būtų pasiekti visuotinės svarbos tikslai, radijo dažnių ir numerių naudojimo teisės suteikiamos laikantis atvirų, objektyvių, skaidrių, nediskriminuojančių ir proporcingų procedūrų, o radijo dažnių atveju laikomasi Direktyvos 2002/21/EB (Pagrindų direktyvos) 9 straipsnio nuostatų. Reikalavimo taikyti atvirą procedūrą galėtų būti nesilaikoma tais atvejais, kai norint pasiekti visuotinės svarbos [bendrojo intereso] tikslą, kurį nustatė valstybės narės laikydamosi Bendrijos teisės, radijo ir televizijos transliacijų turinio teikėjams svarbu suteikti individualias radijo dažnių naudojimo teises.

<…>

4. <…>

Radijo dažnių naudojimo teisė konkurencine ir lyginamąja tvarka suteikiama pagal 7 straipsnį.

5. Valstybės narės neriboja suteikiamų naudojimo teisių skaičiaus, išskyrus atvejus, kai tai būtina veiksmingam radijo dažnių naudojimui pagal 7 straipsnį užtikrinti.

6. Nacionalinės kompetentingos institucijos užtikrina, kad radijo dažniai būtų naudojami rezultatyviai ir veiksmingai <…>“

16. Direktyvos 2002/20 7 straipsnyje „Suteikiamų radijo dažnių naudojimo teisių skaičiaus ribojimo tvarka“ nustatyta:

„1. Jeigu valstybė narė svarsto, ar apriboti išduodamų radijo dažnių naudojimo teisių skaičių arba ar pratęsti išduotų teisių galiojimo trukmę pagal sąlygas, kurios skiriasi nuo tokioms teisėms taikomų sąlygų, ji, *inter alia*:

<…>

b) suteikia visoms suinteresuotoms šalims, įskaitant paslaugų gavėjus ir vartotojus, galimybę pareikšti savo nuomonę dėl apribojimo pagal Direktyvos 2002/21/EB (Pagrindų direktyva) 6 straipsnį;

<…>

3. Kai radijo dažnių naudojimo teisių suteikimą reikia riboti, valstybės narės tokias teises teikia remdamosi atrankos kriterijais, kurie turi būti objektyvūs, skaidrūs, nediskriminuojantys ir proporcingi. Į tokius kriterijus būtina tinkamai atsižvelgti siekiant Direktyvos 2002/21/EB (Pagrindų direktyvos) 8 straipsnyje nurodytų tikslų ir laikantis šios direktyvos 9 straipsnyje nurodytų reikalavimų.

4. Kai taikoma konkurencinė ir lyginamoji atrankos procedūra, valstybės narės ilgiausią šešių savaičių laiką, nurodytą 5 straipsnio 3 dalyje, gali pratęsti tiek, kiek reikia užtikrinti, kad tokia procedūra visoms suinteresuotoms šalims būtų sąžininga, pagrįsta, atvira ir skaidri, bet ne ilgiau kaip aštuonis mėnesius.

<…>“

C. Konkurencijos direktyva (Direktyva 2002/77)

17. Direktyvos 2002/77 2 straipsnyje „Išimtinės ir specialiosios teisės elektroninių ryšių tinklų ir elektroninių ryšių paslaugoms“, be kita ko, nustatyta:

„<…>

2. Valstybės narės imasi visų priemonių, būtinų užtikrinti, kad bet kuri įmonė turėtų teisę teikti elektroninių ryšių paslaugas arba steigti, plėtoti ar teikti elektroninių ryšių tinklus.

<…>

4. Valstybės narės užtikrina, kad įmonei duotas bendrasis leidimas teikti elektroninių ryšių paslaugas arba steigti ir (arba) teikti elektroninių ryšių tinklus, taip pat tokio leidimo sąlygos būtų paremtos objektyviais, nediskriminaciniais, proporcingais ir skaidriais kriterijais.

<…>“

18. Direktyvos 2002/77 4 straipsnyje „Teisė naudoti dažnius“ nustatyta:

„Nepažeisdamos specialių valstybės narės priimtų kriterijų ir procedūrų, kurias jos taiko radijo ar televizijos transliuojamo turinio paslaugų teikėjams suteikdamos teises naudoti radijo dažnius ir siekdamos bendrų interesų pagal Bendrijos teisę:

<…>

2. Radijo dažnių skyrimas elektroninių ryšių paslaugoms teikti turi remtis objektyviais, skaidriais, nediskriminaciniais ir proporcingais kriterijais.“

III. Faktinės aplinkybės ir pagrindinė byla

19. Italijoje pereinant nuo analoginės prie skaitmeninės televizijos prireikė procedūros naujiems skaitmeniniams transliavimo dažniams, kurie būtų galingesni nei analoginiai, skirti[11]. Šiuo tikslu AGCOM 2009 m. balandžio 7 d. patvirtino Sprendimą 181/09/CONS[12], kuriame nustatė kriterijus dėl antžeminių tinklų visiško skaitmeninimo ir kartu numatė reikiamų radijo dažnių skyrimo mechanizmą. Šis sprendimas buvo priimtas atsižvelgiant į jau vykdomą pažeidimo nagrinėjimo procedūrą[13], kurioje Europos Komisija paragino Italiją skirstant skaitmeninius radijo dažnius neteikti pirmenybės anksčiau rinkoje veikusioms analoginės televizijos stotims.

20. Planuota skirti skaitmeninius radijo dažnius 21 tankintuvui (vadinamieji multiplekseriai) antžeminėms transliacijoms visoje šalyje[14]. Vienas tankintuvas leidžia integruoti įvairius duomenų, vaizdo ir garso signalus į bendrą duomenų srautą ir taip efektyviau panaudoti esamus radijo dažnius ir laidus.

21. Siekiant užtikrinti teisingą šių skaitmeninių tankintuvų paskirstymą atsižvelgiant ne tik į buvusias analoginės televizijos stotis, bet ir į asmenis, kurie jau anksčiau investavo į skaitmeninių tinklų kūrimą, taip pat į tuos, kurie dar tik ketina patekti į šią rinką, minėtas 21 vienetas buvo suskirstytas į tris grupes, kurios turėjo būti sudarytos pagal skirtingus kriterijus. Be to, nustatyta viršutinė riba – vienas tinklo operatorius negalėjo turėti daugiau nei penkis tankintuvus; apie daugiausia kaip penkis tankintuvus taip pat buvo užsiminusi Komisija per pažeidimo nagrinėjimo procedūrą.

11 Vienas iš pagrindinių skaitmeninės televizijos privalumų yra tai, kad, skirtingai nei analoginėje televizijoje, tuo pačiu dažnių diapazonu gali būti transliuojamos kelios programos.

12 Šis sprendimas įgavo įstatymo galią priėmus Įstatyminį dekretą (*Decreto-legge*) Nr. 59/2008 kartu su Įstatymu Nr. 101/2008.

13 Žr. šios išvados 2 išnašą.

14 Kai kurios bylos šalys kalba apie iš viso 22 tankintuvus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ketvirtajame klausime (žr. šios išvados 29 punktą) nurodo netgi 25 arba 22 „tinklus“. Tačiau šie skirtumai prejudiciniam sprendimui nėra patys savaime reikšmingi. Toliau savo argumentuose vadovausiuosi skaičiumi 21, bent jau tam, kad išvados tekstas atitiktų faktines aplinkybes, išdėstytas Teisingumo Teismui byloje C-112/16.

22. Konkrečiau, šis 21 tankintuvas turėjo būti paskirstytas taip:

– *Pirmojoje grupėje* aštuoni tankintuvai buvo skirti esamiems analoginės televizijos tinklams pakeisti skaitmeniniais televizijos tinklais. Skyrimas turėjo vykti vadovaujantis teisingumo kriterijumi, atsižvelgiant į televizijos pasiūlos tęstinumą. Kiekvienam veikusiam analoginės televizijos operatoriui atitinkamai turėjo būti skirta bent po vieną tankintuvą, o kelių analoginių siųstuvų operatoriams turėjo tekti vienu tankintuvu mažiau, nei jie turėjo analoginių siųstuvų. Taip, be kita ko, *Rai* ir *Mediaset*, kurios iki tol valdė po tris analoginės televizijos stotis, gavo po du tankintuvus, o TIMB, kuri siūlė dvi analoginės televizijos stotis, gavo vieną tankintuvą; *Rete A* ir dar dviem kitoms tinklo operatorėms taip pat teko po vieną tankintuvą.

– *Antrojoje grupėje* aštuoni tankintuvai turėjo atitekti tiems tinklo operatoriams, kurie investavo į skaitmeninių tinklų kūrimą. Taigi *Rai, Mediaset* ir TIMB gavo dar po du tankintuvus, o *Rete A* ir dar viena tinklo operatorė – po vieną tankintuvą.

– Galiausiai *trečiojoje grupėje* likusieji penki tankintuvai, taip pat vadinami skaitmeniniu dividendu [15], turėjo atitekti kaip papildomi nauji radijo dažniai pagal objektyvius, skaidrius, proporcingus ir nediskriminacinius kriterijus.

23. Nagrinėjamu atveju ginčas pagrindinėje byloje susijęs tik su viena šių tankintuvų dalimi, konkrečiai – trečiąja grupe. Iš pradžių buvo nustatyta, kad jie bus skiriami tinkamiausiems ūkio subjektams neatlygintinai, konkurso tvarka, vadovaujantis vadinamuoju *beauty contest* [16]. Šio konkurso organizavimo taisykles AGCOM po viešų konsultacijų galutinai priėmė 2010 m. rugsėjo 22 d. Sprendimu 497/10/CONS.

24. Konkurso procedūra galiausiai pradėta paskelbus apie konkursą 2011 m. liepos 8 d., nustatytas paraiškų teikimo laikas baigėsi 2011 m. rugsėjo 7 d. Paraišką dėl vieno tankintuvo pateikė tik *Europa Way*, dėl šio tankintuvo nesikreipė daugiau nė viena įmonė. *Persidera* (buvusi TIMB) savo ruožtu pateikė paraišką dėl iš viso trijų skaitmeninių tankintuvų: arba viena, arba konkuruodama su kitais ūkio subjektais [17].

25. 2012 m. sausio 20 d. dekretu Italijos ekonominės plėtros ministerija sustabdė šio neatlygintino konkurso procedūrą dar prieš sudarant sutartis. Tada buvo priimtas 2012 m. Įstatyminis dekretas Nr. 16 (*Decreto-legge*) [18], kurio 3quinquies straipsniu [19], viena vertus, jau sustabdytas neatlygintinas konkursas pripažintas negaliojančiu, kita vertus, numatytas naujas dažnių naudojimo teisių skyrimas per 120 dienų atlygintino viešo konkurso būdu, remiantis procedūromis, kurias turėjo nustatyti AGCOM. Be to, nebaigto neatlygintino konkurso dalyviams turėjo būti išmokėtos kompensacijos.

26. 2013 m. balandžio 11 d. AGCOM taip pat po viešos konsultacijos ir dialogo su Europos Komisija priėmė Sprendimą 277/13/CONS ir nustatė naujas konkurso procedūros taisykles. Sprendime, be kita ko, buvo numatyta skirti tris skaitmeninius tankintuvus ir nustatyta, kad tinklo operatoriai, turintys tris ar daugiau tankintuvų, konkurse dalyvauti negali.

15 Dėl sąvokos „skaitmeninis dividendas“ žr. 5 išnašą.

16 „Grožio konkursas“.

17 Iš bylos medžiagos matyti, kad *Persidera*, dalyvaudama konkurso procedūroje dėl dviejų dalių, pateikė bendras paraiškas kartu su RAI ir *Elettronica Industriale* (*Mediaset*).

18 Šiam įstatyminiam dekretui remiantis Įstatymu Nr. 44/2012 suteikta ilgalaikė įstatymo galia.

19 Italijos Parlamentas pats papildė minėtą nuostatą 3quinquies straipsniu, atlikdamas šio įstatyminio dekreto pakeitimo įstatymu procedūrą.

27. Naujoji procedūra galiausiai pradėta paskelbus apie ją 2014 m. vasario 12 d. Konkurse dalyvavo tik vienas ūkio subjektas – bendrovė *Cairo Network*[20], 2014 m. liepos 31 d. su ja sudaryta sutartis dėl vieno tankintuvo. Nei *Europa Way*, nei *Persidera* naujoje konkurso procedūroje nedalyvavo. Iš bylos medžiagos matyti, kad *Persidera* nedalyvavo dėl tankintuvų skaičiaus – ji jau turėjo daugiau nei tris tankintuvus.

28. Dėl pirmosios konkurso procedūros paskelbimo negaliojančia *Europa Way* ir *Persidera* pareiškė ieškinį *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (TAR)[21], tačiau tai nedavė jokių rezultatų[22]. Šiuo metu bylą nagrinėja *Consiglio di Stato*[23], prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kuriam *Europa Way* ir *Persidera* pateikė apeliacinius skundus.

IV. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir procesas Teisingumo Teisme

29. 2015 m. birželio 11 d. nutartimi, gauta 2015 m. spalio 30 d., *Consiglio di Stato* sustabdė bylos nagrinėjimą ir pateikė Teisingumo Teismui pagal SESV 267 straipsnį šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar ginčijami teisės aktai ir vėlesni įgyvendinimo aktai pažeidė taisykles, pagal kurias televizijos rinkos reguliavimo užduotys priskiriamos nepriklausomai administracinės valdžios institucijai (Direktyvos 2002/21, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/140, 3 ir 8 straipsniai)?

2. Ar ginčijami teisės aktai ir vėlesni įgyvendinimo aktai pažeidė nuostatas (Direktyvos 2002/20 7 straipsnis ir Direktyvos 2002/21 6 straipsnis), kuriose numatyta išankstinė vieša sektorių reguliuojančios nacionalinės reguliavimo institucijos konsultacija?

3. Ar Europos Sąjungos teisė, konkrečiai SESV 56 straipsnis, Direktyvos 2002/21 9 straipsnis, Direktyvos 2002/20 3, 5 ir 7 straipsniai ir Direktyvos 2002/77 2 ir 4 straipsniai bei nediskriminavimo, skaidrumo, konkurencijos laisvės, proporcingumo, veiksmingumo ir informacijos pliuralizmo principai draudžia panaikinti *beauty contest* procedūrą, kuri skaitmeninės televizijos dažnių skyrimo sistemoje buvo pradėta siekiant kompensuoti neteisėtą operatorių pašalinimą iš rinkos ir leisti į ją patekti smulkiems operatoriams, ir ją pakeisti kita atlygintina konkurso procedūra, kurioje numatytas pareigų, kurių anksčiau nebuvo reikalaujama iš veikiančių operatorių, nustatymas dalyviams, dėl kurių dalyvavimas konkurse tampa brangesnis ir neekonomiškas?

4. Ar Europos Sąjungos teisė, konkrečiai SESV 56 straipsnis, Direktyvos 2002/21 9 straipsnis, Direktyvos 2002/20 3, 5 ir 7 straipsniai ir Direktyvos 2002/77 2 ir 4 straipsniai, SESV 258 straipsnis bei nediskriminavimo, skaidrumo, konkurencijos laisvės, proporcingumo, veiksmingumo ir informacijos pliuralizmo principai draudžia pakeisti Dažnių skyrimo planą, sumažinant nacionalinių tinklų skaičių nuo 25 iki 22 (ir išlaikyti tą pačią veikiančių operatorių galimybę, susijusią su tankintuvais), sumažinti konkurso dalis iki 3 tankintuvų skiriant dažnius VHF-III diapazone, rizikuojant patirti didelių trikdžių?

5. Ar teisėtų lūkesčių principas, kaip jį aiškino Teisingumo Teismas, suderinamas su *beauty contest* procedūros panaikinimu, dėl kurio apeliantėms, kurioms jau leista dalyvauti nemokamoje procedūroje, neleidžia būti tikroms, kad su jomis bus sudarytos sutartys dėl kai kurių konkurso dalių?

20 *Cairo Network* šiuo metu priklauso Italijos televizijos stotis *La 7*.

21 Lacijaus regiono administracinis teismas.

22 Šiuo klausimu žr. *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* 2014 m. rugsėjo 25 d. sprendimus Nr. 9981/2014 ir 9982/2014.

23 Valstybės Taryba.

6. Ar Sąjungos teisės nuostatos teisių naudotis dažniais srityje (Direktyvos 2002/21 8 ir 9 straipsniai, Direktyvos 2002/20 5 ir 7 straipsniai ir Direktyvos 2002/77 2 ir 4 straipsniai) yra suderinamos su priimta nuostata, kaip antai 2012 m. Dekreto įstatymo Nr. 16 3quinquies straipsniu, kuri nesuderinta su radijo ir televizijos rinkos charakteristikomis?“

30. Vykstant procesui Teisingumo Teisme, *Europa Way*, *Persidera*, RAI, *Elettronica Industriale*[24], *Cairo Network*, Italijos vyriausybė ir Europos Komisija pateikė rašytines pastabas. Toms pačioms šalims taip pat buvo atstovaujama 2017 m. vasario 2 d. prieš pat posėdį byloje C-112/16 vykusiame posėdyje.

V. Vertinimas

A. Dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumo

31. Nagrinėjant šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumą, nėra poreikio išsamiai aptarti *Elettronica Industriale* kritiką, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paprašė Teisingumo Teismo atsakyti į klausimus, kurie yra tiesiogiai susiję su nacionalinės teisės aktų, visų pirma 2012 m. Įstatyminio dekreto Nr. 16 3quinquies straipsnio, suderinamumu su Sąjungos teise. Šiuo klausimu pakanka priminti, kad, nors Teisingumo Teismas neturi kompetencijos vertinti nacionalinės teisės normų suderinamumo su Sąjungos teise arba aiškinti nacionalinės teisės nuostatų nagrinėdamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą, tačiau, kai prejudiciniai klausimai taip suformuluoti, jam nėra draudžiama pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui naudingų pastabų dėl Sąjungos teisės išaiškinimo, kurios leistų šiam teismui priimti sprendimą pagrindinėje byloje[25].

32. Toliau pereisiu prie kelių kitų bylos šalių pateiktų prieštaravimų dėl priimtinumo. Visi jie susiję su informacija, kuri, kaip tikimasi, pateikta prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą.

33. Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnyje[26] numatyta, kad prašyme priimti prejudicinį sprendimą turi būti pateiktas ne tik prejudicinis klausimas, bet ir būtina informacija apie pagrindinės bylos faktines ir teisines aplinkybes. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat turi nurodyti, kaip Sąjungos teisės nuostatos, kurias jis prašo išaiškinti, yra susijusios su pagrindine byla, ir pateikti priežastis, kodėl jam kyla abejonių dėl šių nuostatų išaiškinimo arba galiojimo. Pagal Teisingumo Teismo praktiką informacija apie faktines ir teisines bylos aplinkybes yra ypač reikšminga su konkurencijos teise susijusiose bylose[27].

1. Pirminės teisės nuostatų nereikšmingumas sprendimui

34. Visų pirma prašyme priimti prejudicinį sprendimą nagrinėjamoje byloje nėra paaiškinta, kokią reikšmę pirminės teisės nuostatos SESV 56 ir 258 straipsniuose turi priimant sprendimą pagrindinėje byloje.

24 *Elettronica Industriale* priklauso *Mediaset* koncernui. Įmonė pateikė savo nuomonę Teisingumo Teisme tik dėl antrojo, trečiojo ir ketvirtojo prejudicinių klausimų.

25 Suformuota jurisprudencija; žr. tik 2008 m. sausio 31 d. Sprendimo *Centro Europa 7*, C-380/05, EU:C:2008:59, 49–51 punktus.

26 Būtinybę atsižvelgti į Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnį Teisingumo Teismas yra pabrėžęs, pavyzdžiui, 2016 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Security Service ir kt.*, C-692/15–C-694/15, EU:C:2016:344, 18 punkte. Suformuotoje jurisprudencijoje jau anksčiau buvo nustatyti vienodo turinio priimtinumo reikalavimai prašymams priimti prejudicinį sprendimą; žr. tik 2012 m. balandžio 24 d. Sprendimo *Kamberaj*, C-571/10, EU:C:2012:233, 42 punktą ir 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Vervloet ir kt.*, C-76/15, EU:C:2016:975, 56 ir 57 punktus.

27 Šiuo klausimu žr. 2002 m. spalio 8 d. Sprendimo *Viacom*, C-190/02, EU:C:2002:569, 21 ir 22 punktus ir 1993 m. sausio 26 d. Sprendimo *Telemarsicabruzzo ir kt.*, C-320/90–C-322/90, EU:C:1993:26, 7 punktą, 2008 m. sausio 31 d. Sprendimo *Centro Europa 7*, C-380/05, EU:C:2008:59, 58 punktą, 2013 m. lapkričio 21 d. Sprendimo *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:755, 20 punktą ir 2014 m. vasario 13 d. Sprendimo *Airport Shuttle Express ir kt.*, C-162/12 ir C-163/12, EU:C:2014:74, 38 punktą.

35. Konkrečiai dėl SESV 56 straipsnio pažymėtina, kad visos pagrindinės bylos aplinkybės yra susijusios tik su viena valstybe nare ir kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šioje byloje, skirtingai nei byloje *Centro Europa 7*, neketina remtis Italijos Konstitucijoje įtvirtintu draudimu diskriminuoti savo šalies piliečius[28]. Todėl nėra aišku, kaip Teisingumo Teismas galėtų prisidėti sprendžiant ginčą pagrindinėje byloje aiškindamas, kaip prašyta, SESV 56 straipsnį.

36. Dėl SESV 258 straipsnio pakanka pažymėti, kad tai yra vien procedūrinio pobūdžio nuostata, taikoma Komisijai ir Teisingumo Teisme vykdant pažeidimo nagrinėjimo procedūrą, nenustatanti nei procedūrinių reikalavimų, nei materialinių normų, taikytinų nacionalinėms institucijoms skirstant televizijos dažnius. Teoriškai galėtų būti svarbus valstybės narės įsipareigojimas įgyvendinti Teisingumo Teismo sprendimą, priimtą pažeidimo nagrinėjimo byloje pagal SESV 260 straipsnio 1 dalį, tiesa, dėl televizijos dažnių skyrimo Italijoje toks sprendimas dėl įsipareigojimų nevykdymo dar nebuvo priimtas.

37. Jei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, minėdamas SESV 258 straipsnį, turi galvoje Italijos Respublikos pareigą užtikrinti, kad padėtis televizijos rinkoje atitiktų Sąjungos teisę, atsižvelgiant į Sprendimą *Centro Europa 7*[29][30], pakaks, jei Teisingumo Teismas išnagrinės šį klausimą savo paaiškinimuose dėl trijų direktyvų: 2002/20, 2002/21 ir 2002/77; atskirai aiškinti SESV 258 arba 260 straipsnį nebūtina.

38. Todėl trečiasis ir ketvirtasis prejudiciniai klausimai turi būti pripažinti nepriimtinais tiek, kiek jie susiję su SESV 56 ir 258 straipsnių aiškinimu.

2. Nepakankama informacija apie atskirus prejudicinius klausimus

39. Be to, reikia išnagrinėti, ar šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą galėtų būti pripažintas nepriimtinu, nes jame yra pernelyg mažai informacijos apie faktines ir teisines aplinkybes ir apie kai kurių prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktų klausimų reikšmingumą. Pasak Italijos, tokios informacijos trūksta dėl trečiojo, ketvirtojo ir šeštojo klausimų. *Elettronica Industriale* savo ruožtu mano, kad nepakankamai išsamiai paaiškintas antrasis, trečiasis ir ketvirtasis klausimai.

40. Mano manymu, šie prieštaravimai dėl priimtinumo turėtų būti vertinami nevienareikšmiškai.

41. Viena vertus, aišku, kad *Consiglio di Stato* pagrindinėje byloje turi įvertinti Italijos teisės aktų leidėjo įsikišimo į vykstantį AGCOM procesą skirstant skaitmeninius dividendus televizijos rinkoje teisėtumą. Šie klausimai nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą suformuluoti suprantamai, visų pirma pakankamai tiksliai nurodytos faktinės ir teisinės aplinkybės, susijusių prejudicinių klausimų (nuo pirmojo iki penktojo klausimo) reikšmingumas taip pat nekelia abejonių. Todėl Teisingumo Teismas gali pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui naudingos informacijos, leidžiančios priimti sprendimą pagrindinėje byloje pagal Sąjungos teisę.

42. Kita vertus, prejudiciniuose klausimuose užsimenama apie tokias aplinkybes, dėl kurių Teisingumo Teismas, net ir aiškindamas labai prielankiai, negali pateikti naudingos nuomonės, nes prašyme priimti prejudicinį sprendimą dėl tų aplinkybių nėra jokių paaiškinimų. Viena vertus, tai yra *Consiglio di Stato* pateikta nuoroda į „dažnių VHF-III diapazone skyrimą, rizikuojant patirti didelius trikdžius“ (ketvirtasis klausimas), kita vertus, šio teismo nuomonė, kad 2012 m. Įstatyminio dekreto Nr. 16 3quinquies straipsnio turinys „nesuderintas su radijo ir televizijos rinkos charakteristikomis“ (šeštasis klausimas).

28 2008 m. sausio 31 d. Sprendimo *Centro Europa 7*, C-380/05, EU:C:2008:59, 64–71 punktai, ypač 69 punktas.

29 2008 m. sausio 31 d. Sprendimas *Centro Europa 7*, C-380/05, EU:C:2008:59.

30 Pati Komisijos vykdoma pažeidimo nagrinėjimo procedūra (šiuo klausimu žr. 2 išnašą) dar nereiškia, kad valstybė narė teisiškai įpareigota imtis nacionalinių priemonių, kol Teisingumo Teismas savo sprendime nėra konstatavęs įsipareigojimų neįvykdymo arba nėra nutaręs taikyti laikinųjų apsaugos priemonių.

43. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, laikausi nuomonės, kad ketvirtasis klausimas yra nepriimtinas iš dalies, o šeštasis – visas.

3. Tarpinė išvada

44. Taigi apibendrinant konstatuotina, kad trečiasis ir ketvirtasis klausimai nepriimtini iš dalies; be to, šeštasis klausimas nepriimtinas visas. Likusi prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalis priimtina.

B. Prejudicinių klausimų vertinimas iš esmės

45. *Consiglio di Stato* ilgo klausimų sąrašo tema iš esmės ta pati: reikia nustatyti, ar Italijos ekonominės plėtros ministerijos ir Italijos teisės aktų leidėjo įsikišimas į nacionalinės reguliavimo institucijos vykdomą neatlygintino televizijos dažnių skyrimo procedūrą, susijęs su nurodymu atlikti naują atlygintino skyrimo procedūrą, buvo suderinamas su Sąjungos teise. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės norėtų sužinoti, ar Italijos teisės aktų leidėjas nepažeidė įvairių naujos bendrosios reguliavimo sistemos procedūrinių reikalavimų ir materialinių normų, visų pirma Sąjungos teisės reikalavimo dėl nacionalinių reguliavimo institucijų nepriklausomumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principo.

46. Pirma išnagrinėsiu viešosios valdžios institucijų kišimosi į vykstantį procesą klausimą, sulaukusį daugiausia dėmesio tiek rašytinėje proceso dalyje, tiek per posėdį Teisingumo Teisme (šiuo klausimu žr. 1 skirsnį). Toliau nagrinėsiu kelis kitus prejudicinį sprendimą pateikusio teismo ir bylos šalių iškeltus procedūrinius klausimus (šiuo klausimu žr. 2 skirsnį). Galiausiai skirsiu dėmesį esminiams antrojo konkurso reikalavimams (šiuo klausimu žr. 3 skirsnį).

1. Dėl viešosios valdžios institucijų kišimosi į nacionalinės reguliavimo institucijos vykdomą procedūrą (pirmasis ir penktasis prejudiciniai klausimai)

47. Viešosios valdžios institucijų kišimosi į nacionalinės reguliavimo institucijos AGCOM vykdomą procedūrą problemai skirti du prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimai: penktasis klausimas dėl teisėtų lūkesčių apsaugos principo (šiuo klausimu žr. toliau b skirsnį) ir pirmasis klausimas dėl nacionalinių reguliavimo institucijų kompetencijų (šiuo klausimu žr. a skirsnį). Iš karto pasakau, kad Italijos ekonominės plėtros ministerijos ir Italijos teisės aktų leidėjo veiksmai šiuo atveju didesnį susirūpinimą kelia ne teisėtų lūkesčių apsaugos, o Sąjungos teisėje garantuojamo reguliavimo institucijų nepriklausomumo požiūriu.

a) Nacionalinės reguliavimo institucijos nepriklausomumo pažeidimas (pirmasis klausimas)

48. Nacionalinių reguliavimo institucijų nepriklausomumo principui, kuriuo remiasi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmajame klausime, naujoje bendrojoje reguliavimo sistemoje skiriama ypatinga reikšmė, juo labiau po Direktyva 2009/140 padarytų Sąjungos teisės aktų pakeitimų. Siekiama, kad nepriklausomos reguliavimo institucijos užtikrintų, jog elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų srityje būtų tvariai kuriama reali vidaus rinka, leidžianti sudaryti sąlygas sąžiningai konkurencijai ir rinkos atvėrimui, taip pat žiniasklaidos pliuralizmui, kaip vienai iš pagrindinių demokratinės visuomenės sambūvio vertybių (taip pat žr. Pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnio 2 dalį).

49. Taigi aiškiai reikalaujama, kad valstybės narės užtikrintų savo nacionalinių reguliavimo institucijų nepriklausomumą [31] (Direktyvos 2002/21 3 straipsnio 2 ir 3a dalys, taip pat Direktyvos 2009/140 13 konstatuojamoji dalis). Toks nepriklausomumas reiškia, kad nėra kliudoma vykdyti nacionalinių reguliavimo institucijų priežiūrą (3 straipsnio 3a dalies antras sakinys), tačiau vykdydamos savo užduotis jos nepriima kitų institucijų nurodymų (3 straipsnio 3a dalies pirmas sakinys) ir tik kompetentingos apeliacinės institucijos konkrečių apeliacinių skundų pagrindu gali sustabdyti jų sprendimų galiojimą arba juos panaikinti (Direktyvos 2002/21 3 straipsnio 3a dalies trečias sakinys).

50. Į vykdomą nacionalinės reguliavimo institucijos procedūrą įsikišo dvi viešosios valdžios institucijos, kurios neturėjo tam teisės pagal naują bendrąją reguliavimo sistemą: Italijos ekonominės plėtros ministerija įsakė sustabdyti pirmąją neatlygintiną AGCOM dažnių skyrimo procedūrą, vėliau Italijos teisės aktų leidėjas 2012 m. Įstatyminio dekreto Nr. 16 3quinquies straipsniu nurodė nutraukti šią procedūrą. Pažymėtina, kad nei ministerija, nei teisės aktų leidėjas šiuo atveju, kaip kompetentinga priežiūros institucija (Direktyvos 2002/21 3 straipsnio 3a dalies antras sakinys) arba kaip kompetentinga apeliacinė institucija, nesirėmė jokiu konkrečiu apeliaciniu skundu (Direktyvos 2002/21 3 straipsnio 3a dalies trečias sakinys). Priešingai, abi institucijos darė įtaką procedūros eigai dėl išorės poveikio ir, kaip matyti, grynai politiniais sumetimais. Nauja bendrąja reguliavimo sistema siekiama apsaugoti nacionalinių reguliavimo institucijų veiklą būtent nuo tokios išorės veiksnių politinės įtakos (šiuo klausimu dar kartą žr. Direktyvos 2009/140 13 konstatuojamosios dalies antrą sakinį).

51. Tik tarp kitko paminėsiu, kad nagrinėjamo atvejo jokiu būdu negalima lyginti su tais atvejais, kai Teisingumo Teismas pripažino galimybę atšaukti konkursą, neapribodamas tokios galimybės tik išimties tvarka arba rimtomis priežastimis [32]. Šiuose sprendimuose, priimtuose viešųjų pirkimų procedūrų klausimais, buvo nagrinėjami konkursai, kuriuos atšaukė ne išorės institucija, kaip šioje byloje, o pati perkančioji organizacija, t. y. institucija, kuri vykdė konkrečią procedūrą savo atsakomybe.

52. Taigi apibendrinant konstatuotina, kad tokie veiksmai, kurių ėmėsi Italijos ekonominės plėtros ministerija ir Italijos teisės aktų leidėjas, pirmiausia sustabdydami nacionalinės reguliavimo institucijos vykdomą procedūrą, o vėliau ją nutraukdami, pažeidžia šios reguliavimo institucijos nepriklausomumą.

b) Teisėtų lūkesčių apsaugos principas Sąjungos teisėje (penktasis klausimas)

53. Penktuoju klausimu papildomai šalia ką tik išnagrinėto pirmojo klausimo siekiama išsiaiškinti, ar Italijos valstybė, nutraukdama pirmąją, t. y. nebaigtą, skaitmeninio dividendo televizijos dažnių skyrimo procedūrą, pažeidė Sąjungos teisėje įtvirtintą teisėtų lūkesčių apsaugos principą.

54. Kaip Teisingumo Teismas yra daug kartų pabrėžęs, teisėtų lūkesčių apsaugos principas yra vienas iš pagrindinių Europos Sąjungos principų [33]. Tačiau sėkmingai remtis šiuo principu gali tik asmuo, kuriam leidžiami ir patikimi šaltiniai pateikė tikslius, besąlygiškus ir tikrovę atitinkančius patikinimus [34].

31 Nacionalinių reguliavimo institucijų nepriklausomumo apimtis, matyti, pavyzdžiui, 2009 m. gruodžio 3 d. Sprendime *Komisija / Vokietija*, C-424/07, EU:C:2009:749, ypač 83, 91, 94, 99 ir 106 punktuose, kur Teisingumo Teismas kelis kartus pabrėžia šių institucijų veiksmų laisvę ir jų galią suderinti skirtingus reguliavimo tikslus.

32 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendimo *Fracasso ir Leitschutz*, C-27/98, EU:C:1999:420, 25 punktas, 2002 m. birželio 18 d. Sprendimo *HI*, C-92/00, EU:C:2002:379, 40 punktas, 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Croce Amica One Italia*, C-440/13, EU:C:2014:2435, 31 punktas.

33 1981 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Dürbeck*, C-112/80, EU:C:1981:94, 48 punktas, 2011 m. kovo 24 d. Sprendimo *ISD Polska ir kt.*, C-369/09 P, EU:C:2011:175, 122 punktas.

34 2016 m. birželio 14 d. Sprendimo *Marchiani / Parlamentas*, C-566/14 P, EU:C:2016:437, 77 punktas, 2016 m. liepos 19 d. Sprendimo *Kotnik ir kt.*, C-526/14, EU:C:2016:570, 62 punktas; taip pat žr. 2006 m. birželio 22 d. Sprendimo *Belgija ir Forum 187 / Komisija*, C-182/03 ir C-217/03, EU:C:2006:416, 147 punktą ir 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Masdar (UK) / Komisija*, C-47/07 P, EU:C:2008:726, 81 ir 86 punktus.

55. Akivaizdu, jog šiuo atveju yra ne taip. Kompetentingos Italijos valdžios institucijos pirmojo konkurso, kuris vėliau buvo paskelbtas negaliojančiu, dalyviams nebuvo pateikusios patikinimų, iš kurių būtų buvę galima spręsti, kad su šiomis įmonėmis bus sudarytos sutartys dėl tam tikrų skaitmeninių dividendų televizijos dažnių. Priešingai, nei buvo nurodyta per teismo posėdį, pats faktas, jog kurio nors dalyvio pasiūlymas buvo paskelbtas priimtinu, toli gražu nėra tolygus patikimam pareiškimui, kad su šiuo dalyviu pasibaigus procedūrai bus sudaryta sutartis.

56. Gali būti, kad kai kurie suinteresuotieji asmenys, visų pirma *Europa Way*, kuri vienintelė pateikė paraišką dėl atitinkamo tankintuvo, tam tikru metu tikrai galėjo puoselėti viltį, jog sutartis bus sudaryta. Tačiau kol nebaigta konkurso procedūra ir nesudaryta sutartis, vien tik remiantis viltimi negali atsirasti teisėtų lūkesčių, kad procedūra baigsis būtent taip. Dalyvavimas procedūroje savaime nėra garantija ir nepagrindžia teisėtų lūkesčių, kad konkursas bus laimėtas.

57. Todėl jokie galimi prieštaravimai tokiu atveju kaip šis negali būti sėkmingai grindžiami Sąjungos teisėje įtvirtintu teisėtų lūkesčių apsaugos principu.

2. Dėl kelių kitų procedūrinių problemų (antrasis prejudicinis klausimas)

58. *Consiglio di Stato* antrasis klausimas, taip pat tam tikri pirmojo klausimo aspektai susiję su keliais procedūriniais naujos bendrosios reguliavimo sistemos reikalavimais. Jais siekiama išsiaiškinti, ar tokia teisėkūros priemonė kaip 2012 m. Įstatyminio dekreto Nr. 16 3quinquies straipsnis, suderinama su Sąjungos teisėje įtvirtintu reikalavimu dėl išankstinės viešos konsultacijos (šiuo klausimu žr. a skirsnį), taip pat ar Italijos teisės aktų leidėjas šioje situacijoje atliko tas reguliavimo užduotis, kurias naujoji bendroji reguliavimo sistema numato nacionalinėms reguliavimo institucijoms (šiuo klausimu žr. toliau b skirsnį).

a) Išankstinės viešosios konsultacijos reikalavimas

59. Viešoji konsultacija, kurią *Consiglio di Stato* nurodo savo antrajame prejudiciniame klausime, pagal Direktyvos 2002/20 7 straipsnio 1 dalies b punktą, taikomą kartu su Direktyvos 2002/21 6 straipsniu, reikalaujama tuo atveju, jei valstybė narė svarsto apriboti suteikiamų radijo dažnių naudojimo teisių skaičių. Turi būti konsultuojamasi su visais dalyviais, įskaitant naudotojus ir vartotojus.

60. Akivaizdu, kad antrasis, t. y. naujas, kvietimas dalyvauti konkurse galiausiai apėmė mažiau televizijos dažnių, palyginti su pirmuoju konkursu, kuris buvo panaikintas, konkrečiai – tik tris skaitmeninius tankintuvus vietoj pirma skelbtų penkių. Vadinasi, suteikiamų radijo dažnių naudojimo teisių skaičius buvo apribotas, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2002/20 7 straipsnio 1 dalies b punktą, kuriame įtvirtintas viešosios konsultacijos reikalavimas pagal Direktyvos 2002/21 6 straipsnį.

61. Tačiau, kaip matyti iš bylos medžiagos ir kaip buvo patvirtinta posėdyje, šį planuojamų skirti tankintuvų skaičių priimdamas 2012 m. Įstatyminio dekreto Nr. 16 3quinquies straipsnį apribojo ne Italijos teisės aktų leidėjas, o AGCOM, vykdydama antrojo konkurso procedūrą.

62. Priešingai, nei, rodos, mano Komisija, tai, kad teisės aktų leidėjas nustatė naujojo dažnių skyrimo atlygintinumą, taip pat nereiškia *kiekinio* suteikiamų radijo dažnių apribojimo, su kuriuo Direktyvos 2002/20 7 straipsnio 1 dalies b punkte susaistytas įpareigojimas konsultuotis pagal Direktyvos 2002/21 6 straipsnį.

63. Todėl įpareigojimas konsultuotis pagal Direktyvos 2002/20 7 straipsnio 1 dalies b punktą, taikomą kartu su Direktyvos 2002/21 6 straipsniu, šiuo atveju turėjo būti taikomas ne teisės aktų leidėjui, o tik AGCOM, kuri, kaip matyti iš nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikto faktinių aplinkybių aprašymo, rengdama savo Sprendimą 277/13/CONS šią pareigą įvykdė [35].

64. Todėl nėra jokių požymių, rodančių, kad minėta Sąjungos teisėje įtvirtinta pareiga konsultuotis būtų buvusi pažeista.

b) Nacionalinio teisės aktų leidėjo tariamai vykdomos reguliavimo užduotys

65. Nagrinėjant pirmąjį prejudicinį klausimą taip pat reikia įvertinti, ar Italijos teisės aktų leidėjas, nustatydamas naują atlygintiną skyrimo procedūrą, pats vykdė nacionalinės reguliavimo institucijos užduotis.

66. Tokia veikla apskritai leistina labai ribotai, Teisingumo Teismas apibrėžė ją Sprendime *Base ir kt.* [36]. Nacionalinio teisės aktų leidėjo veiksmų laisvė vykdant reguliavimo užduotis pagal Sąjungos teisę dar labiau sumažėjo ir tapo beveik niekinė įsigaliojus ankstesnę direktyvą iš dalies keičiančiai Direktyvai 2009/140, kurios konstatuojamosiose dalyse teigiama, jog „nacionalinis įstatymų leidžiamasis organas nėra tinkamas pagal šią reguliavimo sistemą veikti kaip reguliavimo institucija“, nes taip nebūtų užtikrinta, kad į atliekamas reguliavimo užduotis nebūtų kišamasi iš išorės ar nebūtų daromas politinis spaudimas [37].

67. Nė vienoje iš naujos bendrosios reguliavimo sistemos direktyvų nėra bendros sąvokos *reguliavimo užduotys*, kurias pavesta vykdyti vienai ar kelioms nacionalinėms reguliavimo institucijoms (žr. Direktyvos 2002/21 2 straipsnio g punktą) [38], apibrėžties. Tik aišku, kad jokiu būdu ne *visas* užduotis ir pareigas, tenkančias pagal šią reguliavimo sistemą nacionaliniu lygmeniu, privaloma perduoti reguliavimo institucijoms.

68. Tiesa, minėtose direktyvose yra nemažai nuostatų, skirtų konkrečiai nacionalinių reguliavimo institucijų veiklai ir joms pavestoms užduotims (žr. tik Direktyvos 2002/21 3 straipsnio 1, 3 ir 3a dalis, 6 straipsnio 1 dalį ir 8 straipsnio 1 dalies paskutinę pastraipą ir 2 dalį). Nė kiek ne mažiau nuostatų skirta ir visuotinai „valstybėms narėms“, kurios, vadovaudamosi savo institucine autonomija [39], gali savarankiškai nuspręsti, kuriai nacionalinei institucijai pavesti vykdyti atitinkamas užduotis.

69. Šiame kontekste ypač reikėtų paminėti Direktyvos 2002/21 9 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį, kuriuo *valstybės narės* apskritai, konkrečiai neišskiriant *nacionalinių reguliavimo institucijų* arba *kompetentingų nacionalinių institucijų*, įpareigojamos užtikrinti veiksmingą radijo dažnių valdymą, deramai atsižvelgiant į tai, kad radijo dažniai yra viešoji gėrybė, turinti svarbią socialinę, kultūrinę ir ekonominę vertę (taip pat žr. Direktyvos 2002/21 21 konstatuojamąją dalį).

35 Šiuo klausimu žr. šios išvados 26 punktą.

36 Šiuo klausimu žr. 2010 m. spalio 6 d. Sprendimo *Base ir kt.*, C-389/08, EU:C:2010:584, 26–30 punktus.

37 Direktyvos 2009/140 13 konstatuojamosios dalies trečias sakinys.

38 Dėl galimybės perduoti reguliavimo užduotis kelioms nacionalinėms institucijoms vadovaujantis valstybių narių institucine autonomija žr. 2008 m. kovo 6 d. Sprendimo *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, C-82/07, EU:C:2008:143, 18, 19 ir 24 punktus, 2010 m. spalio 6 d. Sprendimo *Base ir kt.*, C-389/08, EU:C:2010:584, 26 punktą, 2015 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *KPN*, C-85/14, EU:C:2015:610, 53 punktą ir 2016 m. spalio 19 d. Sprendimo *Ormaetxea Garai ir Lorenzo Almendros*, C-424/15, EU:C:2016:780, 30 punktą.

39 Dėl valstybių narių institucinės autonomijos žr. Direktyvos 2002/21 11 konstatuojamąją dalį.

70. Nacionalinio teisės aktų leidėjo pareiga yra apibrėžti bendrą elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų kūrimo ir eksploatavimo sistemą, atsižvelgiant į visus Sąjungos teisėje įtvirtintus reikalavimus, o nacionalinės reguliavimo institucijos turi priimti atskirus sprendimus pagal šią sistemą, spręsti ginčus ir, taikydamos *ex ante* reguliavimą, išsamiai reglamentuoti tokių tinklų ir paslaugų funkcionavimą (šiuo klausimu žr., be kita ko, Direktyvos 2002/21 3 straipsnio 3a dalį ir Direktyvos 2009/140 13 konstatuojamosios dalies antrą sakinį).

71. Tačiau nuostata, numatanti, kaip valstybėje narėje bus skirstomi skaitmeniniai televizijos dažniai – nemokamai ar už atlygį, nėra atskiras sprendimas ar konkrečių ryšių tinklų ir paslaugų funkcionavimo dalis, tai – politinis principinis sprendimas, kurį priimdamos nacionalinės institucijos privalo deramai atsižvelgti į, be kita ko, didelę ekonominę šių radijo dažnių vertę (žr. 9 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį ir Direktyvos 2002/21 21 konstatuojamąją dalį).

72. Kaip teisingai pažymėjo Italijos vyriausybė ir *Cairo Network*, reguliavimo užduotys, apibrėžtos Direktyvos 2002/21 2 straipsnio g punkte, neapima tokio principinio sprendimo. Todėl nacionalinis teisės aktų leidėjas galėjo priimti tokį sprendimą, nes tai nebuvo išimtinė nacionalinės reguliavimo institucijos AGCOM kompetencija.

3. Esminiai reikalavimai antrajam kvietimui teikti paraiškas (trečiasis, ketvirtasis ir šeštasis prejudiciniai klausimai)

73. Trečiuoju, ketvirtuoju ir šeštuoju klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori išsiaiškinti, ar, Italijos teisės aktų leidėjui paskelbus pirmąjį konkursą negaliojančiu, ypač iškart po to paskelbus antrą kvietimą teikti paraiškas iš esmės pakeistomis sąlygomis, nebuvo pažeistos įvairios materialinės Sąjungos teisės nuostatos ir principai.

74. Kai kurie iš šių klausimų, kaip jau esu pažymėjusi[40], visiškai arba iš dalies nepriimtini. Atsižvelgdama į tai, toliau juos nagrinėsiu tik papildomai. Taip pat manau, kad, atsižvelgiant į tai, jog daugelio šių klausimų turinys iš esmės sutampa, juos reikia nagrinėti kartu, o aiškinant koncentruotis į esminius iškeltų teisės klausimų elementus.

75. Iš esmės *Consiglio di Stato* teiraujasi, ar Italijos valstybė pažeidė minėtus reikalavimus, paskelbdama naują, t. y. atlygintiną, konkursą dėl skaitmeninio dividendo skyrimo ir sumažinusi skiriamų skaitmeninių tankintuvų skaičių nuo trijų iki penkių, palyginti su panaikintu ankstesniu kvietimu teikti paraiškas.

76. Esminiai reikalavimai televizijos dažnių paskirstymui pirmiausia įtvirtinti įvairiose naują bendrąją reguliavimo sistemą sudarančių antrinės teisės aktų nuostatose, būtent – Direktyvos 2002/21 8 ir 9 straipsniuose, Direktyvos 2002/20 3, 5 ir 7 straipsniuose ir Direktyvos 2002/77 2 ir 4 straipsniuose. Visomis šiomis nuostatomis išreiškiama bendra pozicija, kad valstybėms narėms suteikiama tam tikra veikimo laisvė skirstant dažnius, tačiau, įgyvendindamos šią laisvę, valstybės narės privalo vadovautis bendraisiais Sąjungos teisės nediskriminavimo, skaidrumo ir proporcingumo principais, siekti efektyvaus radijo dažnių valdymo ir naudojimo, neužkirsti kelio konkurencijai ir deramai atsižvelgti į žiniasklaidos pliuralizmą.

40 Žr. šios išvados 33–44 punktus.

a) Dėl antrajame konkurse nustatyto atlygintino sutarties sudarymo pobūdžio

77. Pagrindinis ginčo tarp proceso šalių aspektas – trečiajame ir šeštajame prejudiciniuose klausimuose pabrėžiamas atlygintinas dažnių skyrimo pobūdis pradėjus naują, antrąjį, konkursą po to, kai Italijos teisės aktų leidėjas pripažino ankstesnį, pirmąjį, konkursą negaliojančiu šiam dar nepasibaigus. *Europa Way* ir *Persidera* įsitikinusios, kad toks atlygintinas televizijos dažnių skyrimas nesuderinamas su Sąjungos teise, tačiau visos kitos bylos šalys mano priešingai.

– Iš esmės Sąjungos teisėje neatlygintinumo reikalavimas nėra įtvirtintas

78. Visų pirma, kaip teisingai pažymi Komisija, nė viena naujos bendrosios reguliavimo sistemos nuostata nereikalaujama, kad televizijos dažniai būtų skiriami neatlygintinai ir remiantis vien kandidatų tinkamumu (pavyzdžiui, vykdant *beauty contest* procedūrą). Priešingai, Direktyvos 2002/20 5 straipsnio 4 dalies ir 7 straipsnio 4 dalies nuostatos, raginančios vadovautis „konkurencine ir lyginamąja atranka“, gali apimti tiek neatlygintiną, tiek atlygintiną skyrimo modelį.

79. Neatmestina, jog dažnių skyrimas gali būti *atlygintinas*, ypač turint omenyje Sąjungos teisės reikalavimą, įtvirtintą Direktyvos 2002/21 9 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje, pagal kurį valstybės narės privalo deramai atsižvelgti į tai, kad radijo dažniai yra viešoji gėrybė, turinti svarbią socialinę, kultūrinę ir *ekonominę* vertę [41].

80. Žinoma, rengiant pagrindines atlygintino dažnių skyrimo sąlygas privalu atsižvelgti į kitus vertybinius Sąjungos teisės aktų leidėjo numatytus kriterijus, visų pirma konkurencingumo esmę. Vienas iš pagrindinių naujos bendrosios reguliavimo sistemos tikslų – skatinti konkurenciją (žr. visų pirma Direktyvos 2002/20 7 straipsnio 1 dalies a punktą ir Direktyvos 2002/21 8 straipsnio 2 dalį) [42] ir išvengti elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų rinkos konkurencijos iškraipymo (žr. visų pirma Direktyvos 2002/20 5 straipsnio 6 dalį ir Direktyvos 2002/21 8 straipsnio 2 dalies b punktą), kartu stengiantis skatinti žiniasklaidos pliuralizmą (šiuo klausimu žr. Direktyvos 2002/21 8 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą ir 9 straipsnio 4 dalies antros pastraipos d punktą ir 6 konstatuojamąją dalį bei Pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnio 2 dalį). Konkurencingumo esmė ir žiniasklaidos pliuralizmas konkrečiai atsispindi Sąjungos teisėje užtikrintoje laisvėje teikti elektroninių ryšių tinklus ir paslaugas (Direktyvos 2002/20 3 straipsnio 1 dalis ir Direktyvos 2002/77 2 straipsnio 2 dalis).

81. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, tiek atlygis už skaitmeninių televizijos dažnių skyrimą, tiek minimali kaina, jei rengiamas tokių radijo dažnių aukcionas, turi būti nuosaikūs siekiant užtikrinti, kad televizijos rinkoje jau dalyvaujančioms įmonėms ir naujoms įmonėms, kurios dar tik ketina patekti į šią rinką, neatsižvelgiant į jų dydį, liktų pakankamai finansinių išteklių investicijoms į būtinas technologijas ir aukštos kokybės turinį [43]. Be to, nacionalinė reguliavimo institucija privalo užtikrinti, kad skyrimo procedūroje dalyvautų tik tokios įmonės, kurios, vadovaudamosi objektyviais, skaidriais, nediskriminaciniais ir proporcingais kriterijais, galėtų pateikti visas reikiamas garantijas, kad konkurencingoje žiniasklaidos rinkoje, kuriai būdingas pliuralizmas, jos bus tinkamos ir patikimos elektroninių ryšių tinklų paslaugų teikėjos.

82. Vis dėlto negali būti laikoma, kad konkurenciją ir pliuralizmą televizijos rinkoje galima užtikrinti tik neatlygintinai skiriant dažnius [44].

41 Šiuo klausimu žr. 2011 m. kovo 10 d. Sprendimo *Telefónica Móviles España*, C-85/10, EU:C:2011:141, 27 punktą.

42 Taip pat žr. 2015 m. balandžio 23 d. Sprendimo *Komisija / Bulgarija*, C-376/13, EU:C:2015:266, 69 punktą.

43 Šiuo klausimu žr. 2011 m. kovo 10 d. Sprendimo *Telefónica Móviles España*, C-85/10, EU:C:2011:141, 28 punktą ir 2013 m. kovo 21 d. Sprendimo *Belgacom ir kt.*, C-375/11, EU:C:2013:185, 50 ir 51 punktus.

44 Šiuo klausimu taip pat žr. 2011 m. kovo 10 d. Sprendimo *Telefónica Móviles España*, C-85/10, EU:C:2011:141, 29 punktą, pagal kurį per mažas mokestis kelia pavojų efektyviam radijo dažnių, kaip mąžtančių išteklių, naudojimui.

83. Visų pirma tokios rūšies Italijos *įsipareigojimas* atsisakyti atlygio už skaitmeninių radijo dažnių skyrimą negali būti grindžiamas nauja bendrąja reguliavimo sistema. Tokia pat išvada peršasi iš nacionalinio teismo ir kelių proceso dalyvių pabrėžtos aplinkybės, kad nagrinėjamu skaitmeninio dividendo skyrimu buvo siekiama tik panaikinti Italijoje nustatytas neatitiktis Sąjungos teisei, dėl kurių Teisingumo Teismas pareiškė priekaištus Sprendime *Centro Europa 7*[45], o Komisija – pradėtoje pažeidimo nagrinėjimo procedūroje[46]. Vykdydamos savo pareigą pašalinti Sąjungos teisės pažeidimus Italijoje[47], kompetentingos Italijos institucijos turėjo tam tikrą veiksmų laisvę[48], kuri apėmė daugiau galimybių, o ne tik vienintelį pasirinkimą – neatlyginti dažnių skyrimą.

– Naujų tinklo operatorių nediskriminavimas, palyginti su senaisiais

84. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat išreiškia susirūpinimą, kad nustačius atlygį konkrečiai už šiuo atveju nagrinėjamus skaitmeninių tankintuvų[49] trečiosios grupės televizijos dažnius galėtų būti diskriminuojami nauji tinklo operatoriai, palyginti su šioje rinkoje jau veikiančiomis įmonėmis (veikiančios operatorės), visų pirma abiem rinkos lyderėmis *Rai* ir *Mediaset*. Tokios įmonės, kaip pabrėžia *Europa Way* ir *Persidera*, įgijo televizijos dažnių pirmojoje ir antrojoje grupėse ir tuo metu neprivalėjo mokėti jokio atlygio už šias naudojimosi teises.

85. Sąjungos teisėje įtvirtintu vienodo požiūrio, arba nediskriminavimo, principu[50], dabar taip pat įtvirtintu Pagrindinių teisių chartijos 20 ir 21 straipsniuose ir, be kita ko, atsispindinčiu daugelyje naujos bendrosios reguliavimo sistemos vietų[51], pagal suformuotą jurisprudenciją reikalaujama, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos – vienodai, nebent toks vertinimas gali būti objektyviai pagrįstas[52].

86. Situacijų panašumą reikia vertinti atsižvelgiant, be kita ko, į atitinkamos priemonės paskirtį ir tikslą. Be to, reikia atsižvelgti į reguliavimo srities, kuriai nagrinėjama priemonė priklauso, principus ir tikslus[53].

87. Nagrinėjamu atveju neatlygintinu pirmosios ir antrosios grupių skaitmeninių televizijos dažnių skyrimu *Rai* ir *Mediaset* buvo siekiama dvejopo tikslo: užtikrinti televizijos pasiūlos tęstinumą Italijoje ir atlyginti už investicijas į skaitmenines technologijas[54]. Televizijos rinkoje jau veikiančių įmonių padėtis atsižvelgiant į minėtą tikslą nėra panaši į naujų įmonių, kurios dar tik skverbiasi į šią rinką, padėtį.

88. Todėl nėra pakankamai įrodymų, leidžiančių tvirtinti, kad esama diskriminacijos tarp šių dviejų įmonių grupių, bent jau remiantis Teisingumo Teismui pateikta informacija.

45 2008 m. sausio 31 d. Sprendimas *Centro Europa 7*, C-380/05, EU:C:2008:59.

46 Dėl minėtos pažeidimo nagrinėjimo procedūros žr. šios išvados 2 ir 30 išnašas.

47 2007 m. birželio 21 d. Sprendimo *Jonkman ir kt.*, C-231/06–C-233/06, EU:C:2007:373, 37 ir 38 punktai.

48 Kaip Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs dėl lažybų ir lošimo licencijų, tiek ankstesnių koncesijų panaikinimas ir perskirstymas, tiek atitinkamo skaičiaus koncesijų suteikimas skelbiant konkursą gali būti tinkami sprendimai, kuriais galima bent jau ateityje ištaisyti neteisėto draudimo kai kuriems subjektams dalyvauti konkurse pasekmes; žr. 2007 m. kovo 6 d. Sprendimo *Placanica*, C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, EU:C:2007:133, 63 punktą, 2012 m. vasario 16 d. Sprendimo *Costa*, C-72/10 ir C-77/10, EU:C:2012:80, 52 punktą ir 2015 m. sausio 22 d. Sprendimo *Stanley International Betting ir Stanleybet Malta*, C-463/13, EU:C:2015:25, 35 punktą.

49 Dėl skirstomų dažnių padalijimo į tris skaitmeninių tankintuvų grupes žr. šios išvados 22 punktą.

50 Dėl šios sąvokos žr., pavyzdžiui, 2006 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Eman ir Sevinger*, C-300/04, EU:C:2006:545, 57 punktą.

51 Žr. visų pirma Direktyvos 2002/21 9 straipsnio 1 dalies antrą sakinį ir 19 konstatuojamąją dalį, Direktyvos 2002/20 5 straipsnio 2 dalies antrą pastraipą ir 7 straipsnio 3 dalį, taip pat Direktyvos 2002/77 2 straipsnio 4 dalį ir 4 straipsnio antrą punktą.

52 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Arcelor Atlantique et Lorraine ir kt.*, C-127/07, EU:C:2008:728, 23 punktas, 2010 m. rugsėjo 14 d. Sprendimo *Akzo Nobel Chemicals ir Akcros Chemicals / Komisija*, C-550/07 P, EU:C:2010:512, 54 ir 55 punktai ir 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Vervloet ir kt.*, C-76/15, EU:C:2016:975, 74 punktas.

53 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Arcelor Atlantique et Lorraine ir kt.*, C-127/07, EU:C:2008:728, 25 ir 26 punktai, 2011 m. kovo 1 d. Sprendimo *Association belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.*, C-236/09, EU:C:2011:100, 29 punktas, 2013 m. liepos 11 d. Sprendimo *Ziegler / Komisija*, C-439/11 P, EU:C:2013:513, 167 punktas ir 2014 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Feakins*, C-335/13, EU:C:2014:2343, 51 punktas.

54 Šiuo klausimu žr. išvados 22 punktą. Per teismo posėdį kelios proceso šalys taip pat pabrėžė nurodytą aplinkybę.

89. Norėčiau pridurti, kad siekis užtikrinti televizijos pasiūlos tęstinumą, be kita ko, yra ne mažiau svarbus bendrojo intereso tikslas, kuris iš esmės gali pateisinti galimą nevienodą požiūrį, jei tokiu nevienodu požiūriu neperžengiamos būtinumo ribos nuosekliai ir sistemingai, atsižvelgiant į konkurencingumo esmę ir žiniasklaidos pliuralizmą, siekiant nustatyto tikslo [55].

90. Šiuo klausimu įdomu pažymėti, kad Italijoje *visų* skaitmeninių televizijos dažnių naudojimui taikomi metinės licencijos mokesčiai [56]. Taigi rinkoje dar prieš pereinant prie skaitmeninės televizijos transliacijų veikusios bendrovės (veikiančios operatorės) iš tikrųjų negalėjo savo skaitmeniniais dažniais naudotis nemokamai ir periodiškai mokėjo už juos valstybei. Tačiau tinklo operatoriaus, įgijusio naujų trečiosios grupės – skaitmeninio dividendo – skaitmeninių dažnių, sumokėtas atlygis bus įskaitytas į ateinančių metų licencijos mokestį [57]. Tokiomis aplinkybėmis galima daryti prielaidą, jog atlygintinu skaitmeninių trečiosios grupės televizijos dažnių skyrimo pobūdžiu pernelyg nepažeidžiama konkurencingumo esmė ar žiniasklaidos pliuralizmas.

b) Skiriamų skaitmeninių dažnių skaičiaus ribojimas

91. Per posėdį Teisingumo Teisme, be atlygintino dažnių skyrimo pobūdžio, taip pat buvo nagrinėjama aplinkybė, kad antrajame konkurso etape, palyginti su pirmuoju, t. y. panaikintu, konkursu, buvo numatyta skirti mažiau skaitmeninių tankintuvų: tik tris vietoj iš pradžių numatytų penkių. Šis aspektas paminėtas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo ketvirtajame klausime.

92. Riboti suteikiamų dažnių skaičių leidžiama tik jei tai būtina siekiant veiksmingai naudoti radijo dažnių spektrą, remiantis objektyviais ir skaidriais kriterijais ir vadovaujantis proporcingumo bei nediskriminavimo principais (žr. visų pirma Direktyvos 2002/21 9 straipsnio 3 dalies antrą pastraipą ir 4 dalį, taip pat Direktyvos 2002/20 5 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą, 5 ir 6 dalis, 7 straipsnio 3 dalį) [58].

93. Kaip vieningai teigia kelios proceso šalys, nagrinėjamu atveju skiriamų skaitmeninio dividendo dažnių skaičiaus sumažinimą dviem dažniais iki trijų skaitmeninių tankintuvų lėmė dvejopos aplinkybės: viena vertus, tam tikri dažniai, remiantis Tarptautinės telekomunikacijų sąjungos (ITU) konsultacijomis, turėjo būti skiriami nebe televizijai, o telekomunikacijoms. Kita vertus, tam tikri dažniai kėlė nemenką techninių trikdžių pavojų [59].

94. Vertinti, ar šie teiginiai yra teisingi ir ar nepažeisti objektyvumo, skaidrumo, nediskriminavimo ir proporcingumo principai, nuo trijų iki penkių sumažinant būtent nagrinėjamai trečiajai – taigi būtent skaitmeninio dividendo – televizijos dažnių grupei siūlomų skaitmeninių tankintuvų skaičių, yra ne Teisingumo Teismo, o prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareiga.

95. Šio prejudicinio sprendimo priėmimo tikslais pakanka konstatuoti, kad išvardyti susirūpinimą keliantys aspektai (siekis atsižvelgti į ITU konsultacijas ir išvengti techninių radijo trikdžių) yra visuotinės svarbos ir gali pateisinti skaitmeninių televizijos dažnių pasiūlos sumažinimą (taip pat žr. Direktyvos 2002/21 9 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą ir 4 dalį ir Direktyvos 2002/20 5 straipsnio 1 dalies pirmą įtrauką) su sąlyga, kad po sumažinimo likusių skaitmeninio dividendo dažnių pakaks siekiant užtikrinti konkurencingumą ir žiniasklaidos pliuralizmą ir neriboti galimybių naujiems dalyviams patekti į rinką.

55 Šiuos klausimus išsamiau nagrinėjau šios dienos savo išvados tuo pačiu metu nagrinėjamoje byloje *Persidera*, C-112/16, 63–72 punktuose.

56 Šią aplinkybę tiek rašytinėje proceso dalyje, tiek per posėdį Teisingumo Teisme pabrėžė kelios bylos šalys, nei *Europa Way*, nei *Persidera* prieštaravimų nepareiškė.

57 Taip pareiškė Italijos vyriausybė per posėdį Teisingumo Teisme; prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar ši informacija teisinga.

58 Taip pat žr. 2008 m. sausio 31 d. Sprendimo *Centro Europa 7*, C-380/05, EU:C:2008:59, 100 punktą.

59 Tokių trikdžių problemą taip pat ypač pabrėžė Slovėnija, pateikdama savo pastabas byloje C-112/16.

96. Vertindamas skaitmeninių tankintuvų sumažinimo nuo penkių iki trijų priemonės proporcingumą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės išsamiai išnagrinėti, ar siekiant atsižvelgti į ITU konsultacijas ir išvengti techninių trikdžių nebūtų buvę netgi tikslingiau sumažinti ne skaitmeninį dividendą (t. y. byloje nagrinėjamų trečiosios grupės skaitmeninių dažnių [60] skaičių), o kitų skiriamų tankintuvų (t. y. pirmosios arba antrosios grupės skaitmeninių dažnių) skaičių. Kaip išsamiau paaiškinama byloje C-112/16 [61], negali būti atmesta, kad, ypač pirmojoje grupėje, *Rai* ir *Mediaset* įgijo perteklinį skaitmeninių dažnių skaičių, todėl šiai grupei skiriamų tankintuvų skaičiaus sumažinimas galėjo turėti mažesnį ribojamąjį poveikį konkurencijai televizijos rinkoje ir žiniasklaidos pliuralizmui, palyginti su poveikiu trečiojoje, t. y. skaitmeninio dividendo, grupėje.

VI. Išvada

97. Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į *Consiglio di Stato* prašymą priimti prejudicinį sprendimą atsakyti taip:

1. Direktyvos 2002/21/EB su pakeitimais, padarytais Direktyva 2009/140/EB, 3 straipsnio 2 dalis ir 3a dalis nesuderinama su tuo, kad nacionalinės reguliavimo institucijos organizuojama pradėta vykdyti skaitmeninių televizijos dažnių skyrimo procedūra kitų valstybės institucijų, kurios veikia ne kaip kompetentingos kontrolės ar apeliacinės instancijos, nurodymu pirmiausia sustabdoma, o vėliau visiškai nutraukiama.

2. Sąjungos teisėje įtvirtintas teisėtų lūkesčių apsaugos principas nedraudžia nutraukti nacionalinės reguliavimo institucijos vykdomos neatlygintino skaitmeninių televizijos dažnių skyrimo procedūros ir vietoj jos pradėti naujos tos pačios institucijos vykdomos atlygintino šių dažnių skyrimo procedūros.

3. Nacionalinis teisės aktų leidėjas, reikalaudamas atlygintino skaitmeninių televizijos dažnių skyrimo, nevykdo reguliavimo užduočių ir jam netaikoma pareiga konsultuotis pagal Direktyvos 2002/20/EB 7 straipsnio 1 dalies b punktą kartu su Direktyvos 2002/21 6 straipsniu.

4. Direktyvos 2002/21 9 straipsnis, Direktyvos 2002/20 3, 5 ir 7 straipsniai ir Direktyvos 2002/77/EB 2 ir 4 straipsniai nedraudžia taikyti šių priemonių:

   a) riboti specialiai mažesniems tinklo operatoriams ir naujiems rinkos dalyviams numatytų skaitmeninių televizijos dažnių skaičių, jei tai daroma atsižvelgiant į nurodymus ar rekomendacijas, susijusius su bendruoju interesu, remiantis atitinkamomis tarptautinėmis konvencijomis, arba jei taip siekiama išvengti dažnių trikdymo, su sąlyga, kad nebus pažeistas proporcingumo principas ir pernelyg apsunkintas naujų rinkos dalyvių patekimas į rinką;

   b) skirti skaitmeninius televizijos dažnius už atlygį, jei skiriant, ypač nustatant atlygį, bus laikomasi skaidrumo, nediskriminavimo ir proporcingumo principų, taip pat bus užtikrinama, kad toks skyrimas deramai skatintų konkurenciją televizijos rinkoje ir žiniasklaidos pliuralizmą.

60 Dėl skirstomų dažnių padalijimo į tris skaitmeninių tankintuvų grupes dar kartą žr. šios išvados 22 punktą.

61 Šiuo klausimu žr. mano šios dienos išvadą byloje *Persidera*, C-112/16, ypač 67–71 punktus.