ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [*JULIANE KOKOTT*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2017. gada 30. martā [1]

Lieta C-560/15

***Europa Way Srl* un**
Persidera SpA
pret
***Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* u.c.**

(Consiglio di Stato (Valsts padome, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Elektronisko komunikāciju tīkli un pakalpojumi – Direktīvas 2002/20/EK, 2002/21/EK un 2002/77/EK – Pāreja no analogās uz digitālo televīziju – Digitālo frekvenču piešķiršana tīklu operatoriem – Jaunas digitālas frekvences ("digitālā dividende") – Piešķiršanas procedūras, kas nav noslēgusies, atzīšana par spēkā neesošu un aizstāšana ar jaunu maksas konkursa ar izsoli procedūru – Pienākums veikt iepriekšēju sabiedrisku apspriešanu – Neatkarīga valsts pārvaldes iestāde – Valsts likumdevēja iejaukšanās pārvaldes iestādes procedūrā, kas nav noslēgusies

I. Ievads

1. Pāreja no analogās uz digitālo televīziju bija liels tehnoloģisks lēciens, kurš lielākajā daļā Eiropas privāto mājsaimniecību tika ieviests bez lielām grūtībām. Turpretim mazāk gludi dažviet norisinājās šīs pārejas juridiskā dimensija tīklu operatoriem. It īpaši situācija Itālijā no Savienības tiesību viedokļa atkārtoti bija pamats iebildumiem, ņemot vērā plašsaziņas līdzekļu plurālismu un konkurenci televīzijas tirgū – iebildumiem, kuru dēļ jau bija uzsākta procedūra pret Itālijas Republiku sakarā ar pienākumu neizpildi [2] un bija pasludināts Tiesas prejudiciālais nolēmums [3].

1 Oriģinālvaloda – vācu.

2 Procedūra sakarā ar pienākumu neizpildi Nr. 2005/5086 (šajā ziņā skat. Komisijas 2006. gada 19. jūlija un 2007. gada 18. jūlija paziņojumus presei IP/06/1019 un IP/07/1114); šī procedūra, kurā Komisija 2007. gada jūlijā sniedza argumentētu atzinumu LESD 258. panta pirmās daļas izpratnē (agrāk – EKL 226. panta 1. punkts), līdz šodienai vēl nav noslēgusies.

3 Spriedums, 2008. gada 31. janvāris, *Centro Europa 7* (C-380/05, EU:C:2008:59).

2. Šajā lietā runa nav par *visām*, pārejot no analogās uz digitālo televīziju, piešķiramajām frekvencēm, bet gan tikai par to frekvenču sadali, kas, pamatojoties uz tehnoloģisko progresu, radās no jauna un kas no paša sākuma nebija rezervētas tīklu operatoriem, kuri jau aktīvi piedalījās tirgū. Divi Itālijas tīklu operatori *Europa Way* un *Persidera*[4] tiesā iebilst pret to, ka valsts procedūra šīs "digitālās dividendes"[5] sadalei vispirms, pamatojoties uz Itālijas Ekonomikas attīstības ministrijas[6] rīkojumu, tika apturēta, pēc tam Itālijas likumdevējs to atzina par spēkā neesošu un visbeidzot, ar būtiski grozītiem nosacījumiem, tā tika veikta no jauna.

3. Tiesa tiek aicināta noskaidrot to, vai un ciktāl ar šīm darbībām tika ierobežota Itālijas valsts pārvaldes iestādes – *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*[7] (*AGCOM*) – kompetence un neatkarība. Turklāt ir jāanalizē, vai jaunā maksas piešķiršanas procedūra atbilda Savienības tiesību prasībām un vai, pamatojoties uz pirmo līdz galam neveikto procedūru, attiecīgajiem uzņēmumiem bija radusies tāda tiesiskā paļāvība uz konkrētu procedūras rezultātu, kas ar ministrijas un likumdevēja iejaukšanos tika pievilta.

4. Vērtējot šīs problēmas, nozīme ir kopš 2002. gada spēkā esošajiem "jaunajiem kopējiem reglamentējošiem noteikumiem", kurus veido vairākas Savienības likumdevēja direktīvas, kā arī Savienības tiesību vispārējiem principiem.

5. Šī tiesvedība lietā C-560/15 ir cieši saistīta ar prejudiciālā nolēmuma tiesvedību lietā C-112/16, kurā es arī šodien sniedzu savus secinājumus. Lai gan tajā uzdotie tiesību jautājumi būtībā ir par tām pašām Savienības tiesību normām un principiem, tie nav saistīti ar digitālo dividendi, un arī citādi tie ir saistīti ar būtiski atšķirīgām juridiskām problēmām.

II. Atbilstošās tiesību normas

6. Atbilstošās Savienības tiesību normas šajā lietā ir trīs 2002. gada direktīvas par elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem, kas kopā pieder pie jaunajiem kopējiem reglamentējošiem noteikumiem par elektronisko komunikāciju pakalpojumiem, elektronisko komunikāciju tīkliem, kā arī par saistītajām iekārtām un pakalpojumiem: Pamatdirektīva (Direktīva 2002/21/EK)[8], Atļauju izsniegšanas direktīva (Direktīva 2002/20/EK)[9] un Konkurences direktīva (Direktīva 2002/77/EK)[10]. Abas vispirms minētās direktīvas ir spēkā redakcijā, kādā tās ir izteiktas ar Direktīvu 2009/140.

4 *Persidera* ir *Telecom Italia Media Broadcasting* (*TIMB*) tiesību pārņēmēja. Pirms pilnīgas pārejas uz digitālo televīziju *TIMB* Itālijā pārvaldīja divus analogus ("La 7" un "MTV") un divus digitālus ("TIMB1" un "MBONE") televīzijas raidītājus.

5 Par digitālās dividendes jēdzienu skat. Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 25. novembra Direktīvas 2009/140/EK, ar ko izdara grozījumus Direktīvā 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem, Direktīvā 2002/19/EK par piekļuvi elektronisko komunikāciju tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām un to savstarpēju savienojumu un Direktīvā 2002/20/EK par elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļaušanu (OV 2009, L 337, 37. lpp., labojums OV 2013, L 241, 8. lpp.), preambulas 26. apsvērumu; skat. arī Eiropas Komisijas 2007. gada 13. novembra Paziņojuma "Pilnīga digitālo dividenžu priekšrocību izmantošana Eiropā: vienota pieeja digitālās pārslēgšanās atbrīvota radiofrekvenču spektra izmantojumam", COM(2007) 700, galīgā redakcija, 1. punktu.

6 *Ministero dello sviluppo economico (MiSE).*

7 Itālijas Telekomunikāciju pārvaldes iestāde.

8 Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīva 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (Pamatdirektīva) (OV 2002, L 108, 33. lpp.).

9 Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīva 2002/20/EK par elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļaušanu (Atļauju izsniegšanas direktīva) (OV 2002, L 108, 21. lpp.).

10 Komisijas 2002. gada 16. septembra Direktīva 2002/77/EK par konkurenci elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu tirgū (Konkurences direktīva) (OV 2002, L 249, 21. lpp.).

A. Pamatdirektīva (Direktīva 2002/21)

7. Ievadā ir jānorāda uz Direktīvas 2002/21 preambulas 6. un 21. apsvērumu, kuri izvilkumu veidā ir formulēti šādi:

"(6) Audiovizuālā politika un satura reglamentācija tiek veikta saskaņā ar vispārējās intereses mērķiem, tādiem kā vārda brīvība, mediju plurālisms, objektivitāte, kultūras un valodu daudzveidība, sociālā integrācija, patērētāju un nepilngadīgo aizsardzība. [..]

[..]

(21) Dalībvalstis *inter alia* var izmantot konkurētspējīgas vai salīdzinošas atlases procedūras radio frekvenču piešķiršanai kā arī numuru ar īpašu ekonomisko vērtību piešķiršanai. [..]"

8. Papildus ir jānorāda uz Direktīvas 2009/140, ar kuru tostarp tika grozīta Direktīva 2002/21, preambulas 13. apsvērumu. Šis apsvērums ir formulēts šādi:

"(13) Būtu jāstiprina valsts pārvaldes iestāžu neatkarība, lai nodrošinātu tiesiskā regulējuma efektīvāku piemērošanu un palielinātu to autoritāti un lēmumu paredzamību. Šajā nolūkā valsts tiesību aktos būtu jāiestrādā īpašs noteikums, lai panāktu to, ka savu uzdevumu pildīšanā valsts pārvaldes iestādes, kas atbildīgas par *ex ante* tirgus regulēšanu vai domstarpību izšķiršanu starp uzņēmumiem, ir pasargātas no ārējas iejaukšanās vai politiska spiediena, kas varētu apdraudēt to spēju neatkarīgi izvērtēt tām uzticētos jautājumus. Šādas ārējās ietekmes rezultātā valsts likumdevēja iestāde vairs nespēj veikt valsts pārvaldes iestādes funkcijas saskaņā ar tiesisko regulējumu. [..]"

9. Atbilstoši definīcijai Direktīvas 2002/21 2. panta g) punktā šajā direktīvā:

""valsts pārvaldes iestāde" nozīmē iestādi vai iestādes, kurām dalībvalsts uzlikusi jebkuru no reglamentējošiem uzdevumiem, ko nosaka šī direktīva un īpašās direktīvas."

10. Direktīvas 2002/21 3. pants "Valsts pārvaldes iestādes" izvilkumu veidā ir formulēts šādi:

"1. Dalībvalstis nodrošina, ka kompetentā iestāde uzņemas katru uzdevumu, kas šajā direktīvā un īpašajās direktīvās noteikts valsts pārvaldes iestādēm.

2. Dalībvalstis garantē valsts pārvaldes iestāžu neatkarību [..].

3. Dalībvalstis nodrošina to, ka valsts pārvaldes iestādes savas pilnvaras īsteno objektīvi, pārskatāmi un savlaicīgi. Dalībvalstis nodrošina valsts pārvaldes iestādēm pienācīgus finanšu resursus un cilvēkresursus tām uzticēto uzdevumu izpildei.

3.a Neskarot 4. un 5. punkta noteikumus, valsts pārvaldes iestādes, kas ir atbildīgas par *ex ante* tirgus regulēšanu vai uzņēmumu domstarpību atrisināšanu saskaņā ar šās direktīvas 20. vai 21. pantu, rīkojas neatkarīgi un neprasa un nepieņem norādījumus no citas iestādes, īstenojot tai uzticētos uzdevumus saskaņā ar valsts tiesību aktiem, ar ko īsteno Kopienas tiesības. Tas neliedz veikt pārraudzību saskaņā ar valsts konstitucionālajām tiesībām. Tikai pārsūdzības iestādes, kas izveidotas saskaņā ar 4. pantu, ir pilnvarotas apturēt vai atcelt valsts pārvaldes iestāžu lēmumus.

[..]"

11. Direktīvas 2002/21 6. pantā "Apspriešanas un pārredzamības mehānisms" ir paredzēts:

"Izņemot gadījumus, uz kuriem attiecas 7. panta 9. punkts, 20. vai 21. pants, dalībvalstis nodrošina to, ka valsts pārvaldes iestādes dod ieinteresētajām pusēm iespēju pieņemamā termiņā izteikt komentārus par pasākuma projektu, ja minētās iestādes plāno saskaņā ar šo direktīvu vai īpašajām direktīvām veikt pasākumus, vai arī plāno noteikt ierobežojumus saskaņā ar 9. panta 3. punktu un 9. panta 4. punktu, un kam ir būtiska ietekme uz konkrēto tirgu.

Valsts pārvaldes iestādes dara zināmas valstī piemērojamās apspriešanas procedūras.

Dalībvalstis nodrošina vienota informācijas centra izveidi, ar kura starpniecību ir pieejamas visas pašreizējās apspriešanas.

Valsts pārvaldes iestāde publisko apspriešanas rezultātus, izņemot gadījumus, kad informācija ir konfidenciāla saskaņā ar Kopienas un valsts tiesību aktiem par uzņēmējdarbības konfidencialitāti."

12. Pēc tam Direktīvas 2002/21 8. panta "Politikas mērķi un reglamentējoši principi" 1. un 2. punktā tostarp ir noteikts šādi:

"1. Dalībvalstis nodrošina to, ka, veicot šajā direktīvā un īpašajās direktīvās noteiktos reglamentējošos uzdevumus, valsts pārvaldes iestādes veic visus pamatotos pasākumus, kas ir vērsti uz 2., 3. un 4. punktā izklāstīto mērķu sasniegšanu. Šādi pasākumi ir proporcionāli minētajiem mērķiem.

[..]

2. Valsts pārvaldes iestādes veicina konkurenci elektronisko komunikāciju tīklu, elektronisko komunikāciju pakalpojumu un saistīto iekārtu un pakalpojumu nodrošināšanā, *inter alia*:

[..]

b) panākot to, ka elektronisko komunikāciju nozarē, tostarp satura izplatīšanas jomā, nenotiek konkurences traucēšana vai ierobežošana;

[..]

d) veicinot efektīvu radio frekvenču un numuru resursu izmantošanu un nodrošinot to efektīvu pārvaldību."

13. Visbeidzot, Direktīvas 2002/21 9. pantā ir ietverti šādi noteikumi par "elektronisko komunikāciju pakalpojumiem izmantoto radiofrekvenču pārvaldību":

"1. Ņemot vērā to, ka radiofrekvences ir sabiedriski resursi, kuriem ir svarīga sociālā, kultūras un ekonomiskā vērtība, dalībvalstis savā teritorijā nodrošina elektronisko sakaru pakalpojumiem izmantoto radiofrekvenču pilnvērtīgu pārvaldību saskaņā ar 8. un 8.a pantu. Tās nodrošina, ka šādu radiofrekvenču spektra iedalīšana elektronisko sakaru pakalpojumu vajadzībām un vispārēju atļauju vai individuālu izmantošanas tiesību izdošana šādām radiofrekvencēm, ko veic kompetentas valsts iestādes, ir pamatota ar objektīviem, pārskatāmiem, nediskriminējošiem un samērīgiem kritērijiem.

Piemērojot šo pantu, dalībvalstis ievēro attiecīgos starptautiskos nolīgumus, tostarp *ITU* radiosakaru noteikumus, un var ņemt vērā sabiedriskas kārtības apsvērumus.

[..]

3. Ja vien šā punkta otrajā daļā nav paredzēts citādi, dalībvalstis nodrošina to, ka visu veidu tehnoloģijas, ko izmanto elektronisko komunikāciju pakalpojumiem, var izmantot radiofrekvenču joslās, kuras saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem pasludinātas kā pieejamas elektronisko komunikāciju pakalpojumiem.Tomēr dalībvalstis var paredzēt samērīgus un nediskriminējošus ierobežojumus attiecībā uz elektronisko komunikāciju pakalpojumiem izmantotajiem radiotīklu vai bezvadu piekļuves tehnoloģiju veidiem, ja šādi ierobežojumi ir vajadzīgi, lai:

a) novērstu kaitīgus traucējumus;

[..]

e) nodrošinātu efektīvu spektra izmantošanu, vai

f) nodrošinātu vispārējas ieinteresētības mērķa sasniegšanu saskaņā ar 4. punktu.

4. Ja vien šā punkta otrajā daļā nav paredzēts citādi, dalībvalstis nodrošina to, ka visu veidu elektronisko komunikāciju pakalpojumus var sniegt radiofrekvenču joslās, kuras attiecīgās valsts radiofrekvenču sadalījuma plānā saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem pasludinātas kā pieejamas elektronisko komunikāciju pakalpojumiem. Tomēr dalībvalstis var paredzēt samērīgus un nediskriminējošus ierobežojumus attiecībā uz sniedzamo elektronisko komunikāciju pakalpojumu veidiem, tostarp vajadzības gadījumā nolūkā izpildīt kādu *ITU* radiosakaru noteikumu prasību.

[..]”

B. Atļauju izsniegšanas direktīva (Direktīva 2002/20)

14. Direktīvas 2002/20 3. panta 1. punktā ir ietverts šāds tiesiskais regulējums par “elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu vispārēju atļauju izsniegšanu”:

“Dalībvalstis nodrošina brīvību nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus un pakalpojumus saskaņā ar šajā direktīvā paredzētajiem noteikumiem. [..]”

15. Direktīvas 2002/20 5. pantā tostarp ir ietverti šādi noteikumi par “radiofrekvenču un numuru izmantošanas tiesībām”:

“1. Dalībvalstis atvieglo radiofrekvenču izmantošanu atbilstīgi vispārējām atļaujām. Vajadzības gadījumā dalībvalstis var piešķirt individuālas izmantošanas tiesības, lai:

– novērstu kaitīgus traucējumus,

– nodrošinātu pakalpojuma tehnisku kvalitāti,

– nodrošinātu efektīvu spektra izmantošanu vai

– sasniegtu vispārējas ieinteresētības mērķus, kā noteikušas dalībvalstis saskaņā ar Kopienas tiesībām.

2. Ja ir nepieciešams piešķirt individuālas radiofrekvenču un numuru izmantošanas tiesības, dalībvalstis pēc pieprasījuma piešķir šādas tiesības jebkuram uzņēmumam, kas saskaņā ar 3. pantā minēto vispārēju atļauju nodrošina vai izmanto tīklus vai pakalpojumus saskaņā šīs direktīvas 6. un 7. pantu un 11. panta 1. punkta c) apakšpunktu un citiem noteikumiem, kas nodrošina efektīvu šo resursu izmantošanu saskaņā ar Direktīvu 2002/21/EK (pamatdirektīva).

Neskarot īpašos kritērijus un procedūras, ko dalībvalstis noteikušas, lai piešķirtu radiofrekvenču izmantošanas tiesības radio un televīzijas apraides satura pakalpojumu sniedzējiem vispārējas ieinteresētības mērķu īstenošanai saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem, šādas radiofrekvenču un numuru izmantošanas tiesības piešķir ar atvērtu, objektīvu, pārskatāmu, nediskriminējošu un samērīgu procedūru palīdzību un – attiecībā uz radiofrekvencēm – saskaņā ar Direktīvas 2002/21/EK (pamatdirektīva) 9. panta noteikumiem. Izņēmums saistībā ar prasību pēc atvērta procedūras ir iespējams vienīgi tad, ja radiofrekvenču izmantošanas individuālo tiesību piešķiršana radio vai televīzijas apraides satura pakalpojumu sniedzējiem ir svarīga vispārējas ieinteresētības mērķa sasniegšanai, ko dalībvalstis noteikušas saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem.

[..]

4. [..]

Attiecībā uz konkurētspējīgas vai salīdzinošas atlases procedūrām radiofrekvencēm tiek piemērots 7. pants.

5. Dalībvalstis neierobežo piešķiramo izmantošanas tiesību daudzumu, izņemot gadījumus, kad tas ir nepieciešams, lai nodrošinātu efektīvu radiofrekvenču izmantošanu saskaņā ar 7. pantu.

6. Kompetentās valsts iestādes nodrošina to, ka radiofrekvences tiek efektīvi un faktiski izmantotas [..]."

16. Saistībā ar "procedūrām piešķiramo radio frekvenču izmantošanas tiesību daudzuma ierobežošanai" Direktīvas 2002/20 7. pantā ir noteikts šādi:

"1. Ja dalībvalsts izvērtē, vai ierobežot piešķiramo radiofrekvenču izmantošanas tiesību skaitu vai pagarināt spēkā esošo tiesību termiņu citādi, nekā saskaņā ar šādās tiesībās paredzētajiem nosacījumiem, tā, *inter alia*:

[..]

b) visām ieinteresētajām personām, ietverot lietotājus un patērētājus, dod iespēju izteikt savu viedokli par ierobežojumiem saskaņā ar Direktīvas 2002/21/EK (pamatdirektīva) 6. pantu;

[..]

3. Ja radiofrekvenču izmantošanas tiesību piešķiršana ir jāierobežo, dalībvalstis piešķir šādas tiesības, pamatojoties uz atlases kritērijiem, kam jābūt objektīviem, pārredzamiem, nediskriminējošiem un samērīgiem. Visus atlases kritērijus nosaka, pienācīgi ņemot vērā Direktīvas 2002/21/EK (pamatdirektīva) 8. panta mērķu sasniegšanu un minētās direktīvas 9. panta prasību izpildi.

4. Ja jāizmanto konkurētspējīgas vai salīdzināmas atlases procedūras, dalībvalstis var pagarināt 5. panta 3. punktā minēto maksimālo sešu nedēļu periodu tik daudz, cik ir nepieciešams, lai nodrošinātu, ka šādas procedūras ir godīgas, pamatotas, atklātas un caurskatāmas visām ieinteresētajām personām, bet ne vairāk kā par astoņiem mēnešiem.

[..]"

C. Konkurences direktīva (Direktīva 2002/77)

17. Direktīvas 2002/77 2. pantā "Ekskluzīvās un īpašās tiesības attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un elektronisko komunikāciju pakalpojumiem" tostarp ir ietverti šādi noteikumi:

"[..]

2. Dalībvalstis pieņem visus pasākumus, kas nepieciešami, lai nodrošinātu, ka jebkurš uzņēmums ir tiesīgs nodrošināt elektronisko komunikāciju pakalpojumus vai izveidot, paplašināt vai nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus.

[..]

4. Dalībvalstis nodrošina, ka vispārējā atļauja, kas piešķirta uzņēmumam, lai nodrošinātu elektronisko komunikāciju pakalpojumus vai lai izveidotu un/vai nodrošinātu elektronisko komunikāciju tīklus, kā arī tās nosacījumi ir pamatoti uz objektīviem, nediskriminējošiem, samērīgiem un caurredzamiem kritērijiem.

[..]"

18. Visbeidzot, Direktīvas 2002/77 4. pantā ir ietverti šādi noteikumi par "frekvenču izmantošanas tiesībām":

"Neierobežojot īpašos kritērijus un kārtību, ko dalībvalstis pieņēmušas, lai piešķirtu frekvenču izmantošanas tiesības radio vai televīzijas raidījumu satura pakalpojumu sniedzējiem, lai īstenotu vispārējās intereses mērķus saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem:

[..]

2. radio frekvenču piešķiršana elektronisko komunikāciju pakalpojumiem ir balstīta uz objektīviem, caurredzamiem, nediskriminējošiem un samērīgiem kritērijiem."

III. Fakti un pamatlieta

19. Lai pārietu no analogās uz digitālo televīziju, Itālijā bija nepieciešama procedūra tādu jauno digitālo apraides frekvenču piešķiršanai, kurām ir augstāka pārraides efektivitāte nekā analogajām frekvencēm [11]. Tādēļ *AGCOM* 2009. gada 7. aprīlī pieņēma Lēmumu 181/09/CONS [12], kurā tā noteica kritērijus pilnīgai zemes tīklu digitalizācijai un vienlaikus paredzēja mehānismu šajā nolūkā piešķiramo frekvenču sadalei. Šis lēmums tika pieņemts, ņemot vērā procedūru sakarā ar pienākumu neizpildi, kura nav noslēgusies [13] un kurā Eiropas Komisija brīdināja, ka Itālija, piešķirot savas digitālās frekvences, nedrīkst radīt labvēlīgāku situāciju analogo televīzijas raidītāju piedāvātājiem, kas līdz šim jau ir darbojušies tirgū.

20. Bija paredzēta digitālo frekvenču piešķiršana 21 t.s. multipleksa formā zemes apraidei visā valstī [14]. Šajā ziņā viens multiplekss nodrošina vairāku audio, video un datu signālu apvienošanu vienā kopīgā datu plūsmā, tādējādi optimizējot pieejamo frekvenču un līniju izmantošanu.

11 Viena no būtiskām digitālās televīzijas priekšrocībām ir tāda, ka – pretēji analogajai televīzijai – vienā un tajā pašā frekvenču gammā var tikt pārraidītas vairākas programmas.

12 Šis lēmums ar Dekrētlikumu (*Decreto-legge*) Nr. 59/2008, lasot to kopā ar Likumu Nr. 101/2008, ieguva likuma spēku.

13 Skat. iepriekš 2. zemsvītras piezīmi.

14 Daži lietas dalībnieki min kopumā 22 multipleksus, iesniedzējtiesa savā ceturtajā jautājumā (skat. turpinājumā šo secinājumu 29. punktu) pat atsaucas uz 25 vai 22 "tīkliem". Taču šīs prejudiciālā nolēmuma tiesvedības nolūkos šīs atšķirības var neanalizēt. Lai it īpaši nodrošinātu saskaņotību ar lietas apstākļiem, kādi tie Tiesai tika izklāstīti lietā C-112/16, es šajā savā argumentācija atsaucos uz skaitli 21.

21. Lai nodrošinātu šo digitālo multipleksu taisnīgu sadali, kurā tiktu ņemti vērā ne tikai līdzšinējie analogo televīzijas raidītāju operatori, bet arī tie, kuri jau iepriekš bija ieguldījuši digitālo tīklu izveidē, kā arī tie, kuri šajā tirgū gribēja darboties no jauna, 21 multiplekss tika sadalīts trīs grupās, un tie bija jāpiešķir pēc atšķirīgiem kritērijiem. Turklāt, paredzot maksimālo skaitu, tika noteikts, ka nevienam tīklu operatoram vienam pašam nevar kopā piederēt vairāk par pieciem multipleksiem; par šādu maksimālo piecu multipleksu skaitu brīdināja arī Komisija procedūrā sakarā ar pienākumu neizpildi.

22. Konkrēti, minētā 21 multipleksa piešķiršanai bija jānotiek šādi:

– *pirmajā grupā* astoņi multipleksi bija rezervēti esošo analogo televīzijas tīklu konvertācijai uz digitāliem televīzijas tīkliem. Tam bija jānotiek, balstoties uz taisnīgu piešķiršanu, kuras gadījumā tiktu ievērota televīzijas piedāvājuma turpinātība. Katram līdzšinējam analogās televīzijas piedāvātājam attiecīgi bija jāpiešķir vismaz viens multiplekss, taču piedāvātājiem ar vairākiem analogiem raidītājiem bija jāsaņem attiecīgi par vienu multipleksu mazāk, nekā tas būtu atbildis to analogo raidītāju skaitam. Šādā veidā tostarp *Rai* un *Mediaset*, kuri līdz tam bija pārvaldījuši attiecīgi trīs analogus televīzijas raidītājus, saņēma attiecīgi divus multipleksus, turpretim *TIMB*, kuras piedāvājumā līdz tam bija divi analogi televīzijas raidītāji, saņēma vienu multipleksu; *Rete A* un diviem citiem tīklu operatoriem tāpat tika piešķirts attiecīgi viens multiplekss;

– *otrajā grupā* astoņi multipleksi bija jāpiešķir tīklu operatoriem, kuri bija ieguldījuši digitālo tīklu izveidē. Šādā veidā *Rai*, *Mediaset* un *TIMB* ieguva attiecīgi vēl divus multipleksus, savukārt *Rete A* un viens cits tīklu operators ieguva attiecīgi vienu multipleksu;

– visbeidzot, *trešajā grupā* kā papildu jaunas frekvences bija jāpiešķir atlikušie pieci multipleksi, kas tiek apzīmēti arī kā "digitālā dividende" [15], saskaņā ar objektīviem, pārskatāmiem, samērīgiem un nediskriminējošiem kritērijiem.

23. Šajā gadījumā strīds pamatlietā ir tikai par vienu šo multipleksu daļu, proti, trešās grupas multipleksiem. To piešķiršanai sākotnēji bija jānotiek bez maksas un konkursa procedūrā, t.s. "beauty contest" [16], vispiemērotākajiem saimnieciskās darbības subjektiem. *AGCOM* šīs konkursa procedūras galīgos noteikumus pēc notikušas sabiedriskās apspriešanas pieņēma ar 2010. gada 22. septembra Lēmumu 497/10/CONS.

24. Īstā konkursa procedūra visbeidzot sākās ar 2011. gada 8. jūlija publikāciju, un atbilstoši tai pieteikumus varēja iesniegt līdz 2011. gada 7. septembrim. *Europa Way* iesniedza pieteikumu par vienu multipleksu, kura saņemšanai bez tās nepieteicās neviens cits uzņēmums. *Persidera* (kādreizējā *TIMB*) pieteicās uz kopumā trim multipleksiem nedz viena pati, nedz konkurējot ar citiem saimnieciskās darbības subjektiem [17].

25. Taču vēl pirms līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas Itālijas Ekonomikas attīstības ministrija ar 2012. gada 20. janvāra dekrētu apturēja procedūru par šo bezmaksas konkursu. Pēc tam tika pieņemts Dekrētlikums (*Decreto-legge*) Nr. 16/2012 [18], ar kura 3.d pantu [19], pirmkārt, jau apturētais bezmaksas konkurss tika atzīts par spēkā neesošu un, otrkārt, tika paredzēta jauna frekvenču piešķiršana publiskā maksas konkursā, kurš jāuzsāk 120 dienu laikā, pamatojoties uz procedūru, kas jāizstrādā *AGCOM*. Turklāt līdz galam nepabeigtās bezmaksas konkursa procedūras dalībniekiem bija jāizmaksā kompensācija.

15 Par digitālās dividendes jēdzienu skat. iepriekš 5. zemsvītras piezīmi.

16 "Skaistuma konkurss".

17 Kā izriet no lietas materiāliem, *Persidera* par divām konkursā piešķiramām daļām attiecīgi iesniedza kopīgus pieteikumus ar *RAI* un *Elettronica Industriale* (*Mediaset*).

18 Šis dekrētlikums ieguva pastāvīga likuma spēku saskaņā ar likumu Nr. 44/2012.

19 It īpaši 3.d panta tiesību normu pieņēma pats Itālijas parlaments, proti, procedūrā šī dekrētlikuma pārveidošanai par likumu.

26. Tādēļ *AGCOM* 2013. gada 11. aprīlī – atkal pēc sabiedriskās apspriešanas un apspriešanās ar Eiropas Komisiju – pieņēma Lēmumu 277/13/CONS ar noteikumiem par jauno konkursa procedūru. Tajā tostarp tika noteikts, ka piešķiramo digitālo multipleksu skaits ir trīs, un tika paredzēts, ka tīklu operatori, kuri jau bija trīs vai vairāku multipleksu īpašnieki, tiek izslēgti no dalības konkursā.

27. Jaunā procedūra visbeidzot tika uzsākta ar 2014. gada 12. februāra publikāciju. Kopā ar *Cairo Network*[20] tajā piedalījās tikai viens cits saimnieciskās darbības subjekts, kas 2014. gada 31. jūlijā saņēma līguma slēgšanas tiesības par vienu multipleksu. Nedz *Europa Way*, nedz *Persidera* nepiedalījās jaunajā konkursa procedūrā. Kā izriet no lietas materiāliem, minētais *Persidera* gadījumā bija izskaidrojams ar vairāk nekā trīs multipleksiem, kuri tik un tā jau piederēja attiecīgajam uzņēmumam.

28. Par pirmās konkursa procedūras atzīšanu par spēkā neesošu *Europa Way* un *Persidera* cēla prasību *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio*[21] (*TAR*), taču tā netika apmierināta[22]. Tagad lieta tiek izskatīta *Consiglio di Stato*[23], iesniedzējtiesā, kurā *Europa Way* un *Persidera* ir iesniegušas apelācijas sūdzību.

IV. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu un tiesvedība Tiesā

29. *Consiglio di Stato* ar 2015. gada 11. jūnija lēmumu, kas Tiesā reģistrēts 2015. gada 30. oktobrī, ir apturējusi tiesvedību un saskaņā ar LESD 267. pantu iesniegusi Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai ar apstrīdēto iejaukšanos, kas notikusi, pieņemot reglamentējošus noteikumus, un ar izrietošajiem piemērošanas aktiem ir pārkāptas prasības, atbilstoši kurām televīzijas tirgus reglamentēšanas funkcijas piekrīt neatkarīgai valsts iestādei (3. un 8. pants Direktīvā 2002/21, kas grozīta ar Direktīvu 2009/140)?

2) Vai ar apstrīdēto iejaukšanos, kas notikusi, pieņemot reglamentējošus noteikumus, un ar izrietošajiem piemērošanas aktiem ir pārkāpti noteikumi (Direktīvas 2002/20 7. pants un Direktīvas 2002/21 6. pants), kuros ir paredzēts, ka neatkarīga nozares valsts pārvaldes iestāde vispirms rīko sabiedrisku apspriešanu?

3) Vai Eiropas Savienības tiesības, it īpaši LESD 56. pants, Direktīvas 2002/21 9. pants un Direktīvas 2002/20 3., 5. un 7. pants, Direktīvas 2002/77 2. un 4. pants, kā arī nediskriminācijas, pārskatāmības, konkurences brīvības, samērīguma, efektivitātes un informācijas plurālisma principi liedz atcelt *beauty contest* procedūru – kas tika izsludināta, lai labotu situāciju, kura radās televīzijas ciparu frekvenču piešķiršanas sistēmā, nelikumīgi "izslēdzot" operatorus no tirgus, un ļautu ienākt tirgū mazajiem operatoriem – un aizstāt to ar citu procedūru – maksas konkursu, kurā kandidātiem tika noteiktas prasības un pienākumi, kas pirms tam netika prasīti no *incumbents*, padarot konkursu par dārgu un saimnieciski nelietderīgu?

4) Vai Eiropas Savienības tiesības, it īpaši LESD 56. pants, Direktīvas 2002/21 9. pants un Direktīvas 2002/20 3., 5. un 7. pants, Direktīvas 2002/77 2. un 4. pants un LESD 258. pants, kā arī nediskriminācijas, pārskatāmības, konkurences brīvības, samērīguma, efektivitātes un informācijas plurālisma principi liedz pārkonfigurēt Frekvenču piešķiršanas plānu, samazinot valsts tīklu skaitu no 25 uz 22 (un saglabājot tādu pašu *incumbents* rīcībā esošo multipleksu skaitu), samazinot konkursā piešķiramo daļu skaitu ar trim multipleksiem un piešķirot frekvences VHF-III joslā, riskējot, ka būs spēcīgas interferences?

20 *Cairo Network* šobrīd Itālijā pārvalda televīzijas raidītāju "La 7".

21 Lacio reģionālā administratīvā tiesa.

22 Šajā ziņā skat. *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* 2014. gada 25. septembra spriedumus Nr. 9981/2014 un Nr. 9982/2014.

23 Valsts Padome.

5) Vai tiesiskās paļāvības principa, kā to attīstījusi Tiesa, aizsardzība ir saderīga ar *beauty contest* procedūras atcelšanu, kā rezultātā prasītājām, kurš jau piedalījās bezmaksas procedūrā, tika atņemta droša iespēja saņemt līguma slēgšanas tiesības par dažām konkursā iekļautajām daļām?

6) Vai Savienības tiesiskais regulējums frekvenču izmantošanas tiesību piešķiršanas jomā (Direktīvas 2002/21 8. un 9. pants, Direktīvas 2002/20 5. un 7. pants, Direktīvas 2002/77 2. un 4. pants) ir saderīgs ar tāda noteikuma izdošanu, kāds paredzēts Dekrētlikuma Nr. 16/2012 3.d pantā, kas nesaskan ar radio un televīzijas tirgus raksturīgām iezīmēm?"

30. Tiesvedībā Tiesā ar procesuālajiem rakstiem piedalījās *Europa Way*, *Persidera*, *RAI*, *Elettronica Industriale* [24], *Cairo Network*, Itālijas valdība un Eiropas Komisija. Tie paši lietas dalībnieki bija pārstāvēti arī 2017. gada 2. februāra tiesas sēdē, kas norisinājās tieši pirms tiesas sēdes lietā C-112/16.

V. Vērtējums

A. Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamība

31. Attiecībā uz šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību ir jānorāda, ka nav izsmeļoši jāanalizē *Elettronica Industriale* kritika par to, ka iesniedzējtiesa esot mūsu Tiesai uzdevusi tiešus jautājumus par valsts tiesību – it īpaši Dekrētlikuma Nr. 16/2012 3.d panta – atbilstību Savienības tiesībām. Šajā ziņā pietiek norādīt, ka Tiesas kompetencē patiešām nav prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā izvērtēt valsts tiesību aktu atbilstību Savienības tiesībām, ne arī interpretēt valsts tiesību aktus. Taču nekas tai neliedz šādi formulētu prejudiciālu jautājumu gadījumā sniegt iesniedzējtiesai visas lietderīgās norādes par Savienības tiesību interpretāciju, kuras tai ļauj pieņemt nolēmumu pamatlietā [25].

32. Turpinājumā es pievērsīšos dažiem citiem iebildumiem par pieņemamību, uz kuriem norādīja lietas dalībnieki. Tie visi kopā ir par informāciju, ko var gaidīt no iesniedzējtiesas tās lēmumā sniegt prejudiciālu nolēmumu.

33. Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 94. pantu [26] lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu papildus prejudiciālā jautājuma formulējumam ir ietverama arī vajadzīgā informācija par pamatlietas faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem. Tāpat iesniedzējtiesai ir jāsniedz izklāsts, kāda ir saikne starp interpretējamajām Savienības tiesību normām un pamatlietu, kā arī jānorāda iemesli, kas likuši tai šaubīties par attiecīgo tiesību normu interpretāciju vai spēkā esamību. Saskaņā ar judikatūru informācijai par faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem ir īpaša nozīme tiesvedībās konkurences tiesību jomā [27].

24 *Elettronica Industriale* ietilpst *Mediaset* grupā. Uzņēmums Tiesā viedokli pauda tikai par otro, trešo un ceturto prejudiciālo jautājumu.

25 Pastāvīgā judikatūra; skat. tostarp spriedumu, 2008. gada 31. janvāris, *Centro Europa 7* (C-380/05, EU:C:2008:59, 49.–51. punkts).

26 Nepieciešamību ievērot Reglamenta 94. pantu Tiesa uzsver, piemēram, rīkojumā, 2016. gada 12. maijs, *Security Service* u.c. (no C-692/15 līdz C-694/15, EU:C:2016:344, 18. punkts). Pastāvīgajā judikatūrā jau iepriekš ir formulētas pēc būtības līdzīgas prasības lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamībai; skat. tostarp spriedumus, 2012. gada 24. aprīlis, *Kamberaj* (C-571/10, EU:C:2012:233, 42. punkts), un 2016. gada 21. decembris, *Vervloet* u.c. (C-76/15, EU:C:2016:975, 56. un 57. punkts).

27 Šajā ziņā skat. rīkojumu, 2002. gada 8. oktobris, *Viacom* (C-190/02, EU:C:2002:569, 21. un 22. punkts), kā arī spriedumus, 1993. gada 26. janvāris, *Telemarsicabruzzo* u.c. (no C-320/90 līdz C-322/90, EU:C:1993:26, 7. punkts); 2008. gada 31. janvāris, *Centro Europa 7* (C-380/05, EU:C:2008:59, 58. punkts); 2013. gada 21. novembris, *Deutsche Lufthansa* (C-284/12, EU:C:2013:755, 20. punkts), un 2014. gada 13. februāris, *Airport Shuttle Express* u.c. (C-162/12 un C-163/12, EU:C:2014:74, 38. punkts).

1. Primāro tiesību normu nenozīmīgums lēmuma pieņemšanā

34. Vispirms jānorāda, ka lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu šajā gadījumā nav ietverti nekādi paskaidrojumi par to, ciktāl LESD 56. un 258. pantā ietvertajām primāro tiesību normām būtu nozīme pamatlietas atrisināšanā.

35. It īpaši saistībā ar LESD 56. pantu ir jānorāda, ka visi pamatlietas elementi ir lokalizēti vienā dalībvalstī un ka iesniedzējtiesa šajā gadījumā – pretēji kā kādreiz lietā *Centro Europa 7* – nevēlas balstīties uz Itālijas konstitūcijā ietverto valsts pilsoņu diskriminācijas aizliegumu[28]. Tāpēc nav konstatējams, ciktāl Tiesa ar lūgto LESD 56. panta interpretāciju var palīdzēt atrisināt pamatlietu.

36. Saistībā ar LESD 258. pantu pietiek norādīt, ka runa ir par tādu tīri procesuālu noteikumu saistībā ar Komisijā un Tiesā īstenoto procedūru sakarā ar pienākumu neizpildi, no kura attiecībā uz valsts iestāžu īstenoto televīzijas frekvenču piešķiršanu neizriet nedz procesuālas, nedz materiāltiesiskas prasības. Teorētiski nozīme varētu būt dalībvalstu pienākumam īstenot Tiesas spriedumus procedūrā sakarā ar pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 260. panta 1. punktam, taču saistībā ar televīzijas frekvenču piešķiršanu Itālijā vēl nav ticis pasludināts šāds spriedums sakarā ar pienākumu neizpildi.

37. Ciktāl iesniedzējtiesa, minot LESD 258. pantu, netieši norāda uz iespējamiem Itālijas Republikas pienākumiem radīt Savienības tiesībām atbilstošu stāvokli televīzijas tirgū, ņemot vērā spriedumu *Centro Europa 7*[29][30], Tiesa minēto var pietiekami analizēt, izklāstot argumentāciju par trim Direktīvām 2002/20, 2002/21 un 2002/77; šajā ziņā nav īpaši jāinterpretē LESD 258. vai 260. pants.

38. Līdz ar to trešais un ceturtais prejudiciālais jautājums ir jāatzīst par nepieņemamiem, ciktāl to mērķis ir LESD 56. un 258. panta interpretācija.

2. Nepietiekama informācija par konkrētiem prejudiciālajiem jautājumiem

39. Turklāt atliek noskaidrot, vai lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, iespējams, ir jāatzīst par nepieņemamu tādēļ, ka tajā ir ietverts pārāk maz informācijas par faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem, kā arī par dažu iesniedzējtiesas uzdoto jautājumu nozīmi lēmuma pieņemšanā. Itālijas ieskatā, šādas informācijas trūkst par trešo, ceturto un sesto jautājumu. *Elettronica Industriale* savukārt uzskata, ka pietiekami nav izskaidrots otrais, trešais un ceturtais jautājums.

40. Man šķiet, ka saistībā ar šiem iebildumiem par nepieņemamību ir nepieciešama niansēta pieeja.

41. No vienas puses, ir skaidrs, ka *Consiglio di Stato* pamatlietā ir jāvērtē Itālijas likumdevēja iejaukšanās tiesiskums tādā *AGCOM* procedūrā digitālo dividenžu piešķiršanai televīzijas tirgū, kas nav noslēgusies. Šīs problēmas lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu tiek izklāstītas saprotamā veidā, it īpaši šajā ziņā tiek pietiekami precīzi norādīts uz faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem, un nav šaubu arī par ar tiem saistīto prejudiciālo jautājumu (no pirmā līdz piektajam jautājumam) nozīmi nolēmuma pieņemšanā. Attiecīgi Tiesa šajā gadījumā var sniegt iesniedzējtiesai visas lietderīgās norādes, kas tai no Savienības tiesību viedokļa ļauj pieņemt nolēmumu pamatlietā.

28 Spriedums, 2008. gada 31. janvāris, *Centro Europa 7* (C-380/05, EU:C:2008:59, 64.–71. punkts, it īpaši 69. punkts).

29 Spriedums, 2008. gada 31. janvāris, *Centro Europa 7* (C-380/05, EU:C:2008:59).

30 Komisijas procedūra sakarā ar pienākumu neizpildi, kas nav noslēgusies (šajā ziņā skat. iepriekš 2. zemsvītras piezīmi), pati par sevi vēl nepamato dalībvalsts juridisku pienākumu veikt valstī pasākumus, kamēr Tiesa ar spriedumu nav konstatējusi pienākumu neizpildi vai ar rīkojumu nav noteikusi pagaidu pasākumus.

42. No otras puses, prejudiciālajos jautājumos tiek norādīts uz apstākļiem, par kuriem Tiesa pat pēc labākās gribas nevar sniegt lietderīgu viedokli, jo lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu šajā ziņā nav ietverta pat minimāla argumentācija. Šajā ziņā runa ir, pirmkārt, par *Consiglio di Stato* norādi "frekvenču piešķiršana VHF-III joslā, riskējot, ka būs spēcīgas interferences" (ceturtais jautājums), un, otrkārt, par tās vērtējumu, ka Dekrētlikuma Nr. 16/2012 3.d panta saturs "nesaskan ar radio un televīzijas tirgus raksturīgām iezīmēm" (sestais jautājums).

43. Ņemot vērā minēto, es uzskatu, ka ceturtais jautājums daļēji un sestais jautājums kopumā nav pieņemami.

3. Starpsecinājums

44. Tāpēc rezumējot trešais un ceturtais jautājums ir daļēji nepieņemami, turklāt sestais jautājums ir nepieņemams pilnībā. Turpretim pārējā daļā lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir jāatzīst par pieņemamu.

B. Prejudiciālo jautājumu vērtējums pēc būtības

45. *Consiglio di Stato* plašais jautājumu loks būtībā ir saistīts ar vienu un to pašu tēmu: ir jānoskaidro, vai Ekonomikas attīstības ministrijas un Itālijas likumdevēja iejaukšanās bezmaksas televīzijas frekvenču piešķiršanas procedūrā valsts pārvaldes iestādē, kas nav noslēgusies, un rīkojums īstenot jaunu maksas piešķiršanas procedūru atbilda Savienības tiesībām. Būtībā iesniedzējtiesa vēlas zināt, vai Itālijas likumdevējs ir rīkojies pretrunā vairākām jauno kopējo reglamentējošo noteikumu procesuālajām un materiāltiesiskajām prasībām, it īpaši Savienības tiesībās ietvertajai prasībai par valsts pārvaldes iestāžu neatkarību, un tiesiskās paļāvības aizsardzības principam.

46. Pirmkārt, es analizēšu problēmas, kas saistītas ar valsts iestāžu iejaukšanos procedūrā, kas nav noslēgusies un kas gan rakstveida, gan mutvārdu procesā Tiesā bija galvenais diskusiju priekšmets (par to skat. tūlīt 1. punktu). Otrkārt, es pievērsīšos dažiem citiem iesniedzējtiesas un tiesvedības dalībnieku norādītiem procesuāliem jautājumiem (par to skat. turpinājumā 2. punktu). Treškārt un visbeidzot, es aplūkošu otrajam konkursam izvirzāmās materiāltiesiskās prasības (par to skat. beigās 3. punktu).

1. Par valsts iestāžu iejaukšanos valsts pārvaldes iestādes procedūrā, kas nav noslēgusies (pirmais un piektais prejudiciālais jautājums)

47. Uz problēmām saistībā ar valsts iestāžu iejaukšanos valsts pārvaldes iestādes *AGCOM* procedūrā, kas nav noslēgusies, tiek norādīts divos iesniedzējtiesas jautājumos: pirmkārt, piektajā jautājumā par tiesiskās paļāvības aizsardzības principu (par to skat. turpinājumā b) apakšpunktu) un, otrkārt, pirmajā jautājumā par valsts pārvaldes iestādes kompetenci (par to skat. tūlīt a) apakšpunktu). Iepriekš vēlos norādīt, ka ekonomikas attīstības ministra un Itālijas likumdevēja rīcība šajā gadījumā ir apšaubāma ne tik daudz no tiesiskās paļāvības aizsardzības viedokļa, kā no Savienības tiesībās garantētās pārvaldes iestādes neatkarības viedokļa.

a) Valsts pārvaldes iestādes neatkarības pārkāpums (pirmais jautājums)

48. Valsts pārvaldes iestāžu neatkarības principam, uz kuru iesniedzējtiesa atsaucas savā pirmajā jautājumā, jaunajos kopējos reglamentējošos noteikumos – it īpaši pēc tam, kad ar Direktīvu 2009/140 tika izdarīti grozījumi Savienības likumu tekstos – ir īpaši būtiska nozīme. Proti, ieviešot neatkarīgas pārvaldes iestādes, ir jānodrošina, ka elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu jomā tiek īstenots ilgtspējīgs patiess iekšējais tirgus, kurā tiek nodrošināta tirgus atvērtība un taisnīga konkurence, kā arī tiek stiprināts plašsaziņas līdzekļu plurālisms kā viena no pamatvērtībām dzīvei demokrātiskā sabiedrībā (skat. arī Pamattiesību hartas 11. panta 2. punktu).

49. Attiecīgi dalībvalstīm ir tiešs pienākums nodrošināt tās pārvaldes iestāžu neatkarību [31] (Direktīvas 2002/21 3. panta 2. un 3.a punkts, kā arī Direktīvas 2009/140 preambulas 13. apsvērums). Šīs neatkarības izpausme it īpaši ir tāda, ka, lai gan valsts pārvaldes iestādes var tikt pārraudzītas (3. panta 3.a punkta otrais teikums), tās, īstenojot savus uzdevumus, nedrīkst pieņemt nekādus norādījumus (3. panta 3.a punkta pirmais teikums) un to lēmumus drīkst apturēt vai atcelt tikai kompetentās pārsūdzības iestādes, pamatojoties uz konkrētām sūdzībām (Direktīvas 2002/21 3. panta 3.a punkta trešais teikums).

50. Ekonomikas attīstības ministrijai izdodot rīkojumu par pirmās bezmaksas *AGCOM* frekvenču piešķiršanas procedūras apturēšanu un Itālijas likumdevējam vēlāk ar Dekrētlikuma Nr. 16/2012 3.d pantu atceļot šo procedūru, divas valsts iestādes, kurām saskaņā ar jaunajiem kopējiem reglamentējošiem noteikumiem uz to nav tiesību, iejaucās valsts pārvaldes iestādes procedūrā, kas nebija noslēgusies. It īpaši nedz ministrija, nedz likumdevējs šajā gadījumā nerīkojās kā kompetentā pārraudzības iestāde (Direktīvas 2002/21 3. panta 3.a punkta otrais teikums) vai kā kompetentā pārsūdzības iestāde, pamatojoties uz konkrētu sūdzību (Direktīvas 2002/21 3. panta 3.a punkta trešais teikums). Drīzāk abas iestādes no ārpuses un, ciktāl konstatējams, tīri politisku apsvērumu dēļ iejaucās procedūras norisē. Taču tieši no šādas trešo personu politiski motivētas iejaukšanās ir jāaizsargā valsts pārvaldes iestādes darbība saskaņā ar jauno kopējo reglamentējošo noteikumu garu (šajā ziņā skat. vēlreiz Direktīvas 2009/140 preambulas 13. apsvēruma otro teikumu).

51. Tikai pastarpināti ir jānorāda, ka šī lieta nekādā veidā nav salīdzināma ar lietām, kurās Tiesa ir atzinusi iespēju atsaukt iepirkumu, šo iespēju neattiecinot tikai uz izņēmuma gadījumiem vai to nebalstot tikai uz nopietniem pamatiem [32]. Tas tādēļ, ka attiecīgajos spriedumos, kuri visi pieder pie publiskā iepirkuma līgumu jomas, strīdu pamatā esošos iepirkumus attiecīgi atsauca pati līgumslēdzēja iestāde, tātad tieši iestāde, kas uz savu atbildību īstenoja attiecīgo procedūru, nevis – kā šajā gadījumā – cita neiesaistīta iestāde.

52. Tātad rezumējot, ar tādu rīcību kā Itālijas Ekonomikas attīstības ministrijas un Itālijas likumdevēja rīcība, ar kuru valsts pārvaldes iestādes procedūra, kas nav noslēgusies, vispirms tiek apturēta un vēlāk pārtraukta, tiek pārkāpta šīs pārvaldes iestādes neatkarība.

b) Savienības tiesībās paredzētais tiesiskās paļāvības aizsardzības princips (piektais jautājums)

53. Papildus tikko izskatītajam pirmajam jautājumam piektā jautājuma mērķis ir noskaidrot to, vai Itālijas valsts, pārtraucot pirmo līdz galam vēl nepabeigto procedūru televīzijas frekvenču piešķiršanai no digitālās dividendes ir pārkāpusi Savienības tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu.

31 To, cik liela ir šī valsts pārvaldes iestāžu neatkarība, parāda, piemēram, spriedums, 2009. gada 3. decembris, Komisija/Vācija (C-424/07, EU:C:2009:749, īpaši 83., 91., 94., 99. un 106. punkts), kurā Tiesa vairākkārt uzsver šo iestāžu rīcības brīvību un to pilnvaras izvērtēt vairākus regulatīvos mērķus.

32 Spriedumi, 1999. gada 16. septembris, *Fracasso* un *Leitschutz* (C-27/98, EU:C:1999:420, 25. punkts); 2002. gada 18. jūnijs, *HI* (C-92/00, EU:C:2002:379, 40. punkts), un 2014. gada 11. decembris, *Croce Amica One Italia* (C-440/13, EU:C:2014:2435, 31. punkts).

54. Kā Tiesa jau vairākkārt ir uzsvērusi, tiesiskās paļāvības aizsardzības princips ir viens no Savienības pamatprincipiem [33]. Taču uz šo principu var atsaukties tikai persona, kurai ir doti konkrēti, beznosacījuma un saskanīgi apliecinājumi no pilnvarotiem un ticamiem avotiem [34].

55. Šajā gadījumā tas tā pilnīgi acīmredzami nav. Tas tādēļ, ka pirmā vēlāk par spēkā neesošu atzītā konkursa dalībniekiem kompetentās Itālijas iestādes nedeva nekādus solījumus, no kuriem varētu secināt, ka šie uzņēmumi saņemtu līguma slēgšanas tiesības par konkrētām no digitālās dividendes izrietošām televīzijas frekvencēm. It īpaši tikai apstāklis, ka dalībnieka piedāvājums tika atzīts par pieņemamu, pretēji tiesas sēdē paustajam viedoklim vēl nav pietiekams apliecinājums tam, vai šis dalībnieks procedūras beigās saņems līguma slēgšanas tiesības.

56. Var būt, ka dažiem interesentiem – it īpaši *Europa Way*, kas saistībā ar vienu no attiecīgajiem multipleksiem bija vienīgā, kura iesniedza pieteikumu, – toreiz varēja būt nopietnas cerības saņemt līguma slēgšanas tiesības. Taču, kamēr konkursa procedūra nebija noslēgusies un līguma slēgšanas tiesības nebija piešķirtas, šīs vienkāršās cerības nevarēja pārtapt par pamatotām cerībām uz konkrētu procedūras iznākumu. Tas tādēļ, ka piedalīšanās procedūrā pati par sevi vēl nedod garantiju un nepamato tiesisko paļāvību uz to, ka procedūras iznākums būs attiecīgajai personai labvēlīgs.

57. Līdz ar to tādā gadījumā kā šis nevar tikt izvirzīti iespējami iebildumi, kas balstīti uz Savienības tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu.

2. Par dažām citām ar procedūru saistītām problēmām (otrais prejudiciālais jautājums)

58. Uz dažām jauno kopējo reglamentējošo noteikumu procesuālajām prasībām tiek norādīts otrajā *Consiglio di Stato* jautājumā, kā arī tās parādās konkrētos tās pirmā jautājuma aspektos. Ar tiem ir jānoskaidro, vai ar tādu leģislatīvu pasākumu kā Dekrētlikuma Nr. 16/2012 3.d pants tika pārkāpta Savienības tiesībās paredzētā prasība par iepriekšēju sabiedrisko apspriešanu (par to skat. tūlīt a) apakšpunktu), kā arī vai Itālijas likumdevējs šajā ziņā ir pildījis regulatīvos uzdevumus, kas saskaņā ar jaunajiem kopējiem reglamentējošiem noteikumiem ietilpst valsts pārvaldes iestāžu kompetencē (par to skat. pēc tam b) apakšpunktu).

a) Prasība par iepriekšēju sabiedrisko apspriešanu

59. Sabiedriskā apspriešana, uz ko *Consiglio di Stato* atsaucas savā otrajā prejudiciālajā jautājumā, saskaņā ar Direktīvas 2002/20 7. panta 1. punkta b) apakšpunktu, lasot to kopā ar Direktīvas 2002/21 6. pantu, ir paredzēta gadījumā, ja dalībvalsts apsver ierobežot piešķiramo radiofrekvenču izmantošanas tiesību skaitu. Jāapspriežas ir ar visām ieinteresētajām personām, tostarp ar lietotājiem un patērētājiem.

60. Ir tiesa, ka otrais jaunais konkurss galu galā, salīdzinot ar pirmo par spēkā neesošu atzīto konkursu, bija par mazāku skaitu televīzijas frekvenču, proti, vēl tikai trim digitālajiem multipleksiem sākotnēji izsludināto piecu vietā. Līdz ar to tika ierobežots piešķiramo radiofrekvenču izmantošanas tiesību skaits Direktīvas 2002/20 7. panta 1. punkta b) apakšpunkta izpratnē un bija jāveic sabiedriskā apspriešana saskaņā ar Direktīvas 2002/21 6. pantu.

33 Spriedumi, 1981. gada 5. maijs, *Dürbeck* (112/80, EU:C:1981:94, 48. punkts), un 2011. gada 24. marts, *ISD Polska* u.c. (C-369/09 P, EU:C:2011:175, 122. punkts).

34 Spriedumi, 2016. gada 14. jūnijs, *Marchiani*/Parlaments (C-566/14 P, EU:C:2016:437, 77. punkts), un 2016. gada 19. jūlijs, *Kotnik* u.c. (C-526/14, EU:C:2016:570, 62. punkts); skat. arī spriedumus, 2006. gada 22. jūnijs, Beļģija un *Forum 187*/Komisija (C-182/03 un C-217/03, EU:C:2006:416, 147. punkts), un 2008. gada 16. decembris, *Masdar (UK)*/Komisija (C-47/07 P, EU:C:2008:726, 81. un 86. punkts).

61. Taču, kā izriet no lietas materiāliem un kā tika apstiprināts tiesas sēdē, šo piešķiršanai paredzēto multipleksu skaitu neierobežoja jau pats Itālijas likumdevējs ar Dekrētlikuma Nr. 16/2012 3.d pantu, bet to izdarīja tikai *AGCOM*, konkrēti organizējot otro konkursu.

62. Pretēji tam, kā, šķiet, uzskata Komisija, arī likumdevēja rīkojums nodrošināt jauno frekvenču piešķiršanu par maksu nav uzskatāms par pieejamo frekvenču *skaita* ierobežošanu, saistībā ar kuru tikai Direktīvas 2002/20 7. panta 1. punkta b) apakšpunktā ir paredzēts apspriešanas pienākums saskaņā ar Direktīvas 2002/21 6. pantu.

63. Attiecīgi šajā gadījumā apspriešanas pienākums atbilstoši Direktīvas 2002/20 7. panta 1. punkta b) apakšpunktam, lasot to kopā ar Direktīvas 2002/21 6. pantu, bija nevis likumdevējam, bet gan tikai *AGCOM*, un tā to – ciktāl konstatējams no lietas apstākļu izklāsta lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu – pirms tās Lēmuma 277/13/CONS pieņemšanas arī izpildīja [35].

64. Tāpēc nekas neliecina par minētā Savienības tiesībās paredzētā apspriešanas pienākuma neizpildi.

b) Šķietamā regulatīvo uzdevumu īstenošana no valsts likumdevēja puses

65. Turklāt saistībā ar pirmo prejudiciālo jautājumu vēl ir arī jāpārbauda, vai Itālijas likumdevējs, izdodot rīkojumu par jaunu maksas piešķiršanas procedūru, pats ir veicis valsts pārvaldes iestādes uzdevumus.

66. Šāda rīcība vispār būtu pieļaujama tikai ļoti ierobežotos gadījumos, uz kādiem Tiesa ir norādījusi spriedumā *Base* u.c. [36]. Kopš brīža, kad stājās spēkā Direktīva 2009/140, kuras preambulā ir paskaidrots, ka "valsts likumdevēja iestāde vairs nespēj veikt valsts pārvaldes iestādes funkcijas saskaņā ar tiesisko regulējumu", Savienības tiesībās paredzētajai rīcības brīvībai valsts likumdevējam veikt regulatīvos uzdevumus būtu jābūt vēl mazākai, tā pat nedrīkstētu pastāvēt, jo pretējā gadījumā pastāv ārējas iejaukšanās un politiska spiediena uz regulatīvo uzdevumu veikšanu risks [37].

67. *Regulatīvo uzdevumu*, kuri ir jāizpilda vienai vai vairākām valsts pārvaldes iestādēm (skat. Direktīvas 2002/21 2. panta g) punktu) [38], jēdziens nav vispārīgi definēts nevienā no jauno kopējo reglamentējošo noteikumu direktīvām. Taču ir skaidrs, ka nekādā ziņā attiecīgā gadījumā pārvaldes iestādēm nav jānodod *visi* uzdevumi un pienākumi, kuri atbilstoši šīm tiesību normām ir jāveic valsts līmenī.

68. Direktīvās gan var atrast vairākas tiesību normas, kurās ir reglamentēta it īpaši valsts pārvaldes iestāžu darbība un to veicamie uzdevumi (skat. tostarp Direktīvas 2002/21 3. panta 1., 3. un 3.a punktu, 6. panta 1. punktu, kā arī 8. panta 1. punkta pēdējo daļu un 2. punktu). Taču vismaz tikpat daudzās tiesību normās tiek ļoti vispārīgi minētas "dalībvalstis", kuras, īstenojot institucionālo autonomiju [39], pašas var izlemt, kurām valsts iestādēm tās deleģē attiecīgo uzdevumu izpildi.

35 Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 26. punktu.

36 Šajā ziņā skat. spriedumu, 2010. gada 6. oktobris, *Base* u.c. (C-389/08, EU:C:2010:584, 26.–30. punkts).

37 Direktīvas 2009/140 preambulas 13. apsvēruma trešais teikums.

38 Par iespēju deleģēt regulatīvos uzdevumus vairākām valsts iestādēm, ņemot vērā dalībvalstu institucionālo autonomiju, skat. spriedumus, 2008. gada 6. marts, *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* (C-82/07, EU:C:2008:143, 18., 19. un 24. punkts); 2010. gada 6. oktobris, *Base* u.c. (C-389/08, EU:C:2010:584, 26. punkts); 2015. gada 17. septembris, *KPN* (C-85/14, EU:C:2015:610, 53. punkts), un 2016. gada 19. oktobris, *Ormaetxea Garai* un *Lorenzo Almendros* (C-424/15, EU:C:2016:780, 30. punkts).

39 Par dalībvalstu institucionālo autonomiju skat. Direktīvas 2002/21 preambulas 11. apsvērumu.

69. Šajā sakarā īpaši ir jāmin Direktīvas 2002/21 9. panta 1. punkta pirmais teikums, kurā ļoti vispārīgi *dalībvalstīm* – nevis īpaši *valsts pārvaldes iestādēm* vai *kompetentajām valsts iestādēm* – ir noteikts uzdevums nodrošināt radiofrekvenču pilnvērtīgu pārvaldību un šajā ziņā ņemt vērā, ka runa ir par sabiedriskiem resursiem, kuriem ir svarīga sociālā, kultūras un ekonomiskā vērtība (skat. arī Direktīvas 2002/21 preambulas 21. apsvērumu).

70. Valsts likumdevējam, ņemot vērā visas Savienības tiesībās ietvertās prasības, ir jādefinē vispārējās tiesību normas elektronisko komunikāciju tīklu uz pakalpojumu izveidei un pārvaldībai, savukārt valsts pārvaldes iestādēm, rīkojoties šo tiesību normu ietvaros, ir jāpieņem lēmumi konkrētajos gadījumos, jāizšķir strīdi un, pieņemot *ex ante* regulējumu, jāizstrādā šādu tīklu un pakalpojumu funkcionēšanas noteikumi (šajā ziņā skat. arī Direktīvas 2002/21 3. panta 3.a punktu, kā arī Direktīvas 2009/140 preambulas 13. apsvēruma otro teikumu).

71. Taču lēmuma pieņemšana par to, vai dalībvalstī digitālās televīzijas frekvences ir jāpiešķir bez maksas vai par maksu, nav šāda lēmuma pieņemšana konkrētā gadījumā un nav arī attiecīgo komunikāciju tīklu un pakalpojumu funkcionēšanas noteikums, bet gan drīzāk politiski principiāls lēmums, kuru pieņemot valsts iestādēm ir tostarp pietiekami jāņem vērā šo frekvenču augstā ekonomiskā vērtība (skat. Direktīvas 2002/21 9. panta 1. punkta pirmo teikumu un preambulas 21. apsvērumu).

72. Kā pareizi uzsver Itālijas valdība un *Cairo Network*, šāds principiāls lēmums nav uzskatāms par regulatīvu uzdevumu Direktīvas 2002/21 2. panta g) punkta izpratnē. Tāpēc to varēja pieņemt valsts likumdevējs, un tam nebūt nebija jāietilpst valsts pārvaldes iestādes *AGCOM* kompetencē.

3. Otrajam konkursam izvirzāmās materiāltiesiskās prasības (trešais, ceturtais un sestais prejudiciālais jautājums)

73. Ar savu trešo, ceturto un sesto jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas zināt, vai tas, ka Itālijas likumdevējs pirmo konkursu atzina par spēkā neesošu, un it īpaši pēc tam sekojošā otrā konkursa īstenošana ar būtiski grozītiem nosacījumiem atbilst vairākām Savienības tiesību materiāltiesiskajām normām un principiem.

74. Daži no šiem jautājumiem, kā esmu izklāstījusi iepriekš [40], ir pilnībā vai daļēji nepieņemami. Šajā ziņā es tos tupinājumā analizēšu tikai pakārtoti. Turklāt, ņemot vērā, ka minēto jautājumu saturs vairākās vietās pārklājas, es uzskatu, ka ir atbilstoši tos pārbaudīt kopā un analizēt galvenokārt saistībā ar norādīto juridisko problēmu būtiskākajiem elementiem.

75. Būtībā *Consiglio di Stato* vēlas uzzināt, vai Itālijas valsts ir pārkāpusi minētās prasības tādēļ, ka tā saistībā ar digitālās dividendes piešķiršanu īstenoja jaunu maksas konkursu un šajā ziņā samazināja piešķiramo digitālo multipleksu skaitu, salīdzinot ar anulēto sākotnējo konkursu, no pieciem uz trim.

76. Televīzijas frekvenču piešķiršanas saturam izvirzāmās prasības galvenokārt ir ietvertas vairākās jauno kopējo reglamentējošo noteikumu sekundārajās tiesību normās, proti, Direktīvas 2002/21 8. un 9. pantā, Direktīvas 2002/20 3., 5. un 7. pantā, kā arī Direktīvas 2002/77 2. un 4. pantā. No visām šīm tiesību normām kopumā izriet, ka dalībvalstīm, piešķirot frekvences, ir zināmas tiesības pieņemt tiesisko regulējumu, taču tām tās ir jāizmanto, ņemot vērā tādus Savienības tiesību vispārējos principus kā nediskriminācija, pārskatāmība un samērīgums, turklāt tām ir arī jānodrošina efektīva frekvenču pārvaldība un izmantošana, kā arī pietiekami jāņem vērā konkurence un plašsaziņu līdzekļu plurālisms.

40 Skat. iepriekš šo secinājumu 33.–44. punktu.

a) Par piešķiršanu par maksu otrajā konkursā

77. Strīds starp lietas dalībniekiem galvenokārt ir par trešajā un sestajā prejudiciālajā jautājumā norādīto frekvenču piešķiršanu par maksu jaunajā otrajā konkursā pēc tam, kad Itālijas likumdevējs iepriekšējo pirmo konkursu bija atzinis par spēkā neesošu, vēl pirms tas varēja tikt pabeigts. *Europa Way* un *Persidera* tagadējo televīzijas frekvenču piešķiršanu par maksu uzskata par Savienības tiesībām neatbilstošu, savukārt visi pārējie lietas dalībnieki aizstāv pretējo viedokli.

– Būtībā Savienības tiesībās neesoša prasība par bezmaksas raksturu

78. Kā pareizi uzsver it īpaši Komisija, nevienā no jauno kopējo reglamentējošo noteikumu tiesību normām nav izvirzīta obligāta prasība, ka televīzijas frekvenču piešķiršanai ir jānotiek bez maksas un pamatojoties tikai uz kandidāta piemērotību (piemēram, rīkojot "skaistumkonkursu"). Drīzāk atsauce uz "atlasi konkursa kārtībā vai salīdzinošu atlasi" Direktīvas 2002/20 5. panta 4. punktā un 7. panta 4. punktā ir formulēta pietiekami plaši, lai tā varētu attiekties gan uz bezmaksas, gan maksas piešķiršanas modeļiem.

79. Nekādā ziņā nevar izslēgt frekvenču piešķiršanu *par maksu*, ja turklāt tiek ievērota Direktīvas 2002/21 9. panta 1. punkta pirmajā teikumā ietvertā Savienības tiesību prasība, saskaņā ar kuru dalībvalstīm ir pietiekami jāņem vērā, ka radiofrekvences ir sabiedriski resursi, kuriem ir svarīga sociālā, kultūras un *ekonomiskā vērtība*[41].

80. Izstrādājot nosacījumus frekvenču piešķiršanai par maksu, noteikti ir jāņem vērā pārējās Savienības likumdevēja prasības attiecībā uz vērtībām, it īpaši konkurence. Proti, jauno kopējo reglamentējošo noteikumu pamatmērķis ir konkurences veicināšana (skat. it īpaši Direktīvas 2002/20 7. panta 1. punkta a) apakšpunktu un Direktīvas 2002/21 8. panta 2. punktu)[42] un konkurences traucēšanas novēršana elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu nozarē (skat. it īpaši Direktīvas 2002/20 5. panta 6. punktu un Direktīvas 2002/21 8. panta 2. punkta b) apakšpunktu), kā arī centieni veicināt plašsaziņu līdzekļu plurālismu (šajā ziņā skat. Direktīvas 2002/21 8. panta 1. punkta trešo daļu un 9. panta 4. punkta otrās daļas d) apakšpunktu un preambulas 6. apsvērumu, kā arī Pamattiesību hartas 11. panta 2. punktu). Konkurence un plašsaziņas līdzekļu plurālisms pilnīgi konkrēti atspoguļojas Savienības tiesībās garantētajā brīvībā nodrošināt elektronisko komunikāciju tīklus un pakalpojumus (Direktīvas 2002/20 3. panta 1. punkts un Direktīvas 2002/77 2. panta 2. punkts).

81. Ņemot vērā minēto, maksai par digitālo televīzijas frekvenču piešķiršanu un iespējamai piedāvājuma minimālajai summai šādu frekvenču izsolē ir jābūt samērīgām, lai uzņēmumiem, kas jau aktīvi darbojas televīzijas tirgū, un uzņēmumiem, kas vēlas no jauna darboties šajā tirgū, neatkarīgi no to lieluma atliek pietiekami finanšu resursi ieguldījumiem nepieciešamajās tehnoloģijās un augstas kvalitātes satura piedāvāšanai[43]. Turklāt valsts pārvaldes iestādei ir jānodrošina, ka šādā piešķiršanas procedūrā piedalās tikai uzņēmumi, kuri – piemērojot objektīvus, pārredzamus, nediskriminējošus un samērīgus kritērijus – sniedz visas iespējamās garantijas tam, ka tie plašsaziņu līdzekļu tirgū, kuru raksturo konkurence un plurālisms, būs piemēroti un uzticami elektronisko komunikāciju tīklu operatori.

82. Taču nevar pieņemt, ka konkurence un plurālisms televīzijas tirgū ir jānodrošina tikai bezmaksas frekvenču piešķiršanas gadījumā[44].

41 Šajā ziņā skat. spriedumu, 2011. gada 10. marts, *Telefónica Móviles España* (C-85/10, EU:C:2011:141, 27. punkts).

42 Skat. arī spriedumu, 2015. gada 23. aprīlis, Komisija/Bulgārija (C-376/13, EU:C:2015:266, 69. punkts).

43 Šajā ziņā skat. spriedumus, 2011. gada 10. marts, *Telefónica Móviles España* (C-85/10, EU:C:2011:141, 28. punkts), un 2013. gada 21. marts, *Belgacom* u.c. (C-375/11, EU:C:2013:185, 50. un 51. punkts).

44 Šajā ziņā skat. arī spriedumu, 2011. gada 10. marts, *Telefónica Móviles España* (C-85/10, EU:C:2011:141, 29. punkts), atbilstoši kuram pārmērīgi zemas maksas noteikšana var kaitēt radiofrekvenču kā ierobežotu resursu izmantošanas efektivitātei.

83. It īpaši no jaunajiem kopējiem reglamentējošiem noteikumiem nevar secināt nekādu Itālijas *pienākumu* nenoteikt maksu par digitālo frekvenču piešķiršanu. Nekas cits neizriet no valsts tiesas un vairāku lietas dalībnieku uzsvērtā apstākļa, ka šajā gadījumā apstrīdētās digitālās dividendes piešķiršanas mērķis galu galā esot mainīt ar Savienības tiesībām nesaderīgo situāciju, uz kādu norādot Tiesa spriedumā *Centro Europa 7*[45] un Komisija procedūrā sakarā ar pienākumu neizpildi, kas vēl nav noslēgusies[46]. Tas tādēļ, ka Itālijas kompetentajām iestādēm, izpildot to pienākumu novērst ar Savienības tiesībām nesaderīgo stāvokli[47], bija rīcības brīvība[48], kas nozīmēja vairāk nekā vienu iespējamu rīcību un tāpēc arī citu iespēju nekā tikai frekvenču piešķiršana bez maksas.

– Jauno tīklu operatoru nediskriminācija attiecībā pret vecajiem tīklu operatoriem

84. Iesniedzējtiesa vēl pauž bažas, ka maksas noteikšana it īpaši par šajā gadījumā apstrīdētajām televīzijas frekvencēm no digitālo multipleksu trešās grupas[49] varētu diskriminēt jaunos tīklu operatorus attiecībā pret jau tirgū aktīvajiem uzņēmumiem (t.s. "incumbents"), it īpaši abiem tirgus līderiem *Rai* un *Mediaset*. Tas tādēļ, ka pēdējie minētie uzņēmumi, kā uzsver arī *Europa Way* un *Persidera*, to televīzijas frekvences no pirmās un otrās grupas ieguva, attiecīgo izmantošanas tiesību iegūšanas brīdī nesamaksājot finansiālu atlīdzību.

85. Savienības tiesībās noteiktais vienlīdzīgas attieksmes vai nediskriminācijas princips[50], kas ir ietverts arī Pamattiesību Hartas 20. un 21. pantā un turklāt atspoguļojas vairākās jauno kopējo reglamentējošo noteikumu vietās[51], saskaņā ar pastāvīgo judikatūru nosaka, ka līdzīgas situācijas nedrīkst risināt atšķirīgi un atšķirīgas situācijas risināt vienādi, ja vien šāda attieksme nav objektīvi attaisnota[52].

86. Faktu līdzība tostarp ir jānovērtē, ņemot vērā attiecīgā pasākuma mērķi. Turklāt ir jāņem vērā tās nozares principi un mērķi, uz kuru attiecas šis pasākums[53].

87. Šajā gadījumā bezmaksas digitālo televīzijas frekvenču no pirmās un otrās grupas piešķiršanai *Rai* un *Mediaset* bija dubults mērķis – nodrošināt televīzijas piedāvājuma turpinātību Itālijā un atzīt jau veiktos ieguldījumus digitālajā tehnoloģijā[54]. Saistībā ar šo mērķi uzņēmumi, kas jau darbojas aktīvi televīzijas tirgū, un uzņēmumi, kas šajā tirgū vēlas darboties, neatrodas līdzīgā situācijā.

88. Ņemot vērā minēto, nav konstatējamas pietiekamas norādes par to, ka pastāvētu diskriminācija starp šīm abām uzņēmumu grupā – katrā ziņā, pamatojoties uz Tiesai pieejamo informāciju.

45 Spriedums, 2008. gada 31. janvāris, *Centro Europa 7* (C-380/05, EU:C:2008:59).

46 Par attiecīgo procedūru sakarā ar pienākumu neizpildi skat. iepriekš šo secinājumu 2. un 30. zemsvītras piezīmi.

47 Spriedums, 2007. gada 21. jūnijs, *Jonkman* u.c. (no C-231/06 līdz C-233/06, EU:C:2007:373, 37. un 38. punkts).

48 Kā Tiesa ir nospriedusi saistībā ar azartspēļu koncesijām, gan veco koncesiju atsaukšana un piešķiršana no jauna, gan konkursa par atbilstoša skaita jaunu koncesiju izsludināšana var būt piemērots risinājums, lai katrā ziņā nākotnē atceltu konkrētu saimnieciskās darbības veicēju izslēgšanu [no konkursa]; skat. spriedumus, 2007. gada 6. marts, *Placanica* (C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133, 63. punkts); 2012. gada 16. februāris, *Costa* (C-72/10 un C-77/10, EU:C:2012:80, 52. punkts), un 2015. gada 22. janvāris, *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta* (C-463/13, EU:C:2015:25, 35. punkts).

49 Par piešķiramo frekvenču iedalīšanu trīs digitālo multipleksu grupās skat. iepriekš šo secinājumu 22. punktu.

50 Par šiem jēdzieniem skat., piemēram, spriedumu, 2006. gada 12. septembris, *Eman* un *Sevinger* (C-300/04, EU:C:2006:545, 57. punkts).

51 Skat. it īpaši Direktīvas 2002/21 9. panta 1. punkta otro teikumu un preambulas 19. apsvērumu, Direktīvas 2002/20 5. panta 2. panta otro daļu un 7. panta 3. punktu, kā arī Direktīvas 2002/77 2. panta 4. punktu un 4. panta 2. punktu.

52 Spriedumi, 2008. gada 16. decembris, *Arcelor Atlantique et Lorraine* u.c. (C-127/07, EU:C:2008:728, 23. punkts); 2010. gada 14. septembris, *Akzo Nobel Chemicals* un *Akcros Chemicals*/Komisija (C-550/07 P, EU:C:2010:512, 54. un 55. punkts), un 2016. gada 21. decembris, *Vervloet* u.c. (C-76/15, EU:C:2016:975, 74. punkts).

53 Spriedumi, 2008. gada 16. decembris, *Arcelor Atlantique et Lorraine* u.c. (C-127/07, EU:C:2008:728, 25. un 26. punkts); 2011. gada 1. marts, *Association belge des Consommateurs Test-Achats* u.c. (C-236/09, EU:C:2011:100, 29. punkts); 2013. gada 11. jūlijs, *Ziegler*/Komisija (C-439/11 P, EU:C:2013:513, 167. punkts), un 2014. gada 6. novembris, *Feakins* (C-335/13, EU:C:2014:2343, 51. punkts).

54 Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 22. punktu. Arī tiesas sēdē šo apstākli uzsvēra vairāki lietas dalībnieki.

89. Es vēlos papildus norādīt, ka it īpaši televīzijas piedāvājuma turpinātības nodrošināšana ir arī vispārējo interešu mērķis, kas būtībā šķiet piemērots, lai attaisnotu iespējamu nevienlīdzīgu attieksmi, ciktāl šī nevienlīdzīgā attieksme nav plašāka par to, kas, ņemot vērā konkurenci un plašsaziņas līdzekļu plurālismu, ir nepieciešams, lai saskaņotā un sistemātiskā veidā sasniegtu minēto mērķi [55].

90. Šajā ziņā nozīme ir tam, ka Itālijā par *visu* digitālo televīzijas frekvenču izmantošanu tiek noteiktas ikgadējas licences maksas [56]. Tāpēc arī jau pirms pārejas uz digitālo televīziju tirgū aktīvie uzņēmumi ("incumbents") savas digitālās frekvences patiesībā nevar izmantot bez maksas, un tie šajā ziņā veic periodiskus maksājumus valstij. Izdarot secinājumu par pretējo, tīklu operatoram, kurš izsolē ir ieguvis jaunas digitālās frekvences no trešās grupas – no digitālās dividendes –, tā samaksātā maksa tiek ieskaitīta tā licences maksā par turpmākajiem gadiem [57]. Šādā situācijā var pieņemt, ka digitālo televīzijas frekvenču no trešās grupas piešķiršana par maksu pārmērīgi neierobežo konkurenci vai plašsaziņas līdzekļu plurālismu.

b) Par piešķiramo digitālo frekvenču skaita ierobežošanu

91. Tiesvedībā Tiesā līdz ar frekvenču piešķiršanu par maksu pastarpināti tika izklāstīts arī apstāklis, ka otrajā konkursā salīdzinājumā ar pirmo anulēto konkursu tika paredzēts piešķirt mazāk multipleksu, proti, vairs tikai trīs sākotnējo piecu vietā. Šis aspekts tiek minēts iesniedzējtiesas ceturtajā jautājumā.

92. Pieejamo frekvenču ierobežošana ir pieļaujama, ja tā, ņemot vērā efektīvu frekvenču spektru izmantošanu, ir nepieciešama, notiek saskaņā ar objektīviem un pārskatāmiem kritērijiem, kā arī atbilst nediskriminācijas un samērīguma principiem (skat. it īpaši Direktīvas 2002/21 9. panta 3. punkta otro daļu un 4. punktu, kā arī Direktīvas 2002/20 5. panta 4. punkta otro daļu, 5. un 6. punktu, kā arī 7. panta 3. punktu [58]).

93. Saskaņā ar vairāku lietas dalībnieku sniegto savstarpēji saskanīgo informāciju šajā gadījumā no digitālās dividendes piešķiramo frekvenču skaita samazināšana par diviem līdz tagad trim multipleksiem notika divu iemeslu dēļ: pirmkārt, konkrētām frekvencēm, pamatojoties uz apspriedēm Starptautiskajā Telesakaru savienībā (*ITU*), turpmāk vairs nebija jābūt pieejamām televīzijai, bet gan telekomunikācijām. Otrkārt, konkrētas frekvences bija saistītas ar būtisku interferenču risku [59].

94. Iesniedzējtiesas, nevis Tiesas uzdevums ir pārbaudīt, vai šie apgalvojumi ir patiesi un vai ir ievēroti objektivitātes, pārskatāmības, nediskriminācijas un samērīguma principi, jo pieejamo digitālo multipleksu skaita samazināšana no pieciem uz trim notika tieši šajā gadījumā strīda pamatā esošajā piešķiramo televīzijas frekvenču trešajā grupā – tātad it īpaši saistībā ar digitālo dividendi.

95. Lai sasniegtu šīs prejudiciālā nolēmuma tiesvedības mērķi, pietiek konstatēt, ka minētās intereses (*ITU* konsultāciju ņemšana vērā un interferenču novēršana) ir vispārējās intereses un var attaisnot digitālo televīzijas frekvenču piedāvājuma samazināšanu (skat. arī Direktīvas 2002/21 9. panta 1. punkta otro daļu un 4. punktu, kā arī Direktīvas 2002/20 5. panta 1. punkta pirmo ievilkumu) ar nosacījumu, ka ar pēc tam vēl pieejamajām frekvencēm no digitālās dividendes pietiek, lai nodrošinātu konkurenci un plašsaziņas līdzekļu plurālismu, kā arī lai sniegtu iespēju tirgum piekļūt nozīmīgam skaitam jaunu dalībnieku.

55 Šīs problēmas es analizēju detalizētāk savos šīs dienas secinājumos paralēlajā lietā *Persidera* (C-112/16, 63.–72. punkts).

56 Šo apstākli gan rakstveida, gan mutvārdu procesā Tiesā uzsvēra vairāki lietas dalībnieki, *Europa Way* un *Persidera* pret to neiebilstot.

57 Tā ir Itālijas valdības paskaidrojumos tiesas sēdē Tiesā; iesniedzējtiesai būs jāpārbauda, vai šī informācija ir patiesa.

58 Skat. arī spriedumu, 2008. gada 31. janvāris, *Centro Europa 7* (C-380/05, EU:C:2008:59, 100. punkts).

59 Problēmas, kas saistītas ar šādiem traucējumiem, uzsvēra arī Slovēnija, sniedzot viedokli lietā C-112/16.

96. Pārbaudot, vai pasākums, kā ietvaros pieejamo digitālo multipleksu skaits tika samazināts no pieciem uz trim, ir samērīgs, iesniedzējtiesai būs izsmeļoši jāpārbauda, vai tā vietā, lai samazinātu digitālo dividendi (tātad šajā gadījumā apstrīdēto digitālo frekvenču no trešās grupas skaitu [60]), tikpat piemēroti – ja pat ne piemērotāk – būtu bijis samazināt citādā veidā piešķiramo multipleksu skaitu (tātad digitālo frekvenču no pirmās vai otrās grupas skaitu), lai ņemtu vērā konsultēšanos ar *ITU* un novērstu interferences. Kā es vēl izsmeļošāk izklāstu lietā C-112/16 [61], nekādā ziņā nevar izslēgt, ka it īpaši no pirmās grupas *Rai* un *Mediaset* tika piešķirts pārāk daudz digitālo frekvenču, kas nozīmē, ka, iespējams, šajā grupā piešķiramo multipleksu skaita samazināšana būtu ietekmējusi konkurenci televīzijas tirgū un plurālismu plašsaziņas līdzekļos mazāk nekā trešās grupas, digitālās dividendes, gadījumā.

VI. Secinājumi

97. Ņemot vērā iepriekš izklāstīto argumentāciju, ierosinu Tiesai uz *Consiglio di Stato* lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbildēt šādi:

1) Direktīvas 2002/21/EK redakcijā, kas ietverta Direktīvā 2009/140/EK, 3. panta 2. un 3.a punkts netiek ievērots, ja valsts pārvaldes rīkota digitālo televīzijas dividenžu piešķiršanas procedūra, kas nav noslēgusies, citu valsts iestāžu, kuras nerīkojas kā kompetentās uzraudzības vai pārsūdzības iestādes, rīkojuma dēļ vispirms tiek apturēta un vēlāk pavisam pārtraukta;

2) atbilstoši Savienības tiesiskās paļāvības aizsardzības principam nav aizliegts pārtraukt valsts pārvaldes iestādes procedūru digitālo televīzijas frekvenču bezmaksas piešķiršanai, kas nav noslēgusies, un tās vietā īstenot jaunu procedūru tajā pašā iestādē šādu frekvenču piešķiršanai par maksu;

3) valsts likumdevējs neveic regulatīvos uzdevumus, un tam arī nav pienākums apspriesties atbilstoši Direktīvas 2002/20/EK 7. panta 1. punkta b) apakšpunktam, lasot to kopā ar Direktīvas 2002/21 6. pantu, ja tas nosaka digitālo televīzijas frekvenču piešķiršanu par maksu;

4) Direktīvas 2002/21 9. pantam, Direktīvas 2002/20 3., 5. un 7. pantam, kā arī Direktīvas 2002/77/EK 2. un 4. pantam nav pretrunā šādi pasākumi:

   a) it īpaši mazākiem tīklu operatoriem un jauniem tirgus dalībniekiem paredzēto digitālo televīzijas frekvenču skaita samazināšana, ja tādējādi tiek ņemtas vērā prasības vai ieteikumi vispārējās interesēs, pamatojoties uz piemērojamiem starptautiskajiem nolīgumiem, vai arī ja ir jānovērš interferences ar nosacījumu, ka tiek ievērots samērīguma princips un netiek pārmērīgi apgrūtināta jaunu tirgus dalībnieku piekļuve tirgum;

   b) digitālo televīzijas frekvenču piešķiršana par maksu, ja šīs piešķiršanas un it īpaši maksas noteikšanas gadījumā tiek ievēroti pārskatāmības, nediskriminācijas un samērīguma principi un tiek nodrošināts, ka šī piešķiršana pietiekami veicina konkurenci televīzijas tirgū un plašsaziņas līdzekļu plurālismu.

60 Par piešķiramo frekvenču iedalīšanu trīs digitālo multipleksu grupās skat. vēlreiz iepriekš šo secinājumu 22. punktu.

61 Šajā ziņā skat. manus šīs dienas secinājumus lietā *Persidera* (C-112/16, it īpaši 67.–71. punkts).