CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 30 martie 2017 [1]

Cauza C-560/15

Europa Way Srl și
Persidera SpA
împotriva
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni și alții

(cerere de decizie preliminară formulată de Consiglio di Stato [Consiliul de Stat, Italia])

„Cerere de decizie preliminară – Rețele și servicii de comunicații electronice – Directivele 2002/20/CE, 2002/21/CE și 2002/77/CE – Tranziție de la televiziunea analogică la televiziunea digitală – Atribuirea frecvențelor digitale către operatorii de rețele – Frecvențe digitale noi («dividende digitale») – Anularea unei proceduri de atribuire în curs de desfășurare și înlocuirea cu o nouă procedură de atribuire oneroasă cu licitație – Obligația de desfășurare a unei consultări publice prealabile – Autoritate națională de reglementare independentă – Intervenția legiuitorului național într-o procedură în curs de desfășurare în fața autorității de reglementare"

I. Introducere

1. Tranziția de la televiziunea analogică la televiziunea digitală a reprezentat un progres tehnologic enorm care s-a realizat în majoritatea gospodăriilor europene fără dificultăți semnificative. În schimb, în anumite zone, această tranziție a ridicat probleme pe plan juridic pentru operatorii rețelelor. În special, situația din Italia a determinat în mod repetat critici, în raport cu dreptul Uniunii, cu privire la pluralismul mijloacelor de informare în masă și la concurența pe piața televiziunilor – critici care au condus deja la o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Republicii Italiene [2] și la o hotărâre pronunțată cu titlu preliminar de Curte [3].

1 Limba originală: germana.

2 Procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor nr. 2005/5086 (a se vedea în acest sens comunicatele de presă ale Comisiei IP/06/1019 din 19 iulie 2006 și IP/07/1114 din 18 iulie 2007); această procedură, în care Comisia a emis, în iulie 2007, un aviz motivat în sensul articolului 258 alineatul (1) TFUE [ex-articolul 226 alineatul (1) CE], nu este încă finalizată în prezent.

3 Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59).

2. În speță, nu este vorba despre atribuirea *tuturor* frecvențelor disponibile în momentul tranziției de la televiziunea analogică la televiziunea digitală, ci doar despre distribuirea acelor frecvențe noi care au apărut ca urmare a evoluției tehnologice și care nu au fost rezervate de la bun început operatorilor de rețele care existau deja pe piață. Doi operatori de rețele italieni, Europa Way și Persidera [4], contestă în justiție faptul că procedura națională de distribuire a acestor „dividende digitale” [5] a fost mai întâi suspendată la inițiativa Ministerului Dezvoltării Economice [6] din Italia, fiind anulată ulterior de legiuitorul italian și apoi reluată în condiții modificate substanțial.

3. Curtea de Justiție este chemată acum să clarifice dacă și în ce măsură aceste operațiuni au adus atingere competențelor și independenței autorității naționale de reglementare din Italia, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni [7] (denumită în continuare „AGCOM”). În plus, trebuie examinat dacă noua procedură de atribuire oneroasă a corespuns cerințelor dreptului Uniunii și dacă prima procedură, care nu a fost finalizată, nu a determinat, în cazul întreprinderilor în cauză, o încredere legitimă într-un anumit rezultat al acesteia, încredere afectată apoi prin intervenția ministerului și a legiuitorului.

4. Decisiv pentru aprecierea acestei chestiuni este „noul cadru de reglementare comun” aplicabil din anul 2002, format din mai multe directive ale legiuitorului Uniunii, precum și din principiile generale ale dreptului Uniunii.

5. Prezenta procedură din cauza C-560/15 se află în strânsă legătură cu procedura preliminară din cauza C-112/16, în care ne prezentăm tot astăzi concluziile. Deși chestiunile juridice invocate acolo se referă în esență la aceleași norme și principii ale dreptului Uniunii, ele nu privesc însă dividendul digital și privesc în rest probleme juridice evident diferite.

II. Cadrul juridic

6. În prezenta cauză, cadrul juridic al Uniunii este determinat de trei directive din anul 2002 privind rețelele și serviciile de comunicații electronice care aparțin, toate, noului cadru de reglementare comun privind rețelele și serviciile de comunicații electronice, precum și infrastructura și serviciile aferente: Directiva-cadru (Directiva 2002/21/CE) [8], Directiva privind autorizarea (Directiva 2002/20/CE) [9] și Directiva privind concurența (Directiva 2002/77/CE) [10]. Primele două directive se aplică astfel cum au fost modificate prin Directiva 2009/140/CE.

4 Persidera este succesoarea în drepturi a Telecom Italia Media Broadcasting (TIMB). Înainte de tranziția definitivă la televiziunea digitală, TIMB a operat în Italia două posturi de televiziune analogică („La 7” și „MTV”) și două posturi de televiziune digitală („TIMB1” și „MBONE”).

5 Cu privire la noțiunea dividendului digital, a se vedea considerentul (26) al Directivei 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 de modificare a Directivelor 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și 2002/20/CE privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (JO 2009, L 337, p. 37, rectificare în JO 2013, L 241, p. 8); a se vedea, în plus, punctul 1 din Comunicarea Comisiei Europene din 13 noiembrie 2007, „Să beneficiem pe deplin de dividendul digital în Europa: o abordare comună a utilizării spectrului de frecvențe eliberat prin trecerea la tehnologia digitală”, COM(2007) 700 final.

6 Ministero dello sviluppo economico (MiSE).

7 Autoritatea pentru Garanții în domeniul Comunicațiilor.

8 Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directivă cadru) (JO 2002, L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195).

9 Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (Directiva privind autorizarea) (JO 2002, L 108, p. 21, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 183).

10 Directiva 2002/77/CE a Comisiei din 16 septembrie 2002 privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice (Directiva privind concurența) (JO 2002, L 249, p. 21, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 132).

A. Directiva-cadru (Directiva 2002/21/CE)

7. Cu titlu introductiv, trebuie să se facă trimitere la considerentele (6) și (21) ale Directivei 2002/21 care, în extras, au următorul cuprins:

„(6) Politica audiovizualului și reglementarea conținutului sunt concepute pentru a atinge obiective de interes general, precum libertatea de expresie, pluralismul mijloacelor de informare în masă, imparțialitatea, diversitatea culturală și lingvistică, integrarea socială, protecția consumatorilor și protecția minorilor. […]

[…]

(21) Statele membre pot utiliza, *inter alia*, proceduri de selecție concurențiale sau comparative la atribuirea frecvențelor radio, precum și a numerelor cu valoare economică excepțională. […]”

8. În subsidiar, trebuie să se facă trimitere la considerentul (13) al Directivei 2009/140 prin care a fost modificată, printre altele, Directiva 2002/21. Acest considerent prevede că:

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

9. Conform definiției prevăzute la articolul 2 litera (g) din Directiva 2002/21, în sensul acestei directive:

„«autoritate națională de reglementare» înseamnă organismul sau organismele însărcinate de un stat membru cu oricare din sarcinile de reglementare desemnate în prezenta directivă sau în directivele speciale”.

10. Articolul 3 din Directiva 2002/21, intitulat „Autoritățile naționale de reglementare”, are, în extras, următorul cuprins:

„(1) Statele membre se asigură că fiecare sarcină încredințată autorităților naționale de reglementare prin prezenta directivă și prin directivele speciale este îndeplinită de un organism competent.

(2) Statele membre garantează independența autorităților naționale de reglementare […]

(3) Statele membre se asigură că autoritățile naționale de reglementare își exercită competențele în mod imparțial, transparent și în timp util. Statele membre se asigură că autoritățile naționale de reglementare dețin resurse umane și financiare suficiente pentru îndeplinirea atribuțiilor care le sunt încredințate.

(3a) Fără a aduce atingere dispozițiilor prevăzute la alineatele (4) și (5), autoritățile naționale de reglementare responsabile de reglementarea *ex ante* a pieței sau de soluționarea litigiilor dintre întreprinderi în conformitate cu articolul 20 sau 21 din prezenta directivă acționează independent și nu solicită și nici nu primesc instrucțiuni de la un alt organism în legătură cu îndeplinirea acestor

sarcini care le revin în temeiul normelor de drept intern care pun în aplicare normele comunitare. Acest lucru nu exclude supravegherea în conformitate cu dreptul constituțional național. Numai organismele de soluționare a căilor de atac, instituite în conformitate cu articolul 4, au competența de a suspenda sau de a revoca deciziile luate de către autoritățile naționale de reglementare.

[…]”

11. Articolul 6 din Directiva 2002/21, intitulat „Mecanismul de consultare și de transparență”, prevede:

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

Autoritățile naționale de reglementare publică procedurile lor naționale de consultare.

Statele membre asigură înființarea unui singur punct de informare care să permită accesul la toate consultările în curs.

Rezultatele procedurii de consultare se fac publice de către autoritățile naționale de reglementare, cu excepția cazului în care este vorba de informații confidențiale în sensul normelor comunitare și de drept intern privind secretele comerciale.”

12. Articolul 8 din Directiva 2002/21, intitulat „Obiective generale și principii de reglementare”, prevede la alineatele (1) și (2), printre altele, următoarele:

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

[…]

(2) Autoritățile naționale de reglementare promovează concurența în furnizarea rețelelor de comunicații electronice, a serviciilor de comunicații electronice și a serviciilor și infrastructurilor asociate, în special:

[…]

(b) asigurându-se că nu există niciun fel de denaturare sau restricție a concurenței în sectorul comunicațiilor electronice, inclusiv în ceea ce privește transmiterea conținutului;

[…]

(d) încurajând utilizarea eficientă și asigurând o gestionare eficientă a frecvențelor radio și a resurselor de numerotare.”

13. În sfârșit, articolul 9 din Directiva 2002/21 conține dispozițiile redate mai jos privind „Gestionarea frecvențelor radio pentru serviciile de comunicații electronice”:

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

În aplicarea prezentului articol, statele membre respectă acordurile internaționale relevante, inclusiv reglementările privind radiocomunicațiile ale ITU, și pot ține seama de considerațiile de politică publică.

[…]

(3) Cu excepția unor dispoziții contrare în al doilea paragraf, statele membre se asigură că toate tipurile de tehnologii utilizate pentru serviciile de comunicații electronice pot fi folosite în benzile de frecvență radio declarate disponibile pentru serviciile de comunicații electronice în planul lor național de alocare a frecvențelor, în conformitate cu legislația comunitară.Cu toate acestea, statele membre pot să prevadă restricții proporționale și nediscriminatorii în ceea ce privește tipurile de tehnologii de acces fără fir sau de rețele de comunicații radio utilizate pentru servicii de comunicații electronice, atunci când acest lucru este necesar pentru:

(a) evitarea interferențelor dăunătoare,

[…]

(e) garantarea utilizării eficiente a spectrului sau

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

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

[…]”

B. Directiva privind autorizarea (Directiva 2002/20/CE)

14. Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2002/20 conține următoarea dispoziție privind „Autorizația generală pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice”:

„Statele membre garantează libertatea de a furniza rețele și servicii de comunicații electronice sub rezerva condițiilor stabilite de prezenta directivă. […]”

15. Articolul 5 din Directiva 2002/20 cuprinde, printre altele, următoarele dispoziții privind „Drepturile de utilizare a frecvențelor radio și a numerelor”:

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

– evitarea interferențelor dăunătoare,

– asigurarea calității tehnice a serviciului,

– garantarea utilizării eficiente a spectrului sau

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

(2) Atunci când este necesar să se acorde drepturi individuale de utilizare pentru frecvențe radio și numere, statele membre acordă aceste drepturi, la cerere, oricărei întreprinderi care furnizează rețele sau servicii în baza autorizației generale menționate la articolul 3, sub rezerva dispozițiilor articolelor 6, 7 și 11 alineatul (1) litera (c) din prezenta directivă și a oricăror alte norme care garantează utilizarea eficientă a resurselor în cauză în conformitate cu Directiva 2002/21/CE (directiva-cadru).

Fără a aduce atingere criteriilor specifice și procedurilor adoptate de statele membre pentru acordarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio furnizorilor de servicii de difuzare de programe radio sau de televiziune în vederea îndeplinirii obiectivelor de interes general în conformitate cu legislația comunitară, drepturile de utilizare a frecvențelor radio și a numerelor se acordă prin intermediul unor proceduri deschise, obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale și, în cazul frecvențelor radio, conforme cu dispozițiile articolului 9 din Directiva 2002/21/CE (directiva-cadru). O excepție de la cerința procedurilor deschise s-ar putea aplica în cazurile în care este necesar să se acorde furnizorilor de servicii de difuzare de programe radio sau de televiziune drepturi individuale de utilizare a frecvențelor radio în vederea atingerii unui obiectiv de interes general, astfel cum este definit de statele membre în conformitate cu legislația comunitară.

[…]

(4) […]

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

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

(6) Autoritățile naționale competente se asigură că frecvențele radio sunt utilizate efectiv și eficient. […]”

16. Articolul 7 din Directiva 2002/20 prevede următoarele cu privire la „Procedura de limitare a numărului de drepturi de utilizare acordate pentru frecvențele radio”:

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

[…]

(b) să acorde tuturor părților interesate, inclusiv utilizatorilor și consumatorilor, posibilitatea de a-și exprima opiniile cu privire la orice limitare în conformitate cu articolul 6 din Directiva 2002/21/CE (directiva-cadru);

[…]

(3) Atunci când acordarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio trebuie limitată, statele membre acordă astfel de drepturi în funcție de criterii de selecție care trebuie să fie obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale. Toate aceste criterii de selecție trebuie să ia în considerare în mod corespunzător îndeplinirea obiectivelor articolului 8 din Directiva 2002/21/CE (directiva-cadru) și a cerințelor articolului 9 din respectiva directivă.

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

[…]”

C. Directiva privind concurența (Directiva 2002/77/CE)

17. Articolul 2 din Directiva 2002/77 este intitulat „Drepturi speciale și exclusive pentru rețelele de comunicații electronice și serviciile de comunicații electronice” și conține, printre altele, următoarele dispoziții:

„[…]

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

[…]

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

[…]”

18. În sfârșit, articolul 4 din Directiva 2002/77 conține aceste norme privind „Drepturile de utilizare a frecvențelor”:

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

[…]

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

III. Situația de fapt și litigiul principal

19. În Italia, tranziția de la televiziunea analogică la televiziunea digitală a necesitat introducerea unei proceduri de alocare a noilor frecvențe digitale de emisie, care sunt mai performante decât cele analogice [11]. AGCOM a adoptat în acest sens, la 7 aprilie 2009, Decizia 181/09/CONS [12] prin care a stabilit criteriile pentru digitalizarea completă a rețelelor terestre și a creat totodată un mecanism pentru alocarea frecvențelor care trebuie atribuite. Această decizie a fost adoptată pe fondul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor [13] în curs de desfășurare, prin care Comisia Europeană a pus în vedere Italiei ca, la acordarea frecvențelor digitale radio, să nu favorizeze operatorii posturilor de televiziune analogice deja prezenți pe piață.

20. S-a prevăzut atribuirea frecvențelor digitale sub forma a 21 de așa-numite multiplexuri pentru transmisiunile terestre la nivel național [14]. Un multiplex oferă posibilitatea concentrării mai multor semnale audio, video și de date într-un flux de date comun, optimizându-se astfel exploatarea frecvențelor și a liniilor disponibile.

21. Pentru a asigura o distribuire justă a acestor multiplexuri digitale, la care să nu fie luați în considerare doar operatorii posturilor de televiziune analogice deja existenți, ci și cei care au investit deja anterior în crearea rețelelor digitale, precum și, în plus, acei noi operatori care intenționau să intre pe piață, cele 21 de unități au fost împărțite în trei grupuri, care urmau să fie alocate potrivit unor criterii diferite. În plus, s-a stabilit drept prag superior ca niciun operator de rețea să nu poată să dispună singur de un număr mai mare de cinci multiplexuri; un astfel de număr maxim de cinci multiplexuri fiind recomandat și de Comisie în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

22. În mod concret, atribuirea celor 21 de multiplexuri menționate ar fi urmat să aibă loc după cum urmează:

– Într-un *prim grup* au fost rezervate 8 multiplexuri pentru transformarea rețelelor de televiziune analogică existente în rețele de televiziune digitală. Acest lucru trebuia să se efectueze în baza unei atribuiri juste, la care urma să se ia în considerare continuitatea ofertei de televiziune. Fiecărui furnizor de televiziune analogică existent urma să i se atribuie astfel cel puțin un multiplex, dar furnizorii cu mai multe posturi analogice urmau să primească un multiplex mai puțin față de numărul posturilor lor analogice. În acest mod, Rai și Mediaset, printre alții, care au operat până atunci câte trei posturi de televiziune analogice, au obținut câte 2 multiplexuri, iar TIMB, care a oferit până atunci două posturi de televiziune analogice, a dobândit, la rândul său, doar un multiplex; Rete A și altor doi operatori de rețele li s-a alocat câte un multiplex.

– Într-un al *doilea grup* urmau să fie atribuite 8 multiplexuri acelor operatori de rețele care au investit în crearea rețelelor digitale. Astfel, Rai, Mediaset și TIMB au obținut câte două multiplexuri, în timp ce Rete A și un alt operator de rețea au primit câte un multiplex.

– În sfârșit, într-un *al treilea grup* urmau să fie atribuite, în baza unor criterii obiective, transparente, proporționale și nediscriminatorii, cele 5 multiplexuri rămase, denumite și „dividende digitale” [15], drept frecvențe suplimentare noi.

11 Unul dintre marile avantaje ale televiziunii digitale îl constituie faptul că, spre deosebire de televiziunea analogică, pot fi transmise mai multe programe în aceeași gamă de frecvențe.

12 Această decizie a dobândit putere legislativă prin Decretul-lege (Decreto-legge) nr. 59/2008 coroborat cu Legea nr. 101/2008.

13 A se vedea nota de subsol 2 de mai sus.

14 Unele părți din procedură vorbesc despre un număr total de 22 de multiplexuri, iar instanța de trimitere face referire, în cadrul celei de a patra întrebări preliminare (a se vedea punctul 29 din prezentele concluzii), chiar la 25 sau la 22 de „rețele”. În ceea ce privește prezenta cerere de decizie preliminară, aceste divergențe nu sunt relevante. Nu în ultimul rând, pentru a păstra concordanța cu situația de fapt, astfel cum a fost comunicată Curții în cauza C-112/16, vom avea în vedere în cadrul expunerii noastre doar 21 de multiplexuri.

15 Cu privire la noțiunea dividend digital, a se vedea nota de subsol 5 de mai sus.

23. În speță, litigiul principal se referă doar la o parte din aceste multiplexuri, și anume la cele din al treilea grup. Atribuirea lor urma să se facă inițial gratuit către operatorii economici cei mai adecvați, în cadrul unei proceduri de cerere de ofertă, așa-numitul „*beauty contest*” [16]. În urma unei consultări publice, regulile aplicabile acestei proceduri de cerere de ofertă au fost aprobate în mod definitiv de AGCOM prin Decizia 497/10/CONS din 22 septembrie 2010.

24. Procedura de cerere de ofertă propriu-zisă a început în cele din urmă prin anunțul publicat la 8 iulie 2011 care a prevăzut că ofertele puteau fi depuse până la 7 septembrie 2011. Europa Way a depus o ofertă pentru un multiplex, în legătură cu care nu a depus ofertă nicio altă întreprindere. Persidera (anterior TIMB) a depus la rândul său oferte, fie singură, fie în concurență cu alți operatori economici pentru un număr total de trei multiplexuri [17].

25. Înainte de atribuire, Ministerul Dezvoltării Economice din Italia a suspendat însă această cerere de ofertă gratuită prin Decretul din 20 ianuarie 2012. Ulterior, a fost adoptat Decretul-lege (*Decreto-legge*) nr. 16/2012 [18], al cărui articol 3d [19], pe de o parte, a anulat procedura cererii de ofertă gratuită suspendată anterior, iar pe de altă parte, a prevăzut o nouă alocare a frecvențelor printr-o cerere de ofertă publică oneroasă pe baza unei proceduri organizate în termen de 120 de zile, potrivit modalităților stabilite de AGCOM.

26. În consecință, la 11 aprilie 2013, AGCOM a aprobat, din nou în urma unei consultări publice și a Comisiei Europene, Decizia 277/13/CONS, care cuprinde regulile aplicabile noii cereri de ofertă. Aceasta a stabilit, printre altele, că numărul multiplexurilor digitale care urmau să fie atribuite era de trei și că operatorii de rețele care au fost deja titularii a trei sau a mai multe multiplexuri nu puteau să participe la cererea de ofertă.

27. Noua procedură a fost inițiată în cele din urmă prin publicarea unui anunț la 12 februarie 2014. Cairo Network [20] a fost singurul operator economic care a participat, iar la 31 iulie 2014, i-a fost adjudecat un multiplex. Nici Europa Way, nici Persidera nu au participat la noua cerere de ofertă. După cum rezultă din dosar, motivul neparticipării a fost, în cazul Persidera, numărul mai mare de trei multiplexuri pe care această întreprindere îl deținea deja.

28. Europa Way și Persidera au formulat o acțiune în anulare a primei proceduri de cerere de ofertă la Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio [21] (denumit în continuare „TAR”), fără a avea însă câștig de cauză [22]. Litigiul se află în prezent pe rolul Consiglio di Stato [23], care este instanța de trimitere, la care Europa Way și Persidera au declarat apel.

16 „Concurs de frumusețe”.

17 După cum rezultă din dosar, în cadrul cererii de ofertă, Persidera a depus oferte comune împreună cu RAI și cu Elettronica Industriale (Mediaset) pentru două loturi.

18 Acestui decret-lege i-a fost conferită putere de lege conform Legii nr. 44/2012.

19 În special, dispoziția articolului 3d a fost introdusă de parlamentul italian în cadrul procedurii de transformare a acestui decret-lege în lege.

20 În prezent, Cairo Network operează în Italia postul de televiziune „La 7”.

21 Tribunalul Administrativ Regional Lazio.

22 A se vedea în acest sens Hotărârile nr. 9981/2014 și nr. 9982/2014 din 25 septembrie 2014, pronunțate de Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio.

23 Consiliul de Stat.

IV. Cererea de decizie preliminară și procedura în fața Curții

29. Prin Decizia din 11 iunie 2015, primită la 30 octombrie 2015, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții, în temeiul articolului 267 TFUE, următoarele întrebări preliminare:

„1) Intervenția normativă contestată și actele ulterioare de aplicare au încălcat sau nu au încălcat normele potrivit cărora sarcinile de reglementare a pieței de televiziune revin unei autorități administrative independente (articolele 3 și 8 din Directiva 2002/21/CE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE?

2) Intervenția normativă contestată și actele ulterioare de aplicare au încălcat sau nu au încălcat dispozițiile (articolului 7 din Directiva 2002/20/CE și ale articolului 6 din Directiva 2002/21/CE) care prevăd efectuarea prealabilă a unei consultări publice de către autoritatea independentă națională de reglementare a sectorului?

3) Dreptul Uniunii Europene, în special articolul 56 TFUE, articolul 9 din Directiva 2002/21/CE, articolele 3, 5 și 7 din Directiva 2002/20/CE și articolele 2 și 4 din Directiva 2002/77/CE, precum și principiile nediscriminării, transparenței, liberei concurențe, proporționalității, efectivității și pluralismului informațiilor se opun anulării procedurii de beauty contest – care a fost instituită pentru a remedia, în sistemul de alocare a frecvențelor de televiziune digitală, excluderea nelegitimă de pe piață a unor operatori și pentru a permite accesul operatorilor mici – și înlocuirea acesteia cu o altă procedură de cerere de ofertă oneroasă, în măsura în care a prevăzut impunerea în sarcina participanților a unor cerințe și obligații care nu erau anterior impuse operatorilor tradiționali (*incumbents*), făcând oneroasă și neeconomică confruntarea concurențială?

4) Dreptul Uniunii Europene, în special articolul 56 TFUE, articolul 9 din Directiva 2002/21/CE, articolele 3, 5 și 7 din Directiva 2002/20/CE, articolele 2 și 4 din Directiva 2002/77/CE și articolul 258 TFUE, precum și principiile nediscriminării, transparenței, liberei concurențe, proporționalității, efectivității și pluralismului informațiilor se opun reconfigurării Planului de alocare a frecvențelor, cu reducerea rețelelor naționale de la 25 la 22 (și păstrarea aceleiași disponibilități a multiplexurilor pentru operatorii tradiționali, reducerea loturilor de cerere de oferă la 3 multiplexuri, alocarea de frecvențe în banda VHF-III cu riscul unor interferențe puternice?

5) Protecția principiului încrederii legitime, astfel cum a fost elaborat de Curtea de Justiție, este compatibilă cu anularea procedurii de beauty contest care nu a permis apelantelor, deja admise în procedura gratuită, să fie adjudecatare unice ale unora dintre loturile care făceau obiectul cererii de ofertă?

6) Legislația Uniunii în materie de alocare a drepturilor de utilizare a frecvențelor (articolele 8 și 9 din Directiva 2002/21/CE, articolele 5 și 7 din Directiva 2002/20/CE, articolele 2 și 4 din Directiva 2002/77/CE) este compatibilă cu adoptarea unei dispoziții, precum cea de la articolul 3 *quinquies* din Decretul-lege nr. 16 din 2012, care este în dezacord cu caracteristicile proprii pieței de radioteleviziune?”

30. Europa Way, Persidera, RAI, Elettronica Industriale[24], Cairo Network, guvernul italian și Comisia Europeană au participat la procedura în fața Curții, prezentând observații scrise. Aceleași părți au fost reprezentate și în cadrul ședinței din 2 februarie 2017, care s-a desfășurat imediat înaintea ședinței în cauza C-112/16.

24 Elettronica Industriale face parte din grupul Mediaset. Întreprinderea a prezentat observații în fața Curții doar cu privire la a doua, la a treia și la a patra întrebare preliminară.

V. Apreciere

A. Admisibilitatea cererii de decizie preliminară

31. În ceea ce privește admisibilitatea prezentei cereri de decizie preliminară, nu este necesară o analiză detaliată a criticilor aduse de Elettronica Industriale, în sensul că instanța de trimitere a sesizat direct Curtea de Justiție cu întrebări privind compatibilitatea dreptului național, în special a articolului 3d din Decretul-lege nr. 16/2012, cu dreptul Uniunii. În acest sens, este suficient să se amintească faptul că Curtea de Justiție nu este în niciun caz competentă să se pronunțe în cadrul procedurii preliminare cu privire la conformitatea unei legi naționale cu dreptul Uniunii, nici să interpreteze acte cu putere de lege sau acte administrative naționale. Nimic nu o împiedică însă ca, în cazul unor întrebări preliminare astfel formulate, să ofere instanței de trimitere toate indicațiile utile în vederea interpretării dreptului Uniunii care să îi permită să soluționeze litigiul principal [25].

32. În cele ce urmează, vom analiza alte obiecții referitoare la admisibilitate prezentate de părți. Toate acestea se referă la informații pe care instanțele de trimitere trebuie să le includă în trimiterile preliminare.

33. Conform articolului 94 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție [26], cererea de decizie preliminară trebuie să cuprindă, pe lângă textul întrebării preliminare, și informațiile necesare privind cadrul factual și normativ al litigiului principal. Instanța de trimitere trebuie să precizeze în continuare care este legătura dintre dispozițiile dreptului Uniunii ce trebuie interpretate și litigiul principal, precum și motivele pentru care are îndoieli cu privire la interpretarea sau la validitatea acestor dispoziții. Potrivit jurisprudenței, informațiile privind cadrul factual și normativ au o importanță deosebită în acțiuni în materia concurenței [27].

1. Lipsa de pertinență a dispozițiilor de drept primar

34. În primul rând, cererea de decizie preliminară din speță nu conține nicio explicație cu privire la relevanța dispozițiilor dreptului primar cuprinse în articolele 56 și 258 TFUE pentru soluționarea litigiului principal.

35. În special cu privire la articolul 56 TFUE, trebuie menționat că toate elementele litigiului principal sunt limitate la interiorul unui singur stat membru și că, spre deosebire de cauza Centro Europa 7, instanța de trimitere nu dorește să facă referire în acest caz la interdicția discriminării propriilor resortisanți cuprinsă în Constituția italiană [28]. Astfel, nu este evident în ce măsură poate contribui Curtea de Justiție cu interpretarea solicitată a articolului 56 TFUE la soluționarea litigiului principal.

36. În ceea ce privește articolul 258 TFUE, este suficient să se observe că este vorba despre o simplă normă procedurală aplicabilă în procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor desfășurate în fața Comisiei și a Curții de Justiție, care nu conține nicio cerință procedurală sau de drept material pentru alocarea frecvențelor de televiziune de către organismele naționale. Teoretic, obligația statelor

25 Jurisprudența constantă; a se vedea, de exemplu, Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59, punctele 49-51).

26 Curtea a subliniat necesitatea de a respecta articolul 94 din Regulamentul de procedură, de exemplu, în Ordonanța din 12 mai 2016, Security Service și alții (C-692/15-C-694/15, EU:C:2016:344, punctul 18). În jurisprudența constantă au fost stabilite criterii de admisibilitate privind conținutul cererii de decizie preliminară; a se vedea printre altele Hotărârea din 24 aprilie 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, punctul 42), și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Vervloet și alții (C-76/15, EU:C:2016:975, punctele 56 și 57).

27 A se vedea în acest sens Ordonanța din 8 octombrie 2002, Viacom (C-190/02, EU:C:2002:569, punctele 21 și 22), precum și Hotărârea din 26 ianuarie 1993, Telemarsicabruzzo și alții (C-320/90-C-322/90, EU:C:1993:26, punctul 7), Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59, punctul 58), Hotărârea din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, punctul 20), și Hotărârea din 13 februarie 2014, Airport Shuttle Express și alții (C-162/12 și C-163/12, EU:C:2014:74, punctul 38).

28 Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59, punctele 64-71, în special punctul 69).

membre, conform articolului 260 alineatul (1) TFUE, de a lua măsurile pe care le impune executarea hotărârilor Curții de Justiție ar putea fi pertinentă în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, însă, în contextul atribuirii frecvențelor de televiziune în Italia, nu s-a pronunțat până în prezent nicio hotărâre de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

37. În măsura în care, prin menționarea articolului 258 TFUE, instanța de trimitere face aluzie la anumite obligații ale Republicii Italiene de a crea pe piața televiziunilor o situație conformă cu dreptul Uniunii în lumina Hotărârii Centro Europa 7 [29] [30], Curtea de Justiție poate analiza acest aspect în mod suficient în cadrul precizărilor sale privind cele trei Directive 2002/20, 2002/21 și 2002/77; nu este necesară în acest sens o interpretare separată a articolului 258 sau 260 TFUE.

38. A treia și a patra întrebare preliminară trebuie declarate, în consecință, inadmisibile, în măsura în care vizează interpretarea articolelor 56 și 258 TFUE.

2. Informații insuficiente privind fiecare dintre întrebările preliminare

39. În plus, mai trebuie să se analizeze dacă cererea de decizie preliminară trebuie eventual declarată inadmisibilă, deoarece conține prea puține informații privind fondul factual și juridic, precum și în privința relevanței unor întrebări adresate de instanța de trimitere. În opinia Italiei, aceste informații lipsesc în legătură cu a treia, cu a patra și cu a șasea întrebare. Elettronica Industriale consideră la rândul ei că a doua, a treia și a patra întrebare nu sunt detaliate în mod suficient.

40. Cu privire la aceste critici de inadmisibilitate, considerăm că este adecvată o abordare nuanțată.

41. Pe de o parte, este clar că Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) trebuie să aprecieze în litigiul principal legalitatea intervenției legiuitorului italian într-o procedură în curs a AGCOM privind distribuirea dividendului digital pe piața televiziunii. Această chestiune este prezentată în mod inteligibil în cadrul deciziei de trimitere; în acest sens, se descrie contextul factual și juridic suficient de precis, iar pertinența întrebărilor preliminare adresate în această privință (prima-a cincea întrebare) este necontestată. Prin urmare, Curtea de Justiție poate să ofere instanței de trimitere toate indicațiile utile care să îi permită să soluționeze litigiul principal în raport cu dreptul Uniunii.

42. Pe de altă parte, întrebările preliminare menționează elemente cu privire la care Curtea de Justiție nu poate exprima o poziție utilă, nici chiar în cazul celei mai binevoitoare interpretări, deoarece cererea de decizie preliminară nu conține nici cea mai mică precizare în privința lor. Este vorba, pe de o parte, despre o referire a Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) la „alocarea de frecvențe în banda VHF-III cu riscul unor interferențe puternice” (a patra întrebare), precum și, pe de altă parte, despre aprecierea sa, potrivit căreia conținutul articolului 3d din Decretul-lege nr. 16/2012 „este în dezacord cu caracteristicile proprii pieței de radioteleviziune” (a șasea întrebare).

43. În aceste condiții, considerăm că a patra întrebare este parțial inadmisibilă și a șasea întrebare este inadmisibilă în întregime.

3. Concluzie intermediară

44. Prin urmare, a treia și a patra întrebare sunt parțial inadmisibile; în plus, a șasea întrebare este inadmisibilă în întregime. În rest, cererea de decizie preliminară trebuie să fie considerată admisibilă.

29 Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59).

30 O procedură în curs de constatare a neîndeplinirii obligațiilor desfășurată de Comisie (a se vedea nota de subsol 2 de mai sus) nu întemeiază ca atare o obligație juridică a unui stat membru de a adopta măsuri naționale, atât timp cât Curtea de Justiție nu a stabilit printr-o hotărâre că există o încălcare a obligațiilor sau nu a adoptat măsuri provizorii printr-o ordonanță.

B. Aprecierea pe fond a întrebărilor preliminare

45. Gama largă a întrebărilor formulate de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) vizează, în esență, aceeași problemă: trebuie să se clarifice dacă intervenția Ministerului pentru Dezvoltare Economică din Italia și a legiuitorului italian într-o procedură în curs de desfășurare în fața autorității naționale de reglementare privind atribuirea cu titlu gratuit a frecvențelor de televiziune și decizia de a dispune inițierea unei noi proceduri de atribuire oneroase sunt compatibile cu dreptul Uniunii. Instanța de trimitere dorește, în esență, să se stabilească dacă legiuitorul italian a încălcat diferite cerințe procedurale și de drept material din noul cadru de reglementare comun, în special cerințe prevăzute de dreptul Uniunii privind independența autorităților naționale de reglementare și principiul protecției încrederii legitime.

46. În primul rând, vom analiza problema intervenției autorităților publice într-o procedură aflată în curs de desfășurare, care s-a aflat în centrul atenției în fața Curții, atât în procedura scrisă, cât și în cea orală (a se vedea în acest sens secțiunea 1 de mai jos). În al doilea rând, vom analiza alte chestiuni de natură procedurală ridicate de instanța de trimitere și de părți (a se vedea în acest sens secțiunea 2 de mai jos). În al treilea și ultimul rând, vom analiza cerințele de drept material referitoare la a doua cerere de ofertă (a se vedea în acest sens secțiunea 3).

4. Cu privire la intervenția autorităților publice într-o procedură în curs de desfășurare a autorității naționale de reglementare (prima și a cincea întrebare preliminară)

47. Problema intervenției autorităților publice într-o procedură în curs de desfășurare a autorității naționale de reglementare AGCOM este vizată de două întrebări ale instanței de trimitere: este vorba, pe de o parte, despre a cincea întrebare privind principiul protecției încrederii legitime [a se vedea în acest sens secțiunea b) de mai jos] și, pe de altă parte, despre prima întrebare privind competențele unei autorități naționale de reglementare [a se vedea secțiunea a) de mai jos]. Dorim să arătăm de la bun început că modul în care au procedat în speță ministrul italian pentru dezvoltare economică și legiuitorul italian suscită rezerve nu atât din perspectiva protecției încrederii legitime, cât din perspectiva independenței autorității de reglementare garantate de dreptul Uniunii.

a) Încălcarea independenței autorității naționale de reglementare (prima întrebare)

48. Principiul independenței autorităților naționale de reglementare la care face referire instanța de trimitere în prima întrebare are o importanță deosebită în noul cadru de reglementare comun, mai ales în urma modificărilor aduse textelor legislative ale Uniunii prin Directiva 2009/140. Prin instituirea autorităților de reglementare independente se urmărește să se garanteze realizarea durabilă a unei piețe interne veritabile în domeniul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice, în care este asigurată deschiderea pieței și concurența loială și în care se consolidează pluralismul mijloacelor de informare în masă drept una din valorile fundamentale pentru conviețuirea într-o societate democratică [a se vedea de asemenea articolul 11 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale].

49. În mod corespunzător, statele membre sunt obligate în mod expres să asigure independența autorităților lor naționale de reglementare [31] [articolul 3 alineatul (2) și (3a) din Directiva 2002/21, precum și considerentul (13) al Directivei 2009/140]. Această independență se manifestă prin faptul că autoritățile naționale de reglementare [articolul 3 alineatul (3a) a doua teză], chiar dacă pot face

31 Raza de acțiune a acestei independențe a autorităților naționale de reglementare este evidențiată cu titlu exemplificativ în Hotărârea din 3 decembrie 2009, Comisia/Germania (C-424/07, EU:C:2009:749, în special punctele 83, 91, 94, 99 și 106), în care Curtea de Justiție subliniază în repetate rânduri puterea discreționară a acestor autorități și competența acestora de a alege unul dintre mai multe obiective de reglementare.

obiectul unei supravegheri, nu pot să primească instrucțiuni în legătură cu îndeplinirea curentă a obligațiilor lor [articolul 3 alineatul (3a) prima teză], iar deciziile acestora pot fi suspendate sau revocate numai de organismele de soluționare a căilor de atac competente ca urmare a unei căi de atac concrete [articolul 3 alineatul (3a) a treia teză din Directiva 2002/21].

50. Prin suspendarea, dispusă de Ministerul Dezvoltării Economice, a primei proceduri gratuite de atribuire a frecvențelor a AGCOM și prin anularea acesteia, dispusă ulterior de legiuitorul italian prin articolul 3d din Decretul-lege nr. 16/2012, au intervenit două autorități publice într-o procedură în curs de desfășurare a autorității naționale de reglementare, care, potrivit noului cadru de reglementare comun, nu sunt competente în această privință. Este de subliniat că nici ministerul, nici legiuitorul nu au acționat în speță în calitate de autoritate de supraveghere competentă [articolul 3 alineatul (3a) a doua teză din Directiva 2002/21] sau în calitate de organism de soluționare a căilor de atac competent ca urmare a introducerii unei căi de atac concrete [articolul 3 alineatul (3a) a treia teză din Directiva 2002/21]. Ambele autorități au influențat derularea procedurii mai degrabă din exterior și, după toate aparențele, din rațiuni pur politice. Potrivit spiritului noului cadru de reglementare comun, activitatea unei autorități naționale de reglementare trebuie protejată tocmai împotriva unei astfel de influențe politice a unor actori externi [a se vedea în acest sens din nou a doua teză a considerentului (13) al Directivei 2009/140].

51. În subsidiar, trebuie menționat că prezenta speță nu se poate compara în niciun fel cu acele cauze în care Curtea de Justiție a recunoscut posibilitatea revocării unei cereri de ofertă, fără ca această posibilitate să fie limitată la cazuri excepționale sau să fie în mod necesar întemeiată pe motive grave [32]. Astfel, în acele hotărâri, care țin, toate, de domeniul achizițiilor publice, cererile de ofertă în discuție au fost revocate chiar de autoritatea contractantă, adică chiar de organismul care a desfășurat procedura în cauză pe proprie răspundere, iar nu de către un organism extern, cum este cazul în speță.

52. Pe scurt, un mod de acțiune precum cel al Ministerului Dezvoltării Economice din Italia și al legiuitorului italian, prin care s-a suspendat mai întâi o procedură în curs de desfășurare a autorității naționale de reglementare, care a fost anulată ulterior, constituie o încălcare a independenței acestei autorități de reglementare.

b) Principiul protecției încrederii legitime consacrat de dreptul Uniunii (a cincea întrebare)

53. În completare la prima întrebare analizată mai sus, prin cea de a cincea întrebare se solicită să se clarifice dacă, prin anularea primei proceduri nefinalizate de atribuire a frecvențelor de televiziune din dividendul digital, statul italian a încălcat principiul protecției încrederii legitime prevăzut de dreptul Uniunii.

54. După cum a subliniat deja Curtea în repetate rânduri, principiul protecției încrederii legitime se înscrie printre principiile fundamentale ale Uniunii [33]. De acest principiu se poate prevala însă doar cel căruia i-au fost furnizate asigurări precise, necondiționate și concordante, emise de surse autorizate și de încredere [34].

32 Hotărârea din 16 septembrie 1999, Fracasso și Leitschutz (C-27/98, EU:C:1999:420, punctul 25), Hotărârea din 18 iunie 2002, HI (C-92/00, EU:C:2002:379, punctul 40), și Hotărârea din 11 decembrie 2014, Croce Amica One Italia (C-440/13, EU:C:2014:2435, punctul 31).

33 Hotărârea din 5 mai 1981, Dürbeck (112/80, EU:C:1981:94, punctul 48), și Hotărârea din 24 martie 2011, ISD Polska și alții (C-369/09 P, EU:C:2011:175, punctul 122).

34 Hotărârea din 14 iunie 2016, Marchiani/Parlamentul (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punctul 77), și Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții (C-526/14, EU:C:2016:570, punctul 62); a se vedea în plus Hotărârea din 22 iunie 2006, Belgia și Forum 187/Comisia (C-182/03 și C-217/03, EU:C:2006:416, punctul 147), și Hotărârea din 16 decembrie 2008, Masdar (UK)/Comisia (C-47/07 P, EU:C:2008:726, punctele 81 și 86).

55. Astfel de asigurări lipsesc în mod evident în speță, deoarece participanții la prima cerere de ofertă, care a fost anulată ulterior, nu au primit, din partea autorităților italiene competente, nicio confirmare din care s-ar fi putut deduce că urmau să fie adjudecatare ale anumitor frecvențe de televiziune provenite din dividendul digital. În special circumstanța de sine stătătoare că oferta unui participant a fost declarată admisibilă nu constituie, contrar opiniei exprimate în cadrul procedurii orale, o declarație fiabilă privind perspectivele participantului respectiv de a deveni adjudecatar la finalul procedurii.

56. Este posibil ca anumite întreprinderi interesate – în special Europa Way, care a fost singura care a depus o ofertă pentru unul dintre multiplexurile în cauză – să fi avut atunci motive temeinice să creadă că vor deveni adjudecatare. Atât timp cât procedura cererii de ofertă nu era încă finalizată și nu avusese loc nicio atribuire, aceste așteptări nu puteau să nască probabilitatea legitimă că procedura va avea un anumit rezultat. Astfel, simpla participare la o procedură nu oferă în sine nicio garanție și nu poate întemeia încrederea legitimă că rezultatul procedurii va fi unul pozitiv.

57. Prin urmare, într-un caz precum cel din speță, nu se pot invoca în mod util obiecții bazate pe principiul încrederii legitime prevăzut de dreptul Uniunii.

5. Cu privire la alte aspecte procedurale (a doua întrebare preliminară)

58. Prin intermediul celei de a doua întrebări, dar și prin anumite elemente ale primei întrebări, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) evocă unele cerințe procedurale ale noului cadru de reglementare comun. Prin acestea se urmărește să se clarifice dacă o măsură legislativă precum articolul 3d din Decretul-lege nr. 16/2012 a încălcat cerința unei consultări publice prealabile prevăzută de dreptul Uniunii [a se vedea în acest sens secțiunea a) de mai jos], precum și dacă legiuitorul italian a exercitat cu această ocazie sarcini de reglementare pe care noul cadru de reglementare comun le rezervă autorităților naționale de reglementare [a se vedea în acest sens secțiunea b) de mai jos].

a) Cerința unei consultări publice prealabile

59. Consultarea publică la care face referire Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) în cadrul celei de a doua întrebări preliminare este prevăzută la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2002/20 și la articolul 6 din Directiva 2002/21 pentru cazul în care un stat membru ia în considerare limitarea numărului de drepturi de utilizare pentru frecvențele radio care vor fi acordate. Trebuie consultate toate părțile interesate, inclusiv utilizatorii și consumatorii.

60. Este cert că a doua cerere de ofertă, față de prima cerere de ofertă care a fost anulată, a avut drept obiect mai puține frecvențe de televiziune, și anume doar trei multiplexuri digitale față de cele cinci incluse în procedura inițială. Astfel, s-a ajuns la o limitare a numărului de drepturi de utilizare pentru frecvențele radio care urmau să fie acordate în sensul articolului 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2002/20, care impunea o consultare publică conform articolului 6 din Directiva 2002/21.

61. După cum rezultă însă din dosar și astfel cum s-a confirmat în ședință, numărul multiplexurilor prevăzute pentru atribuire nu a fost limitat de legiuitorul italian prin articolul 3d din Decretul-lege nr. 16/2012, ci de AGCOM în perioada concretă de desfășurare a celei de a doua proceduri de cerere de ofertă.

62. Contrar opiniei Comisiei, decizia legiuitorului de a impune caracterul oneros al noii proceduri de atribuire a frecvențelor nu constituie o limitare a numărului de frecvențe disponibile, care este singura ipoteză în care articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2002/20 prevede o obligație de consultare conform articolului 6 din Directiva 2002/21.

63. Prin urmare, obligația de consultare conform articolului 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2002/20 coroborat cu articolul 6 din Directiva 2002/21 nu incumba legiuitorului, ci doar AGCOM, iar aceasta, după cum rezultă din prezentarea situației de fapt din decizia de trimitere, a și îndeplinit-o înaintea adoptării Deciziei 277/13/CONS [35].

64. Astfel, nu există niciun indiciu care să susțină existența unei încălcări a acestei obligații de consultare prevăzute de dreptul Uniunii.

b) Pretinsa exercitare a sarcinilor de reglementare de către legiuitorul național

65. În plus, tot în legătură cu prima întrebare, mai trebuie analizat dacă, prin faptul că a dispus organizarea unei noi proceduri oneroase de cerere de ofertă, legiuitorul italian a exercitat sarcinile unei autorități naționale de reglementare.

66. O astfel de practică ar fi admisibilă doar în cadrul unor limite foarte stricte, astfel cum au fost acestea stabilite de Curtea de Justiție în Hotărârea Base și alții [36]. Marja de apreciere a legiuitorului național în ceea ce privește exercitarea sarcinilor de reglementare ar trebui să fie și mai redusă, chiar inexistentă, odată cu intrarea în vigoare a Directivei de modificare 2009/140, în a cărei parte introductivă se precizează că „un organism național legislativ [este] nepotrivit pentru a acționa în calitate de autoritate națională de reglementare în temeiul cadrului de reglementare”, deoarece, în caz contrar, există riscul unei presiuni politice și a unei influențe exterioare asupra executării sarcinilor de reglementare [37].

67. Noțiunea *sarcini de reglementare* care trebuie exercitate de una sau de mai multe autorități naționale de reglementare [a se vedea articolul 2 litera (g) din Directiva 2002/21] [38] nu este definită în termeni generali în niciuna dintre directivele noului cadru de reglementare comun. Este însă evident că, în niciun caz, nu trebuie transferate în mod necesar autorităților de reglementare *toate* sarcinile și obligațiile care trebuie soluționate la nivel național conform acestui cadru de reglementare.

68. Este adevărat că în directive pot fi găsite numeroase prevederi care au drept obiect chiar activitatea autorităților naționale de reglementare și sarcinile care le sunt rezervate [a se vedea, de exemplu, articolul 3 alineatele (1), (3) și (3a), articolul 6 alineatul (1) și articolul 8 alineatul (1) ultimul paragraf și alineatul (2) din Directiva 2002/21]. Cel puțin la fel de multe dispoziții se referă însă în mod general la „statele membre”, care pot decide, în cadrul autonomiei instituționale [39] de care dispun, cărui organism național îi încredințează soluționarea sarcinilor respective.

69. În acest context, trebuie evocat în mod special articolul 9 alineatul (1) prima teză din Directiva 2002/21, care însărcinează în mod general statele membre, iar nu *autoritățile naționale de reglementare* sau *autoritățile naționale competente*, să asigure gestionarea eficientă a frecvențelor radio, luând în considerare în mod corespunzător că este vorba despre un bun public cu o importantă valoare socială, culturală și economică [a se vedea și considerentul (21) al Directivei 2002/21].

35 A se vedea punctul 26 din prezentele concluzii.

36 A se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2010, Base și alții (C-389/08, EU:C:2010:584, punctele 26-30).

37 Considerentul (13) a treia teză din Directiva 2009/140.

38 Cu privire la posibilitatea transmiterii sarcinilor de reglementare mai multor organisme naționale în cadrul autonomiei instituționale a statelor membre, a se vedea Hotărârea din 6 martie 2008, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (C-82/07, EU:C:2008:143, punctele 18, 19 și 24), Hotărârea din 6 octombrie 2010, Base și alții (C-389/08, EU:C:2010:584, punctul 26), Hotărârea din 17 septembrie 2015, KPN (C-85/14, EU:C:2015:610, punctul 53), și Hotărârea din 19 octombrie 2016, Ormaetxea Garai și Lorenzo Almendros (C-424/15, EU:C:2016:780, punctul 30).

39 A se vedea, cu privire la autonomia instituțională a statelor membre, considerentul (11) al Directivei 2002/21.

70. În timp ce legiuitorul național, respectând toate cerințele impuse de dreptul Uniunii, trebuie să definească cadrul general pentru crearea și operarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice, autorităților naționale de reglementare le revine obligația ca, în acest cadru, să adopte decizii individuale, să soluționeze litigii și să stabilească, prin intermediul reglementării *ex ante*, modul de funcționare a unor astfel de rețele și servicii [a se vedea în acest sens și articolul 3 alineatul (3a) din Directiva 2002/21, precum și a doua teză a considerentului (13) al Directivei 2009/140].

71. Stabilirea aspectului dacă, într-un stat membru, se alocă frecvențe de televiziune digitale în mod gratuit sau oneros nu este însă o astfel de decizie individuală și nici un detaliu al modului de funcționare a rețelelor și serviciilor de comunicații afectate, ci mai degrabă o decizie politică de principiu, cu ocazia căreia organismele naționale trebuie să țină seama în mod adecvat în special de valoarea economică ridicată a acestor frecvențe [a se vedea articolul 9 alineatul (1) prima teză și considerentul (21) al Directivei 2002/21].

72. După cum au subliniat guvernul italian și Cairo Network în mod întemeiat, o astfel de decizie de principiu nu ține de sarcinile de reglementare în sensul articolului 2 litera (g) din Directiva 2002/21. Ea putea fi luată, prin urmare, de legiuitorul italian și nu trebuia să rămână neapărat rezervată autorității naționale de reglementare AGCOM.

6. Cerințele de drept material privind a doua procedură de cerere de ofertă (a treia, a patra și a șasea întrebare preliminară)

73. Prin întrebările preliminare trei, patru și șase, instanța de trimitere solicită să se clarifice în esență dacă anularea primei cereri de ofertă de către legiuitorul italian și mai ales desfășurarea ulterioară a unei a doua proceduri de cerere de ofertă în condiții complet modificate a fost compatibilă cu diverse dispoziții de drept material și principii ale dreptului Uniunii.

74. Unele dintre aceste întrebări sunt, după cum am precizat mai sus [40], inadmisibile în tot sau în parte. Astfel, le vom trata în cele ce urmează doar în mod subsidiar. În plus, având în vedere numeroasele interconexiuni între întrebările menționate, considerăm oportun să le examinăm împreună și să concentrăm analiza lor asupra componentelor esențiale ale problemelor juridice ridicate.

75. Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) solicită în esență să se stabilească dacă statul italian a încălcat dispozițiile menționate în momentul în care, în vederea distribuirii dividendului digital, a inițiat o nouă procedură oneroasă de cerere de ofertă, ocazie cu care a redus numărul multiplexurilor digitale de alocat de la cinci la trei față de prima cerere de ofertă anulată.

76. Cerințe de fond cu privire la atribuirea frecvențelor de televiziune sunt prevăzute în primul rând de diverse norme de drept secundar ale noului cadru de reglementare comun, și anume articolele 8 și 9 din Directiva 2002/21, articolele 3, 5 și 7 din Directiva 2002/20, precum și articolele 2 și 4 din Directiva 2002/77. Toate aceste norme implică faptul că statelor membre le revine o anumită marjă de apreciere la alocarea frecvențelor pe care o pot utiliza însă doar cu respectarea principiilor generale de drept al Uniunii cum ar fi cele ale nediscriminării, transparenței și proporționalității, ocazie cu care trebuie să aibă în vedere o gestionare și o utilizare eficiente ale frecvențelor, precum și să ia în mod corespunzător în considerare ideea de concurență și pluralismul mijloacelor de informare în masă.

40 A se vedea punctele 33-44 din prezentele concluzii.

a) Cu privire la caracterul oneros al atribuirii frecvențelor în cadrul celei de a doua proceduri de cerere de ofertă

77. În centrul litigiului dintre părți se află problema caracterului oneros al atribuirii frecvențelor în cadrul celei de a doua proceduri de cerere de ofertă, după ce legiuitorul italian a anulat prima procedură de cerere de ofertă înainte ca aceasta să poată fi finalizată; această problemă este abordată prin a treia și prin a șasea întrebare preliminară. În timp ce Europa Way și Persidera consideră actuala atribuire de frecvențe de televiziune contrară dreptului Uniunii, toate celelalte părți adoptă poziția contrară.

– În principiu, dreptul Uniunii nu prevede o cerință a gratuității

78. După cum subliniază mai ales Comisia în mod întemeiat, nicio dispoziție din noul cadru de reglementare comun nu impune ca atribuirea frecvențelor de televiziune să fie efectuată cu titlu gratuit și doar pe baza aptitudinii ofertanților (de exemplu, printr-un „concurs de frumusețe"). Astfel, referirea la „proceduri de selecție competitive sau comparative" prevăzută la articolul 5 alineatul (4) și la articolul 7 alineatul (4) din Directiva 2002/20 este formulată într-un mod suficient de deschis pentru a putea cuprinde atât regimuri de atribuire gratuite, cât și regimuri de atribuire oneroase.

79. O atribuire *oneroasă* a frecvențelor pare mai degrabă probabilă dacă se ia în considerare cerința prevăzută de dreptul Uniunii care rezultă din articolul 9 alineatul (1) prima teză din Directiva 2002/21, potrivit căreia statele membre trebuie să țină seama în mod corespunzător de faptul că frecvențele radio reprezintă un bun public cu o importantă valoare socială, culturală *și economică*[41].

80. Desigur, trebuie definit cadrul în care frecvențele pot fi atribuite cu titlu oneros, luând în considerare alte valori a căror respectare este impusă de legiuitorul Uniunii, în special ideea de concurență. Noul cadru comun de reglementare susține promovarea concurenței [a se vedea în special articolul 7 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2002/20, precum și articolul 8 alineatul (2) din Directiva 2002/21][42] și evitarea denaturării concurenței în domeniul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice [a se vedea în special articolul 5 alineatul (6) din Directiva 2002/20 și articolul 8 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2002/21), precum și promovarea pluralismului mijloacelor de informare în masă [a se vedea în acest sens articolul 8 alineatul (1) al treilea paragraf și articolul 9 alineatul (4) al doilea paragraf litera (d) și considerentul (6) al Directivei 2002/21, precum și articolul 11 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale]. Ideea de concurență și pluralismul mijloacelor de informare în masă sunt reflectate concret în libertatea garantată de dreptul de a furniza rețele și servicii de comunicații electronice [articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2002/20 și articolul 2 alineatul (2) din Directiva 2002/77).

81. În aceste condiții, prețul pentru atribuirea frecvențelor digitale de televiziune, precum și o eventuală ofertă minimă la licitarea unor astfel de frecvențe trebuie să fie moderate, pentru ca întreprinderilor care activează deja pe piața televiziunii și celor care intenționează să intre pe piață să le rămână, independent de dimensiunea lor, suficiente resurse financiare pentru investiții în tehnologiile necesare și pentru furnizarea unor conținuturi de calitate ridicată[43]. În plus, autoritatea națională de reglementare trebuie să asigure faptul că la o astfel de procedură de atribuire participă doar întreprinderi care, raportate la criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale, oferă orice garanție de existență pe piață a mijloacelor de informare în masă, caracterizată prin concurență și pluralism, precum și operatori fiabili ai rețelelor de comunicații electronice.

41 În acest sens, Hotărârea din 10 martie 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, punctul 27).

42 A se vedea de asemenea Hotărârea din 23 aprilie 2015, Comisia/Bulgaria (C-376/13, EU:C:2015:266, punctul 69).

43 A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 martie 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, punctul 28), și Hotărârea din 21 martie 2013, Belgacom și alții (C-375/11, EU:C:2013:185, punctele 50 și 51).

82. Nu se poate accepta însă că concurența și pluralismul pe piața televiziunii pot fi asigurate doar în cazul atribuirii gratuite a frecvențelor [44].

83. În special, nu se poate deduce din noul cadru de reglementare comun o astfel de *obligație* a Italiei de a renunța la o remunerație pentru atribuirea frecvențelor digitale. Această constatare nu este pusă în discuție de circumstanța invocată de instanța națională și de mai multe părți, potrivit căreia distribuirea în litigiu a dividendului digital servește în cele din urmă remedierii situației contrare dreptului Uniunii din Italia, astfel cum aceasta a fost reținută de Curtea de Justiție în Hotărârea Centro Europa 7 [45], precum și de Comisie în procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor [46] aflată în curs de desfășurare. Astfel, prin îndeplinirea obligației lor de îndreptare a situației contrare dreptului Uniunii [47], organismele competente din Italia dispuneau de o marjă de apreciere [48] care includea mai mult decât o singură cale de acțiune, inclusiv alte opțiuni pe lângă atribuirea gratuită a frecvențelor.

– *Lipsa discriminării noilor operatori de rețea față de cei existenți*

84. Instanța de trimitere își manifestă de asemenea temerea că perceperea unei remunerații în cazul specific al frecvențelor de televiziune din al treilea grup de multiplexuri digitale [49] în litigiu ar putea discrimina noi operatori de rețele față de întreprinderile care activează deja pe piață (așa-numiții „*incumbents*”), în special față de cei doi lideri de piață, Rai și Mediaset. Astfel, după cum subliniază și Europa Way și Persidera, aceste două întreprinderi și-au obținut frecvențele de televiziune din prima și din a doua grupă, fără o compensație financiară în momentul dobândirii acelor drepturi de utilizare.

85. Principiul egalității de tratament sau al nediscriminării [50] consacrat de dreptul Uniunii, care este prevăzut în prezent, printre altele, la articolele 20 și 21 din Carta drepturilor fundamentale și care se reflectă, în plus, în numeroase dispoziții din noul cadru de reglementare comun [51], prevede, potrivit unei jurisprudențe constante, ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv [52].

86. Comparabilitatea situațiilor trebuie apreciată printre altele în lumina obiectului și a finalității măsurii respective. În plus, este necesar să se aibă în vedere principiile și obiectivele domeniului în care se încadrează măsura respectivă [53].

44 A se vedea în acest sens și Hotărârea din 10 martie 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, punctul 29), potrivit căreia o subevaluare a unei taxe periclitează utilizarea eficientă a unor resurse rare precum frecvențele radio.

45 Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59).

46 A se vedea, cu privire la acea procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, notele de subsol 2 și 29 din prezentele concluzii.

47 Hotărârea din 21 iunie 2007, Jonkman și alții (C-231/06-C-233/06, EU:C:2007:373, punctele 37 și 38).

48 Astfel cum a statuat deja Curtea de Justiție în legătură cu concesiunile pentru jocurile de noroc, atât revocarea și redistribuirea vechilor concesiuni, cât și scoaterea la concurs a unui număr corespunzător de noi concesiuni ar putea fi soluții adecvate pentru a remedia cel puțin pentru viitor excluderea nelegală a anumitor operatori economici; a se vedea Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica (C-338/04, C-359/04 și C-360/04, EU:C:2007:133, punctul 63), Hotărârea din 16 februarie 2012, Costa (C-72/10 și C-77/10, EU:C:2012:80, punctul 52), și Hotărârea din 22 ianuarie 2015, Stanley International Betting și Stanleybet Malta (C-463/13, EU:C:2015:25, punctul 35).

49 Cu privire la împărțirea frecvențelor de atribuit în trei grupuri de multiplexuri digitale, a se vedea punctul 22 din prezentele concluzii.

50 A se vedea, cu privire la această noțiune, Hotărârea din 12 septembrie 2006, Eman și Sevinger (C-300/04, EU:C:2006:545, punctul 57).

51 A se vedea în special articolul 9 alineatul (1) a doua teză și considerentul (19) al Directivei 2002/21, articolul 5 alineatul (2) al doilea paragraf și articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2002/20, precum și articolul 2 alineatul (4) și articolul 4 punctul 2 din Directiva 2002/77.

52 Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții (C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 23), Hotărârea din 14 septembrie 2010, Akzo Nobel Chemicals și Akcros Chemicals/Comisia (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punctele 54 și 55), și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Vervloet și alții (C-76/15, EU:C:2016:975, punctul 74).

53 Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții (C-127/07, EU:C:2008:728, punctele 25 și 26), Hotărârea din 1 martie 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats și alții (C-236/09, EU:C:2011:100, punctul 29), Hotărârea din 11 iulie 2013, Ziegler/Comisia (C-439/11 P, EU:C:2013:513, punctul 167), și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, punctul 51).

87. În speță, atribuirea gratuită a frecvențelor de televiziune digitale din prima și din a doua grupă către Rai și către Mediaset a servit dublului scop de a asigura continuitatea ofertei de televiziune din Italia și de a recunoaște valoarea investițiilor deja efectuate în tehnologia digitală [54]. Având în vedere acest obiectiv, întreprinderile deja active pe piața televiziunilor și noile întreprinderi care intră pe această piață nu se află în situații similare.

88. În aceste condiții, nu există suficiente indicii care să susțină o discriminare între aceste două grupuri de întreprinderi, cel puțin pe baza informațiilor puse la dispoziția Curții.

89. Dorim să completăm că asigurarea continuității ofertei de televiziune reprezintă, în plus, un obiectiv de interes general care pare în principiu adecvat să justifice un eventual tratament diferențiat, în măsura în care acest tratament diferențiat se limitează la strictul necesar pentru a atinge respectivul obiectiv într-un mod coerent și sistematic, luând în considerare ideea concurenței și a pluralismului mijloacelor de informare în masă [55].

90. În acest context, prezintă interes faptul că în Italia se percepe o redevență anuală pentru utilizarea *tuturor* frecvențelor de televiziune digitale [56]. Astfel, nici întreprinderile care au activat pe piață înainte de tranziția la televiziunea digitală („*incumbents*”) nu își pot utiliza în realitate frecvențele digitale în mod gratuit, ci efectuează în mod periodic plăți către stat pentru acestea. Invers, unui operator de rețea, căruia i se adjudecă noi frecvențe digitale din al treilea grup, al dividendului digital, i se va deduce prețul plătit din redevențele aferente anilor următori [57]. În astfel de condiții, se poate prezuma că natura oneroasă a atribuirii frecvențelor digitale de televiziune din al treilea grup nu aduce atingere excesiv ideii de concurență sau pluralismului mijloacelor de informare în masă.

b) Cu privire la limitarea numărului frecvențelor digitale de atribuit

91. În afară de caracterul oneros al atribuirii frecvențelor, în procedura în fața Curții a fost invocată marginal și împrejurarea că, în cadrul celei de a doua proceduri de cerere de ofertă, au fost prevăzute mai puține multiplexuri digitale în vederea atribuirii față de prima procedură de cerere de ofertă care a fost anulată, și anume doar trei față de cele cinci care au fost prevăzute inițial. Acest aspect este abordat în a patra întrebare preliminară a instanței de trimitere.

92. O limitare a frecvențelor puse la dispoziție este admisibilă în măsura în care aceasta este necesară în vederea utilizării eficiente a spectrului de televiziune, dacă are loc potrivit unor criterii transparente și obiective și dacă este conformă cu principiile nediscriminării și proporționalității [a se vedea în special articolul 9 alineatul (3) a doilea paragraf și alineatul (4) din Directiva 2002/21, precum și articolul 5 alineatul (4) al doilea paragraf, alineatul (5) și alineatul (6), precum și articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2002/20 [58]].

54 A se vedea în acest sens punctul 22 din prezentele concluzii. Această circumstanță a fost subliniată și în cadrul procedurii orale de mai multe părți.

55 Această chestiune o vom analiza mai detaliat în cadrul concluziilor noastre de astăzi prezentate în cauza paralelă Persidera (C-112/16, punctele 63-72).

56 Această circumstanță a fost subliniată de mai multe părți atât în procedura scrisă, cât și în cea orală în fața Curții, fără ca Europa Way și Persidera să fi contrazis acest lucru.

57 Conform declarației făcute de guvernul Italiei în ședința în fața Curții, instanța de trimitere va trebui să verifice dacă aceste informații sunt exacte.

58 A se vedea de asemenea Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59, punctul 100).

93. Potrivit informațiilor concordante ale mai multor părți din procedură, reducerea, în speță, a frecvențelor de alocat din dividendul digital, care a constat în eliminarea a două multiplexuri, rămânând în prezent trei multiplexuri, s-a datorat unei duble circumstanțe: pe de o parte, potrivit consultărilor din cadrul Uniunii Internaționale a Telecomunicațiilor (ITU), anumite frecvențe urmau să nu mai fie puse la dispoziția televiziunilor, ci să fie rezervate telecomunicației. Pe de altă parte, anumite frecvențe implicau riscul grav de interferențe dăunătoare [59].

94. Revine instanței de trimitere, iar nu Curții de Justiție, sarcina de a examina dacă aceste afirmații sunt exacte și dacă au fost respectate principiile obiectivității, transparenței, nediscriminării și proporționalității atunci când s-a efectuat o reducere a multiplexurilor digitale disponibile de la cinci la trei chiar în cadrul acestui al treilea grup al frecvențelor de televiziune de atribuit, aflat în litigiu, adică în cazul specific al dividendului digital.

95. În cadrul prezentei proceduri preliminare, este suficient să se constate că chestiunile menționate (luarea în considerare a consultărilor ITU și evitarea interferențelor dăunătoare) sunt de interes general și pot justifica o reducere a ofertei frecvențelor digitale de televiziune [a se vedea de asemenea articolul 9 alineatul (1) al doilea paragraf și alineatul (4) din Directiva 2002/21, precum și articolul 5 alineatul (1) prima liniuță din Directiva 2002/20], în condițiile în care frecvențele rămase din dividendul digital sunt suficiente pentru a respecta ideea de concurență și pluralismul mijloacelor de informare în masă, precum și pentru a permite un volum considerabil de noi intrări pe piață.

96. La examinarea proporționalității măsurilor de reducere a multiplexurilor digitale disponibile de la cinci la trei, instanța de trimitere va trebui să examineze în mod amănunțit dacă, în locul reducerii dividendului digital (adică a frecvențelor digitale în litigiu din al treilea grup [60]), nu ar fi fost la fel de adecvată sau chiar mai adecvată reducerea numărului de multiplexuri alocate cu altă ocazie (adică a frecvențelor digitale din primul sau din al doilea grup), pentru a se ține seama de consultările în cadrul ITU și pentru a evita interferențe dăunătoare. După cum am specificat mai detaliat în cauza C-112/16 [61], nu se poate exclude în niciun caz faptul că, în special în cadrul primului grup, s-a ajuns la o supraalimentare cu frecvențe digitale a Rai și a Mediaset, astfel încât reducerea multiplexurilor de atribuit în cadrul acelui grup ar fi avut poate urmări mai puțin marcante pentru concurența de pe piața televiziunii și pentru pluralismul mijloacelor de informare în masă decât cea efectuată în cadrul celui de al treilea grup corespunzător dividendului digital.

VI. Concluzie

97. Având în vedere ansamblul considerațiilor prezentate mai sus, propunem Curții să răspundă la cererea de decizie preliminară formulată de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) după cum urmează:

„1) Nu este compatibilă cu articolul 3 alineatul (2) și alineatul (3a) din Directiva 2002/21/CE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE, suspendarea unei proceduri în curs de desfășurare a autorității naționale de reglementare pentru atribuirea frecvențelor digitale de televiziune și anularea ulterioară a acesteia prin decizia altor organisme publice care nu acționează în calitate de autorități de supraveghere competente sau organisme de soluționare a căilor de atac.

2) Principiul protecției încrederii legitime consacrat de dreptul Uniunii nu interzice anularea unei proceduri de atribuire cu titlu gratuit a frecvențelor digitale de televiziune desfășurate de autoritatea națională de reglementare și înlocuirea acesteia de către aceeași autoritate cu o nouă procedură de atribuire oneroasă a unor astfel de frecvențe.

59 Problematica unor astfel de interferențe a fost subliniată cu insistență și de Slovenia în luarea de poziție din cauza C-112/16.

60 Cu privire la împărțirea frecvențelor de alocat în trei grupuri de multiplexuri digitale, a se vedea punctul 22 din prezentele concluzii.

61 A se vedea în acest sens concluziile noastre prezentate astăzi în cauza Persidera (C-112/16, în special punctele 67-71).

3) Legiuitorul național nu desfășoară sarcini de reglementare și nici nu este supus obligațiilor de consultare conform articolului 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2002/20/CE coroborat cu articolul 6 din Directiva 2002/21/CE, atunci când impune atribuirea oneroasă a frecvențelor digitale de televiziune.

4) Articolul 9 din Directiva 2002/21/CE, articolele 3, 5 și 7 din Directiva 2002/20/CE, precum și articolele 2 și 4 din Directiva 2002/77/CE nu se opun următoarelor măsuri:

   a) limitării frecvențelor digitale de televiziune prevăzute special pentru operatorii mai mici de rețele și pentru noii participanți pe piață dacă se ține astfel cont de cerințe sau de recomandări de interes general bazate pe acorduri internaționale relevante sau dacă se urmărește evitarea interferențelor dăunătoare, cu condiția respectării principiului proporționalității, și dacă intrarea pe piață a noilor operatori nu este îngreunată în mod excesiv;

   b) unei atribuiri oneroase a frecvențelor digitale de televiziune, atât timp cât la atribuire și în special la stabilirea prețului se respectă principiile transparenței, nediscriminării și proporționalității și se asigură că prin această atribuire se promovează în mod adecvat concurența pe piața televiziunii, precum și pluralismul mijloacelor de informare în masă.”