Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 30. marca 2017 [1]

Vec C-560/15

Europa Way Srl a
Persidera SpA
proti
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni a i.

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Elektronické komunikačné siete a služby – Smernice 2002/20/ES, 2002/21/ES a 2002/77/ES – Prechod z analógového na digitálne televízne vysielanie – Pridelenie frekvencií na digitálne vysielanie vysielateľom – Nové digitálne frekvencie (‚digitálna dividenda') – Zrušenie prebiehajúceho konania o pridelení a jeho nahradenie novým odplatným výberovým konaním s dražbou – Povinnosť uskutočniť predbežnú verejnú konzultáciu – Nezávislý národný regulačný orgán – Zásah vnútroštátneho zákonodarcu do prebiehajúceho konania na regulačnom orgáne"

I. Úvod

1. Prechod z analógového na digitálne televízne vysielanie bol kvantovým technologickým skokom, ktorý sa vo väčšine európskych domácností uskutočnil bez väčších ťažkostí. Naproti tomu menej hladko prebiehala na niektorých miestach právna dimenzia tohto prechodu pre vysielateľov. Najmä situácia v Taliansku dala z hľadiska práva Únie opakovane podnet na výhrady vzhľadom na pluralitu médií a konkurenciu na trhu televízneho vysielania – výhrady, ktoré viedli ku konaniu o nesplnení povinnosti proti Talianskej republike [2] a k rozsudku Súdneho dvora o návrhu na začatie prejudiciálneho konania [3].

1 Jazyk prednesu: nemčina.

2 Konanie o nesplnení povinnosti č. 2005/5086 (v tejto súvislosti pozri tlačové správy Komisie IP/06/1019 z 19. júla 2006 a IP/07/1114 z 18. júla 2007); toto konanie, v ktorom Komisia vyjadrila svoje odôvodnené stanovisko v zmysle článku 258 ods. 1 ZFEÚ (predtým článok 226 ods. 1 ES), do dnešného dňa nebolo skončené.

3 Rozsudok z 31. januára 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59).

2. V prejednávanom prípade nejde o pridelenie *všetkých* frekvencií, ktoré majú byť pridelené v rámci prechodu z analógového na digitálne televízne vysielanie, ale iba o pridelenie tých frekvencií, ktoré nanovo vznikli vďaka technologickému pokroku a neboli od začiatku rezervované vysielateľmi, ktorí už boli aktívni na trhu. Dvaja talianski vysielatelia, spoločnosti Europa Way a Persidera [4], súdnou cestou namietajú proti tomu, že vnútroštátne konanie o pridelenie tejto „digitálnej dividendy“ [5] bolo najskôr prerušené na príkaz talianskeho ministerstva pre hospodársky rozvoj [6], potom zrušené talianskym zákonodarcom a napokon opätovne začaté za zásadne zmenených podmienok.

3. Od Súdneho dvora sa teraz žiada objasnenie otázky, či a v akom rozsahu zasiahli tieto postupy do právomoci a nezávislosti národného regulačného orgánu Talianska – Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni [7] (úrad pre záruky v komunikáciách, ďalej len „AGCOM“). Okrem toho treba objasniť, či nové odplatné konanie o pridelení bolo v súlade s pravidlami práva Únie, a či dotknuté podniky mohli mať na základe prvého, neskončeného konania legitímnu dôveru v určitý výsledok konania, ktorá bola sklamaná zásahom ministerstva a zákonodarcu.

4. Na účely posúdenia tejto problematiky je rozhodujúci „nový spoločný právny rámec“ platný od roku 2002, ktorý sa skladá z viacerých smerníc normotvorcu Únie, ako aj všeobecné zásady práva Únie.

5. Prejednávané konanie vo veci C-560/15 úzko súvisí s konaním o prejudiciálnej otázke vo veci C-112/16, v ktorej dnes tiež prednesiem svoje návrhy. Právne otázky, ktoré boli v uvedenej veci položené, sa síce v podstate vzťahujú na tie isté právne predpisy Únie a princípy, netýkajú sa však digitálnej dividendy a ináč zjavne poukazujú na iné právne problémy.

II. Právny rámec

6. Právny rámec tohto prípadu z hľadiska práva Únie tvoria tri smernice z roku 2002 o elektronických komunikačných sieťach a službách, ktoré spoločne patria do nového spoločného právneho rámca, ktorý upravuje elektronické komunikačné služby, elektronické komunikačné siete, ako aj pridružené prostriedky a služby: rámcová smernica (smernica 2002/21/ES) [8], smernica o povolení (smernica 2002/20/ES) [9] a smernica o hospodárskej súťaži (smernica 2002/77/ES) [10]. Prvé dve smernice sú účinné v znení zmenenom a doplnenom smernicou 2009/140.

4 Persidera je právna nástupkyňa spoločnosti Telecom Italia Media Broadcasting (TIMB). Pred konečným prechodom na digitálne televízne vysielanie spoločnosť TIMB prevádzkovala v Taliansku dve analógové („La 7“ a „MTV“) a dve digitálne televízne stanice („TIMB1“ a „MBONE“).

5 V súvislosti s pojmom digitálna dividenda pozri odôvodnenie 26 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/140/ES z 25. novembra 2009, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 2002/21/ES o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby, 2002/19/ES o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a príslušných zariadení a 2002/20/ES o povolení na elektronické komunikačné sieťové systémy a služby (Ú. v. EÚ L 337, 2009, s. 37); okrem toho pozri bod 1 oznámenia Európskej komisie z 13. novembra 2007, „Naplno využiť výhody digitálnej dividendy v Európe: spoločný prístup k využívaniu spektra uvoľneného digitalizáciou“, KOM(2007) 700 v konečnom znení.

6 Ministero dello sviluppo economico (MiSE).

7 Komunikačný regulačný orgán.

8 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica) (Ú. v. ES L 108, 2002, s. 33; Mim. vyd. 13/029, s. 349).

9 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné siete a služby (smernica o povolení) (Ú. v. ES L 108, 2002, s. 21; Mim. vyd. 13/029, s. 337).

10 Smernica Komisie 2002/77/ES zo 16. septembra 2002 o hospodárskej súťaži na trhoch elektronických komunikačných sietí a služieb (smernica o hospodárskej súťaži) (Ú. v. ES L 249, 2002, s. 21; Mim. vyd. 08/002, s. 178).

A. Rámcová smernica (smernica 2002/21)

7. V úvode treba poukázať na odôvodnenia 6 a 21 smernice 2002/21, ktoré v relevantných častiach znejú:

„(6) Audiovizuálna politika a regulácia obsahu sa realizujú v súlade s cieľmi vo všeobecnom záujme ako je sloboda prejavu, pluralita médií, nestrannosť, kultúrna a jazyková rozmanitosť, sociálne dopady, ochrana spotrebiteľa a ochrana menšín [maloletých – *neoficiálny preklad*]. …

…

(21) Členské štáty môžu používať okrem iného súťažne orientované alebo komparatívne postupy výberu pri pridelení rádiových frekvencií ako aj čísel s výnimočnou ekonomickou hodnotou. …“

8. Subsidiárne treba poukázať na odôvodnenie 13 smernice 2009/140, ktorou bola okrem iného zmenená a doplnená smernica 2002/21. Toto odôvodnenie znie:

„(13) Mala by sa posilniť nezávislosť národných regulačných orgánov, aby sa zabezpečilo účinnejšie uplatňovanie regulačného rámca a zvýšila sa ich autorita a predvídateľnosť ich rozhodnutí. Na tento účel by vnútroštátne právo malo obsahovať výslovné ustanovenie, ktorým sa zabezpečí, aby bol národný regulačný orgán, ktorý je zodpovedný za reguláciu trhu *ex ante* alebo za riešenie sporov medzi podnikmi, pri plnení svojich úloh chránený pred zásahmi zvonka alebo politickým tlakom, ktoré by mohli ohroziť jeho nezávislosť pri posudzovaní vecí, ktoré sa mu predkladajú. [Existencia tohto vonkajšieho vplyvu na vnútroštátny zákonodarný orgán spôsobuje, že tento orgán sa stane nevhodným na plnenie funkcie národného regulačného orgánu v rámci regulačného rámca. – *neoficiálny preklad*] …“

9. Podľa definície v článku 2 písm. g) smernice 2002/21 v zmysle tejto smernice:

„‚národný regulačný orgán‘ je orgán alebo orgány, ktoré členský štát poveril regulačnými úlohami stanovenými touto smernicou a špecifickými smernicami“.

10. Článok 3 smernice 2002/21, ktorý má názov „Národné regulačné orgány“, v relevantnej časti znie:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby každú úlohu uloženú národným regulačným orgánom v tejto smernici alebo špecifických smerniciach vykonával príslušný orgán.

2. Členské štáty zaručia nezávislosť národných regulačných orgánov…

3. Členské štáty zabezpečia, aby národné regulačné orgány vykonávali svoje právomoci nestranne, transparentne a včas. Členské štáty zabezpečia, aby národné regulačné orgány mali primerané finančné a ľudské zdroje na plnenie úloh, ktorými sú poverené.

3a. Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odsekov 4 a 5, národné regulačné orgány zodpovedné za reguláciu trhu ex ante alebo za riešenie sporov medzi podnikmi podľa článku 20 alebo 21 tejto smernice konajú nezávisle a nesmú v súvislosti s výkonom týchto úloh, ktoré im ukladá vnútroštátne právo vykonávajúce právo Spoločenstva, žiadať ani prijímať pokyny od žiadneho iného orgánu. Nebráni to dohľadu nad nimi podľa vnútroštátneho ústavného práva. Právomoc pozastaviť výkon rozhodnutia alebo zmeniť rozhodnutie národných regulačných orgánov majú iba odvolacie orgány zriadené podľa článku 4.

…“

11. Článok 6 smernice 2002/21 s názvom „Mechanizmus konzultácií a transparentnosti stanovuje:

„S výnimkou prípadov, na ktoré sa vzťahuje článok 7 ods. 9, článok 20 alebo článok 21, členské štáty zabezpečia, aby v prípade, že národné regulačné orgány majú v úmysle prijať opatrenia podľa tejto smernice alebo špecifických smerníc alebo ustanoviť obmedzenia v súlade s článkom 9 ods. 3 a 4, ktoré majú významný vplyv na relevantný trh, poskytli zainteresovaným stranám príležitosť predložiť k návrhu opatrení v primeranej lehote pripomienky.

Národné regulačné orgány uverejnia svoje vnútroštátne konzultačné postupy.

Členské štáty zabezpečia vytvorenie jediného informačného miesta, prostredníctvom ktorého možno získať prístup k všetkým prebiehajúcim konzultáciám.

Národný regulačný orgán zverejní výsledky konzultačného postupu s výnimkou dôverných informácií v súlade s právom Spoločenstva a vnútroštátnym právom o obchodnom tajomstve.“

12. Následne článok 8 ods. 1 a ods. 2 smernice 2002/21, ktorý má názov „Ciele politiky a princípy regulácie“, okrem iného stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby národné regulačné orgány pri vykonávaní regulačných úloh uvedených v tejto smernici a špecifických smerniciach, uskutočnili všetky zodpovedajúce opatrenia zamerané na dosiahnutie cieľov stanovených v odsekoch 2, 3, a 4. Takéto opatrenia musia byť primerané týmto cieľom.

…

2. Národné regulačné orgány podporujú súťaž pri poskytovaní elektronických komunikačných sietí, elektronických komunikačných služieb a pridružených prostriedkov a služieb okrem iného tým, že:

…

b) zabezpečia, aby nedošlo k narušeniu alebo obmedzeniu hospodárskej súťaže v odvetví elektronických komunikácií, ako aj pri prenose obsahu;

…

d) podporia efektívne využívanie a správu zdrojov rádiových frekvencií a čísiel.“

13. Napokon článok 9 smernice 2002/21 obsahuje tieto ustanovenia týkajúce sa „Správ[y] rádiových frekvencií pre elektronické komunikačné služby“:

„1. Členské štáty zabezpečia účinnú správu rádiových frekvencií pre elektronické komunikačné služby na svojom území v súlade s článkami 8 a 8a, pričom náležite zohľadňujú skutočnosť, že rádiové frekvencie sú verejným majetkom s významnou spoločenskou, kultúrnou a hospodárskou hodnotou. Zabezpečia, aby prideľovanie frekvenčného spektra pre elektronické komunikačné služby a vydávanie všeobecných povolení alebo individuálnych práv na používanie takýchto rádiových frekvencií príslušnými vnútroštátnymi orgánmi bolo založené na objektívnych, transparentných, nediskriminačných a primeraných kritériách.

Pri uplatňovaní tohto článku členské štáty rešpektujú príslušné medzinárodné dohody vrátane rádiokomunikačného poriadku ITU a môžu zohľadniť verejné záujmy.

…

3. Pokiaľ nie je v druhom pododseku ustanovené inak, členské štáty zabezpečia, aby sa všetky druhy technológií používaných pre elektronické komunikačné služby mohli využívať v rádiových frekvenčných pásmach vyhlásených za dostupné pre elektronické komunikačné služby v ich národných plánoch frekvenčného spektra v súlade s právom Spoločenstva.Členské štáty však môžu pre niektoré druhy rádiových sietí alebo bezdrôtovej prístupovej technológie používané pre elektronické komunikačné služby ustanoviť primerané a nediskriminačné obmedzenia, ak je to potrebné s cieľom:

a) zabrániť škodlivému rušeniu;

…

e) garantovať efektívne využívanie frekvenčného spektra alebo

f) zabezpečiť splnenie cieľa všeobecného záujmu v súlade s odsekom 4.

4. Pokiaľ nie je v druhom pododseku ustanovené inak, členské štáty zabezpečia, aby sa všetky druhy elektronických komunikačných služieb mohli poskytovať v rádiových frekvenčných pásmach vyhlásených za dostupné pre elektronické komunikačné služby v ich národných plánoch frekvenčného spektra v súlade s právom Spoločenstva. Členské štáty však môžu pre elektronické komunikačné služby, ktoré sa majú poskytovať, ustanoviť primerané a nediskriminačné obmedzenia vrátane prípadného plnenia požiadaviek rádiokomunikačného poriadku ITU.

…“

B. Smernica o povolení (smernica 2002/20)

14. Článok 3 ods. 1 smernice 2002/20 upravuje „Všeobecné povolenie elektronických komunikačných sietí a služieb“:

„Členské štáty zabezpečia právo poskytnúť elektronické komunikačné siete a služby, podliehajúce podmienkam vysvetleným v tejto smernici. …“

15. Článok 5 smernice 2002/20 upravuje okrem iného „Práva na používanie rádiových frekvencií a čísel“:

„1. Členské štáty uľahčujú používanie rádiových frekvencií na základe všeobecných povolení. Členské štáty môžu v prípade potreby udeľovať individuálne práva na používanie s cieľom:

– predchádzať škodlivému rušeniu,

– zabezpečiť technickú kvalitu služieb,

– zabezpečiť efektívne využívanie frekvenčného spektra alebo

– plniť iné ciele všeobecného záujmu vymedzené členskými štátmi v súlade s právom Spoločenstva.

2. Ak je potrebné udeliť individuálne práva na používanie rádiových frekvencií a čísel, členské štáty udelia takéto práva na požiadanie akémukoľvek podniku na účely poskytovania sietí alebo služieb na základe všeobecného povolenia uvedeného v článku 3, pričom uplatnia ustanovenia článkov 6 a 7 a článku 11 ods. 1 písm. c) tejto smernice a akékoľvek iné predpisy zabezpečujúce efektívne využívanie týchto zdrojov v súlade so smernicou 2002/21/ES (rámcová smernica).

Bez toho, aby boli dotknuté osobitné kritériá a postupy prijaté členskými štátmi na účely udeľovania práv na používanie rádiových frekvencií poskytovateľom služieb obsahu rozhlasového alebo televízneho vysielania, aby sa zabezpečilo plnenie cieľov všeobecného záujmu v súlade s právom Spoločenstva, sa práva na používanie rádiových frekvencií a čísel udeľujú postupmi, ktoré sú otvorené, objektívne, transparentné, nediskriminačné a primerané a v prípade rádiových frekvencií v súlade s ustanoveniami článku 9 smernice 2002/21/ES (rámcová smernica). Výnimka z požiadavky na otvorené postupy sa môže uplatniť v prípadoch, keď je udelenie individuálnych práv na používanie rádiových frekvencií poskytovateľom služieb obsahu rozhlasového alebo televízneho vysielania potrebné na splnenie cieľa všeobecného záujmu vymedzeného členskými štátmi v súlade s právom Spoločenstva.

…

4. …

Pokiaľ ide o súťažné alebo porovnávacie výberové konania pre rádiové frekvencie, uplatňuje sa článok 7.

5. Členské štáty neobmedzia počet práv na používanie, ktoré sa majú udeliť, okrem prípadov, kde je to potrebné na zabezpečenie efektívneho používania rádiových frekvencií v súlade s článkom 7.

6. Príslušné vnútroštátne orgány zabezpečia účinné a efektívne používanie rádiových frekvencií.…“

16. Pokiaľ ide o „Postup pre obmedzenie počtu práv na používanie, na základe ktorých sa prideľujú rádiové frekvencie“, článok 7 smernice 2002/20 stanovuje:

„1. Ak členský štát zvažuje, či má obmedziť počet práv na používanie rádiových frekvencií, ktoré sa majú udeliť, alebo či má predĺžiť trvanie existujúcich práv inak ako v súlade s podmienkami ustanovenými v takýchto právach, musí okrem iného:

…

b) dávať všetkým zainteresovaným stranám, vrátane používateľov a spotrebiteľov, príležitosť vyjadriť svoje stanoviská k akýmkoľvek obmedzeniam v súlade s článkom 6 smernice 2002/21/ES (Rámcová smernica);

…

3. Ak je potrebné obmedziť udeľovanie práv na používanie rádiových frekvencií, členské štáty udelia takéto práva na základe výberových kritérií, ktoré musia byť objektívne, transparentné, nediskriminačné a primerané. Všetky takéto výberové kritériá musia prikladať náležitý význam dosiahnutiu cieľov článku 8 smernice 2002/21/ES (rámcová smernica) a splneniu požiadaviek článku 9 uvedenej smernice.

4. V prípade, kde sa majú používať súťažné alebo porovnávacie výberové postupy, členské štáty môžu predĺžiť maximálne obdobie šiestich týždňov spomenutých v článku 5 ods. 3 na potrebné obdobie, maximálne však na obdobie ôsmich mesiacov, za predpokladu, že sa zabezpečí, aby takéto postupy boli spravodlivé, primerané, otvorené a transparentné pre všetky zainteresované strany.

…“

C. Smernica o hospodárskej súťaži (smernica 2002/77)

17. Článok 2 smernice 2002/77 má názov „Výlučné a špeciálne práva na elektronické komunikačné siete a elektronické komunikačné služby“ a obsahuje okrem iného tieto ustanovenia:

„…

2. Členské štáty musia prijať všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie možnosti pre ktorýkoľvek podnik poskytovať elektronické komunikačné služby alebo vytvárať, rozširovať alebo poskytovať elektronické komunikačné siete.

…

4. Členské štáty musia zabezpečiť, aby bolo všeobecné oprávnenie udelené podniku na poskytovanie elektronických komunikačných služieb alebo vytvorenie a/alebo poskytovanie elektronických komunikačných sietí, ako aj podmienky súvisiace s daným povolením, založené na objektívnych, nediskriminačných, primeraných a transparentných kritériách.

…“

18. Napokon článok 4 smernice 2002/77 obsahuje tieto ustanovenia s názvom „Práva na využívanie frekvencií“:

„Bez vplyvu na špeciálne kritéri[á] a postupy prijaté členskými štátmi týkajúce sa udeľovania práv na využívanie rádiových frekvencií poskytovateľom služieb vysielania rádiového a televízneho obsahu s ohľadom na ciele vo všeobecnom záujme v súlade s právom spoločenstva:

…

2. musí byť prideľovanie rádiových frekvencií na elektronické komunikačné služby založené na objektívnych, transparentných nediskriminačných a primeraných kritériách.“

III. Skutkový stav a konanie vo veci samej

19. Prechod z analógového na digitálne televízne vysielanie v Taliansku si vyžadoval konanie o pridelenie nových digitálnych vysielacích frekvencií, ktoré majú vyššiu výkonnosť ako tie analogické.[11] AGCOM na tieto účely 7. apríla 2009 prijal rozhodnutie 181/09/CONS[12], v ktorom stanovil kritériá pre úplnú digitalizáciu terestriálneho vysielania a zároveň určil mechanizmus na prideľovanie frekvencií, ktoré majú byť pridelené. Toto rozhodnutie bolo prijaté vo svetle prebiehajúceho konania o nesplnení povinnosti[13], v ktorom Európska komisia upozornila na to, že Taliansko v rámci pridelenia svojich digitálnych frekvencií nesmie uprednostniť už existujúcich poskytovateľov analógového televízneho vysielania.

20. Plánované bolo pridelenie digitálnych frekvencií v podobe 21 takzvaných multiplexov terestriálneho vysielania.[14] Multiplex pritom umožňuje spojenie rôznych audio-, video- a dátových signálov do spoločného toku údajov, čím sa optimalizuje využitie dostupných frekvencií a káblov.

11 Jedna z najväčších výhod digitálneho televízneho vysielania spočíva v tom, že na rozdiel od analógového televízneho vysielania v rámci jedného a toho istého frekvenčného pásma umožňuje prenos viacerých programov.

12 Toto rozhodnutie nadobudlo silu zákona na základe Decreto-legge (zákonný dekrét) č. 59/2008 v spojení so zákonom č. 101/2008.

13 Pozri poznámku pod čiarou 2 vyššie.

14 Niektorí účastníci konania uvádzajú spolu 22 multiplexov, vnútroštátny súd vo svojej štvrtej otázke (pozri bod 29 týchto návrhov nižšie) odkazuje dokonca na 25 resp. 22 „sietí“. Na účely prejednávaného konania o prejudiciálnej otázke však tieto odchýlky možno ponechať. Nie len z dôvodu koherencie so skutkovým stavom, ako bol oznámený Súdnemu dvoru vo veci C-112/16, v týchto návrhoch zostanem pri čísle 21.

21. Aby sa zabezpečilo spravodlivé rozdelenie týchto digitálnych multiplexov, v rámci ktorého sa zohľadňujú nielen existujúci poskytovatelia analógového vysielania, ale aj tí, ktorí už skôr investovali do vytvorenia digitálnych sietí, a okrem toho aj tí, ktorí chceli prvýkrát vstúpiť na tento trh, 21 celkov bolo rozdelených do troch skupín, ktoré sa mali prideliť podľa rôznych kritérií. Okrem toho bola stanovená horná hranica, v zmysle ktorej na jedného vysielateľa nesmie pripadnúť viac ako 5 multiplexov; na hornú hranicu 5 multiplexov poukázala aj Komisia v konaní o nesplnení povinnosti.

22. Pridelenie spomínaných 21 multiplexov malo byť vykonané konkrétne takto:

– V *prvej skupine* bolo osem multiplexov vyhradených pre transformáciu existujúcich analógových televíznych sietí na digitálne televízne siete. Malo sa to vykonať na základe spravodlivého pridelenia, v rámci ktorého by sa zohľadnila kontinuita ponuky televízneho vysielania. V tomto zmysle každému existujúcemu poskytovateľovi analógového televízneho vysielania mal byť pridelený najmenej jeden multiplex, zatiaľ čo poskytovatelia s viacerými analógovými stanicami mali získať o jeden multiplex menej ako zodpovedá počtu ich analógových staníc. Takýmto spôsobom spoločnosti Rai a Mediaset, ktorí doposiaľ prevádzkovali tri analógové televízne stanice, získali po dva multiplexy, zatiaľ čo spoločnosť TIMB, ktorá mala doposiaľ v ponuke dve analógové televízne stanice, získala jeden multiplex; spoločnosť Rete A a dvaja ďalší vysielatelia dostali tiež po jednom multiplexe.

– V *druhej skupine* malo byť osem multiplexov pridelených tým vysielateľom, ktorí investovali do vytvorenia digitálnych sietí. Spoločnosti Rai, Mediaset a TIMB tak získali dva ďalšie multiplexy, zatiaľ čo spoločnosť Rete A a jeden ďalší vysielateľ dostali po jednom multiplexe.

– V *tretej skupine* malo byť napokon pridelených zostávajúcich päť multiplexov, označovaných aj ako „digitálna dividenda“ [15], ako dodatočných nových frekvencií, a to podľa objektívnych, transparentných, nediskriminačných a primeraných kritérií.

23. V prejednávanom prípade sa právny spor vo veci samej týka iba časti týchto multiplexov, konkrétne multiplexov tretej skupiny. Ich pridelenie sa malo pôvodne uskutočniť bezodplatne prostredníctvom výberového konania, v tzv. *„beauty contest“* [16], subjektom, ktorí boli uznaní za najspôsobilejších. AGCOM po úspešnej verejnej konzultácii rozhodnutím 497/10/CONS z 22. septembra 2010 s konečnou platnosťou schválil pravidlá tohto výberového konania.

24. Samotné výberové konanie sa napokon začalo uverejnením oznámenia z 8. júla 2011 a na podanie žiadostí sa stanovila lehota do 7. septembra 2011. Spoločnosť Europa Way podala žiadosť o jeden multiplex, o ktorý sa okrem nej neuchádzal nijaký iný podnik. Spoločnosť Persidera (predtým TIMB) sa uchádzala spolu o tri multiplexy, buď sama, alebo ako konkurent iných hospodárskych subjektov. [17]

25. Talianske ministerstvo pre hospodársky rozvoj však ešte pred vykonaním pridelenia prerušilo bezodplatné výberové konanie vyhláškou z 20. januára 2012. Následne bol prijatý Decreto-legge (zákonný dekrét) č. 16/2012 [18], ktorý vo svojom článku 3d [19] jednak zrušil už prerušené bezodplatné výberové konanie, a jednak stanovil, že sa má vykonať nové prideľovanie frekvencií prostredníctvom odplatného výberového konania na základe postupov stanovených úradom AGCOM do 120 dní. Uchádzačom bezodplatného výberového konania, ktoré nebolo skončené, malo byť okrem toho priznané odškodnenie.

15 V súvislosti s pojmom digitálna dividenda pozri poznámku pod čiarou 5 vyššie.

16 „Súťaž krásy“.

17 Ako vyplýva zo spisov, spoločnosť Persidera podala v rámci výberového konania pri dvoch položkách spoločné žiadosti so spoločnosťami RAI a Elettronica Industriale (Mediaset).

18 Tento zákonný dekrét nadobudol na základe zákona č. 44/2012 natrvalo silu zákona.

19 Obzvlášť ustanovenie článku 3d zaviedol sám taliansky parlament, konkrétne v rámci konania o zmene tohto zákonného dekrétu na zákon.

26. AGCOM následne 11. apríla 2013 – v nadväznosti na verejnú konzultáciu a dialóg s Európskou komisiou – prijal rozhodnutie 277/13/CONS týkajúce sa pravidiel nového výberového konania. V rozhodnutí sa okrem iného stanovil počet digitálnych multiplexov, ktoré majú byť pridelené, konkrétne v počte tri, a určilo sa, že vysielatelia, ktorí už prevádzkujú tri alebo viac multiplexov, sú vylúčení z účasti na výberovom konaní.

27. Nové výberové konanie bolo napokon začaté uverejnením oznámenia z 12. februára 2014. Zúčastnil sa ho iba jeden jediný hospodársky subjekt, konkrétne Ciaro Network [20], a 31. júla 2014 mu bol pridelený jeden multiplex. Nového výberového konania sa nezúčastnila ani spoločnosť Europa Way, ani spoločnosť Persidera. Ako vyplýva zo spisov, v prípade spoločnosti Persidera bolo dôvodom to, že už beztak mala viac ako tri multiplexy.

28. Spoločnosti Europa Way a Persidera podali proti zrušeniu prvého výberového konania žaloby na Tribunale Ammnisitrativo Regionale per il Lazio [21] (Regionálny správny súd pre región Lazio, Taliansko, ďalej len „TAR“), avšak nemali úspech. [22] Právny spor teraz prejednáva Consiglio di Stato [23], čiže vnútroštátny súd, na ktorý spoločnosti Europa Way a Persidera podali odvolanie.

IV. Návrh na začatie prejudiciálneho konania a konanie pred Súdnym dvorom

29. Uznesením z 11. júna 2015, ktoré bolo doručené Súdnemu dvoru 30. októbra 2015, Consiglio di Stato (Štátna rada) prerušila svoje konanie a položila Súdnemu dvoru podľa článku 267 ZFEÚ návrh na začatie prejudiciálneho konania o týchto otázkach:

„1. Sú napadnuté právne predpisy a následné vykonávacie akty v súlade s predpismi, podľa ktorých patrí úloha regulovať trh televízneho vysielania nezávislému správnemu orgánu (články 3 a 8 smernice 2002/21, zmenenej a doplnenej smernicou 2009/140)?

2. Sú napadnuté právne predpisy a následné vykonávacie akty v súlade s ustanoveniami (článok 7 smernice 2002/20 a článok 6 smernice 2002/21) predpisujúcimi povinnosť príslušného nezávislého regulačného orgánu uskutočniť predbežnú verejnú konzultáciu?

3. Bráni právo Európskej únie, najmä článok 56 ZFEÚ, článok 9 smernice 2002/21, články 3, 5 a 7 smernice 2002/20 a články 2 a 4 smernice 2002/77, ako aj zásady zákazu diskriminácie, transparentnosti, slobody hospodárskej súťaže, proporcionality, účinnosti a plurality informácií zrušeniu výberového konania vo forme *beauty contest* – ktoré bolo vyhlásené s cieľom zabrániť nezákonnému vylúčeniu trhových subjektov a umožniť prístup menších operátorov v rámci systému prideľovania frekvencií na digitálne televízne vysielanie – a jeho nahradeniu iným, odplatným výberovým konaním, a to v časti, kde sa uchádzačom uložili požiadavky a povinnosti, ktoré sa predtým od zavedených vysielateľov nevyžadovali, čo viedlo k nákladnosti a nehospodárnosti konkurenčného súboja?

4. Bráni právo Európskej únie, najmä článok 56 ZFEÚ, článok 9 smernice 2002/21, články 3, 5 a 7 smernice 2002/20 a články 2 a 4 smernice 2002/77, článok 258 ZFEÚ, ako aj zásady zákazu diskriminácie, transparentnosti, slobody hospodárskej súťaže, proporcionality, účinnosti a plurality informácií zmene Plánu prideľovania frekvencií, v ktorom sa znížil počet celoštátnych sietí z 25 na

20 Cairo Network v súčasnosti prevádzkuje v Taliansku televízny kanál „La 7“.

21 Regionálny správny súd pre región Lazio.

22 V tejto súvislosti pozri rozsudky Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionálny správny súd pre región Lazio) č. 9981/2014 a 9982/2014 z 25. septembra 2014.

23 Štátna rada.

22 (pričom zavedeným vysielateľom sa zachoval počet nimi prevádzkovaných multiplexov), a to znížením položiek zadávacieho konania na tri multiplexy a pridelením frekvencií v pásme VHF-III s rizikom silného rušenia signálu?

5. Je zásada ochrany legitímnej dôvery, tak ako ju vypracoval Súdny dvor, zlučiteľná so zrušením výberového konania vo forme *beauty contest*, na základe ktorého sa odvolateľkám, ktorým sa umožnila účasť v bezodplatnom výberovom konaní, zmarila istota udelenia niektorých ponúkaných položiek?

6. Je legislatíva Únie v oblasti udeľovania práv na používanie pre frekvencie (články 8 a 9 smernice 2002/21, články 5 a 7 smernice 2002/20, ako aj články 2 a 4 smernice 2002/77) zlučiteľná s prijatím ustanovenia, akým je článok 3d zákonného dekrétu č. 16/2012, ktoré sa odchyľuje od charakteristík typických pre trh rozhlasového a televízneho vysielania?“

30. Spoločnosti Europa Way, Persidera, RAI, Elettronica Industriale [24], Cairo Network, talianska vláda a Európska komisia podali v konaní pred Súdnym dvorom svoje písomné pripomienky. Títo istí účastníci konania boli zastúpení aj na pojednávaní 2. februára 2017, ktoré sa konalo bezprostredne pred pojednávaním vo veci C-112/16.

V. Posúdenie

A. Prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania

31. Pokiaľ ide o prípustnosť tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania, nie je potrebné podrobne sa zaoberať kritikou spoločnosti Elettronica Industriale, podľa ktorej sa vnútroštátny súd obrátil na náš Súdny dvor priamo s otázkami týkajúcimi sa zlučiteľnosti vnútroštátneho práva – najmä článku 3d zákonného dekrétu č. 16/2012 – s právom Únie. V tejto súvislosti postačuje poukázať na to, že Súdnemu dvoru skutočne neprináleží, aby v rámci prejudiciálneho konania posudzoval súlad vnútroštátnej právnej úpravy s právom Únie, ani aby vykladal zákonné alebo iné právne predpisy vnútroštátneho práva. V prípade takto formulovaných predložených prejudiciálnych otázok mu však nič nebráni v tom, aby poskytol vnútroštátnemu súdu všetky výkladové prvky spadajúce do rámca práva Únie, ktoré mu umožnia rozhodnúť v spore vo veci samej. [25]

32. Ďalej sa budem venovať niektorým ďalším výhradám neprípustnosti, ktoré uviedli účastníci konania. Všetky sa týkajú údajov, o ktorých sa očakáva, že budú vnútroštátnym súdom uvedené v jeho uznesení o začatí prejudiciálneho konania.

24 Spoločnosť Elettronica Industriale patrí do skupiny Mediaset. Spoločnosť zaujala stanovisko pred Súdnym dvorom iba vo vzťahu k druhej, tretej a štvrtej prejudiciálnej otázke.

25 Ustálená judikatúra; pozri najmä rozsudok z 31. januára 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59, body 49 až 51).

33. Podľa článku 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora [26] návrh na začatie prejudiciálneho konania okrem znenia prejudiciálnych otázok obsahuje tiež potrebné informácie o skutkovom a právnom rámci sporu vo veci samej. Vnútroštátny súd ďalej musí uviesť súvislosti medzi ustanoveniami práva Únie, ktoré sa majú vyložiť, a sporom vo veci samej a tiež dôvody, ktoré zakladajú pochybnosti týkajúce sa výkladu alebo platnosti týchto ustanovení. V zmysle judikatúry sa v rámci konania v oblasti hospodárskej súťaže prikladá údajom o skutkovom a právnom rámci osobitný význam. [27]

1. Irelevantnosť ustanovení primárneho práva na účely rozhodnutia

34. V prvom rade návrh na začatie prejudiciálneho konania v prejednávanom prípade nevysvetľuje, do akej miery by mali byť ustanovenia primárneho práva v článku 56 a 258 ZFEÚ relevantné na účely rozhodnutia sporu vo veci samej.

35. Obzvlášť v súvislosti s článkom 56 ZFEÚ treba poznamenať, že všetky skutkové okolnosti sporu vo veci samej sa obmedzujú na jediný členský štát a že vnútroštátny súd sa v tomto prípade – na rozdiel od skoršej veci Centro Europa 7 – nechce odvolávať na zákaz diskriminácie vlastných štátnych príslušníkov obsiahnutý v talianskej ústave. [28] Nie je preto zjavné, do akej miery môže Súdny dvor požadovaným výkladom článku 56 ZFEÚ prispieť k rozhodnutiu sporu vo veci samej.

36. V súvislosti s článkom 258 ZFEÚ stačí poukázať na to, že ide iba o procesné ustanovenie na účely konania o nesplnení povinnosti vykonaného Komisiou, ako aj pred Súdnym dvorom, z ktorého vo vzťahu k prideleniu frekvencií na televízne vysielanie vnútroštátnymi orgánmi nemožno odvodiť procesné, ani hmotnoprávne pravidlá. Význam by teoreticky mohla mať povinnosť členských štátov vykonať rozsudky Súdneho dvora vydaných v konaniach o nesplnení povinnosti podľa článku 260 ods. 1 ZFEÚ, avšak v súvislosti s pridelením televíznych frekvencií v Taliansku takýto rozsudok v konaní o nesplnení povinnosti ešte nebol vydaný.

37. Pokiaľ vnútroštátny súd svojím odkazom na článok 258 ZFEÚ naráža na prípadné povinnosti Talianskej republiky, aby vo svetle rozsudku Centro Europa 7 [29] vytvorila na trhu televízneho vysielania stav, ktorý je v súlade s právom Únie, [30] potom stačí, ak sa Súdny dvor v rámci svojich vyjadrení zaoberá tromi smernicami 2002/20, 2002/21 a 2002/77; osobitný výklad článkov 258 alebo 260 ZFEÚ nie je v tejto súvislosti potrebný.

38. Tretiu a štvrtú prejudiciálnu otázku preto treba považovať za neprípustné v rozsahu, v akom žiadajú výklad článkov 56 a 258 ZFEÚ.

26 Potrebu zohľadniť článok 94 rokovacieho poriadku zdôrazňuje Súdny dvor napríklad v uznesení z 12. mája 2016, Security Service a i. (C-692/15 až C-694/15, EU:C:2016:344, bod 18). Už skôr boli v ustálenej judikatúre formulované obsahovo totožné požiadavky prípustnosti týkajúce sa návrhov na začatie prejudiciálneho konania; pozri najmä rozsudky z 24. apríla 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, bod 42), a z 21. decembra 2016, Vervloet a i. (C-76/15, EU:C:2016:975, body 56 a 57).

27 V tomto zmysle uznesenie z 8. októbra 2002, Viacom (C-190/02, EU:C:2002:569, body 21 a 22), ako aj rozsudky z 26. januára 1993, Telemarsicabruzzo a i. (C-320/90 až C-322/90, EU:C:1993:26, bod 7); z 31. januára 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59, bod 58); z 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, bod 20), a z 13. februára 2014, Airport Shuttle Express a i. (C-162/12 a C-163/12, EU:C:2014:74, bod 38).

28 Rozsudok z 31. januára 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59, body 64 až 71, najmä bod 69).

29 Rozsudok z 31. januára 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59).

30 Prebiehajúce konanie o nesplnení povinnosti vedené Komisiou (pozri v tejto súvislosti poznámku pod čiarou 2) ako také neodôvodňuje právnu povinnosť členského štátu, aby prijal vnútroštátne opatrenia, pokiaľ Súdny dvor rozsudkom nekonštatuje nesplnenie povinnosti alebo uznesením nenariadi predbežné opatrenie.

2. Nedostatok informácií v súvislosti s jednotlivými prejudiciálnymi otázkami

39. Okrem toho treba ešte vysvetliť, či sa má návrh na začatie prejudiciálneho konania považovať pokiaľ možno za neprípustný z dôvodu, že obsahuje príliš málo informácií o skutkových a právnych okolnostiach, ako aj o relevantnosti niektorých otázok, ktoré položil vnútroštátny súd, na účely rozhodnutia. Taliansko zastáva názor, že takéto informácie chýbajú v prípade tretej, štvrtej a šiestej otázky. Pokiaľ ide o spoločnosť Elettronica Industriale, tá považuje za nedostatočne vysvetlenú druhú, tretiu a štvrtú otázku.

40. V súvislosti s týmito výhradami neprípustnosti sa mi zdá vhodné podrobné preskúmanie.

41. Na jednej strane je jasné, že Consiglio di Stato (Štátna rada) má v konaní vo veci samej posúdiť zákonnosť zásahu talianskeho zákonodarcu do prebiehajúceho konania AGCOM o pridelení digitálnej dividendy na trhu televízneho vysielania. Táto problematika je v návrhu na začatie prejudiciálneho konania predstavená zrozumiteľne, najmä skutkové a právne okolnosti sú v tejto súvislosti opísané dostatočne presne a aj relevantnosť nadväzujúcich prejudiciálnych otázok na účely rozhodnutia (prvá až piata otázka) je nepochybná. V dôsledku toho Súdny dvor môže poskytnúť vnútroštátnemu súdu všetky užitočné informácie, ktoré mu z hľadiska práva Únie umožnia rozhodnúť v právnom spore vo veci samej.

42. Na druhej strane boli v prejudiciálnych otázkach uvedené také okolnosti, ku ktorým sa Súdny dvor aj pri najzhovievavejšom výklade nevie zmysluplne vyjadriť, pretože návrh na začatie prejudiciálneho konania v tejto súvislosti neobsahuje vysvetlenia ani len v náznakoch. Ide pritom jednak o odkaz Consiglio di Stato (Štátna rada) na „pridelenie frekvencií v pásme VHF-III s rizikom silného rušenia signálu“ (štvrtá otázka), a jednak o jej odhad, že obsah článku 3d zákonného dekrétu č. 16/2012 „sa odchyľuje od charakteristík typických pre trh rozhlasového a televízneho vysielania“ (šiesta otázka).

43. Za týchto okolností zastávam názor, že štvrtá otázka je čiastočne a šiesta otázka celkom neprípustná.

3. Predbežný záver

44. V konečnom dôsledku sú teda tretia a štvrtá otázka čiastočne neprípustné; okrem toho je šiesta otázka neprípustná v celom rozsahu. Vo zvyšnej časti sa návrh na začatie prejudiciálneho konania považuje za prípustný.

B. Obsahové posúdenie prejudiciálnych otázok

45. Rozsiahly zoznam otázok, ktoré položila Consiglio di Stato (Štátna rada), sa v podstate sústredí okolo jednej a tej istej témy: treba objasniť, či zásah talianskeho ministerstva pre hospodársky rozvoj a talianskeho zákonodarcu do prebiehajúceho konania na národnom regulačnom orgáne o bezodplatnom pridelení frekvencií na televízne vysielanie, spojený s nariadením vykonania nového, odplatného konania o pridelení, bol zlučiteľný s právom Únie. Vnútroštátny súd chce v podstate vedieť, či taliansky zákonodarca porušil rozličné procesné a hmotnoprávne požiadavky nového spoločného právneho rámca, najmä požiadavku nezávislosti národného regulačného orgánu vyplývajúcu z práva Únie, ako aj zásadu ochrany legitímnej dôvery.

46. Po prvé vysvetlím problematiku zásahu štátnych orgánov do prebiehajúceho konania, ktorá bola stredobodom záujmu tak v písomnej časti konania, ako aj na pojednávaní pred Súdnym dvorom (k tomu pozri 1. časť). Po druhé sa budem venovať niektorým ďalším procesným otázkam, ktoré položili vnútroštátny súd a účastníci konania (k tomu pozri 2. časť). Po tretie a v poslednom rade sa budem napokon venovať hmotnoprávnym požiadavkám kladeným na druhé výberové konanie (k tomu pozri poslednú 3. časť).

1. O zásahu štátnych orgánov do prebiehajúceho konania na národnom regulačnom orgáne (prvá a piata prejudiciálna otázka)

47. Problematikou zásahu štátnych orgánov do prebiehajúceho konania na národnom regulačnom orgáne AGCOM sa zaoberajú dve otázky vnútroštátneho súdu: jednak piata otázka týkajúca sa zásady ochrany legitímnej dôvery [k tomu pozri nižšie bod b)], a jednak prvá otázka týkajúca sa právomocí národného regulačného orgánu [pozri bod a)]. Predpokladám, že postup talianskeho ministra pre hospodársky rozvoj, ako aj talianskeho zákonodarcu v prejednávanom prípade je pochybný menej z hľadiska ochrany legitímnej dôvery, ako skôr z hľadiska nezávislosti národného regulačného orgánu zaručenej právom Únie.

a) Porušenie nezávislosti národného regulačného orgánu (prvá otázka)

48. Zásada nezávislosti národných regulačných orgánov, na ktorú vnútroštátny súd odkazuje vo svojej prvej otázke, má v novom spoločnom právnom rámci – predovšetkým po zmene a doplnení právnych predpisov Únie smernicou 2009/140 – mimoriadny význam. Zriadením nezávislých regulačných orgánov sa má totiž zabezpečiť, aby v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb vznikol skutočný vnútorný trh, v rámci ktorého sa dbá o otvorenie trhu a o spravodlivú hospodársku súťaž, a na ktorom sa posilňuje pluralita médií ako jedna zo základných hodnôt spolužitia v demokratickej spoločnosti (pozri tiež článok 11 ods. 2 Charty základných práv).

49. V tomto zmysle sú členské štáty výslovne povinné zabezpečiť nezávislosť ich národných regulačných orgánov [31] (článok 3 ods. 2 a ods. 3a smernice 2002/21, ako aj odôvodnenie 13 smernice 2009/140). Prejavom tejto nezávislosti je v neposlednom rade to, že národné regulačné orgány síce môžu byť pod dohľadom (článok 3 ods. 3a druhá veta), ale v súvislosti s prebiehajúcim plnením svojich úloh nesmú prijímať pokyny od iného orgánu (článok 3 ods. 3a prvá veta) a pozastaviť výkon ich rozhodnutí alebo zrušiť ich rozhodnutia môžu výlučne príslušné odvolacie orgány na základe konkrétneho opravného prostriedku (článok 3 ods. 3a tretia veta smernice 2002/21).

50. Tým, že ministerstvo pre hospodársky rozvoj nariadilo prerušenie prvého, bezodplatného konania o pridelení frekvencií vedeného na AGCOM, a taliansky zákonodarca neskôr článkom 3d zákonného dekrétu č. 16/2012 zrušil toto konanie, dva štátne orgány zasiahli do prebiehajúceho konania na národnom regulačnom orgáne, ktoré podľa nového spoločného právneho rámca nie sú na to oprávnené. Ministerstvo a zákonodarca v prejednávanom prípade predovšetkým nekonali ako príslušné orgány dohľadu (článok 3 ods. 3a druhá veta smernice 2002/21) alebo ako príslušné odvolacie orgány na základe konkrétneho opravného prostriedku (článok 3 ods. 3a tretia veta smernice 2002/21). Oba orgány zasiahli do priebehu konania zvonku a, ako sa zdá, z čisto politických dôvodov. V duchu nového spoločného právneho rámca by však činnosť národného regulačného orgánu mala byť chránená práve pred takýmto politicky motivovaným vonkajším zásahom (pozri v tejto súvislosti opäť druhú vetu odôvodnenia 13 smernice 2009/140).

31 To, ako ďaleko siaha táto nezávislosť národných regulačných orgánov, znázorňuje rozsudok z 3. decembra 2009, Komisia/Nemecko (C-424/07, EU:C:2009:749, najmä body 83, 91, 94, 99 a 106), v ktorom Súdny dvor opakovane zdôrazňuje voľnú úvahu týchto úradov a ich právomoc zvážiť rôzne regulačné ciele.

51. Len okrajovo pripomínam, že prejednávaný prípad v nijakom smere nie je porovnateľný s vecami, v ktorých Súdny dvor uznal možnosť zrušenia výberového konania bez toho, aby túto možnosť obmedzil na výnimočné prípady alebo na existenciu závažných dôvodov.[32] V spomínaných rozsudkoch, z ktorých každý jeden patrí do oblasti verejného obstarávania, boli totiž predmetné výberové konania zrušené samotným verejným obstarávateľom, čiže presne tým orgánom, na ktorom dotknuté konanie prebiehalo v rámci jeho vlastnej zodpovednosti, a nie iným, vonkajším orgánom, ako je to v prejednávanom prípade.

52. V konečnom dôsledku teda postup talianskeho ministerstva pre hospodársky rozvoj a talianskeho zákonodarcu, ktorým sa prebiehajúce konanie na národnom regulačnom orgáne najprv preruší a neskôr zruší, porušuje nezávislosť tohto regulačného orgánu.

b) Zásada ochrany legitímnej dôvery vyplývajúca z práva Únie (piata otázka)

53. Subsidiárne vo vzťahu k už preskúmanej prvej otázke je cieľom piatej otázky objasniť, či taliansky štát zrušením prvého, ešte neskončeného konania o pridelení frekvencií na televízne vysielanie z digitálnej dividendy, porušil zásadu ochrany legitímnej dôvery vyplývajúcu z práva Únie.

54. Ako Súdny dvor už viackrát zdôraznil, zásada ochrany legitímnej dôvery patrí medzi základné zásady Únie.[33] Na túto zásadu sa však úspešne môže odvolávať iba ten, komu boli poskytnuté konkrétne, nepodmienené a zhodujúce sa ubezpečenia z oprávnených a dôveryhodných zdrojov.[34]

55. V prejednávanom prípade však celkom zjavne nejde o takúto situáciu. Príslušné talianske úrady totiž uchádzačom prvého, neskôr zrušeného výberového konania nesľúbili nič, z čoho by bolo možné odvodiť, že týmto podnikom budú pridelené určité frekvencie na televízne vysielanie z digitálnej dividendy. Najmä samotná okolnosť, že ponuka uchádzača je vyhlásená za prípustnú, na rozdiel od jedného z názorov uvedených na pojednávaní, nie je presvedčivým dôkazom toho, či tomuto uchádzačovi na konci konania bude pridelená frekvencia.

56. Je možné, že niektorí uchádzači – najmä spoločnosť Europa Way, ktorá ako jediná podala žiadosť o jeden z dotknutých multiplexov – vážne dúfali v pridelenie. Pokiaľ však nie je skončené výberové konanie a nie sú udelené pridelenia, samotné nádeje nemôžu vyústiť do legitímneho očakávania určitého výsledku konania. Účasť na konaní totiž sama osebe nezaručuje a neodôvodňuje legitímnu dôveru v to, že daný účastník bude mať v konaní úspech.

57. V prípade, akým je prejednávaný prípad, preto nemožno úspešne uplatniť prípadné výhrady založené na zásade ochrany legitímnej dôvery vyplývajúcej z práva Únie.

2. O niektorých ďalších procesných problémoch (druhá prejudiciálna otázka)

58. Druhá otázka, ale aj určité aspekty prvej otázky, ktoré položila Consiglio di Stato (Štátna rada), sa zaoberajú niektorými procesnými požiadavkami nového spoločného právneho rámca. Týmito otázkami sa má objasniť, či legislatívne opatrenie, akým je článok 3d zákonného dekrétu č. 16/2012, porušuje požiadavku predbežnej verejnej konzultácie [k tomu pozri časť a)], ako aj to, či taliansky zákonodarca vykonával pri tejto príležitosti regulačné úlohy, ktoré nový spoločný právny rámec vyhradil národným regulačným orgánom [k tomu následne pozri časť b)].

32 Rozsudky zo 16. septembra 1999, Fracasso a Leitschutz (C-27/98, EU:C:1999:420, bod 25); z 18. júna 2002, HI (C-92/00, EU:C:2002:379, bod 40), a z 11. decembra 2014, Croce Amica One Italia (C-440/13, EU:C:2014:2435, bod 31).

33 Rozsudky z 5. mája 1981, Dürbeck (112/80, EU:C:1981:94, bod 48), a z 24. marca 2011, ISD Polska a i. (C-369/09 P, EU:C:2011:175, bod 122).

34 Rozsudky zo 14. júna 2016, Marchiani/Parlament (C-566/14 P, EU:C:2016:437, bod 77), a z 19. júla 2016, Kotnik a i. (C-526/14, EU:C:2016:570, bod 62); pozri okrem toho rozsudky z 22. júna 2006, Belgicko a Forum 187/Komisia (C-182/03 a C-217/03, EU:C:2006:416, bod 147), a zo 16. decembra 2008, Masdar (UK)/Komisia (C-47/07 P, EU:C:2008:726, body 81 a 86).

a) Požiadavka predbežnej verejnej konzultácie

59. Verejná konzultácia, na ktorú poukazuje Consiglio di Stato (Štátna rada) vo svojej druhej prejudiciálnej otázke, je podľa článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2002/20 v spojení s článkom 6 smernice 2002/21 stanovená pre prípad, keď členský štát zvažuje kvantitatívne obmedzenie práv, ktoré majú byť pridelené v súvislosti s používaním rádiových frekvencií. Konzultovať sa má so všetkými zainteresovanými stranami, vrátane používateľov a spotrebiteľov.

60. Faktom je, že predmetom druhého, nového výberového konania bolo napokon v porovnaní s prvým, zrušeným výberovým konaním menej frekvencií na televízne vysielanie, konkrétne namiesto pôvodných piatich zahŕňa teraz tri digitálne multiplexy. Tým došlo ku kvantitatívnemu obmedzeniu priznania práv na používanie rádiových frekvencií v zmysle článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2002/20, a preto bola potrebná verejná konzultácia podľa pravidiel článku 6 smernice 2002/21.

61. Ako však vyplýva zo spisu a ako sa potvrdilo na pojednávaní, toto kvantitatívne obmedzenie multiplexov, ktoré mali byť pridelené, nevykonal sám taliansky zákonodarca prostredníctvom článku 3d zákonného dekrétu č. 16/2012, ale až AGCOM konkrétnym uskutočnením druhého výberového konania.

62. Na rozdiel od názoru Komisie ani odplatnosť nového výberového konania týkajúceho sa pridelenia frekvencií, ktorú nariadil zákonodarca, *kvantitatívne* neobmedzila dostupné frekvencie, pre ktoré iba článok 7 ods. 1 písm. b) smernice 2002/20 stanovuje povinnosť konzultácie podľa článku 6 smernice 2002/21.

63. V tomto zmysle povinnosť konzultácie podľa článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2002/20 v spojení s článkom 6 smernice 2002/21 nemal zákonodarca, ale AGCOM, a ten ju aj – pokiaľ je to zrejmé z opísania skutkového stavu v uznesení o začatí prejudiciálneho konania – splnil pred svojím rozhodnutím 277/13/CONS. [35]

64. Nič teda nepoukazuje na porušenie spomínanej povinnosti konzultácie vyplývajúcej z práva Únie.

b) O domnelom výkone regulačných úloh národným zákonodarcom

65. Ďalej treba v súvislosti s prvou prejudiciálnou otázkou ešte preskúmať, či taliansky zákonodarca sám vykonal úlohy národného regulačného orgánu tým, že nariadil nové, odplatné konanie o pridelení.

66. Takýto postup by bol prípustný iba vo veľmi úzkych medziach, ako ich vypracoval Súdny dvor v rozsudku Base a i. [36] Ešte užšia, dokonca až neexistujúca môže byť voľná úvaha na úrovni práva Únie pri výkone regulačných úloh vnútroštátnym zákonodarcom od účinnosti pozmeňujúcej smernice 2009/140, ktorá vo svojom odôvodnení objasňuje, že „národný regulačný orgán [je]… pri plnení svojich úloh chránený…, [takže nie je ohrozená] jeho nezávislosť“, pretože inak by bol výkon regulačných úloh ohrozený politickým tlakom a zásahmi zvonka. [37]

35 Pozri v tejto súvislosti bod 26 týchto návrhov vyššie.

36 Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 6. októbra 2010, Base a i. (C-389/08, EU:C:2010:584, body 26 až 30).

37 Odôvodnenie 13, tretia veta smernice 2009/140.

67. Pojem *regulačné úlohy*, ktoré má plniť jeden alebo viacero národných regulačných orgánov [pozri článok 2 písm. g) smernice 2002/21] [38], nie je nikde v smerniciach nového spoločného právneho rámca všeobecne definovaný. Je však jasné, že v žiadnom prípade nemusia byť *všetky* úlohy a povinnosti, ktoré sa majú splniť na základe tohto právneho rámca na vnútroštátnej úrovni, nutne prenesené na regulačné orgány.

68. Je pravda, že v smerniciach možno nájsť mnoho ustanovení, ktorých predmetom je vyslovene činnosť národných regulačných orgánov a úlohy, ktoré sú im vyhradené (pozri najmä článok 3 ods. 1, 3 a 3a, článok 6 ods. 1 a článok 8 ods. 1 posledný pododsek a ods. 2 smernice 2002/21). Minimálne rovnaký počet ustanovení sa však všeobecne vzťahuje na „členské štáty“, ktoré môžu v rámci svojej inštitucionálnej nezávislosti [39] samy rozhodnúť, na ktorý vnútroštátny orgán prenesú výkon dotknutých úloh.

69. V tejto súvislosti stojí za osobitnú zmienku článok 9 ods. 1 prvá veta smernice 2002/21, ktorý účinnou správou rádiových frekvencií a zároveň náležitým zohľadnením skutočnosti, že ide o verejný majetok s významnou spoločenskou, kultúrnou a hospodárskou hodnotou, poveruje vo všeobecnosti *členské štáty* – a nie vyslovene *národné regulačné orgány* alebo *príslušné vnútroštátne orgány* (pozri tiež odôvodnenie 21 smernice 2002/21).

70. Zatiaľ čo vymedzenie všeobecného rámca pre vytvorenie a prevádzkovanie elektronických komunikačných sietí a služieb pri rešpektovaní všetkých pravidiel práva Únie prináleží vnútroštátnemu zákonodarcovi, národné regulačné orgány majú právomoc v medziach tohto rámca prijať rozhodnutia v individuálnych prípadoch, urovnávať spory a prostredníctvom regulácie *ex ante* určiť podrobnosti fungovania takýchto sietí a služieb (pozri v tomto zmysle tiež článok 3 ods. 3a smernice 2002/21, ako aj druhú vetu odôvodnenia 13 smernice 2009/140).

71. Stanovenie toho, či majú byť frekvencie na digitálne televízne vysielanie pridelené v členskom štáte bezodplatne alebo odplatne, však nie je takýmto rozhodnutím v individuálnom prípade, ani podrobnosťou fungovania dotknutých komunikačných sietí a služieb, ale skôr ide o zásadné politické rozhodnutie, pri ktorom musia vnútroštátne orgány náležite zohľadniť v neposlednom rade významnú hospodársku hodnotu týchto frekvencií (pozri článok 9 ods. 1 prvá veta a odôvodnenie 21 smernice 2002/21).

72. Ako talianska vláda a spoločnosť Cairo Network správne zdôrazňujú, takéto zásadné rozhodnutie nepatrí medzi regulačné úlohy v zmysle článku 2 písm. g) smernice 2002/21. Mohlo byť teda prijaté vnútroštátnym zákonodarcom a nemuselo byť nevyhnutne vyhradené národnému regulačnému orgánu AGCOM.

3. Hmotnoprávne požiadavky kladené na druhé výberové konanie (tretia, štvrtá a šiesta prejudiciálna otázka)

73. Vnútroštátny súd chce prostredníctvom svojej tretej, štvrtej a šiestej otázky v podstate zistiť, či zrušenie prvého výberového konania talianskym zákonodarcom a najmä následné uskutočnenie druhého výberového konania za zásadne zmenených podmienok bolo zlučiteľné s rôznymi hmotnoprávnymi ustanoveniami a zásadami práva Únie.

38 O možnosti prenesenia regulačných úloh na viacero vnútroštátnych orgánov v rámci inštitucionálnej nezávislosti členských štátov pozri rozsudky zo 6. marca 2008, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (C-82/07, EU:C:2008:143, body 18, 19 a 24); zo 6. októbra 2010, Base a i. (EU:C:2010:584, bod 26); zo 17. septembra 2015, KPN (C-85/14, EU:C:2015:610, bod 53), a z 19. októbra 2016, Ormaetxea Garai a Lorenzo Almendros (C-424/15, EU:C:2016:780, bod 30).

39 V súvislosti s inštitucionálnou nezávislosťou členských štátov pozri odôvodnenie 11 smernice 2002/21.

74. Niektoré z týchto otázok, ako som uviedla vyššie,[40] sú v celom rozsahu alebo čiastočne neprípustné. V tomto rozsahu sa nimi ďalej zaoberám iba subsidiárne. Okrem toho, vzhľadom na množstvo obsahových prekrývaní medzi danými otázkami, považujem za vhodné preskúmať ich spoločne a ich vysvetlenie sústrediť na základné prvky nastolených právnych problémov.

75. Consiglio di Stato (Štátna rada) v podstate žiada informáciu o tom, či taliansky štát porušil uvedené pravidlá tým, že na účely pridelenia digitálnej dividendy uskutočnil nové, odplatné výberové konanie a pritom v porovnaní so zrušeným pôvodným výberovým konaním znížil počet digitálnych multiplexov, ktoré mali byť pridelené, z piatich na tri.

76. Obsahovými pravidlami pre pridelenie frekvencií na televízne vysielanie sú v prvom rade sekundárne ustanovenia nového spoločného právneho rámca, konkrétne články 8 a 9 smernice 2002/21, články 3, 5 a 7 smernice 2002/20, ako aj články 2 a 4 smernice 2002/77. Všetky tieto ustanovenia spoločne vyjadrujú, že členské štáty majú pri prideľovaní frekvencií určitú mieru voľnej úvahy, pri ktorej využívaní však musia rešpektovať predovšetkým všeobecné zásady práva Únie, akými sú zákaz diskriminácie, zásada transparentnosti a zásada proporcionality, a zároveň musia dbať o účinnú správu a využívanie frekvencií, ako aj náležite zohľadniť myšlienku hospodárskej súťaže a pluralitu médií.

a) O odplatnosti prideľovania v rámci druhého výberového konania

77. Stredobodom sporu medzi účastníkmi konania je odplatnosť prideľovania frekvencií v rámci nového, druhého výberového konania, ktorej sa venuje tretia a šiesta prejudiciálna otázka, po tom, čo taliansky zákonodarca zrušil predchádzajúce, prvé výberové konanie ešte pred jeho skončením. Kým podľa spoločností Europa Way a Persidera je v súčasnosti už odplatné prideľovanie frekvencií na televízne vysielanie v rozpore s právom Únie, všetci ostatní účastníci konania zastávajú opačný názor.

– Právo Únie v princípe nevyžaduje bezodplatnosť

78. Najmä Komisia správne zdôrazňuje, že žiadne ustanovenie nového spoločného právneho rámca nestanovuje povinnosť, aby sa pridelenie frekvencií na televízne vysielanie uskutočnilo bezodplatne a výlučne na základe vhodnosti uchádzačov (napríklad prostredníctvom „súťaže krásy“). Odkaz na „súťažne orientované alebo komparatívne postupy výberu“ v článku 5 ods. 4 a v článku 7 ods. 4 smernice 2002/20 je skôr dostatočne otvorene formulovaný na to, aby zahŕňal tak bezodplatné, ako aj odplatné modely prideľovania.

79. V žiadnom prípade nie je vzdialené *odplatné* prideľovanie frekvencií, ak okrem toho vezmeme do úvahy pravidlo práva Únie v článku 9 ods. 1 prvej vete smernice 2002/21, podľa ktorého členské štáty musia náležite zohľadniť skutočnosť, že rádiové frekvencie sú verejným majetkom s významnou spoločenskou, kultúrnou a *hospodárskou hodnotou*.[41]

80. Pri vytvorení rámcových podmienok pre odplatné prideľovanie frekvencií treba určite zohľadniť ostatné pravidlá normotvorcu Únie, pokiaľ ide o hodnoty, najmä myšlienku hospodárskej súťaže. Základnou súčasťou nového spoločného právneho rámca je totiž podporovanie hospodárskej súťaže (pozri najmä článok 7 ods. 1 písm. a) smernice 2002/20, ako aj článok 8 ods. 2 smernice 2002/21)[42] a zabránenie narušeniu hospodárskej súťaže v oblasti elektronických komunikačných sietí a služieb [pozri najmä článok 5 ods. 6 smernice 2002/20 a článok 8 ods. 2 písm. b) smernice 2002/21], spojené so snahou podporiť pluralitu médií [v tejto súvislosti pozri článok 8 ods. 1 tretí pododsek, ako aj

40 Pozri body 33 až 44 týchto návrhov vyššie.

41 V tomto zmysle rozsudok z 10. marca 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, bod 27).

42 Pozri tiež rozsudok z 23. apríla 2015, Komisia/Bulharsko (C-376/13, EU:C:2015:266, bod 69).

článok 9 ods. 4 druhý pododsek písm. d) a odôvodnenie 6 smernice 2002/21, ako aj článok 11 ods. 2 Charty základných práv]. Myšlienka hospodárskej súťaže a pluralita médií sa celkom konkrétne odzrkadľujú v slobode poskytovať elektronické komunikačné siete a služby, zaručenej právom Únie (článok 3 ods. 1 smernice 2002/20 a článok 2 ods. 2 smernice 2002/77).

81. Za týchto okolností musí byť odplata za pridelenie frekvencií na digitálne televízne vysielanie mierna, ako aj prípadná najnižšia ponuka v prípade dražby s takýmito frekvenciami, aby podniky, ktoré sú už aktívne na trhu televízneho vysielania, a tie, ktoré chcú prvýkrát preniknúť na tento trh, mali bez ohľadu na svoju veľkosť dostatok finančných zdrojov na investovanie do potrebných technológií a na vytvorenie obsahu vysokej kvality.[43] Národný regulačný orgán musí okrem toho zabezpečiť, aby sa takéhoto konania o pridelenie zúčastnili iba podniky, ktoré – podľa objektívnych, transparentných, nediskriminačných a primeraných kritérií – poskytujú plnú záruku, že na mediálnom trhu, ktorý sa vyznačuje hospodárskou súťažou a pluralitou, sú spoľahlivými prevádzkovateľmi elektronických komunikačných sietí.

82. Nemožno však predpokladať, že hospodársku súťaž a pluralitu na trhu televízneho vysielania treba zabezpečiť iba v prípade bezodplatného pridelenia frekvencií[44].

83. Z nového spoločného právneho rámca najmä nemožno odvodiť nijakú *povinnosť* Talianska, aby nevyberala odplatu za pridelenie digitálnych frekvencií. K inému záveru nevedie ani okolnosť, na ktorú poukázal vnútroštátny súd a viacero účastníkov konania, že sporné pridelenie digitálnej dividendy napokon slúži napraveniu stavov v Taliansku, ktoré sú v rozpore s právom Únie, ako ich kritizoval Súdny dvor v rozsudku Centro Europa 7[45], ako aj Komisia v ešte prebiehajúcom konaní o nesplnení povinnosti.[46] Pri plnení povinnosti odstránenia stavu, ktorý je v rozpore s právom Únie,[47] majú totiž príslušné orgány v Taliansku takú mieru voľnej úvahy,[48] ktorá zahŕňa viac možností konania ako len jednu, ktorou je bezodplatné pridelenie frekvencií.

– Zákaz diskriminácie nových vysielateľov v porovnaní so staršími

84. Vnútroštátny súd ešte vyjadril svoje znepokojenie nad tým, že vyberanie odplaty osobitne v prípade sporných frekvencií na televízne vysielanie z tretej skupiny digitálnych multiplexov[49] môže diskriminovať nových vysielateľov v porovnaní so zavedenými vysielateľmi, najmä v porovnaní s dvomi vedúcimi subjektmi na trhu, so spoločnosťami Rai a Mediaset. Tieto dve spoločnosti totiž, ako to zdôrazňujú spoločnosti Europa Way a Persidera, získali frekvencie na televízne vysielanie z prvej a druhej skupiny bez toho, aby v čase nadobudnutia práv na používanie zaplatili finančné protiplnenie.

43 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. marca 2011, Telefónica Móviles España (EU:C:2011:141, bod 28), a z 21. marca 2013, Belgacom a i. (C-375/11, EU:C:2013:185, body 50 a 51).

44 Pozri v tejto súvislosti tiež rozsudok z 10. marca 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, bod 29), podľa ktorého podhodnotená výška úhrady môže mať nepriaznivý vplyv na efektívnosť využívania rádiových frekvencií ako nedostatočných zdrojov.

45 Rozsudok z 31. januára 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59).

46 V súvislosti s konaním o nesplnení povinnosti pozri poznámky pod čiarou 2 a 30 týchto návrhov.

47 Rozsudok z 21. júna 2007, Jonkman a i. (C-231/06 až C-233/06, EU:C:2007:373, body 37 a 38).

48 Ako Súdny dvor rozhodol v súvislosti s koncesiami na hazardné hry, tak odvolanie a znovurozdelenie starých koncesií, ako aj súťaž o adekvátny počet nových koncesií mohli byť v tejto súvislosti vhodnými riešeniami, aby aspoň do budúcnosti napravili nezákonné vylúčenie niektorých prevádzkovateľov; pozri rozsudky zo 6. marca 2007, Placanica (C-338/04, C-359/04 a C-360/04, EU:C:2007:133, bod 63); zo 16. februára 2012, Costa (C-72/10 a C-77/10, EU:C:2012:80, bod 52), a z 22. januára 2015, Stanley International Betting a Stanleybet Malta (C-463/13, EU:C:2015:25, bod 35).

49 V súvislosti s rozdelením frekvencií, ktoré majú byť pridelené, do troch skupín digitálnych multiplexov pozri bod 22 týchto návrhov vyššie.

85. Zásada rovnosti zaobchádzania resp. zákazu diskriminácie vyplývajúca z práva Únie,[50] ktorú medzičasom zakotvili aj články 20 a 21 Charty základných práv, a ktorá sa navyše odzrkadľuje na viacerých miestach nového spoločného právneho rámca,[51] podľa ustálenej judikatúry vyžaduje, aby sa v porovnateľných situáciách nepostupovalo rozdielne a v rozdielnych rovnako, ak takýto postup nie je objektívne odôvodnený.[52]

86. Porovnateľný charakter situácií treba posúdiť najmä s ohľadom na predmet a cieľ daného opatrenia. Pritom treba zohľadniť zásady a ciele oblasti, do ktorej patrí predmetné opatrenie.[53]

87. V prejednávanom prípade slúžilo bezodplatné pridelenie digitálnych frekvencií na televízne vysielanie z prvej a druhej skupiny spoločnostiam Rai a Mediaset dvojakému cieľu, jednak zabezpečeniu kontinuity televíznej ponuky televízneho vysielania v Taliansku, a jednak odmeneniu už uskutočnených investícií do digitálnych technológií.[54] Zavedení vysielatelia a noví vysielatelia na trhu televízneho vysielania vzhľadom na tento cieľ nie sú v porovnateľnej situácii.

88. Za týchto okolností nie sú dostatočné dôkazy – aspoň na základe informácií, ktoré boli predložené Súdnemu dvoru – o existencii diskriminácie medzi týmto dvomi skupinami podnikov.

89. Dodávam, že zabezpečenie kontinuity ponuky televízneho vysielania v neposlednom rade navyše sleduje ciele všeobecného záujmu, ktoré sa v zásade zdajú byť spôsobilé, aby odôvodňovali prípadné rozdielne zaobchádzanie, pokiaľ toto rozdielne zaobchádzanie zostane striktne v medziach toho, čo je pri zohľadnení myšlienky hospodárskej súťaže a plurality médií nevyhnutné na dosiahnutie spomínaného cieľa koherentným a systematickým spôsobom.[55]

90. V tejto súvislosti je zaujímavé, že v Taliansku sa za používanie *všetkých* frekvencií na digitálne televízne vysielanie vyberajú ročné licenčné poplatky.[56] Ani vysielatelia zavedení ešte pred prechodom na digitálne televízne vysielanie tak v skutočnosti nemôžu svoje frekvencie na digitálne vysielanie využívať bezodplatne, ale odvádzajú za to pravidelné platby štátu. Naopak, vysielateľovi, ktorý získal nové digitálne frekvencie z tretej skupiny – z digitálnej dividendy –, sa ním poskytnutá odplata započíta do licenčných poplatkov nasledujúceho roka.[57] Za takýchto okolností možno predpokladať, že odplatnosť pridelenia frekvencií na digitálne televízne vysielanie z tretej skupiny nevedie k nadmernému narušeniu myšlienky hospodárskej súťaže alebo plurality médií.

b) O obmedzení počtu digitálnych frekvencií, ktoré majú byť pridelené

91. Popri odplatnosti pridelenia frekvencií bola v konaní pred Súdnym dvorom okrajovo vysvetlená aj okolnosť, že v druhom kole výberového konania sa v porovnaní s prvým, zrušeným kolom výberového konania počítalo s pridelením menej digitálnych multiplexov, konkrétne iba troch namiesto pôvodných piatich. Tento aspekt je spomenutý v štvrtej otázke vnútroštátneho súdu.

50 V súvislosti s týmito pojmami pozri napríklad rozsudok z 12. septembra 2006, Eman a Sevinger (C-300/04, EU:C:2006:545, bod 57).

51 Pozri najmä článok 9 ods. 1 druhú vetu a odôvodnenie 19 smernice 2002/21, článok 5 ods. 2 druhý pododsek a článok 7 ods. 3 smernice 2002/20, ako aj článok 2 ods. 4 a článok 4 bod 2 smernice 2002/77.

52 Rozsudky zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i. (C-127/07, EU:C:2008:728, bod 23); zo 14. septembra 2010, Akzo Nobel Chemicals a Akcros Chemicals/Komisia (C-550/07 P, EU:C:2010:512, body 54 a 55), a z 21. decembra 2016, Vervloet a i. (C-76/15, EU:C:2016:975, bod 74).

53 Rozsudky zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i. (C-127/07, EU:C:2008:728, body 25 a 26); z 1. marca 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats a i. (C-236/09, EU:C:2011:100, bod 29); z 11. júla 2013, Ziegler/Komisia (C-439/11 P, EU:C:2013:513, bod 167), a zo 6. novembra 2014, Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, bod 51).

54 V tejto súvislosti pozri bod 22 týchto návrhov vyššie. Aj na pojednávaní zdôrazňovalo túto okolnosť viacero účastníkov konania.

55 Touto problematikou sa podrobnejšie zaoberám vo svojich návrhoch z dnešného dňa v súbežnej veci Persidera (C-112/16, body 63 až 72).

56 Túto okolnosť zdôrazňovali viacerí účastníci konania tak v písomnej časti konania, ako aj na pojednávaní, pričom spoločnosti Europa Way a Persidera proti tomu nenamietali.

57 V tomto zmysle sa vyjadrila talianska vláda na pojednávaní pred Súdnym dvorom; vnútroštátny súd bude musieť overiť, či sú tieto údaje správne.

92. Obmedzenie dostupných frekvencií je prípustné, pokiaľ je potrebné z hľadiska efektívneho využívania frekvenčného spektra, je založené na objektívnych a transparentných kritériách a je v súlade so zásadami zákazu diskriminácie a proporcionality (pozri najmä článok 9 ods. 3 druhý pododsek a ods. 4 smernice 2002/21, ako aj článok 5 ods. 4 druhý pododsek, ods. 5 a ods. 6, ďalej článok 7 ods. 3 smernice 2002/20[58]).

93. Podľa súhlasných informácií viacerých účastníkov konania zníženie frekvencií z digitálnej dividendy v prejednávanom prípade o dva na tri digitálne multiplexy bolo dôsledkom dvojakej okolnosti: na jednej strane určité frekvencie na základe odporúčaní v rámci Medzinárodnej telekomunikačnej únie (ITU) odvtedy už nie sú k dispozícii na televízne vysielanie, ale sú vyhradené telekomunikácii. Na druhej strane určité frekvencie boli vystavené vážnemu riziku škodlivých rušení.[59]

94. Nie je úlohou Súdneho dvora, ale vnútroštátneho súdu, aby preskúmal, či sú tieto tvrdenia správne a či boli rešpektované zásady objektivity, transparentnosti, zákazu diskriminácie a proporcionality, keď sa v spornej tretej skupine frekvencií na televízne vysielanie, ktoré mali byť pridelené, teda vyslovene v rámci digitálnej dividendy, znížili dostupné digitálne multiplexy z piatich na tri.

95. Na účely tohto konania o prejudiciálnych otázkach postačuje konštatovanie, že spomínané požiadavky (zohľadnenie odporúčaní ITU a vyhnutie sa škodlivým rušeniam) sú vo všeobecnom záujme a môžu odôvodňovať zníženie ponuky frekvencií na digitálne televízne vysielanie (pozri tiež článok 9 ods. 1 druhý pododsek a ods. 4 smernice 2002/21, ako aj článok 5 ods. 1 prvá zarážka smernice 2002/20), za predpokladu, že zostávajúce dostupné frekvencie z digitálnej dividendy postačujú na to, aby vyhoveli myšlienke hospodárskej súťaže a pluralite médií, ako aj v značnom rozsahu umožňujú vstup nových subjektov na trh.

96. Pri preskúmaní proporcionality opatrení, ktorými sa znížil počet dostupných digitálnych multiplexov z piatich na tri, bude musieť vnútroštátny súd dôkladne preskúmať, či namiesto zníženia digitálnej dividendy (čiže sporných digitálnych frekvencií tretej skupiny)[60] by nebolo rovnako vhodné – ak nie dokonca vhodnejšie – znížiť počet multiplexov, ktoré sa prideľujú iným spôsobom (čiže digitálnych frekvencií prvej alebo druhej skupiny), aby sa zohľadnili odporúčania ITU a zabránilo sa škodlivým rušeniam. Ako totiž bližšie uvádzam vo veci C-112/16,[61] v žiadnom prípade nemožno vylúčiť, že najmä v rámci prvej skupiny získali spoločnosti Rai a Mediaset príliš veľa digitálnych frekvencií, takže prípadné zníženie počtu multiplexov, ktoré mali byť pridelené, by tam nemalo také ďalekosiahle následky z hľadiska hospodárskej súťaže na trhu televízneho vysielania a plurality médií ako v rámci tretej skupiny, v prípade digitálnej dividendy.

VI. Návrh

97. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby na otázky položené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý predložila Consiglio di Stato (Štátna rada), odpovedal takto:

1. Je nezlučiteľné s článkom 3 ods. 2 a ods. 3a smernice 2002/21/ES v znení smernice 2009/140/ES, ak sa prebiehajúce konanie na národnom regulačnom orgáne o pridelení frekvencií na digitálne televízne vysielanie najprv preruší a potom celkom zruší na príkaz iných štátnych orgánov, ktoré nekonajú ako príslušné orgány dohľadu alebo odvolacie orgány.

58 Pozri tiež rozsudok z 31. januára 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59, bod 100).

59 Na problematiku takýchto rušení dôrazne poukázalo aj Slovinsko vo svojom stanovisku vo veci C-112/16.

60 V súvislosti s rozdelením frekvencií, ktoré majú byť pridelené, do troch skupín digitálnych multiplexov pozri ešte raz bod 22 týchto návrhov vyššie.

61 V tejto súvislosti pozri moje návrhy z dnešného dňa vo veci Persidera (C-112/16, najmä body 67 až 71).

2. Zásada legitímnej dôvery vyplývajúca z práva Únie nezakazuje, aby sa zrušilo prebiehajúce konanie na národnom regulačnom orgáne o bezodplatnom pridelení frekvencií na digitálne televízne vysielanie, a aby sa namiesto neho uskutočnilo nové konanie o odplatnom pridelení takýchto frekvencií na tom istom orgáne.

3. Vnútroštátny zákonodarca v rámci stanovenia odplatného pridelenia frekvencií na digitálne televízne vysielanie nevykonáva regulačné úlohy a nepodlieha ani povinnosti konzultácie podľa článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 2002/20/ES v spojení s článkom 6 smernice 2002/21/ES.

4. Článok 9 smernice 2002/21/ES, články 3, 5 a 7 smernice 2002/20/ES, ako aj články 2 a 4 smernice 2002/77/ES nebránia týmto opatreniam:

   a) obmedzeniu frekvencií na digitálne televízne vysielanie, vyhradených osobitne pre malých vysielateľov a pre nové subjekty na trhu, ak sa tým spĺňajú pravidlá alebo odporúčania vo všeobecnom záujme na základe relevantných medzinárodných dohovorov, alebo ak sa tým zabraňuje škodlivým rušeniam za predpokladu, že je zachovaná zásada proporcionality a vstup nových subjektov nie je neprimerane sťažený;

   b) odplatnému prideleniu frekvencií na digitálne televízne vysielanie, pokiaľ sa v rámci prideľovania a najmä pri stanovení odplaty rešpektujú zásady transparentnosti, zákazu diskriminácie a proporcionality a zabezpečí sa, že týmto pridelením sa náležite podporí hospodárska súťaž na trhu televízneho vysielania, ako aj pluralita médií.