Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

11 септември 2025 година*

„Преюдициално запитване — Електронни съобщителни мрежи и услуги — Директиви 2002/20/ЕО, 2002/21/ЕО и 2002/77/ЕО — Права на ползване на радиочестоти за наземно цифрово излъчване на радио и телевизия — Преобразуване на права на ползване — Предоставяне на права на ползване — Съдебна защита — Независимост на националните регулаторни органи“

По съединени дела C-764/23—C-766/23

с предмет три преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) с актове от 1 декември 2023 г., постъпили в Съда на 12 декември 2023 г., в рамките на производства по дела

Cairo Network Srl (C-764/23),

Europa Way Srl (C-765/23),

Persidera SpA (C-766/23)

срещу

Ministero delle Imprese e del Made in Italy (C-764/23 и C-766/23),

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-765/23),

Ministero dell’Economia e delle Finanze (C-765/23),

Ministero dello Sviluppo economico (C-765/23),

при участието на:

Radiotelevisione italiana SpA (RAI),

Persidera SpA (C-764/23 и C-765/23),

Mediaset SpA (C-764/23 и C-765/23),

* Език на производството: италиански.

Elettronica Industriale SpA,

Premiata Ditta Borghini e Stocchetti di Torino Srl,

Europa Way Srl (C-764/23 и C-766/23),

Prima TV SpA,

Associazione di Categoria Aeranti-Corallo (C-764/23),

3lettronica Industriale SpA (C-765/23 и C-766/23),

Espansione Srl (C-766/23),

Cairo Network Srl (C-765/23 и C-766/23),

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: C. Lycourgos (докладчик), председател на състава, S. Rodin, N. Piçarra, O. Spineanu-Matei и N. Fenger, съдии,

генерален адвокат: A. Rantos,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за Cairo Network Srl, от L. R. Perfetti, avvocato,

– за Europa Way Srl, от F. Ferraro и A. Terranova, avvocati,

– за Persidera SpA, от E. Apa, V. La Rosa, M. Montinari и I. Picciano, avvocati,

– за Radiotelevisione italiana SpA (RAI), от G. de Vergottini, E. Lenzi и M. Petitto, avvocati,

– за Mediaset SpA и Elettronica Industriale SpA, от C. E. Cazzato, D. Lipani, G. M. Roberti, G. Rossi и M. Serpone, avvocati,

– за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от S. Fiorentino и G. Galluzzo, avvocati dello Stato,

– за хърватското правителство, от G. Vidović Mesarek, в качеството на представител,

– за Европейската комисия, от G. Conte и O. Gariazzo, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 27 март 2025 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 6 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), на членове 3, 5, 7 и 14 от Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги („Директива за разрешение“) (ОВ L 108, 2002 г., стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 183), изменена с Директива 2009/140/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г. (ОВ L 337, 2009 г., стр. 37) (наричана по-нататък „Директивата за разрешение“), на член 3, параграфи 3 и 3а, член 4, параграф 1, първа алинея и членове 8 и 9 от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) (ОВ L 108, 2002 г., стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 195), изменена с Директива 2009/140 (наричана по-нататък „Рамковата директива“), на членове 2 и 4 от Директива 2002/77/ЕО на Комисията от 16 септември 2002 година относно конкуренцията на пазарите на електронни съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 249, 2002 г., стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 132, наричана по-нататък „Директивата за конкуренцията“), на съображения 11 и 20 от Решение (ЕС) 2017/899 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 година за използването на радиочестотната лента 470—790 MHz в Съюза (ОВ L 138, 2017 г., стр. 131), на членове 5, 6, 8, 9, 31 и 45 от Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ОВ L 321, 2018 г., стр. 36), както и на принципите на равенство, недопускане на дискриминация, прозрачност, защита на конкуренцията, защита на оправданите правни очаквания, пропорционалност и целесъобразност.

2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между Cairo Network Srl (C-764/23), Europa Way Srl (C-765/23) и Persidera SpA (C-766/23), от една страна, и Ministero delle Imprese e del Made in Italy (Министерство на предприемачеството и на „Made in Italy“ [„произведено в Италия“], Италия) (C-764/23 и C-766/23), Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Орган за регулиране на съобщенията, Италия) (наричан по-нататък „AGCOM“), Presidenza del Consiglio dei Ministri (Председателство на Министерския съвет, Италия) (C-765/23), Ministero dell’Economia e delle Finanze (Министерство на икономиката и финансите, Италия) (C-765/23) и Ministero dello Sviluppo economico (Министерство на икономическото развитие, Италия) (C-765/23), от друга страна, относно процедури, проведени в рамките на преразпределението на радиочестотната лента 694—790 MHz (наричана по-нататък „радиочестотната лента 700 MHz“), преобразуване на съществуващи права на ползване на мултиплекси с технологията DVB-T в права на ползване на предавателен капацитет в мултиплекси с технологията DVB-T 2 и предоставяне на последния вид права на ползване.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директивата за разрешение

3 Член 3 от Директивата за разрешение определя правилата относно общите разрешения на електронни съобщителни мрежи и услуги.

4 Член 5, параграфи 2 и 6 от тази директива предвижда:

„2. Когато е необходимо предоставяне на индивидуални права на ползване на радиочестоти и номера, държавите членки предоставят такива права, при поискване, на всяко предприятие за предоставяне на мрежи или услуги съгласно общото разрешение, посочено в член 3, при условията на разпоредбите на членове 6, 7 и член 11, параграф 1, буква в) от настоящата директива и всички останали правила, които гарантират ефикасното използване на тези ресурси в съответствие с [Рамковата директива].

Без да засяга специфичните критерии и процедури, приети от държавите членки за предоставяне на доставчиците на услуги, свързани с радио- и телевизионно съдържание, на права на ползване на радиочестоти с оглед постигане на цели от общ интерес в съответствие с правото на Общността, такива права на ползване на радиочестоти и номера се предоставят чрез открити, обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални процедури, а в случай на радиочестоти — в съответствие с разпоредбите на член 9 от [Рамковата директива]. Изключение от изискването за открити процедури би могло да се приложи в случаите, когато предоставянето на индивидуални права на ползване на радиочестоти на доставчици на услуги, свързани с радио- и телевизионно съдържание, е необходимо за постигане на цел от общ интерес, определена от държавите членки в съответствие с правото на Общността.

[…]

6. Компетентните национални органи гарантират, че радиочестотите се използват ефикасно и ефективно в съответствие с член 8, параграф 2 и член 9, параграф 2 от [Рамковата директива]. Те гарантират също така че конкуренцията не се нарушава от което и да е прехвърляне или натрупване на права на ползване на радиочестоти. За тези цели държавите членки може да вземат подходящи мерки като задължение за продажба или отдаване под наем на права на ползване на радиочестоти“.

5 Съгласно член 7, параграф 3 от Директивата за разрешение:

„Когато се налага ограничаване на правата на ползване на радиочестоти, държавите членки предоставят тези права на основата на критерии за подбор, които трябва да бъдат обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални. Такива критерии за подбор трябва да отдадат необходимото значение на постигането на целите, определени в член 8 от [Рамковата директива], и на изискванията на член 9 от посочената директива“.

6 Член 14 от Директивата за разрешение е озаглавен „Изменения на правата и задълженията“ и гласи:

„1. Държавите членки гарантират, че правата, условията и процедурите във връзка с общото разрешение, както и с правата на ползване или правата за изграждане на съоръжения, могат да бъдат променени единствено при наличието на обективни основания и по пропорционален начин, като се вземат предвид, когато е необходимо, специфичните условия, приложими за прехвърляеми права на ползване на радиочестоти. […]

2. Държавите членки не ограничават или оттеглят права за изграждане на съоръжения или права на ползване на радиочестоти преди изтичането на срока, за който те са предоставени, освен когато това е обосновано и приложимо в съответствие с разпоредбите на приложението и на националното законодателство във връзка с обезщетяването при отнемане на права“.

Рамковата директива

7 Съображение 11 от Рамковата директива гласи следното:

„В съответствие с принципа за разделяне на регулаторните и оперативните функции, държавите членки следва да гарантират независимостта на националния регулаторен орган или органи с оглед гарантиране на безпристрастността на техните решения. Това изискване за независимост не накърнява институционалната автономност и конституционните задължения на държавите членки или на принципа на неутралност по отношение на правилата в държавите членки, регламентиращи системата от имуществени права, установени в член[345 ДФЕС]. […]“.

8 Съгласно член 2, буква ж) от тази директива „национал[ен] регулатор[ен] [орган]“ (наричан по-нататък „НРО“) означава орган или органи, „натоварени от държава членка с някоя от регулаторните задачи, посочени в настоящата директива и в [специалните] директиви“. От член 2, буква л) следва, че Директивата за разрешение е сред „специалните директиви“.

9 Съображение 13 от Директива 2009/140, която изменя Рамковата директива, гласи:

„Независимостта на [НРО] следва да се засили с цел гарантиране на по-ефективно прилагане на регулаторната рамка и увеличаване на тяхното влияние и предсказуемостта на техните решения. За целта следва да се въведе изрична разпоредба в националното законодателство, която да гарантира, че при изпълнение на своите задачи, [НРО], отговорен за ex ante регулиране на пазарите или за уреждане на спорове между предприятията, е защитен срещу външна намеса или политически натиск, които могат да нарушат неговата независима оценка на въпросите, пред които е изправен. Такова външно влияние прави един национален законодателен орган неподходящ за ролята на [НРО] съгласно регулаторната рамка. […]“.

10 Член 3, параграфи 1—3а от Рамковата директива предвижда:

„1. Държавите членки гарантират, че всяка задача, възложена на [НРО] съгласно настоящата директива и [специалните] директиви, се осъществява от компетентен орган.

2. Държавите членки гарантират независимостта на [НРО], като осигуряват те да бъдат правно отделени и функционално независими от всички организации, предоставящи електронни съобщителни мрежи, оборудване или услуги. Държавите членки, които запазват собствеността или контрола над предприятията, доставящи електронни съобщителни мрежи и/или услуги, осигуряват ефективно структурно отделяне на регулаторната функция от дейностите, свързани със собствеността или контрола.

3. Държавите членки гарантират, че [НРО] упражняват правомощията си безпристрастно, прозрачно и без забавяне. Държавите членки гарантират, че [НРО] разполагат с подходящи финансови и човешки ресурси за изпълнение на възложените им задачи.

3а. Без да се засягат разпоредбите на параграфи 4 и 5, [НРО], отговарящи за регулиране на пазара ex ante или за разрешаването на спорове между предприятията […], действат независимо и не търсят, нито приемат указания от други органи във връзка с изпълнението на тези задачи, възложени им съгласно националното законодателство, което прилага правото на Общността. Това не пречи на упражняването на надзор съгласно националното конституционно право. Единствено апелативни органи, създадени в съответствие с член 4, имат правомощия да спрат действието или да отменят решения на [НРО].

[…]“.

11 Член 4, параграф 1 от тази директива гласи:

„Държавите членки гарантират наличието на ефективни механизми на национално равнище, чрез които всеки ползвател или предприятие, предоставящо електронни съобщителни мрежи и/или услуги, засегнато от решение на [НРО], да има правото да обжалва решението пред апелативен орган, независим от страните по спора. Този орган, който може да бъде и съд, разполага с подходящ експертен потенциал, за да може ефективно да изпълнява функциите си. Държавите членки гарантират, че същността на спора е надлежно отчетена и действа ефективен механизъм за обжалване.

До приключване на обжалването, решението на [НРО] остава в сила, освен ако не са приложени временни мерки в съответствие с националното законодателство“.

12 Член 8, параграфи 1—4 от посочената директива предвижда:

„1. Държавите членки гарантират, че при изпълнение на регулаторните задачи, определени в настоящата директива и [специалните] директиви, [НРО] предприемат всички разумни мерки, насочени към постигането на целите, посочени в параграфи 2, 3 и 4. Такива мерки са пропорционални на тези цели.

[…]

2. [НРО] насърчават конкуренцията при доставката на електронни съобщителни мрежи, електронни съобщителни услуги и свързани съоръжения и услуги […].

3. [НРО] допринасят за развитието на вътрешния пазар […].

4. [НРО] насърчават интересите на гражданите на Европейския съюз […]“.

13 Член 9, параграф 1 от същата директива гласи:

„Като отдават необходимото внимание на факта, че радиочестотите са обществено благо, което има важна социална, културна и икономическа стойност, държавите членки гарантират ефективното управление на радиочестотите за електронни съобщителни услуги на тяхна територия в съответствие с членове 8 и 8а. Те гарантират, че разпределянето на спектъра, използван за електронни съобщителни услуги и издаването на общи разрешения или индивидуални права на ползване на такива радиочестоти от компетентните национални органи се основава на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии.

При прилагането на настоящия член, държавите членки спазват съответните международни споразумения, включително Радиорегламента на [Международния съюз по далекосъобщенията (ITU)], и могат да вземат предвид съображения, свързани с обществения ред“.

Директивата за конкуренцията

14 Член 2 от Директивата за конкуренцията предвижда правила относно изключителни или специални права за електронни съобщителни мрежи и електронни съобщителни услуги.

15 Член 4 от тази директива е озаглавен „Право на ползване на честоти“ и предвижда:

„Без да се засягат конкретните критерии и процедури, приети от държавите членки за предоставяне на права на ползване на радиочестоти на доставчиците на услуги със съдържание за радио- и телевизионни програми с оглед постигане на цели от общ интерес съгласно правото на общността:

1) държавите членки не предоставят изключителни или специални права на ползване на радиочестоти за доставка на електронни съобщителни услуги;

2) предоставянето на радиочестоти за електронни съобщителни услуги трябва да се основава на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии“.

Решение 2017/899

16 Съображения 8, 9, 11, 15 и 20 от Решение 2017/899 гласят следното:

„(8) За регион 1, който включва [Европейския съюз], приетият от Световната конференция по радиосъобщенията през 2015 г. Правилник по радиосъобщения на [ITU] предвижда разпределение на радиочестотната лента 700 MHz за радиослужба радиоразпръскване и подвижна радиослужба (с изключение на въздушна подвижна радиослужба) на съвместна първична основа. Радиочестотната лента 470—694 MHz […] остава разпределена изключително за радиоразпръскване, на първична основа, и за използване от безжично звукотехническо оборудване за [програми и специални събития (PMSE)], на вторична основа.

(9) Бързо нарастващият безжичен широколентов трафик и увеличаващото се икономическо, промишлено и социално значение на цифровата икономика налагат увеличаване на капацитета на безжичните мрежи. Радиочестотният спектър в радиочестотната лента 700 MHz осигурява както допълнителен капацитет, така и универсално покритие, по-специално за трудни от икономическа гледна точка селски, планински и островни райони, както и за други отдалечени райони, предварително определени като национални приоритетни области, включително по протежение на основните сухоземни транспортни маршрути, за използване в сгради и за широка гама от машинни комуникации. В този контекст съгласуваните и координирани мерки за покритието на целия Съюз с висококачествена наземна безжична връзка, които се основават на най-добрите национални практики във връзка със задълженията по разрешенията на операторите, следва да са насочени към постигането на целта […] до 2020 г. всички граждани в Съюза да получат най-бърз широколентов достъп както в сгради, така и на открито, със скорост не по-малка от 30 [мегабита в секунда (Mbps)] и следва да целят реализиране на амбициозната визия за гигабитово общество в Съюза. Тези мерки ще насърчават иновативни цифрови услуги и ще осигуряват социално-икономически ползи в дългосрочен план.

[…]

(11) […] Поради това за секторите на цифровата наземна телевизия и PMSE е необходима дългосрочна регулаторна предвидимост относно наличието на достатъчно радиочестотен спектър, така че да могат да гарантират устойчивото предоставяне и развитие на услугите си, по-специално на безплатната телевизия, като същевременно осигурят подходяща среда за инвестиции, така че да бъдат изпълнени целите на аудио-визуалните политики на Съюза и на националните аудио-визуални политики, като социално сближаване, медиен плурализъм и културно многообразие. […]

[…]

(15) Въз основа на надлежно обосновани причини държавите членки следва да могат да отложат възможността за използването на радиочестотната лента 700 MHz за наземни системи, позволяващи предоставяне на безжични широколентови електронни съобщителни услуги, за срок до две години след общия краен срок на Съюза през 2020 г. Причините за отлагането следва да бъдат ограничени до нерешени въпроси, свързани с трансграничната координация и водещи до вредни радиосмущения, необходимостта да се гарантира техническата миграция на голяма част от населението към усъвършенствани стандарти за радиоразпръскване и сложността на този процес, финансовите разходи за прехода, надхвърлящи очакваните приходи, генерирани от процедурите по предоставяне, и случаите на непреодолима сила. Държавите членки следва да вземат всички необходими мерки за свеждане до минимум на причинените вредни радиосмущения в засегнатите държави членки. […]

[…]

(20) Държавите членки следва да приемат съгласувани национални пътни карти, за да се улесни използването на радиочестотната лента 700 MHz за наземни безжични широколентови електронни съобщителни услуги, като същевременно се гарантира непрекъснатост на освобождаващите тази лента услуги за телевизионно

радиоразпръскване. След приемането на националните пътни карти държавите членки следва да ги предоставят на разположение по прозрачен начин в целия Съюз. Националните пътни карти следва да обхващат дейностите и графиците за изготвяне на нови радиочестотни планове, техническото развитие на мрежовото оборудване и оборудването за крайните потребители, съвместимостта между радиосъоръженията и другите съоръжения, съществуващите и новите разрешителни режими, механизмите за предотвратяване на вредни радиосмущения за ползватели на спектъра в съседни радиочестотни ленти, както и информация относно възможността за обезщетяване за евентуални разходи по миграцията, за да се избегнат, наред с другото, разходи за крайните потребители или излъчващите оператори. Когато държавите членки възнамеряват да запазят цифровата наземна телевизия, в националните пътни карти следва да се разгледа възможността за улесняване на технологичното модернизиране на апаратурата за радиоразпръскване с оглед по-ефикасно използване на радиочестотния спектър — например чрез усъвършенствани видеоформати (като HEVC) или технологии за предаване на сигнали (като DVB-T2)“.

17 Член 1, параграф 1 от това решение предвижда:

„Най-късно към 30 юни 2020 г. държавите членки допускат използването на [радиочестотната лента 700 MHz] за наземни системи, позволяващи предоставяне на безжични широколентови електронни съобщителни услуги […].

Държавите членки могат обаче да отложат възможността за използване на радиочестотната лента 700 MHz за срок до две години въз основа на една или повече надлежно обосновани причини, посочени в приложението към настоящото решение. […] При необходимост държавите членки провеждат процеса по издаване на разрешения или изменят съответните съществуващи права за използване на радиочестотния спектър в съответствие с Директива[та за разрешение] с цел да позволят това използване“.

Директива 2018/1972

18 Член 124, параграф 1 от Директива 2018/1972 гласи следното:

„Държавите членки приемат и публикуват до 21 декември 2020 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива. Те незабавно съобщават на [Европейската комисия] текста на тези мерки.

Държавите членки прилагат тези мерки, считано от 21 декември 2020 г.

[…]“.

Италианското право

19 Член 1, параграф 1031 от Legge No. 205 — Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018—2020 (Закон № 205 за прогнозен бюджет на държавата за бюджетната 2018 г. и многогодишен бюджет за тригодишния период 2018—2020 г.) от 27 декември 2017 г. (GURI, бр. 302 от 29 декември 2017 г.), изменен с Legge No. 145 — Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019—2021 (Закон № 145 за прогнозен бюджет на

държавата за бюджетната 2019 г. и многогодишен бюджет за тригодишния период 2019—2021 г.) от 30 декември 2018 г. (GURI, бр. 302 от 31 декември 2018 г.) (наричан по-нататък „Закон № 205/2017“), гласи:

„В съответствие с целите на европейската и националната аудио-визуална политика за социално сближаване, медиен плурализъм и културно многообразие, както и с целта за по-ефективно управление на радиочестотния спектър чрез използване на най-модерните технологии, всички честоти, разпределяни на национално и местно равнище за цифрова наземна телевизионна услуга и определени в радиочестотната лента III VHF и 470—694 MHz, се освобождават съгласно графика, предвиден в параграф 1032. За посочените в първото изречение цели правата на ползване на честотите, притежавани от националните мрежови оператори към датата на влизане в сила на този закон, се преобразуват в права на ползване на предавателен капацитет в новосъздадени национални мултиплекси с технологията DVB-T2, съгласно критериите, определени от [AGCOM] до 31 март 2019 г. за целите на разпределението на правата на ползване на честотите. До 31 март 2019 г. [AGCOM] определя критериите за разпределяне на национално равнище на правата на ползване на планираните честоти в съответствие с параграф 1030 за цифровата наземна телевизионна услуга на националните мрежови оператори [от радиочестотната лента 470—694 MHz UHF], като взема предвид необходимостта да се гарантира ограничаване на евентуалните разходи за преобразуване и изграждане на мрежите, намаляване на продължителността на преходния период, посочен в параграф 1032, както и свеждане до минимум на разходите и последиците за крайните потребители. До 30 юни 2019 г. Министерството на икономическото развитие предоставя посочените в третото изречение права на ползване на честотите на национални мрежови оператори въз основа на критериите, определени от [AGCOM] по смисъла на същото изречение. […]“.

20 Член 1, параграф 1031 bis от Закон № 205/2017 предвижда:

„Разпределянето на наличния на национално равнище допълнителен предавателен капацитет, както и на наземните честоти, в допълнение към предназначените за преобразуване на правата на ползване, посочени в параграф 1031 и планирани от [AGCOM] в [националния план за разпределение на честотите], които трябва да бъдат предназначени за цифровата наземна телевизионна услуга на националните мрежови оператори и на концесионера на обществената радио-телевизионна и мултимедийна обществена услуга, се извършва по възмездна процедура без състезателен диалог, обявена до 30 ноември 2019 г. от Министерството на икономическото развитие в съответствие с процедурите, установени до 30 септември 2019 г. от [AGCOM] […], въз основа на следните принципи и критерии:

a) разпределяне на предавателния капацитет и на честотите въз основа на партиди с размер, равен на половината от мултиплекс;

b) определяне на минимална стойност на офертите въз основа на пазарните цени, установени от [AGCOM];

c) вземане предвид на стойността на представените икономически оферти;

d) гарантиране на непрекъснатостта на услугата, бързината на технологичния преход, както и качеството на технологичните инфраструктури, предоставени от работещите в сектора национални мрежови оператори, включително от концесионера на обществената радио-телевизионна и мултимедийна услуга;

e) оползотворяване на опита, натрупан от националните мрежови оператори в сектора, с особено внимание към изграждането на мрежи за цифрово радиоразпръскване;

f) оползотворяване на структурния капацитет за осигуряване на ефективност на спектъра, на професионализма и уменията, придобити в сектора, на технологичните иновации и на оптималното, ефективно и навременно използване на предавателния капацитет и на допълнителните честоти;

g) осигуряване на най-добро използване на спектъра, като се има предвид настоящото разпространение на доброкачествено съдържание с технологията на цифровата наземна телевизия за преобладаващата част от населението на Италия. […]“.

21 Член 1, параграф 1037 от Закон № 205/2017 гласи:

„Съдебните производства относно разпределянето на права на ползване на честоти, процедурата за възлагане и другите процедури, посочени в параграфи 1026—1036, по-специално процедурите за освобождаване на честоти за услугата цифрова наземна телевизия, са от изключителната компетентност на административния съд […]. Поради първостепенния национален интерес от бързото освобождаване и разпределяне на честотите, отмяната на актовете и мерките, приети в рамките на процедурите, посочени в параграфи 1026—1036, не води до възстановяване или поправяне в натура, а евентуалното дължимо обезщетение за вреди се предоставя само като равностойно парично плащане. Обезпечителните мерки се ограничават до плащането на авансова сума“.

Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси

22 Cairo Network и Europa Way са оператори на мрежи за цифрова наземна телевизия, като всяко от тях е притежавало права на ползване за един мултиплекс с технологията DVB-T. Persidera е оператор на мрежи за цифрова наземна телевизия и е притежавало права на ползване за пет мултиплекса с технологията DVB-T.

23 Италианският законодател счита, че преразпределението на радиочестотната лента 700 MHz налага освобождаване на определен брой честоти, за да се позволи разгръщането на телефония от пето поколение (наричана по-нататък „5G“). Следователно този законодател предоставя на AGCOM правомощието да приема решения, от една страна, за преобразуване на съществуващите права на ползване за мултиплекси с технологията DVB-T в права на ползване на предавателен капацитет в мултиплекси с технологията DVB-T2 и от друга страна, за разпределяне, чрез възмездна процедура, на права на ползване на допълнителния предавателен капацитет, получен вследствие на прехода от технологията DVB-T към технологията DVB-T2.

24 За тази цел AGCOM приема поредица от решения.

25 По-конкретно, с Решение № 39/19/CONS той изготвя нов национален план за разпределяне на честотите, предназначени за цифрова наземна телевизия. Това решение предвижда по-специално общо 12 национални мултиплекса с технологията DVB-T2 и параметри за преобразуване, въз основа на които е установен принципът на замяна на 20-те национални мултиплекса с технологията DVB-T с 10 национални мултиплекса с технологията DVB-T2.

26 С Решение № 129/19/CONS AGCOM определя критериите за преобразуване на правата на ползване за мултиплекси с технологията DVB-T в права на ползване на предавателен капацитет в мултиплекси с технологията DVB-T2 и за предоставяне на национално равнище на права на ползване на допълнителния предавателен капацитет.

27 С Решение № 562/20/CONS AGCOM определя реда и условията за възмездната процедура за предоставяне на права на ползване на допълнителния предавателен капацитет. С Решение № 564/20/CONS той стартира тази процедура.

28 В съответствие с определените от AGCOM критерии за преобразуване, на Persidera са предоставени права на ползване на предавателен капацитет за два и половина мултиплекса с технологията DVB-T2, а Cairo Network и Europa Way получават права на ползване на предавателен капацитет съответно за половин мултиплекс от този вид. След възмездната процедура за предоставяне Cairo Network и Persidera придобиват допълнителни права на ползване на предавателен капацитет съответно за половин мултиплекс с технологията DVB-T2.

29 Cairo Network, Europa Way и Persidera подават жалби за отмяна на няколко акта, приети в рамките на процедурата по преразпределение на честотната лента 700 MHz, сред които са Решения № 39/19/CONS и 129/19 CONS на AGCOM.

30 Тези жалби са отхвърлени с решения на Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд Лацио, Италия).

31 Cairo Network, Europa Way и Persidera обжалват тези съдебни решения пред запитващата юрисдикция, Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия). В подкрепа на жалбите си тези дружества изтъкват по-специално, че италианският законодател не е зачел независимостта на AGCOM, че са били нарушени правата на ползване на мултиплекси с технологията DVB-T и че процедурата по преразпределение на честотната лента 700 MHz е била проведена неправомерно, тъй като не е било взето предвид обстоятелството, че някои оператори преди това незаконосъобразно били поставени в благоприятно положение на пазара на цифровата наземна телевизия.

32 Тъй като счита, че е изправен пред редица трудности при тълкуването на правото на Съюза, Consiglio di Stato (Държавен съвет) иска да установи, на първо място, по дела C-764/23 и C-765/23, дали съдебната защита, от която могат да се ползват Cairo Network и Europa Way, е ефективна. Всъщност той се съмнява, че изключването на всякаква възможност за възстановяване на предишното положение или за поправяне в натура позволява да се гарантира достатъчна защита на притежателите на права на ползване на честоти с технологията DVB-T и да се защити общият интерес.

33 На второ място, тази юрисдикция иска да се установи дали италианският законодател не е ограничил прекомерно свободата на AGCOM на преценка, като по този начин е накърнил неговата независимост. В това отношение тя отбелязва, че решенията, приети от AGCOM

в рамките на процеса по преразпределение на честотната лента 700 MHz, са значително повлияни от разпоредбите на италианското законодателство. Съответно коефициентът за преобразуване на правата на ползване на радиочестотите е определен от AGCOM по-специално с цел да се позволи провеждането на предвидената от този законодател възмездна процедура. Освен това последният е подчинил тази процедура на критерии и принципи, които самият той е определил, по-специално като е разрешил участието в посочената процедура на традиционните оператори с господстващо положение на съответния пазар.

34 На трето място, Consiglio di Stato (Държавен съвет) счита, че частичното преобразуване на предходните права на ползване на радиочестоти, което произтича от прилагането на този определен от AGCOM коефициент за преобразуване, поставя в по-неблагоприятно положение операторите, които притежават право на ползване само за един мултиплекс с технологията DVB-T, като ги принуждава да прибягнат до възмездната процедура за предоставяне на права на ползване или да сключат споразумения помежду си, за да могат да получат предавателен капацитет, равностоен на този, с който са разполагали преди преобразуването на предходните им права на ползване на радиочестоти.

35 На четвърто място, тази юрисдикция иска да се установи дали с оглед на правото на Съюза италианските органи са отчели в достатъчна степен съответното положение на всеки от разглежданите оператори предвид историческото развитие на италианския аудио-визуален сектор.

36 Всъщност организацията на този сектор е белязана от редица нередности, по които Съдът се е произнесъл в решения от 31 януари 2008 г., Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59), и от 26 юли 2017 г., Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597). С оглед на вече приетите различни мерки за отстраняване на тези нередности AGCOM е сметнал, че приемането на структурни мерки по време на процеса по преразпределение на честотната лента 700 MHz е неподходящо и би имало последици, надхвърлящи възстановяването на равновесието на пазара, станало необходимо за отстраняване на посочените нередности. Поради това той е счел за достатъчно да се предвидят асиметрични правила, предназначени да насърчат плурализма и конкуренцията в рамките на възмездната процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти. Запитващата юрисдикция обаче се съмнява в съвместимостта на този избор на AGCOM с правото на Съюза.

37 На пето и последно място, по дело C-764/23 тази юрисдикция открива обстоятелства, които според нея могат да сочат, че Cairo Network има оправдани правни очаквания, които заслужават защита. Съответно тя подчертава, че това дружество е придобило предходните си права на ползване на радиочестоти в рамките на възмездна процедура, в поканата за представяне на оферти за която се уточнява, че тя има за цел предоставянето на права на ползване на радиочестоти за системите DVB, тоест стандарта DVB-T, но и последващото му технологично развитие, че спечелилият оферент ще получи честота със същото покритие, както и същата продължителност към момента на освобождаването на честотите с оглед на тяхното разпределяне на далекосъобщителните оператори и че определената честота ще бъде разпределена за срок от 20 години.

38 При тези обстоятелства Consiglio di Stato (Държавен съвет) решава да спре производството и да постави на Съда, по дело C-764/23, следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли правото на Съюза, и по-специално член 6 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, тълкувани с оглед на член 47 от [Хартата], член 4, параграф 1, първа алинея от [Рамковата директива] и член 31 от Директива [2018/1972], да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като приложимата в италианския правен ред (член 1, параграф 1037 от Закон № 205/2017), която в положение от значение за Съюза ограничава последиците на жалбата за отмяна, като възпрепятства възстановяването или поправянето в натура, и ограничава обезпечителните мерки до плащането на авансова сума, накърнявайки ефективната съдебна защита?

2) Трябва ли правото на Съюза, и по-специално член 3, параграфи 3 и 3a и членове 8 и 9 от [Рамковата директива], както и членове 5, 6, 8, 9 и 45 от Директива [2018/1972], да се тълкува в смисъл, че не допуска система като въведената в Италианската република с член 1, параграф 1031-bis от [Закон № 205/2017], която лишава независимия административен орган от регулаторните му функции или най-малкото значително ги ограничава, като установява разпределянето на допълнителен предавателен капацитет чрез възмездна процедура с възлагане въз основа на критерия „най-изгодна икономическа оферта“ и с участието на традиционните оператори?

3) Трябва ли правото на Съюза, и по-специално членове 8 и 9 от [Рамковата директива], членове 3, 5, 7 и 14 от [Директивата за разрешение], членове 2 и 4 от [Директивата за конкуренцията], съображения 11 и 20 от Решение [2017/899], както и принципите на равенство, недопускане на дискриминация, защита на конкуренцията и защита на оправданите правни очаквания, да се тълкува в смисъл, че не допуска система като въведената с релевантната национална правна уредба (член 1, параграфи 1030, 1031, 1031-bis, 1031-ter, 1032 от Закон № 205/2017), както и с решения на [AGCOM] № 39/19/CONS, 128/19/CONS и 564/2020/CONS и със съответните актове за разпределяне на права на ползване на честоти за цифровата телевизионна услуга, при която за целите на преобразуването „на правата на ползване на честотите“ в „права на ползване на предавателния капацитет“ не се извършва равностойно преобразуване, а част от капацитета се запазва за възмездна процедура, като на оператора се налагат допълнителни разходи, за да си осигури запазването на законно придобитите във времето права?

4) Допуска ли правото на Съюза, и по-специално членове 8 и 9 от [Рамковата директива], членове 3, 5, 7 и 14 от [Директивата за разрешение], членове 2 и 4 от [Директивата за конкуренцията], съображения 11 и 20 от Решение [2017/899], принципите на равенство, недопускане на дискриминация, защита на конкуренцията и защита на оправданите правни очаквания, както и принципите на пропорционалност и целесъобразност, [система] като въведената с релевантната национална правна уредба (член 1, параграфи 1030, 1031, 1031-bis, 1031-ter, 1032 от Закон № 205/2017), както и с решения на AGCOM № 39/19/CONS, 128/19/CONS, 564/2020/CONS и със съответните актове за разпределяне на права на ползване на честоти за цифрова телевизионна услуга, при която не се приемат структурни мерки за поправяне на възникналото преди това положение на неравенство, с оглед и на установените по-рано от вътрешната и наднационалната съдебна практика нередности, и не се разграничава положението на оператора, който е получил честота в резултат на възмездна състезателна процедура, като е предвидено правото да я запази, или, напротив, приетите от AGCOM

неструктурни мерки по отношение на предприятията, намиращи се в положението на традиционни оператори, които първоначално са титуляри на т.нар. „надвишаващи“ канали, са подходящи и пропорционални?

5) Допуска ли правото на Съюза, и по-специално членове 8 и 9 от [Рамковата директива], членове 3, 5, 7 и 14 от [Директивата за разрешение], членове 2 и 4 от [Директивата за конкуренцията], съображения 11 и 20 от Решение [2017/899], принципите на равенство, недопускане на дискриминация, защита на конкуренцията и защита на оправданите правни очаквания, както и принципите на пропорционалност и целесъобразност, [система] като въведената с релевантната национална правна уредба (член 1, параграфи 1030, 1031, 1031-bis, 1031-ter, 1032 от Закон № 205/2017), както и с решения на AGCOM № 39/19/CONS, 128/19/CONS, 564/2020/CONS и със съответните актове за разпределяне на права на ползване на честоти за цифрова телевизионна услуга, която не отчита оправданите правни очаквания на оператор, придобил право на ползване на честотата след приключване на възмездна състезателна процедура, в която е било изрично предвидено правото на честота с подобно покритие и за същата продължителност като правото на ползване?“.

39 При посочените обстоятелства Consiglio di Stato (Държавен съвет) решава да спре производството и да постави на Съда, по дело C-765/23, четири преюдициални въпроса, аналогични на първите четири въпроса, поставени по дело C-764/23.

40 При същите обстоятелства Consiglio di Stato (Държавен съвет) решава да спре производството и да постави на Съда, по дело C-766/23, два преюдициални въпроса, аналогични на втория и третия въпрос по дело C-764/23, както и следния трети преюдициален въпрос:

„Трябва ли правото на Съюза, и по-специално членове 8 и 9 от [Рамковата директива], членове 3, 5, 7 и 14 от [Директивата за разрешение], членове 2 и 4 от [Директивата за конкуренцията], съображения 11 и 20 от Решение [2017/899], принципите на равенство, недопускане на дискриминация, защита на конкуренцията и защита на оправданите правни очаквания, както и принципите на пропорционалност и целесъобразност, да се тълкува в смисъл, че не допуска система като въведената в Италианската република с член 1, параграфи 1101—1108 от Закон [№ 145/18], с член 1, параграфи 1030, 1031, 1031-bis, 1031-quater, 1032, 1033, 1034 и 1037 от [Закон № 205/2017], с решения на AGCOM № 39/19/CONS […], 128/19/CONS и 129/19/CONS и със съответните решения за разпределяне на права на ползване на честоти за цифрова телевизионна услуга, в която въпреки наличието на неструктурни компенсаторни и/или ребалансиращи мерки, не се приемат структурни мерки за поправяне на възникналото преди това положение на неравенство, а се предвижда възмездна процедура, която налага на оператора допълнителни разходи и тежести, и допуска ли правото [на Съюза], по-специално с оглед на принципите на пропорционалност и целесъобразност, както и на принципите, установени в решение [от 26 юли 2017 г., Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597)], система като посочената, включително поради цялостното развитие на системата и „недостатъците“, „проблемите“ и „нередностите“ в нея, установени във вътрешната и наднационалната съдебна практика, посочени в мотивите на настоящото определение, или, напротив, приетите от [AGCOM] неструктурни мерки за ребалансиране на системата са достатъчни?“.

41 С решение на председателя на Съда от 27 февруари 2024 г. дела C-764/23—C-766/23 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение.

По преюдициалните въпроси

По компетентността на Съда

42 Radiotelevisione italiana SpA (RAI) поддържа, че не е от компетентността на Съда да отговори на първия и четвъртия въпрос по дела C-764/23 и C-765/23, както и на третия въпрос по дело C-766/23, тъй като с тези въпроси запитващата юрисдикция иска от Съда да се произнесе по съвместимостта на разглежданата в главните производства италианска правна уредба с правото на Съюза и по законосъобразността на приети от AGCOM актове.

43 В това отношение следва да се припомни, че системата за сътрудничество, установена от член 267 ДФЕС, е основана на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда. В производство, образувано съгласно този член, националните разпоредби трябва да се тълкуват от юрисдикциите на държавите членки, а не от Съда, и той не бива да се произнася по съвместимостта на норми на вътрешното право с разпоредбите на правото на Съюза. За сметка на това Съдът е компетентен да предостави на националната юрисдикция всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, които ще ѝ позволят да прецени съвместимостта на нормите на вътрешното право с правната уредба на Съюза (вж. решения от 21 март 1985 г., Celestri & C., 172/84, EU:C:1985:137, т. 12, от 1 юли 2008 г., MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, т. 30, и от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 35).

44 По настоящите съединени дела с въпросите си запитващата юрисдикция иска от Съда именно да даде такива насоки за тълкуване, поради което е от неговата компетентност да отговори на тези въпроси.

По допустимостта

45 RAI и Mediaset SpA оспорват допустимостта, изцяло или отчасти, на преюдициалните запитвания.

46 На първо място, RAI и Mediaset изтъкват, че актовете за преюдициално запитване не съдържат необходимите данни, за да може Съдът да отговори на всички поставени въпроси. По-конкретно, най-напред, RAI счита, че запитващата юрисдикция не е дала пълно описание на процеса по преразпределение на честотната лента 700 MHz. Освен това Mediaset изтъква, че тази юрисдикция не е изложила нито причините, поради които разпоредбите от правото на Съюза, посочени в третия въпрос по дела C-764/23 и C-765/23, както и във втория въпрос по дело C-766/23, са приложими в случая, нито тези, поради които се съмнява в съвместимостта на разглежданата в главните производства италианска правна уредба с тези разпоредби. Накрая, според Mediaset посочената юрисдикция не е предоставила на Съда достатъчно данни, за да му позволи да отговори на петия въпрос по дело C-764/23.

47 На второ място, RAI и Mediaset считат, че за произнасянето по споровете в главните производства не е необходимо да се отговаря на третия и четвъртия въпрос по дела C-764/23 и C-765/23, както и на втория и третия въпрос по дело C-766/23. Всъщност вече приетите от италианските органи мерки били достатъчни, за да се отстранят последиците от съществувалите в миналото нередности в италианския аудио-визуален сектор, изтъкнати от запитващата юрисдикция. Освен това описанието на тези нередности в актовете за преюдициално запитване съдържало грешки и неточности. В допълнение, тези въпроси се отнасяли отчасти до възмездната процедура за предоставяне на права на ползване на предавателен капацитет за мултиплекси с технологията DVB-T2, въпреки че тази процедура не била предмет на главните производства.

48 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, в рамките на сътрудничеството между Съда и националните юрисдикции, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (вж. решения от 21 април 1988 г., Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, т. 8, и от 24 юли 2023 г., Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, т. 61).

49 От това следва, че въпросите, които се отнасят до правото на Съюза, по презумпция са релевантни. Съдът може да откаже да се произнесе по отправен от национална юрисдикция преюдициален въпрос само когато е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. решения от 13 юли 2000 г., Idéal tourisme, C-36/99, EU:C:2000:405, т. 20, и от 24 юли 2023 г., Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, т. 62).

50 В този контекст, от една страна, що се отнася до доводите за евентуална непълнота на актовете за преюдициално запитване, следва да се подчертае, че съгласно постоянната практика на Съда, която вече е отразена в член 94, букви а) и б) от неговия Процедурен правилник, необходимостта да се даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза за националния съд, изисква последният да определи фактическия и правния контекст, в които се вписват поставените от него въпроси, или най-малкото да обясни фактическите хипотези, на които те се основават. Освен това е абсолютно необходимо, както предвижда член 94, буква в), в преюдициалното запитване да са изложени причините, поради които запитващата юрисдикция има въпроси относно тълкуването или валидността на някои разпоредби от правото на Съюза, както и установената от нея връзка между тези разпоредби и националната правна уредба, приложима за спора в главното производство (вж. решение от 26 януари 1993 г., Telemarsicabruzzo и др., C-320/90—C-322/90, EU:C:1993:26, т. 6, определение от 28 юни 2000 г., Laguillaumie, C-116/00, EU:C:2000:350, т. 16, и решение от 4 октомври 2024 г., Bezirkshauptmannschaft Landeck (Опит за достъп до запазени на мобилен телефон данни), C-548/21, EU:C:2024:830, т. 48).

51 В случая в актовете за преюдициално запитване са изложени подробно фактическата обстановка и правната уредба, в които се вписват поставените въпроси, както и причините, поради които запитващата юрисдикция се съмнява в съвместимостта на разглежданата в главните производства италианска правна уредба с правото на Съюза.

52 От това следва, че тези актове отговарят на изискванията, предвидени в член 94 от Процедурния правилник, и следователно съдържат достатъчно данни, за да може Съдът да отговори на тези въпроси.

53 От друга страна, следва да се констатира, че доводите, че не е необходимо да се отговаря на някои от посочените въпроси с оглед на разрешаването на споровете в главните производства, се основават отчасти на описание на разглежданото в главните производства фактическо положение, което се различава от описанието, дадено от запитващата юрисдикция. Съответно RAI и Mediaset критикуват начина, по който в актовете за преюдициално запитване са представени съществувалите в миналото нередности в италианския аудио-визуален сектор и последиците от тях.

54 В рамките на ясното разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, посочено в точка 43 от настоящото решение, всяка преценка на обстоятелствата по делото е от компетентността на националния съд, който следва да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда, докато Съдът има правомощие единствено да се произнася по тълкуването или валидността на дадена разпоредба от правото на Съюза с оглед на фактите, които са му посочени от националния съд (вж. решения от 16 март 1978 г., Oehlschläger, 104/77, EU:C:1978:69, т. 4, и от 20 април 2021 г., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, т. 28).

55 Следователно доводите на RAI и Mediaset, свързани със собствената им преценка на съществувалите в миналото нередности в италианския аудио-визуален сектор и на последиците от тях, не могат да доведат до извода, че някои от поставените въпроси са недопустими.

56 Освен това обстоятелството, че жалбите в главните производства не се отнасят пряко до актовете на AGCOM, уреждащи възмездната процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти, не е достатъчно, за да се докаже, че поставените въпроси трябва да се обявят за недопустими, доколкото се отнасят до тази процедура.

57 Всъщност не се оспорва, че с тези въпроси се цели запитващата юрисдикция да получи насоки, които да ѝ позволят да прецени съвместимостта с правото на Съюза на процедурата по преобразуване на предходни права на ползване на радиочестоти. От актовете за преюдициално запитване обаче е видно, че в рамките на преразпределението на честотната лента 700 MHz в Италия, тази процедура се провежда съгласувано с възмездната процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти, така че не може да се приеме, че аспектите на посочените въпроси, които се отнасят до последната процедура, явно нямат никаква връзка със споровете в главните производства.

58 Поради това следва да се отговори на всички поставени въпроси.

По същество

59 Като начало е важно да се отбележи, че макар поставените въпроси да се отнасят по-специално до тълкуването на Директива 2018/1972, от член 124, параграф 1 от нея следва, че държавите членки прилагат правилата, предназначени да транспонират тази директива, считано от 21 декември 2020 г. Следователно, като се има предвид, че тези

въпроси се отнасят до съвместимостта с правото на Съюза на италианска правна уредба, приета преди тази дата, те следва да бъдат разгледани въз основа на актовете на Съюза, които са били в сила преди посочената дата.

По първите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23

60 С първите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23, които са идентични, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 4, параграф 1 от Рамковата директива във връзка с членове 6 и 19 ДЕС и член 47 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която, от една страна, ограничава последиците от жалбите, подадени от икономически оператори срещу актове относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти в рамките на преразпределянето на честотната лента 700 MHz, до присъждането на парично обезщетение и от друга страна, ограничава обхвата на обезпечителните мерки, които могат да бъдат постановени до произнасянето по такава жалба, до плащането на авансова сума.

61 Макар в тези въпроси да се посочва член 6 ДЕС, като начало е важно да се отбележи, че той е обща разпоредба, която е ирелевантна за анализа им (вж. по аналогия решение от 23 ноември 2021 г., IS (Незаконосъобразност на определението за преюдициално запитване), C-564/19, EU:C:2021:949, т. 98).

62 Член 4, параграф 1, първа алинея от Рамковата директива задължава държавите членки да предвидят ефективни механизми за обжалване, чрез които всеки ползвател или предприятие, доставящо електронни съобщителни мрежи или услуги, засегнато от решение на НРО, да има правото да обжалва решението пред независим апелативен орган, който разполага с подходящ експертен потенциал, за да може ефективно да изпълнява функциите си.

63 Член 4, параграф 1, втора алинея от тази директива предвижда, че до приключване на обжалването решението на НРО остава в сила, освен ако не са приложени временни мерки в съответствие с националното законодателство.

64 От практиката на Съда следва, че член 4 от посочената директива е израз на принципа на ефективна съдебна защита, гарантиран от член 47 от Хартата и посочен в член 19, параграф 1 ДЕС, по силата на който юрисдикциите на държавите членки са длъжни да осигурят съдебната защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 21 февруари 2008 г., Tele2 Telecommunication, C-426/05, EU:C:2008:103, т. 30, и от 13 октомври 2016 г., Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej и Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, т. 20).

65 При все това член 4 от същата директива не предвижда точни процесуални правила за изпълнение на възлаганото с него задължение на държавите членки да предвидят ефективни механизми за обжалване, и по-специално не определя правомощията, с които трябва да разполага националната юрисдикция, която трябва да се произнесе по жалба, подадена срещу акт относно предоставяне на права на ползване на радиочестоти.

66 При липсата на правна уредба на Съюза в тази област, държавите членки следва да определят тези правомощия в рамките на процесуалната си автономия, при условие обаче че в положенията, попадащи в приложното поле на правото на Съюза, посочените правомощия не са с по-тесен обхват от тези, с които разполага юрисдикция, която трябва

да се произнесе по сходни положения, попадащи в приложното поле на вътрешното право (принцип на равностойност), и че обхватът на същите правомощия не прави практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правото на Съюза (принцип на ефективност) (вж. по аналогия решение от 13 октомври 2016 г., Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej и Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, т. 23 и цитираната съдебна практика).

67 Що се отнася до принципа на равностойност, запитващата юрисдикция посочва, че режимът, до който се отнасят първите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23, се прилага еднакво за жалбите, основани съответно на националното право и на правото на Съюза.

68 Що се отнася до принципа на ефективност, следва да се отбележи, че в точки 25 и 31 от решение от 13 октомври 2016 г., Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej и Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), Съдът е постановил, че национален съд, сезиран с жалба срещу решение на НРО, трябва да може да го отмени с обратно действие, ако смята, че това е необходимо за предоставянето на ефективна защита на правата на предприятието, подало жалбата.

69 От това обаче не може да се направи извод, че принципът на ефективност непременно предполага, че националният съд, сезиран с такава жалба, трябва да бъде оправомощен да отмени всяко решение на НРО, попадащо в обхвата на Рамковата директива.

70 Всъщност, най-напред, въпросът, поставен по делото, по което е постановено решение от 13 октомври 2016 г., Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej и Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), има за цел да се установи не дали член 4, параграф 1 от Рамковата директива налага съдът, сезиран с жалба срещу решение на НРО, да разполага с правомощието да отмени това решение, а само дали тази разпоредба допуска възможността националната правна уредба да признае това правомощие на такъв съд.

71 На следващо място, както впрочем отбелязва Съдът в отговора си, този въпрос се отнася изрично до положение, в което запитващата юрисдикция по това дело вече е установила, че е необходимо да се отмени обжалваното решение, за да се запазят правата на съответното предприятие. Обратно, с първите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23 запитващата юрисдикция иска от Съда именно да прецени доколко такава отмяна може да се счита за необходима за гарантиране на правата на жалбоподателите в положение като разглежданото в главните производства.

72 На последно място, по делото, по което е постановено решение от 13 октомври 2016 г., Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej и Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), на Съда е поставен въпрос относно реда и условията за упражняване на съдебен контрол върху решение, с което се налага адаптиране на цени, свързани с мобилна телефонна мрежа. След като обаче такова решение поражда последици, различни по естество от тези на решение относно предоставяне на права на ползване на радиочестоти, не може да се презумира, че правомощията, с които компетентният съд трябва да разполага, за да разгледа жалбите, подадени срещу тези два вида решения, непременно са сходни.

73 В този контекст, за да се определи дали режим като разглеждания в главните производства е съвместим с принципа на ефективност, следва да се припомни, че винаги, когато се поставя въпросът дали национална процесуална норма прави невъзможно или прекомерно трудно прилагането на правото на Съюза, анализът трябва да държи сметка за мястото на

тази норма с оглед на цялото производство, за неговото развитие и за неговите особености, заедно, където е необходимо, с принципите, които стоят в основата на националната правораздавателна система, като например принципа на гарантиране на правото на защита, принципа на правната сигурност и правилното протичане на производството (вж. в този смисъл решение от 17 май 2022 г., Unicaja Banco, C-869/19, EU:C:2022:397, т. 28 и цитираната съдебна практика).

74 В това отношение, както подчертава запитващата юрисдикция, присъждането на парично обезщетение, евентуално в съчетание с плащане на авансова сума, разбира се, само по себе си не може да гарантира, че незаконосъобразното положение, произтичащо от неправомерно предоставяне на права на ползване на радиочестоти, действително ще бъде поставено под въпрос и че подалият жалбата оператор ще може да получи полагащото му се право на ползване на радиочестоти.

75 Важно е обаче да се отбележи, че отмяната на акт относно предоставянето на такива права на ползване или трайното спиране на действието на такъв акт в очакване на решение по жалба може да има значителни последици за използването на радиочестотите, които на практика могат да попречат на изискваното с Решение 2017/899 преразпределение на честотната лента 700 MHz.

76 Всъщност от член 1, параграф 1 от това решение следва, че посоченото преразпределение, което цели да позволи използването на честотната лента 700 MHz от безжични широколентови електронни съобщителни услуги, по принцип е трябвало да се извърши на 30 юни 2020 г. и най-късно на 30 юни 2022 г., като отлагането на преразпределението за последната дата трябва да бъде съобщено на останалите държави членки и Комисията и да се основава на надлежно обосновани причини.

77 Освен това от съображения 8, 9 и 15 от посоченото решение следва, че забавяне на освобождаването на честотната лента 700 MHz в една държава членка може не само да възпрепятства разгръщането на 5G в тази държава членка, но и да причини вредни радиосмущения в други държави членки — риск, на който впрочем хърватското правителство се позовава пред Съда.

78 При все това отмяната на актове относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти, приети с цел да се позволи преразпределение на честотната лента 700 MHz, логично би довела до преразпределяне на съответните радиочестоти на предходните им притежатели, включително след датите, посочени в точка 76 от настоящото решение, с риск да се осуети това преразпределение и по този начин да се засегне доброто функциониране на 5G в Съюза.

79 Също така, трайното спиране на действието на актовете относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти би могло или да попречи на развитието на 5G, ако съответните радиочестоти останат обхванати от предходните права на ползване, или да възпрепятства непрекъснатостта на разпространението на цифровата наземна телевизия, ако тези радиочестоти бъдат освободени, без да се предоставят на разположение на операторите на цифрова наземна телевизия други радиочестоти, позволяващи им да продължат дейността си.

80 Освен това, макар по принцип да е възможно мярка за поправяне в натура, състояща се в пряко преразпределяне на предоставени неправомерно права на ползване на радиочестоти, да не възпрепятства разгръщането на 5G, тя все пак би могла да навреди на непрекъснатостта на разпространението на цифровата наземна телевизия, тъй като с оглед на размера на инвестициите, необходими за експлоатацията на мрежа за разпространение на цифрова наземна телевизия, не може да се изключи последващото преразпределение на вече упражнени права на ползване на радиочестоти да засегне непрекъснатостта на това излъчване.

81 Освен това отмяната на акт относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти или мярка за поправяне в натура, изразяваща се в пряко преразпределяне на вече предоставени права на ползване, би могла в определени случаи да засегне правата на добросъвестни оператори, на които са били предоставени тези права на ползване.

82 Освен това следва да се отбележи, че жалба като разглежданите в главните производства има за цел единствено да защити интересите на икономически оператори, осъществяващи дейност в аудио-визуалния сектор — интереси, които по принцип би трябвало да могат да бъдат предмет на материална оценка и следователно на парично обезщетение.

83 При това положение ограничаването на правомощията на съда, компетентен да разглежда жалби, подадени срещу актове относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти в рамките на преразпределението на честотната лента 700 MHz, до присъждането на парично обезщетение не може да се счита за непременно несъвместимо с принципа на ефективност.

84 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 36 от заключението си, присъждането на такова обезщетение може да предостави ефективна съдебна защита на съответните икономически оператори само доколкото редът и условията за това обезщетение позволяват да се компенсират изцяло вредите, претърпени от тези икономически оператори в резултат от прилагането на акта, който компетентният съд е приел за незаконосъобразен.

85 Що се отнася по-конкретно до временните мерки, като се има предвид, че законодателят на Съюза не е определил точно вида на временните мерки, които компетентният съд трябва да може да постанови, следва да се приеме, че след като правомощието, което този съд може да упражни след разглеждането на жалбата, с която е сезиран, е валидно ограничено до присъждането на парично обезщетение, плащането на авансова сума е достатъчно, за да се осигури временна защита, позволяваща при необходимост да се предвари крайният резултат от тази жалба.

86 Ето защо на първите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23 следва да се отговори, че член 4, параграф 1 от Рамковата директива във връзка с член 19 ДЕС и член 47 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която, от една страна, ограничава последиците от жалбите, подадени от икономически оператори срещу актове относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти в рамките на преразпределението на честотната лента 700 Mhz, до присъждането на парично обезщетение и от друга страна, ограничава обхвата на обезпечителните мерки, които могат да бъдат постановени до произнасянето по такава жалба, до плащането на авансова сума,

стига редът и условията за това парично обезщетение да позволяват да се компенсират изцяло вредите, претърпени от тези икономически оператори в резултат от прилагането на посочените актове.

По вторите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23, както и по първия въпрос по дело C-766/23

87 С вторите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23, както и с първия въпрос по дело C-766/23, които са сходни, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 3, 8 и 9 от Рамковата директива трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национален законодател да предвижда, че права на ползване на допълнителен предавателен капацитет, получен при прехода между две технологии за излъчване, се предоставят посредством възмездна процедура, като самият законодател определя някои от характеристиките на последната, свързани с условията за предоставяне на тези права и с операторите, които могат да участват в нея.

88 На първо място, съгласно член 3, параграф 1 от Рамковата директива държавите членки гарантират, че всяка задача, възложена на НРО съгласно посочената директива и специалните директиви, се осъществява от компетентен орган. Освен това съгласно член 3, параграфи 2 и 3 от тази директива във връзка със съображение 11 от нея държавите членки трябва да гарантират независимостта на НРО, за да могат те да упражняват правомощията си безпристрастно, прозрачно и без забавяне (решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 50 и цитираната съдебна практика).

89 Макар член 3 от Рамковата директива в първоначалната си редакция да цели в основни линии, съгласно посоченото съображение 11, да гарантира независимостта и безпристрастността на НРО, като осигури разделянето на регулаторните и оперативните функции, законодателят на Съюза с Директива 2009/140, както е видно от съображение 13 от същата, е имал намерението да засили независимостта на НРО, за да се гарантират по-ефективно прилагане на регулаторната рамка и увеличаване на тяхното влияние и предсказуемостта на техните решения (решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 51 и цитираната съдебна практика).

90 Тази цел за укрепване на независимостта и безпристрастността на НРО намира израз в член 3, параграф 3a от Рамковата директива. Съгласно първа алинея от тази разпоредба, без да се засягат случаите на консултации и сътрудничество с други национални органи, предвидени в този член, НРО, отговарящи за ex ante регулирането на пазара или за уреждането на спорове между предприятия, трябва да действат при пълна независимост и да не търсят, нито приемат указания от други органи във връзка с изпълнението на възложените им задачи (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 53).

91 На второ място, следва да се уточни, че Рамковата директива възлага на НРО специфични регулаторни задачи, които са посочени в членове 8—13 от тази директива. Съгласно член 9, параграф 1, първа алинея от посочената директива разпределянето на спектъра, използван за електронни съобщителни услуги, както и издаването на общи разрешения и предоставянето на индивидуални права на ползване на радиочестоти са част от специфичните регулаторни задачи на тези органи (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 54).

92 Следователно организирането на процедури за предоставяне на права на ползване на радиочестоти, каквито са разглежданите в главните производства процедури по преобразуване на предходни права на ползване на радиочестоти и възмездни процедури по предоставяне, спада към упражняването на регулаторна задача по смисъла на Рамковата директива, която е от компетентността на НРО.

93 От това следва, че намесата на националния законодател при организирането на такива процедури е ограничена от задължението за зачитане на независимостта на НРО. Съответно Съдът е приел, че независимостта на такъв орган би била нарушена, ако се позволи на външни субекти, какъвто е националният законодател, да спрат действието и дори, извън хипотезите на надзор и на обжалване, предвидени в Рамковата директива, да отменят текуща конкурсна процедура за разпределяне на радиочестоти, която се организира в рамките на отговорността на посочения орган (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 56).

94 Въпреки това въпросите, поставени по настоящите съединени дела, се отнасят до съвместимостта с правото на Съюза на намеса на национален законодател, целяща не да постави под въпрос провеждана от НРО процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти след нейното започване, а да определи предварително някои изисквания, с които НРО ще трябва да се съобразява при организирането и прилагането на такава процедура.

95 Макар принципът на независимост на НРО по никакъв начин да не е пречка той да бъде длъжен да спазва закона, това не променя факта, че националният законодател не може, без да наруши независимостта на НРО, да му отнеме правомощията, предоставени му от Рамковата директива и от специалните директиви, или да упражнява тези правомощия вместо НРО (вж. по аналогия решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Германия (Транспониране на директиви 2009/72 и 2009/73), C-718/18, EU:C:2021:662, т. 126 и 130).

96 В това отношение е важно да се подчертае, че член 8, параграф 1 от Рамковата директива предвижда, че при изпълнение на специфичните регулаторни задачи, които са им възложени, НРО трябва да предприемат всички разумни мерки, насочени към постигане на посочените в този член цели, които се състоят в насърчаване на конкуренцията при доставката на електронни съобщителни мрежи и услуги, в принос за развитието на вътрешния пазар и в подкрепа на интересите на гражданите на Съюза (вж. в този смисъл решение от 19 юни 2014 г., TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, т. 39).

97 В този контекст задължение на НРО, а не на националните законодатели, е да претеглят целите, посочени в член 8 от Рамковата директива (вж. в този смисъл решение от 3 декември 2009 г., Комисия/Германия, C-424/07, EU:C:2009:749, т. 91).

98 При все това, макар член 9, параграф 1 от Рамковата директива несъмнено да предвижда, че НРО следва да предоставят правата на ползване на радиочестотите, тази разпоредба уточнява също, че не конкретно НРО, а „държавите членки“ по-общо трябва да гарантират, че това предоставяне се основава на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии.

99 Впрочем въз основа по-специално на посочената разпоредба Съдът е признал свобода на преценка на държавите членки да решат да заменят безвъзмездна процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти с възмездна процедура за

предоставяне на такива права в контекст, в който това решение е взето от националния законодател (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 65 и 71).

100 Ето защо с оглед на така възложените съответно на НРО и на политическите органи на държавите членки роли следва да се приеме, че принципите, които трябва да ръководят организацията на процедурите за предоставяне на права на ползване на радиочестоти и които трябва да гарантират спазването на изискванията, посочени в член 9, параграф 1 от Рамковата директива, могат да бъдат определени от националния законодател.

101 Същевременно, като се има предвид, че намесата на посочения законодател в организирането на тези процедури не може да стигне дотам, че да отнеме на НРО неговата специфична регулаторна задача в тази област, законодателят не може да приема правила, които водят до това НРО вече да не разполага със значителна свобода на преценка при определянето на техническите условия на процедурата за предоставяне на тези права и до това съответно той да трябва само да прилага определена от законодателя процедура.

102 Макар запитващата юрисдикция да е тази, която трябва да провери дали това изискване е изпълнено в споровете по главните производства, Съдът все пак може, в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС съдебно сътрудничество и въз основа на материалите по делото, да предостави на тази юрисдикция насоки за тълкуване на правото на Съюза, които могат да ѝ бъдат полезни, когато преценява действието на една или друга от неговите разпоредби (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2024 г., Виваком България, C-369/23, EU:C:2024:1043, т. 41).

103 От тази гледна точка трябва най-напред да се припомни, че както следва от съдебната практика, припомнена в точка 99 от настоящото решение, ако намира за целесъобразно, националният законодател по принцип може да избере възмездна процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти.

104 Съответно с оглед на свободата на преценка, с която разполага националният законодател, в положение като разглежданото в главните производства, при което технологичен преход предполага предоставянето на нови мултиплекси с предавателен капацитет, който е значително по-голям от този на предоставените по-рано мултиплекси, не може да се приеме, че изборът на безвъзмездно или възмездно предоставяне на правата на ползване на допълнителния предавателен капацитет, произтичащ от този преход, непременно трябва да попада в сферата на компетентност на НРО.

105 На следващо място, що се отнася до реда и условията за възмездната процедура за предоставяне на тези права на ползване, от актовете за преюдициално запитване е видно, че италианският законодател е установил редица принципи, уреждащи тази процедура. Тези принципи се отнасят главно до определянето на размера на обособените позиции, възложени в рамките на посочената процедура, задължението за определяне на минимална стойност на офертите и определянето на редица цели, които трябва да се вземат предвид при подбора на офертите.

106 С оглед на общия характер на посочените принципи на пръв поглед изглежда, че установяването на такива принципи от националния законодател не води до лишаване на НРО от значителна свобода на преценка при определянето на точните ред и условия за провеждането на възмездната процедура за предоставяне на права на ползване на

радиочестоти, по-специално що се отнася до размера на минималната стойност на офертите, до конкретните критерии, въз основа на които офертите в крайна сметка трябва да се преценяват, както и до претеглянето на тези критерии или до възможността да се предвидят асиметрични правила за достъп до тази процедура.

107 Макар да е вярно, че принципи като разглежданите в главните производства, изглежда, предполагат, както подчертава запитващата юрисдикция, че операторите с традиционно господстващо положение в аудио-визуалния сектор на съответната държава членка могат да участват в процедурата по предоставяне на права на ползване на радиочестоти, това обстоятелство не е достатъчно, за да се докаже, че НРО не разполага със значителна свобода на преценка при организирането на тази процедура, както впрочем потвърждава фактът, че AGCOM в крайна сметка е решил, че само някои обособени позиции могат да бъдат възложени на тези оператори, и е установил правила, предназначени да поставят в по-благоприятно положение други оператори.

108 На последно място, макар от актовете за преюдициално запитване да е видно, че изборът на националния законодател да организира възмездна процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти, е бил отчетен, наред с други фактори, при определянето от НРО на реда и условията за преобразуване на предходните права на ползване на радиочестотите, това отчитане е просто последица от възможността на законодателя да избере възмездна процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти в контекст, в който обективно е нараснал наличният предавателен капацитет. Следователно това обстоятелство не може да се разглежда като доказателство, че националният законодател е засегнал присъщите на НРО правомощия.

109 С оглед на тези обстоятелства на вторите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23, както и на първия въпрос по дело C-766/23 следва да се отговори, че членове 3, 8 и 9 от Рамковата директива трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национален законодател да предвижда, че права на ползване на допълнителен предавателен капацитет, получен при прехода между две технологии за излъчване, се предоставят посредством възмездна процедура, като самият законодател определя някои от характеристиките на последната, свързани с условията за предоставяне на тези права и с операторите, които могат да участват в нея, стига посоченият законодател да установява само принципи, които не водят до това НРО да не разполага със значителна свобода на преценка при определянето на техническите правила за процедурата по предоставяне на посочените права и до това съответно той да трябва само да прилага определена от законодателя процедура.

По третия и петия въпрос по дело C-764/23, третия въпрос по дело C-765/23 и втория въпрос по дело C-766/23

110 С третия и петия въпрос по дело C-764/23, третия въпрос по дело C-765/23 и втория въпрос по дело C-766/23, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 8 и 9 от Рамковата директива, членове 3, 5, 7 и 14 от Директивата за разрешение, членове 2 и 4 от Директивата за конкуренцията, както и принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти, която при технологичен преход, съпътстващ преразпределението на честотната лента 700 MHz, не предвижда равностойно преобразуване на предходни права

на ползване на радиочестоти и съответно задължава оператора, който желае да запази предавателния си капацитет, да участва във възмездна процедура или да сключи споразумение с друг оператор.

111 Като начало следва да се констатира, че в член 3 от Директивата за разрешение, който определя правилата относно общите разрешения, приложими за електронните съобщителни мрежи и услуги, и в член 2 от Директивата за конкуренцията, който установява правила относно изключителните и специалните права за тези мрежи и услуги, няма информация, която да бъде от полза за отговора на поставените въпроси.

112 След това уточнение следва да се отбележи, че нито Рамковата директива, нито Директивата за разрешение или пък Директивата за конкуренцията съдържат разпоредба, която изрично да предвижда общо задължение за равностойно преобразуване на съществуващи права на ползване на радиочестоти, когато тези права трябва да бъдат преразпределени в рамките на технологичен преход.

113 Несъмнено член 14, параграф 1 от Директивата за разрешение предвижда, че правата на ползване на радиочестоти могат да бъдат променени единствено при наличието на обективни основания и по пропорционален начин. Освен това член 14, параграф 2 от тази директива предвижда, че тези права на ползване могат да бъдат ограничавани или оттегляни преди изтичането на срока, за който са предоставени, само когато това е обосновано.

114 При все това положение като разглежданото в главните производства, при което държава членка е длъжна да преразпредели честотната лента 700 MHz и по този повод желае да осъществи технологичен преход между стандартите за разпространение DVB-T и DVB-T2, предполага едновременно намаляване на броя на мултиплексите, които могат да бъдат предоставени на икономически оператори за целите на разпространението на цифровата наземна телевизия, и значително развитие на предавателния капацитет на всеки мултиплекс, предоставен на разположение на тези оператори.

115 Поради това подобно положение трябва да се разглежда като случай, в който изменението, ограничаването или оттеглянето на съществуващи права на ползване на радиочестоти могат да бъдат обосновани съгласно член 14 от Директивата за разрешение.

116 Следователно този член не може да се тълкува в смисъл, че задължава държавите членки в това положение да гарантират запазването на всички съществуващи права на ползване на мултиплекси с технологията DVB-T, като ги преобразуват в права на ползване на мултиплекси с технологията DVB-T2.

117 Впрочем, макар Решение 2017/899 да установява правила, уреждащи преразпределението на честотната лента 700 MHz, което по необходимост предполага частично преразпределяне на правата на ползване на радиочестоти, налага се изводът, че това решение ни най-малко не предвижда, че преразпределянето трябва непременно да предполага равностойно преобразуване на съществуващите права на ползване на радиочестоти, включително когато преразпределянето е съчетано с технологичен преход, както се предвижда в съображение 20 от посоченото решение.

118 От гореизложеното обаче не може да се направи извод, че в положение като разглежданото в главните производства държавите членки разполагат изцяло със свобода на преценка при предоставянето на правата на ползване на мултиплекси с технологията DVB-T2.

119 Всъщност съгласно член 4, параграф 2 от Директивата за конкуренцията, член 5, параграф 2, втора алинея и член 7, параграф 3 от Директивата за разрешение, както и член 9, параграф 1 от Рамковата директива правата на ползване на радиочестоти трябва да бъдат предоставяни въз основа на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии. Тези критерии трябва да бъдат спазвани не само при първото предоставяне на радиочестоти, но и в рамките на всяко следващо предоставяне, при удължаването на срока на предоставянето им или при преобразуването на радиочестотите в контекста на технологичен преход (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 39 и 40).

120 Макар безвъзмездното предоставяне на нови права на ползване на радиочестоти на операторите, които са притежавали предходни права на ползване на радиочестоти, както го разглежда запитващата юрисдикция, да може да бъде съвместимо с това изискване (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 70), от практиката на Съда не следва, че такова преобразуване на правата на ползване непременно би произтичало от посоченото изискване.

121 Напротив, Съдът подчертава, че безвъзмездното предоставяне на права на ползване на радиочестоти не е сред принципите, предвидени в правото на Съюза, въз основа на които трябва да бъдат организирани конкурсните процедури (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 64).

122 Следователно, макар посочените в точка 119 от настоящото решение разпоредби по принцип да допускат държавите членки да преразпределят честотната лента 700 MHz, като съчетават процедура за частично преобразуване на предходни права на ползване на радиочестоти и възмездна процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти, те все пак налагат тези процедури да се провеждат въз основа на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии и посочените процедури да са в съответствие с целите, припомнени в точка 96 от настоящото решение (вж. по аналогия решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 66).

123 Запитващата юрисдикция обаче изразява съмнения, на първо място, относно избора да се преобразуват всички предходни права на ползване на радиочестоти, като се използва единен коефициент, в приложение на който правото на ползване на един мултиплекс с технологията DVB-T се преобразува в право на ползване на предавателен капацитет в половин мултиплекс с технологията DVB-T2, без да се предвижда по-благоприятен режим за икономическите оператори, които са притежавали права на ползване само за един мултиплекс с технологията DVB-T (наричани по-нататък „малките оператори“).

124 Що се отнася до тези съмнения, които са свързани главно с посоченото в точка 119 от настоящото решение изискване процедурата за преобразуване да се основава на недискриминационни критерии, следва да се припомни, че общият принцип на равно третиране изисква не само да не се третират по различен начин сходни положения, но и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано. Сходството на положенията трябва по-специално да бъде определено и преценено предвид предмета и целта на акта, с който се установява разглежданото

различно третиране. Освен това трябва да бъдат взети предвид принципите и целите в областта, към която се отнася този акт (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 69).

125 В това отношение от практиката на Съда следва, че прилагането на различни коефициенти за преобразуване за оператори, намиращи се в сходно положение, представлява различно третиране на тези оператори (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 49).

126 Освен това Съдът е постановил, че операторите, които са експлоатирали аналогови канали, по принцип се намират в сходно положение за целите на преобразуването на тези канали в цифрови мрежи (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 47).

127 Не може обаче да се изключи възможността да се приеме, че с оглед по-специално на предавателния капацитет, с който разполагат, и на позиционирането си в аудио-визуалния сектор операторите, които разполагат с права на ползване на няколко мултиплекса с технологията DVB-T, се намират за целите на преобразуването на тези права на ползване в различно положение от това на малките оператори.

128 За да се прецени дали този извод е обоснован с оглед на целите на процедурата по преобразуване на съществуващи права на ползване на радиочестоти, следва да се подчертае, че тази процедура трябва да е съобразена с всички цели, посочени в член 8 от Рамковата директива, припомнени в точка 96 от настоящото решение, и с необходимостта от ефективно управление на радиочестотите, както изисква член 9, параграф 1 от тази директива (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 51).

129 В случая посочената от запитващата юрисдикция разлика между положението, в което се намират операторите, които разполагат с права на ползване на няколко мултиплекса с технологията DVB-T, и това, в което се намират малките оператори, се дължи на факта, че прилагането на единен коефициент на преобразуване би могло да попречи на продължаването на дейността на последните, така че различното третиране на тези положения би произтекло от целта за насърчаване на конкуренцията при доставката на електронни съобщителни мрежи и услуги.

130 След като тази цел е част от целите, посочени в член 8 от Рамковата директива, и следователно трябва да се вземе предвид при определянето на критериите за предоставяне на права на ползване на радиочестоти, запитващата юрисдикция следва да определи дали прилагането на по-благоприятен коефициент за преобразуване за малките оператори действително е щяло да бъде необходимо с оглед на конкретното им положение, за да се насърчи конкуренцията в италианския аудио-визуален сектор вследствие на преразпределението на честотната лента 700 MHz, без обаче да се нарушава принципът на пропорционалност, като се пораждат последици, които надхвърлят необходимото за насърчаване на тази конкуренция.

131 Макар запитващата юрисдикция да трябва да извърши такава преценка, в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС съдебно сътрудничество и въз основа на материалите по делото, предоставени от тази юрисдикция, Съдът може, както следва от точка 102 от настоящото решение, да ѝ даде насоки за тълкуване на правото на Съюза, които да ѝ бъдат полезни, когато преценява действието на една или друга от неговите разпоредби.

132 В това отношение, първо, видно от актовете за преюдициално запитване, прилагането на по-благоприятен коефициент за малките оператори би гарантирало, че те могат да продължат дейността си самостоятелно след преразпределението на честотната лента 700 MHz, тъй като технически не би било възможно да се извърши самостоятелно разпространение, без да се разполага с цял мултиплекс с технологията DVB-T2, и че прилагането по отношение на всички оператори на единен коефициент за преобразуване предполага, че малък оператор няма да разполага с права на ползване на един пълен мултиплекс с технологията DVB-T2.

133 При все това, второ, тъй като от точки 112—117 от настоящото решение следва, че правото на Съюза не предвижда задължение за равностойно преобразуване на предходните права на ползване на радиочестоти в положение като разглежданото в главните производства, за да прецени последиците от техническата невъзможност за разделяне на разглежданите радиочестоти, запитващата юрисдикция трябва да вземе предвид не само последиците от процедурата по преобразуване на предходните права на ползване на радиочестоти, а последиците от всички процедури, въведени от италианските органи с цел да се осигурят преразпределението на честотната лента 700 MHz и технологичният преход между стандартите за излъчване DVB-T и DVB-T2.

134 От актовете за преюдициално запитване и от представените пред Съда становища обаче е видно, че тези органи са въвели различни механизми, предназначени да позволят на малките оператори да имат преференциален достъп до необходимите ресурси, за да могат да допълнят правото на ползване на предавателния капацитет от половин мултиплекс с технологията DVB-T2, получено безвъзмездно в рамките на процедурата по преобразуване на предходните права на ползване на радиочестоти. Съответно, посочените органи най-напред определили за тази цел реда и условията за възмездната процедура по предоставяне на права на ползване, след това разрешили на съответните оператори да сключат споразумения за комбиниране на респективните им права на ползване на предавателния капацитет за мултиплекс с технологията DVB-T2 и накрая започнали нова процедура, чиято цел е да позволи на два малки оператора да получат достъп до права на ползване на предавателния капацитет на един мултиплекс с технологията DVB-T2, които първоначално не са били предоставени.

135 С оглед на актовете за преюдициално запитване и представените пред Съда становища се оказва — освен ако запитващата юрисдикция не установи друго при извършваната от нея проверка — че различните механизми, въведени от италианските органи за защита на дейностите на малките оператори, са функционирали ефективно, като съгласно предоставената на Съда информация всеки от тях е бил използван от някои от малките оператори, осъществяващи дейност в италианския аудио-визуален сектор, за да продължат те дейността си след преразпределението на честотната лента 700 MHz.

136 Трето, що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност, следва да се отбележи, от една страна, че запитващата юрисдикция, изглежда, предвижда прилагането за малките оператори на специален коефициент за преобразуване, който би позволил на

всеки малък оператор след преобразуването на предходните права на ползване на радиочестоти да разполага с правото да използва един мултиплекс. С оглед на посочените от запитващата юрисдикция характеристики на мултиплексите с технологията DVB-T2 прилагането на такъв коефициент на преобразуване би довело до значително увеличение на предавателния капацитет на тези малки оператори.

137 Не може да се счита, че такова увеличение обичайно трябва да произтича от процедура по преобразуване на права на ползване на радиочестоти. Впрочем Съдът вече е постановил, че мярка, която би довела до предоставяне на вече действащи на пазара оператори на по-голям брой радиочестоти от този, който е необходим, за да се осигури непрекъснатост на предлагането им, би могла да бъде непропорционална и да навреди на достъпа до пазара на нови оператори (вж. в този смисъл решения от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 76, и от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 53).

138 От друга страна, от съдържащата се в актовете за преюдициално запитване информация за броя на наличните мултиплекси с технологията DVB-T2 и за броя на операторите, притежаващи права на ползване на мултиплекс с технологията DVB-T, изглежда, следва, че предоставянето на един мултиплекс с технологията DVB-T2 на всеки от малките оператори е щяло също да доведе до значително намаление на предавателния капацитет на другите оператори.

139 При все това с оглед на последиците от такова различно третиране на отделните видове оператори, осъществяващи дейност на един и същ пазар, то би могло да бъде пропорционална мярка само ако се оказва абсолютно необходимо за запазване на конкуренцията в разглеждания аудио-визуален сектор.

140 На второ място, запитващата юрисдикция иска да се установи дали е съвместима с принципа на защита на оправданите правни очаквания липсата на равностойно преобразуване на предходни права на ползване на радиочестоти.

141 Съгласно постоянната практика на Съда принципът на защита на оправданите правни очаквания е един от основните принципи на Съюза и трябва да се спазва от институциите на Съюза, но също и от държавите членки при упражняване на правомощията, предоставени им от директивите на Съюза (решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 79 и цитираната съдебна практика).

142 Право да се позове на този принцип, има всеки правен субект, у когото административен орган е породил основателни надежди поради конкретните уверения, които му е дал. Уверения, които могат да породят такива надежди, независимо от формата, в която са дадени, са конкретните, безусловни и непротиворечиви сведения, изхождащи от оправомощени и достоверни източници (решение от 26 юли 2017 г., Europa Way и Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, т. 80 и цитираната съдебна практика).

143 Икономическите оператори обаче не могат да имат правни очаквания за пълната липса на законодателни изменения, а могат само да оспорят правилата за прилагане на тези изменения (решение от 20 декември 2017 г., Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, т. 47 и цитираната съдебна практика).

144 Следователно само фактът, че даден оператор притежава права на ползване на радиочестоти, не може да обоснове оправдани правни очаквания, че тези права ще останат непроменени и че в случай на технологичен преход те непременно ще бъдат преобразувани, за да му се позволи да експлоатира нови радиочестоти, които му предоставят равностоен или по-голям предавателен капацитет. Освен това от точки 114—116 от настоящото решение следва, че технологичен преход като разглеждания по настоящите съединени дела, напротив, представлява положение, което с оглед на член 14 от Директивата за разрешение може да обоснове изменението, ограничаването или оттеглянето на съществуващи права на ползване на радиочестоти.

145 За сметка на това даден оператор има право да се позове на принципа на защита на оправданите правни очаквания, ако административен орган му е дал точни, безусловни и непротиворечиви гаранции, че евентуален технологичен преход не би поставил под въпрос предоставените му права на ползване на радиочестоти или че в такъв случай той би имал право на преобразуване на тези права на ползване, за да му се осигури предавателен капацитет, който е поне равностоен на този, с който е разполагал по силата на посочените права на ползване.

146 В случая запитващата юрисдикция отбелязва, че Cairo Network е придобило правата си на ползване на радиочестоти в рамките на възмездна процедура, в поканата за представяне на оферти за която се уточнява, че тя има за цел предоставянето на права на ползване на радиочестоти за системите DVB, тоест стандарта DVB-T, но и последващото му технологично развитие, че спечелилият оферент ще получи честота със същото покритие, както и същата продължителност към момента на освобождаването на честотите с оглед на тяхното разпределяне на далекосъобщителните оператори, и че определената честота ще бъде разпределена за срок от 20 години.

147 Както отбелязва генералният адвокат в точка 68 от заключението си, подобни указания трябва да се приемат за достатъчни, за да позволят на оператора, който ги е получил, да се позове на принципа на защита на оправданите правни очаквания по отношение на запазването или равностойното преобразуване на правата, които е придобил при преразпределението на честотната лента 700 MHz, както и при технологичния преход от стандарт DVB-T към стандарт DVB-T2.

148 С оглед на гореизложеното на третия и петия въпрос по дело C-764/23, на третия въпрос по дело C-765/23, както и на втория въпрос по дело C-766/23 следва да се отговори, че членове 8 и 9 от Рамковата директива, членове 5, 7 и 14 от Директивата за разрешение, член 4 от Директивата за конкуренцията и принципът на защита на оправданите правни очаквания трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти, която при технологичен преход, съпътстващ преразпределението на честотната лента 700 MHz, не предвижда равностойно преобразуване на предходни права на ползване на радиочестоти и съответно задължава оператора, който желае да запази предавателния си капацитет, да участва във възмездна процедура или да сключи споразумение с друг оператор, стига такова преобразуване да не е необходимо за защита на конкуренцията на разглеждания пазар и съответните оператори да не са получили от административните органи точни, безусловни и непротиворечиви гаранции за запазването на техния предавателен капацитет в случай на преразпределение на правата на ползване на радиочестоти.

По четвъртите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23, както и по третия въпрос по дело C-766/23

149 С четвъртите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23, както и с третия въпрос по дело C-766/23, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 8 и 9 от Рамковата директива, членове 3, 5, 7 и 14 от Директивата за разрешение, както и членове 2 и 4 от Директивата за конкуренцията трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат режим на преразпределение на права на ползване на радиочестоти, който не включва структурни мерки, предназначени да компенсират нередности, свързани с предходни процедури по предоставяне на такива права или с предишни условия за използване на радиочестоти.

150 Като начало следва да се констатира, че в член 3 от Директивата за разрешение, който определя правилата относно общите разрешения, приложими за електронните съобщителни мрежи и услуги, и в член 2 от Директивата за конкуренцията, който установява правила относно изключителните и специалните права за тези мрежи и услуги, няма информация, която да бъде от полза за отговора на поставените въпроси.

151 Член 8 от Рамковата директива възлага на държавите членки задължението да гарантират, че НРО предприемат всички разумни мерки, насочени към насърчаване на конкуренцията при доставката на електронни съобщителни услуги, като следят да не се допуска нарушаване или ограничаване на конкуренцията в сектора на електронните съобщения и като отстраняват останалите препятствия пред предоставянето на тези услуги на равнището на Съюза (решение от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 37 и цитираната съдебна практика).

152 Както бе посочено в точки 96 и 119 от настоящото решение, при изпълнение на задачата си по предоставяне на права на ползване на радиочестоти НРО трябва да вземат всички разумни мерки, насочени към постигането на целите, посочени в член 8 от Рамковата директива, и да разпределят тези права въз основа на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии.

153 Освен това от член 5, параграф 6 от Директивата за разрешение следва, че НРО трябва да гарантират, че конкуренцията не се нарушава по-специално от което и да е натрупване на права на ползване на радиочестоти.

154 Въз основа на тези разпоредби Съдът стига до извода, че новата обща регулаторна рамка на електронните съобщителни услуги, електронните съобщителни мрежи, както и на свързаните с тях съоръжения и услуги се основава на целта за ефективна и ненарушена конкуренция, която тя следва да развива при спазване по-специално на принципите на равно третиране и на пропорционалност (решение от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 42).

155 По-конкретно, Съдът е постановил, че член 9, параграф 1 от Рамковата директива, член 5, параграф 1 от Директивата за разрешение и член 4, точка 1 от Директивата за конкуренцията не допускат национални мерки, които имат за последица замразяването на структурите на националния пазар, защитата на позицията на вече действащите на посочения пазар национални оператори, като се пречи или ограничава достъпът на нови оператори до този пазар, освен ако тези мерки не са обосновани от цели от общ интерес и

не са уредени въз основа на обективни, прозрачни, недискриминационни и пропорционални критерии (решение от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 43 и цитираната съдебна практика).

156 Освен това Съдът е приел, че също така би било в противоречие с правото на Съюза да се продължи действието или дори да се засили, в полза на оператор, който вече присъства на пазара, необосновано конкурентно предимство, придобито при неспазване на законовите изисквания и в противоречие с целта за ефективна и ненарушена конкуренция, като същевременно се възпрепятства или ограничава достъпът на нови оператори до пазара (решение от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 44).

157 Както отбелязва запитващата юрисдикция, от тези съображения Съдът стига до извода, че незаконно експлоатирани аналогови канали не трябва да се вземат предвид в процедура по преобразуване на права на ползване на радиочестоти, провеждана в контекста на цифровия преход, тъй като преобразуването на съответните права на ползване би довело до продължаване на действието и дори до засилване на неоправдано конкурентно предимство (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, т. 45).

158 Макар това разрешение да е логично приложимо по отношение на процедура за преобразуване на права на ползване на радиочестоти, следва да се отбележи, че разглежданото в главните производства положение ясно се различава от разглежданото по делото, по което е постановено решение от 26 юли 2017 г., Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597).

159 Всъщност от актовете за преюдициално запитване е видно, че всички мултиплекси с технологията DVB-T, правата на ползване на които са били предмет на разглежданата в главните производства процедура по преобразуване, преди преразпределението на честотната лента 700 MHz са били експлоатирани в съответствие с приложимите италиански правила.

160 Не може обаче да се изключи напълно, че дори при такова положение НРО може да бъде задължен, с оглед на постигането на посочената в точка 154 от настоящото решение цел за ефективна и ненарушена конкуренция, да приеме мерки, които биха се оказали необходими за отстраняване на значителни нарушения на конкуренцията, произтичащи от нередностите, свързани с предходни процедури за предоставяне на права на ползване на радиочестоти или с предишни условия за използване на радиочестоти.

161 Такъв би бил случаят, ако се установи, че ще продължи да има подобни нарушения на конкуренцията в съответния сектор след преразпределението на честотната лента 700 MHz.

162 Въпреки това не би могло да се приеме, че правото на Съюза задължава НРО, за да отстранят подобни нарушения на конкуренцията, да прилагат с предимство структурни мерки, които включват изменение на предоставянето на права на ползване на радиочестоти. Напротив, спазването на принципа на пропорционалност позволява на НРО да приемат такива мерки само когато по-ограничени мерки не биха могли да им позволят да постигнат целите, припомнени в точка 96 от настоящото решение.

163 Ето защо запитващата юрисдикция трябва да определи дали следва да се постави под въпрос изводът на AGCOM, че вече приетите от италианските органи мерки са достатъчни за отстраняване на значителните нарушения на конкуренцията, които биха могли да

произтекат от допуснатите в италианския аудио-визуален сектор нередности, свързани с предходни процедури за предоставяне на права на ползване на радиочестоти или с предишни условия за използване на радиочестоти.

164 Макар запитващата юрисдикция да трябва да извърши такава преценка, в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС съдебно сътрудничество и въз основа на материалите по делото, предоставени от тази юрисдикция, Съдът може, както следва от точки 102 и 131 от настоящото решение, да ѝ даде насоки за тълкуване на правото на Съюза, които да ѝ бъдат полезни, когато преценява действието на една или друга от неговите разпоредби.

165 В случая запитващата юрисдикция посочва редица нередности, които са могли да окажат влияние върху италианския аудио-визуален сектор. Най-напред, по времето, когато телевизията се е излъчвала аналогово, както RAI, така и Mediaset са експлоатирали по неправомерен начин канал. По-нататък, по същото време на Centro Europa 7 Srl, с което е свързано Europa Way, е била възложена концесия за телевизионно излъчване, без обаче то да получи честота, позволяваща му да упражнява дейността си. Накрая, при цифровия преход италианският законодател незаконосъобразно е отменил процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти и италианските органи са използвали неблагоприятен за Persidera метод за преобразуване на предходните права на ползване на радиочестоти.

166 Запитващата юрисдикция обаче не посочва по какъв начин тези допуснати в миналото нередности биха продължили да пораждат значителни последици за конкуренцията между операторите в италианския аудио-визуален сектор. Такива последици не личат и от преписката, с която разполага Съдът. Напротив, от тази преписка по-специално следва, че още преди преразпределението на честотната лента 700 MHz Europa Way е притежавало права на ползване на един мултиплекс с технологията DVB-T, която му е позволявала да упражнява дейността си, и че Persidera е притежавало права на ползване за максималния брой мултиплекси с технологията DVB-T, които даден оператор може да експлоатира в съответствие с италианското право.

167 Освен това в актовете за преюдициално запитване се посочва, че италианските органи са приели множество мерки, предназначени да отстранят последиците от посочените в точка 165 от настоящото решение нередности, по-специално като са възложили конкретни задължения на RAI и Mediaset, както и като са организирали процедури за предоставяне на права на ползване на радиочестоти, предвиждащи мерки в полза на операторите, които са били неблагоприятно засегнати от тези нередности или които не са имали силно присъствие в италианския аудио-визуален сектор. Очевидно мерки от този порядък са били предвидени и при преразпределението на честотната лента 700 MHz, тъй като въведената по този повод възмездна процедура за предоставяне на права на ползване на радиочестоти е включвала някои правила, предназначени да облагодетелстват малките оператори и Persidera.

168 При това положение от данните, с които разполага Съдът, не следва, че характеристиките на положение като разглежданото в главните производства биха обосновали приемането на структурни мерки, включващи изменение на предоставянето на права на ползване на радиочестоти, за да се отстранят последиците от минали нередности. Следователно запитващата юрисдикция трябва да провери дали от данни, които не е посочила в актовете за преюдициално запитване, е видно, че за тази цел е необходимо приемането на структурни мерки.

169 Ето защо на четвъртите въпроси по дела C-764/23 и C-765/23 и на третия въпрос по дело C-766/23 следва да се отговори, че членове 8 и 9 от Рамковата директива, членове 5, 7 и 14 от Директивата за разрешение, както и член 4 от Директивата за конкуренцията трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат режим на преразпределение на правата на ползване на радиочестоти, който не включва структурни мерки, предназначени да компенсират нередности, свързани с предходни процедури по предоставяне на такива права или с предишни условия за използване на радиочестоти, стига други мерки, приети от компетентните органи, да са достатъчни за отстраняване на значителните нарушения на конкуренцията, които биха могли да произтекат от тези нередности.

По съдебните разноски

170 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

1) Член 4, параграф 1 от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива), изменена с Директива 2009/140/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г., във връзка с член 19 ДЕС и член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз

трябва да се тълкува в смисъл, че

допуска национална правна уредба, която, от една страна, ограничава последиците от жалбите, подадени от икономически оператори срещу актове относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти в рамките на преразпределението на честотната лента 694—790 MHz, до присъждането на парично обезщетение и от друга страна, ограничава обхвата на обезпечителните мерки, които могат да бъдат постановени до произнасянето по такава жалба, до плащането на авансова сума, стига редът и условията за това парично обезщетение да позволяват да се компенсират изцяло вредите, претърпени от тези икономически оператори в резултат от прилагането на посочените актове.

2) Членове 3, 8 и 9 от Директива 2002/21, изменена с Директива 2009/140,

трябва да се тълкуват в смисъл, че

допускат национален законодател да предвижда, че права на ползване на допълнителен предавателен капацитет, получен при прехода между две технологии за излъчване, се предоставят посредством възмездна процедура, като самият законодател определя някои от характеристиките на последната, свързани с условията за предоставяне на тези права и с операторите, които могат да участват в нея, стига посоченият законодател да установява само принципи, които не водят до това националният регулаторен орган да не разполага със

значителна свобода на преценка при определянето на техническите правила за процедурата по предоставяне на посочените права и до това съответно той да трябва само да прилага определена от законодателя процедура.

3) **Членове 8 и 9 от Директива 2002/21, изменена с Директива 2009/140, членове 5, 7 и 14 от Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги („Директива за разрешение“), изменена с Директива 2009/140, член 4 от Директива 2002/77/ЕО на Комисията от 16 септември 2002 година относно конкуренцията на пазарите на електронни съобщителни мрежи и услуги и принципът на защита на оправданите правни очаквания**

трябва да се тълкуват в смисъл, че

допускат национална правна уредба относно предоставянето на права на ползване на радиочестоти, която при технологичен преход, съпътстващ преразпределението на честотната лента 694—790 MHz, не предвижда равностойно преобразуване на предходни права на ползване на радиочестоти и съответно задължава оператора, който желае да запази предавателния си капацитет, да участва във възмездна процедура или да сключи споразумение с друг оператор, стига такова преобразуване да не е необходимо за защита на конкуренцията на разглеждания пазар и съответните оператори да не са получили от административните органи точни, безусловни и непротиворечиви гаранции за запазването на техния предавателен капацитет в случай на преразпределение на правата на ползване на радиочестоти.

4) **Членове 8 и 9 от Директива 2002/21, изменена с Директива 2009/140, членове 5, 7 и 14 от Директива 2002/20, изменена с Директива 2009/140, както и член 4 от Директива 2002/77**

трябва да се тълкуват в смисъл, че

допускат режим на преразпределение на правата на ползване на радиочестоти, който не включва структурни мерки, предназначени да компенсират нередности, свързани с предходни процедури по предоставяне на такива права или с предишни условия за използване на радиочестоти, стига други мерки, приети от компетентните органи, да са достатъчни за отстраняване на значителните нарушения на конкуренцията, които биха могли да произтекат от тези нередности.

Подписи