ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

11 september 2025 *

„Prejudiciële verwijzing – Elektronischecommunicatienetwerken en -diensten – Richtlijnen 2002/20/EG, 2002/21/EG en 2002/77/EG – Gebruiksrechten voor radiofrequenties voor digitale terrestrische radio en televisie – Omzetting van gebruiksrechten – Toewijzing van gebruiksrechten – Rechterlijke bescherming – Onafhankelijkheid van de nationale regelgevende instanties”

In de gevoegde zaken C-764/23 tot en met C-766/23,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië) bij beslissingen van 1 december 2023, ingekomen bij het Hof op 12 december 2023, in de procedures

Cairo Network Srl (C-764/23),

Europa Way Srl (C-765/23),

Persidera SpA (C-766/23)

tegen

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

in tegenwoordigheid van:

Radiotelevisione italiana SpA (RAI),

Persidera SpA (C-764/23 en C-765/23),

Mediaset SpA (C-764/23 en C-765/23),

* Procestaal: Italiaans.

Elettronica Industriale SpA,

Premiata Ditta Borghini e Stocchetti di Torino Srl,

Europa Way Srl (C-764/23 en C-766/23),

Prima TV SpA,

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

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

Espansione Srl (C-766/23),

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

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: C. Lycourgos (rapporteur), kamerpresident, S. Rodin, N. Piçarra, O. Spineanu-Matei en N. Fenger, rechters,

advocaat-generaal: A. Rantos,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– Cairo Network Srl, vertegenwoordigd door L. R. Perfetti, avvocato,

– Europa Way Srl, vertegenwoordigd door F. Ferraro en A. Terranova, avvocati,

– Persidera SpA, vertegenwoordigd door E. Apa, V. La Rosa, M. Montinari en I. Picciano, avvocati,

– Radiotelevisione italiana SpA (RAI), vertegenwoordigd door G. de Vergottini, E. Lenzi en M. Petitto, avvocati,

– Mediaset SpA en Elettronica Industriale SpA, vertegenwoordigd door C. E. Cazzato, D. Lipani, G. M. Roberti, G. Rossi en M. Serpone, avvocati,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door S. Fiorentino en G. Galluzzo, avvocati dello Stato,

– de Kroatische regering, vertegenwoordigd door G. Vidović Mesarek als gemachtigde,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Conte en O. Gariazzo als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 maart 2025,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 6 en artikel 19, lid 1, VEU, artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest"), de artikelen 3, 5, 7, en 14 van richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten (machtigingsrichtlijn) (PB 2002, L 108, blz. 21), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 (PB 2009, L 337, blz. 37) (hierna: „machtigingsrichtlijn"), artikel 3, leden 3 en 3bis, artikel 4, lid 1, eerste alinea, en de artikelen 8 en 9 van richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten (kaderrichtlijn) (PB 2002, L 108, blz. 33), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140 (hierna: „kaderrichtlijn"), de artikelen 2 en 4 van richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten (PB 2002, L 249, blz. 21; hierna: „mededingingsrichtlijn"), de overwegingen 11 en 20 van besluit (EU) 2017/899 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 betreffende het gebruik van de 470-790 MHz-frequentieband in de Unie (PB 2017, L 138, blz. 131), de artikelen 5, 6, 8, 9, 31 en 45 van richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (PB 2018, L 321, blz. 36), alsmede de beginselen van billijkheid, non-discriminatie, transparantie, en bescherming van de mededinging, en het vertrouwensbeginsel, het evenredigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen tussen Cairo Network Srl (C-764/23), Europa Way Srl (C-765/23) en Persidera SpA (C-766/23) enerzijds, en het Ministero delle Imprese e del Made in Italy (ministerie van het Bedrijfsleven en van Made in Italy, Italië) (C-764/23 en C-766/23), de Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (toezichthoudende autoriteit voor communicatie, Italië; hierna: „AGCOM"), de Presidenza del Consiglio dei Ministri (voorzitterschap van de ministerraad, Italië) (C-765/23), het Ministero dell'Economia e delle Finanze (ministerie van Economische Zaken en Financiën, Italië) (C-765/23), en het Ministero dello Sviluppo economico (ministerie van Economische Ontwikkeling, Italië) (C-765/23) anderzijds, over procedures in het kader van de herconfiguratie van de frequentieband 694-790 MHz (hierna: „700 MHz-frequentieband"), de omzetting van bestaande gebruiksrechten voor multiplexen met DVB-T-technologie (hierna ook: „DVB-T-multiplexen") in gebruiksrechten voor transmissiecapaciteit in multiplexen met DVB-T 2-technologie (hierna ook „DVB-T2-multiplexen"), en de toewijzing van dit laatste type gebruiksrechten.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Machtigingsrichtlijn

3 Artikel 3 van de machtigingsrichtlijn bevat de regels inzake de algemene machtigingen voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten.

4 Artikel 5 van deze richtlijn bepaalt in de leden 2 en 6:

„2. Wanneer individuele gebruiksrechten moeten worden verleend voor radiofrequenties en nummers, verlenen de lidstaten die rechten op verzoek aan alle ondernemingen die diensten of netwerken aanbieden of gebruiken in het kader van de algemene machtiging [als bedoeld in artikel 3], met inachtneming van de bepalingen van de artikelen 6, 7 en 11, lid 1, onder c), van deze richtlijn en alle andere regels die een efficiënt gebruik van deze middelen moeten waarborgen overeenkomstig [de kaderrichtlijn].

Onverminderd de door de lidstaten vooraf aangenomen specifieke criteria voor het verlenen van gebruiksrechten voor radiofrequenties aan aanbieders van inhoud voor radio- en televisieomroepen welke noodzakelijk zijn om de doelstellingen van algemeen belang overeenkomstig het Gemeenschapsrecht na te streven worden dergelijke rechten verleend door middel van procedures die objectief, transparant, niet-discriminerend en evenredig zijn, en in het geval van frequenties, in overeenstemming met de bepalingen van artikel 9 van [de kaderrichtlijn]. De procedures moeten open zijn behalve in gevallen waarin kan worden aangetoond dat het verlenen van individuele gebruiksrechten voor gebruik van radiofrequenties voor aanbieders van diensten inzake inhoud voor radio- en televisiediensten van fundamenteel belang is om te kunnen voldoen aan een specifieke verplichting die door de lidstaten van tevoren is gedefinieerd als noodzakelijk met het oog op het algemeen belang overeenkomstig de communautaire wetgeving.

[…]

6. De nationale regelgevende instanties zorgen ervoor dat radiofrequenties daadwerkelijk en efficiënt worden gebruikt in overeenstemming met [artikel 8, lid 2,] en [artikel] 9, lid 2, van [de kaderrichtlijn]. Zij zorgen er ook voor dat de mededinging niet wordt verstoord als gevolg van een overdracht of accumulatie van gebruiksrechten voor radiofrequenties. Voor dergelijke doeleinden nemen de lidstaten passende maatregelen zoals een vermindering, intrekking of gedwongen verkoop van een recht om radiofrequenties te mogen gebruiken.”

5 Artikel 7, lid 3, van de machtigingsrichtlijn bepaalt:

„Wanneer de verlening van gebruiksrechten voor radiofrequenties moet worden beperkt, verlenen de lidstaten deze rechten op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende en evenredige selectiecriteria. Dergelijke selectiecriteria moeten naar behoren belang hechten aan de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 8 van [de kaderrichtlijn] en aan de eisen van artikel 9 van die richtlijn.”

6 Artikel 14 („Wijziging van rechten en verplichtingen”) van de machtigingsrichtlijn bepaalt:

„1. Lidstaten zorgen ervoor dat de rechten, voorwaarden en procedures inzake algemene machtigingen en gebruiksrechten of rechten om faciliteiten te installeren alleen kunnen worden gewijzigd in objectief met redenen omklede gevallen en op evenredige wijze, in voorkomend geval rekening houdend met de specifieke voorwaarden die van toepassing zijn op de overdraagbare gebruiksrechten voor radiofrequenties. […]

2. De lidstaten mogen de rechten om faciliteiten te installeren of gebruiksrechten voor radiofrequenties niet vóór het verstrijken van de periode waarvoor zij verleend zijn beperken of intrekken, behalve in met redenen omklede gevallen en, waar nodig, in overeenstemming met de bijlage en met de relevante nationale bepalingen inzake compensatie voor de intrekking van rechten.”

Kaderrichtlijn

7 In overweging 11 van de kaderrichtlijn staat het volgende te lezen:

„Overeenkomstig het beginsel van scheiding van regelgevende en operationele functies moeten de lidstaten de onafhankelijkheid van de nationale regelgevende instantie of instanties waarborgen teneinde ervoor te zorgen dat hun besluiten onpartijdig zijn. Deze eis van onafhankelijkheid doet niet af aan de institutionele autonomie en de constitutionele verplichtingen van de lidstaten of aan het beginsel van neutraliteit met betrekking tot de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten, dat is neergelegd in artikel [345 VWEU]. […]”

8 Artikel 2, onder g), van deze richtlijn definieert de „nationale regelgevende instantie” (hierna: „NRI”) als „één of meer lichamen die door een lidstaat zijn belast met een van de regelgevende taken die in deze richtlijn en de bijzondere richtlijnen worden opgelegd”. Uit artikel 2, onder l), blijkt dat de machtigingsrichtlijn een van de bijzondere richtlijnen is.

9 Overweging 13 van richtlijn 2009/140 houdende wijziging van de kaderrichtlijn, luidt als volgt:

„De onafhankelijkheid van de [NRI’s] zou moeten worden versterkt om te zorgen voor een meer doeltreffende toepassing van het regelgevingskader en hun autoriteit en de voorspelbaarheid van hun besluiten te verhogen. Hiertoe zouden uitdrukkelijke bepalingen moeten worden opgenomen in de nationale wetgeving om ervoor te zorgen dat een [NRI] die verantwoordelijk is [voor] marktregulering ex ante of voor geschillenbeslechting tussen ondernemingen, bij het uitoefenen van haar taken, beschermd is tegen externe interventie of politieke druk die haar onafhankelijke oordeel over de vraagstukken die haar worden voorgelegd in gevaar zouden kunnen brengen. Dergelijke externe invloed maakt een nationale instantie ongeschikt om volgens het regelgevingskader op te treden als een [NRI]. […]”

10 Artikel 3, leden 1 tot en met 3 bis, van de kaderrichtlijn, bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat alle taken die bij deze richtlijn en de bijzondere richtlijnen aan de [NRI’s] worden opgedragen, door een bevoegd lichaam worden uitgevoerd.

2. De lidstaten waarborgen de onafhankelijkheid van de [NRI’s] door ervoor te zorgen dat zij juridisch gezien onderscheiden zijn van en functioneel onafhankelijk zijn van alle organisaties die elektronischecommunicatienetwerken, -apparatuur of -diensten aanbieden. Lidstaten die de

eigendom van of de zeggenschap over elektronischecommunicatienetwerken en/of -diensten aanbiedende ondernemingen behouden, zorgen voor een daadwerkelijke structurele scheiding tussen de regelgevende taken en de met eigendom of zeggenschap verband houdende activiteiten.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat de [NRI's] hun bevoegdheden op onpartijdige en transparante wijze en tijdig uitoefenen. De lidstaten zien erop toe dat de [NRI's] over voldoende financiële en menselijke middelen beschikken om de hun toegewezen taken uit te voeren.

3 bis. Onverminderd de bepalingen van de leden 4 en 5, treden de [NRI's] die verantwoordelijk zijn voor marktregulering ex ante of voor de beslechtingen van geschillen tussen ondernemingen […], onafhankelijk op en vragen of aanvaarden zij geen instructies van andere instanties in verband met de uitoefening van deze taken die hun op grond van de nationale wetgeving tot omzetting van het gemeenschapsrecht zijn toegewezen. Dit vormt geen beletsel voor toezicht overeenkomstig de nationale grondwet. Alleen beroepsinstanties die zijn opgezet in overeenstemming met artikel 4, zijn bevoegd besluiten van de [NRI's] te schorsen of ongedaan te maken.

[…]"

11 Artikel 4, lid 1, van die richtlijn bepaalt het volgende:

„De lidstaten zorgen ervoor dat er op nationaal niveau doeltreffende regelingen voorhanden zijn krachtens welke iedere gebruiker of onderneming die elektronischecommunicatienetwerken en/of -diensten aanbiedt, die door een beslissing van een [NRI] is getroffen, het recht heeft om tegen die beslissing beroep in te stellen bij een lichaam van beroep dat onafhankelijk is van de betrokken partijen. Dit lichaam, bijvoorbeeld een rechtbank, bezit de nodige deskundigheid om zijn taken effectief te kunnen uitoefenen. De lidstaten dragen er zorg voor dat de feiten van de zaak op afdoende wijze in aanmerking worden genomen en dat er een doeltreffend mechanisme voor het instellen van beroep aanwezig is.

In afwachting van de uitkomst van het beroep wordt de beslissing van de [NRI] gehandhaafd, behalve wanneer overeenkomstig het nationaal recht voorlopige maatregelen worden verleend."

12 Artikel 8, leden 1 tot en met 4, van die richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat de [NRI's] bij de uitvoering van de in deze richtlijn en de bijzondere richtlijnen omschreven regelgevende taken alle redelijke maatregelen treffen die gericht zijn op de verwezenlijking van de in de leden 2, 3 en 4 genoemde doelstellingen. Die maatregelen dienen in evenredigheid te zijn met die doelstellingen.

[…]

2. De [NRI's] bevorderen de concurrentie bij de levering van elektronischecommunicatienetwerken en -diensten en de bijbehorende faciliteiten en diensten […].

3. De [NRI's] dragen bij aan de ontwikkeling van de interne markt […].

4. De [NRI's] bevorderen de belangen van de burgers van de Europese Unie […]."

13 Artikel 9, lid 1, van deze richtlijn bepaalt:

„Naar behoren rekening houdend met het feit dat radiofrequenties een publiek goed zijn dat een belangrijke maatschappelijke, sociale en economische waarde heeft, zorgen de lidstaten ervoor dat de radiofrequenties voor elektronische communicatiediensten op hun grondgebied efficiënt worden beheerd overeenkomstig de artikelen 8 en 8 bis. Zij zorgen ervoor dat de spectrumtoewijzing voor elektronischecommunicatiediensten en de afgifte van algemene machtigingen of individuele gebruiksrechten voor die radiofrequenties door de bevoegde nationale instanties gebaseerd zijn op objectieve, transparante, niet-discriminerende en proportionele criteria.

Bij de toepassing van dit artikel eerbiedigen de lidstaten de desbetreffende internationale overeenkomsten, met inbegrip van de radioregelgeving van de [Internationale Telecommunicatie-Unie (ITU)], en mogen zij overwegingen van openbare orde in aanmerking nemen."

Mededingingsrichtlijn

14 Artikel 2 van de mededingingsrichtlijn bevat regels met betrekking tot de uitsluitende en bijzondere rechten voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten.

15 Artikel 4 („Gebruiksrecht voor frequenties") van die richtlijn bepaalt:

„Zonder afbreuk te doen aan de specifieke criteria en procedures zoals goedgekeurd door de lidstaten voor de verlening van machtigingen voor het gebruik van radiofrequenties aan aanbieders van diensten in verband met de inhoud op televisie of radio met het oog op de verwezenlijking van doelstellingen van algemeen belang in overeenstemming met het gemeenschapsrecht:

1. verlenen lidstaten geen uitsluitende of bijzondere rechten voor het gebruik van radiofrequenties voor de verstrekking van elektronischecommunicatiediensten,

2. dient de toewijzing van radiofrequenties voor elektronischecommunicatiediensten te geschieden op basis van objectieve, doorzichtige, niet-discriminerende en evenredige criteria."

Besluit 2017/899

16 De overwegingen 8, 9, 11, 15 en 20 van besluit 2017/899 luiden als volgt:

„(8) Voor regio 1, waarvan de [Europese] Unie deel uitmaakt, is in het door de Wereldradio-communicatieconferentie van 2015 aangenomen radioreglement van de Internationale Telecommunicatie-unie bepaald dat de 700 MHz-frequentieband op co-primaire basis wordt toegewezen aan omroep- en mobiele diensten (met uitzondering van mobiele diensten voor de luchtvaart). De 470-694 MHz-frequentieband […] blijft op primaire basis exclusief toegewezen aan omroepdiensten en op secundaire basis aan draadloos gebruik voor audio-PMSE [(programme making and special events)].

(9) Door het snelgroeiende draadloze-breedbandverkeer en het toenemende economische, industriële en sociale belang van de digitale economie is het noodzakelijk de capaciteit van draadloze netwerken uit te breiden. Spectrum in de 700 MHz-frequentieband biedt zowel extra capaciteit als universele dekking, met name voor de in economisch opzicht problematische landelijke, bergachtige en insulaire gebieden zowel als andere afgelegen gebieden, die vooraf zijn bepaald als nationale prioritaire gebieden, ook langs belangrijke transportroutes over land, en voor gebruik binnenshuis en voor de communicatie met een breed bereik van machine tot machine. In dat kader moet er met samenhangende, gecoördineerde maatregelen voor hoogwaardige terrestrische draadloze dekking in de hele Unie, waarbij wordt uitgegaan van de beste nationale praktijken wat betreft de machtigingsverplichtingen voor exploitanten, naar worden gestreefd het […] doel te verwezenlijken […] dat alle burgers in de hele Unie tegen 2020 zowel binnens- als buitenshuis toegang hebben tot de hoogste breedbandsnelheden van ten minste 30 [megabit per seconde (Mb/s)], en moet er een ambitieuze visie voor een gigabitmaatschappij in de Unie worden gerealiseerd. Dergelijke maatregelen zullen innovatieve digitale diensten bevorderen en zorgen voor socio-economische voordelen op lange termijn.

[…]

(11) […] De sectoren [digitale terrestrische televisie (DTT)] en PMSE hebben derhalve behoefte aan voorspelbaarheid van de regelgeving op lange termijn wat betreft de beschikbaarheid van voldoende spectrum, zodat zij de duurzame levering en ontwikkeling van hun diensten, met name van gratis televisie, kunnen waarborgen en tegelijkertijd een gunstig investeringsklimaat kunnen scheppen zodat wordt voldaan aan de doelstellingen van het uniaal en nationaal audiovisueel beleid, zoals sociale samenhang, pluralisme in de media en culturele verscheidenheid. […]

[…]

(15) De lidstaten moeten het toestaan van het gebruik van de 700 MHz-frequentieband voor terrestrische systemen die draadloze breedbanddiensten voor elektronische communicatie kunnen bieden, om gegronde redenen kunnen uitstellen tot maximaal twee jaar na de voor de hele Unie geldende gemeenschappelijke termijn, zijnde het jaar 2020. De redenen voor een dergelijk uitstel dienen beperkt te zijn tot onopgeloste grensoverschrijdende coördinatiekwesties die resulteren in schadelijke interferenties, de noodzaak te zorgen voor de technische migratie van een groot deel van de bevolking naar geavanceerde omroepstandaarden, en de complexiteit daarvan, de overgangskosten voor zover hoger dan de verwachte opbrengsten van de licentieveiling, en overmacht. De lidstaten dienen alle maatregelen te treffen die nodig zijn om schadelijke interferentie in de betroffen lidstaten tot een minimum te beperken. […]

[…]

(20) De lidstaten dienen coherente nationale stappenplannen vast te stellen om het gebruik van de 700 MHz-frequentieband voor terrestrische draadloze breedbanddiensten voor elektronische communicatie te vergemakkelijken, waarbij moet worden gezorgd voor continuïteit voor de televisieomroepdiensten die geen gebruik meer maken van deze band. Zodra dergelijke nationale stappenplannen zijn vastgesteld, dienen de lidstaten deze op transparante wijze in de hele Unie bekend te maken. De nationale stappenplannen dienen het volgende te omvatten: activiteiten en tijdschema's voor de nieuwe frequentie-indeling,

technische ontwikkelingen op het gebied van netwerkapparatuur en apparatuur voor eindgebruikers, co-existentie van radio- en niet-radioapparatuur, bestaande en nieuwe machtigingsregelingen, mechanismen ter voorkoming van schadelijke interferentie voor spectrumgebruikers op aangrenzende frequentiebanden en informatie over de mogelijkheid van compensatie van eventuele migratiekosten, teneinde onder andere kosten voor de eindgebruikers of omroeporganisaties te voorkomen. Indien een lidstaat van plan is DTT voort te zetten, dient in de nationale stappenplannen de optie te worden overwogen de modernisering van omroepapparatuur en de toepassing van meer spectrumefficiënte technologieën, zoals geavanceerde videoformaten (bijv. HEVC) of signaaltransmissietechnologieën (bijv. DVB-T2), te faciliteren."

17 Artikel 1, lid 1, van dat besluit bepaalt:

„Uiterlijk op 30 juni 2020 staan de lidstaten het gebruik van de [700 MHz-frequentieband] voor terrestrische systemen die in staat zijn tot levering van draadloze breedbanddiensten voor elektronische communicatie […] toe […].

De lidstaten kunnen echter om één of meer van de in de bijlage bij dit besluit genoemde gegronde redenen het toestaan van het gebruik van de 700 MHz-frequentieband met ten hoogste twee jaar uitstellen. […] Indien nodig maken de lidstaten gebruik van het machtigingsproces of passen zij de relevante bestaande rechten op gebruik van spectrum aan overeenkomstig [de machtigingsrichtlijn], om ervoor te zorgen dat een dergelijk gebruik kan plaatsvinden."

Richtlijn 2018/1972

18 Artikel 124, lid 1, van richtlijn 2018/1972 luidt als volgt:

„Uiterlijk op 21 december 2020 stellen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast en maken zij deze bekend om aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de [Europese] Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

De lidstaten passen die maatregelen toe vanaf 21 december 2020.

[…]"

Italiaans recht

19 Artikel 1, lid 1031 van legge n. 205 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 (wet nr. 205 houdende de begrotingsraming van de staat voor het financiële jaar 2018 en de meerjarenbegroting voor de driejarige periode 2018-2020) van 27 december 2017 (GURI nr. 302 van 29 december 2017), zoals gewijzigd bij legge n. 145 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021 (wet nr. 145 houdende de begrotingsraming van de staat voor het begrotingsjaar 2019 en de meerjarenbegroting voor de driejarige periode 2019-2021) van 30 december 2018 (GURI nr. 302 van 29 december 2017) (hierna: „wet nr. 205/2017"), bepaalt het volgende:

„In overeenstemming met de doelstellingen van het Europese en het nationale audiovisuele beleid van sociale samenhang, pluralisme van de media en culturele diversiteit, en met het oog op het meest efficiënte spectrumbeheer dat door het gebruik van de meest geavanceerde technologieën mogelijk wordt gemaakt, worden alle frequenties die op nationaal en lokaal niveau worden toegewezen voor [DTT] en die zijn toegewezen in VHF-band III en 470-694 MHz, vrijgegeven volgens het schema in

lid 1032. Voor dezelfde doeleinden als bedoeld in de eerste volzin worden de gebruiksrechten voor frequenties waarvan nationale netwerkexploitanten op de datum van inwerkingtreding van deze wet houder zijn, omgezet in gebruiksrechten voor transmissiecapaciteit in nieuw te ontwikkelen nationale multiplexen met de DVB-T2-technologie, overeenkomstig de criteria die de [AGCOM] uiterlijk 31 maart 2019 zal vaststellen met het oog op de toewijzing van gebruiksrechten voor frequenties. De [AGCOM] stelt uiterlijk 31 maart 2019 de criteria vast voor de toewijzing op nationaal niveau van de gebruiksrechten voor de overeenkomstig lid 1030 geplande frequenties voor [DTT] aan de nationale netwerkexploitanten [in de UHF-band 470-694 MHz], waarbij in aanmerking wordt genomen dat de eventuele omzettings- en netwerkimplementatiekosten beperkt moeten blijven, de in lid 1032 bedoelde overgangsperiode kort moet zijn, en de kosten en de gevolgen voor de eindgebruikers tot een minimum moeten worden beperkt. Het ministerie van Economische Ontwikkeling verleent de gebruiksrechten voor de in de derde volzin bedoelde frequenties uiterlijk 30 juni 2019 aan nationale netwerkexploitanten op grond van de in die volzin bedoelde, door de [AGCOM] vastgestelde criteria. […]”

20 Artikel 1, lid 1031 bis, van wet nr. 205/2017 bepaalt:

„De op nationaal niveau beschikbare extra transmissiecapaciteit en de extra terrestrische frequenties ten opzichte van de frequenties die bestemd zijn voor de in lid 1031 bedoelde omzetting van gebruiksrechten en door de [AGCOM] zijn opgenomen in het [nationale frequentietoewijzingsplan], en die bestemd zijn voor [DTT] voor de nationale netwerkexploitanten en de concessiehouder voor de publieke omroep- en multimediadienst, worden toegewezen door middel van een niet-kosteloze procedure zonder oproep tot mededinging, die uiterlijk 30 november 2019 wordt ingeleid door het ministerie van Economische Ontwikkeling, ter uitvoering van de procedures die uiterlijk 30 september 2019 door de [AGCOM] worden vastgesteld […] op basis van de volgende beginselen en criteria:

a) toewijzing van de transmissiecapaciteit en de frequenties op basis van percelen met een omvang ten belope van de helft van een multiplex;

b) vaststelling van een minimumwaarde voor offerten op basis van de door de [AGCOM] vastgestelde marktwaarden;

c) beoordeling van de waarde van de ingediende economische offerten;

d) waarborging van de continuïteit van de dienst, van een snelle technologische overgang en van de kwaliteit van de technologische infrastructuur die ter beschikking wordt gesteld door de nationale netwerkexploitanten die in de sector actief zijn, waaronder de concessiehouder voor de publieke omroep- en multimediadiensten;

e) benutting van de ervaring die de nationale netwerkexploitanten in de sector hebben opgedaan, in het bijzonder met betrekking tot de verwezenlijking van digitale omroepnetwerken;

f) exploitatie van de structurele capaciteit om spectrumefficiëntie te garanderen, van de in de sector ontwikkelde professionaliteit en expertise, van de technologische innovatie, en de optimale, doeltreffende en tijdige benutting van de transmissiecapaciteit en van de extra frequenties;

g) waarborging van de beste exploitatie van het spectrum, rekening houdend met de huidige uitzending van inhoud van goede kwaliteit met de technologie voor [DTT] aan de overgrote meerderheid van de Italiaanse bevolking. […]”

21 Artikel 1, lid 1037, van wet nr. 205/2017 bepaalt:

„Gedingen betreffende de toewijzing van gebruiksrechten voor frequenties, de selectieprocedure en de andere in de leden 1026 tot 1036 bedoelde procedures, met name met betrekking tot de procedures voor het vrijgeven van frequenties voor [DTT] vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de bestuursrechter […] Wegens het zwaarwegende nationale belang dat de frequenties snel worden vrijgegeven en toegewezen, brengt de nietigverklaring van de handelingen en maatregelen die in het kader van de in de leden 1026 tot en met 1036 bedoelde procedures worden vastgesteld, geen herstel of uitvoering in natura met zich, en eventuele schade wordt uitsluitend vergoed door een gelijkwaardig bedrag te betalen. Voorlopige maatregelen blijven beperkt tot de betaling van een voorlopig bedrag”.

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

22 Cairo Network en Europa Way zijn exploitanten van DTT-netwerken die elk houder waren van gebruiksrechten voor een multiplex met DVB-T-technologie. Persidera is een DTT-netwerkexploitant die houder was van gebruiksrechten voor vijf DVB-T multiplexen.

23 Volgens de Italiaanse wetgever moest voor de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband een aantal frequenties worden vrijgegeven om de uitrol mogelijk te maken van telefonie van de vijfde generatie (hierna: „5G”). Bijgevolg heeft deze wetgever de AGCOM gemachtigd besluiten vast te stellen om, ten eerste, de bestaande gebruiksrechten voor multiplexen met DVB-T-technologie om te zetten in gebruiksrechten voor transmissiecapaciteit in multiplexen met DVB-T2-technologie en, ten tweede, via een niet-kosteloze procedure gebruiksrechten toe te wijzen voor de extra transmissiecapaciteit die dankzij de overgang van DVB-T-technologie naar DVB-T2-technologie is vrijgekomen.

24 De AGCOM heeft daartoe een aantal besluiten vastgesteld.

25 In het bijzonder heeft die autoriteit bij besluit nr. 39/19/CONS een nieuw nationaal frequentietoewijzingsplan voor DTT opgesteld. Dat besluit voorzag onder meer in een totaalaantal van 12 nationale DVB-T2-multiplexen en in configuratieparameters op basis waarvan het principe werd vastgesteld dat de 20 nationale DVB-T-multiplexen zouden worden vervangen door 10 nationale DVB-T2-multiplexen.

26 Bij besluit 129/19/CONS heeft de AGCOM de criteria vastgesteld voor de omzetting van gebruiksrechten voor multiplexen met DVB-T-technologie in gebruiksrechten voor transmissiecapaciteit in multiplexen met DVB-T2-technologie, en voor de toewijzing op nationaal niveau van gebruiksrechten voor de extra transmissiecapaciteit.

27 Bij besluit 562/2020/CONS heeft de AGCOM regels opgesteld voor de niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor die extra transmissiecapaciteit. Bij besluit 564/2020/CONS heeft die autoriteit die procedure opgestart.

28 Op grond van de door de AGCOM gedefinieerde omzettingscriteria werden aan Persidera gebruiksrechten voor transmissiecapaciteit in 2,5 multiplexen met DVB-T2-technologie toegekend, terwijl Cairo Network en Europa Way elk konden beschikken over gebruiksrechten voor transmissiecapaciteit in 0,5 multiplexen van dat type. Na afloop van de niet-kosteloze procedure voor toewijzing hebben Cairo Network en Persidera elk extra gebruiksrechten verworven voor transmissiecapaciteit in 0,5 multiplexen met DVB-T2-technologie.

29 Cairo Network, Europa Way en Persidera hebben beroepen tot nietigverklaring ingesteld tegen verschillende handelingen die hadden plaatsgevonden in de loop van procedure voor de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband, waaronder de besluiten van 39/19/CONS en 129/19 CONS van de AGCOM.

30 Die beroepen zijn verworpen bij vonnissen van de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië).

31 Cairo Network, Europa Way en Persidera hebben tegen deze vonnissen hoger beroep ingesteld bij de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië), de verwijzende rechter. Ter ondersteuning van hun beroepen hebben deze ondernemingen met name aangevoerd dat de Italiaanse wetgever de onafhankelijkheid van de AGCOM niet had geëerbiedigd, dat de gebruiksrechten voor multiplexen met DVB-T-technologie waren geschonden, en dat de procedure voor de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband onregelmatig was verlopen omdat daarin geen rekening was gehouden met het feit dat bepaalde marktdeelnemers voordien onrechtmatig een gunstige positie op de DTT-markt hadden verworven.

32 De Consiglio di Stato ziet zich geplaatst voor verschillende moeilijkheden bij de uitlegging van het Unierecht. Hij vraagt zich in de zaken C-764/23 en C-765/23 in de eerste plaats af of de rechterlijke bescherming waar Cairo Network en Europa Way beroep op kunnen doen wel doeltreffend is. Hij twijfelt namelijk of de uitsluiting van elke mogelijkheid tot herstel of tot uitvoering in natura het mogelijk maakt de houders van gebruiksrechten voor frequenties met DVB-T-technologie voldoende te beschermen en het algemeen belang te vrijwaren.

33 In de tweede plaats vraagt die rechter zich af of de Italiaanse wetgever de beoordelingsmarge van de AGCOM niet buitensporig heeft beperkt en daardoor de onafhankelijkheid van die autoriteit heeft aangetast. Dienaangaande merkt hij op dat de besluiten die de AGCOM in het kader van de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband heeft genomen, aanzienlijk zijn beïnvloed door de bepalingen van de Italiaanse wetgeving. Zo heeft de AGCOM de omzettingscoëfficiënt voor de gebruiksrechten voor radiofrequenties vastgesteld, met name om een door die wetgever voorgeschreven niet-kosteloze procedure mogelijk te maken. Bovendien heeft die wetgever zelf criteria en beginselen vastgesteld voor die procedure, in het bijzonder door toe te staan dat reeds op de markt aanwezige marktdeelnemers met een machtspositie op de betrokken markt aan de procedure deelnamen.

34 In de derde plaats is de Consiglio di Stato van oordeel dat het gedeeltelijke karakter van de omzetting van de eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties, dat voortvloeit uit de toepassing van die door de AGCOM vastgestelde omzettingscoëfficiënt, de marktdeelnemers met een gebruiksrecht op één enkele multiplex met DVB-T-technologie heeft benadeeld door hen te verplichten om gebruik te maken van de niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten of om onderling overeenkomsten te sluiten om transmissiecapaciteit te verkrijgen die gelijkwaardig is aan die waarover zij beschikten vóór de omzetting van hun eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties.

35 In de vierde plaats vraagt deze rechter zich af of de Italiaanse autoriteiten vanuit het perspectief van het Unierecht en gelet op de historische ontwikkeling van de Italiaanse audiovisuele sector, voldoende rekening houden met de respectieve situatie van elk van de betrokken marktdeelnemers.

36 Bij de organisatie van die sector is er namelijk sprake geweest van verschillende onregelmatigheden waarover het Hof zich heeft uitgesproken in de arresten van 31 januari 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59), en 26 juli 2017, Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597). Gelet op de verschillende maatregelen die reeds waren genomen om deze onregelmatigheden te verhelpen, was de AGCOM van mening dat het bij de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband niet aangewezen was om structurele maatregelen te nemen en dat dergelijke maatregelen gevolgen zouden hebben die verder gaan dan het herstel van het marktevenwicht dat nodig was om de eerder vastgestelde onregelmatigheden te verhelpen. Die autoriteit achtte het derhalve voldoende om in het kader van de niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties asymmetrische regels vast te stellen ter bevordering van pluralisme en mededinging. De verwijzende rechter twijfelt eraan of deze keuze van de AGCOM verenigbaar is met het Unierecht.

37 In de vijfde en laatste plaats zijn er volgens de verwijzende rechter in zaak C-764/23 elementen aanwezig die volgens hem in het geval van Cairo Network een gewettigd vertrouwen kunnen wekken dat bescherming verdient. Zo benadrukt hij dat die onderneming haar eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties heeft verworven in het kader van een niet-kosteloze procedure waarbij in de oproep tot het indienen van aanvragen werd gepreciseerd dat die betrekking had op de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties voor de DVB-systemen, te weten de DVB-T-norm, maar ook op de latere technologische ontwikkelingen ervan. Voorts werd daarin vermeld dat de winnende bieder op het tijdstip van de vrijgave van de frequenties met het oog op de toewijzing ervan aan telecomexploitanten een frequentie met dezelfde dekking en dezelfde duur zou krijgen, en dat de frequentie zou worden toegewezen voor een periode van 20 jaar.

38 In die omstandigheden heeft de Consiglio di Stato de behandeling van de zaak geschorst en het Hof in zaak C-764/23 de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Moet het Unierecht, en meer bepaald artikel 6 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, uitgelegd in het licht van artikel 47 van het [Handvest], artikel 4, lid 1, eerste volzin, van [de kaderrichtlijn], en artikel 31 van [richtlijn 208/1972], aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling als de relevante regeling van Italiaans recht (artikel 1, lid 1037, van wet nr. 205/2017), die in een situatie die onder het Unierecht valt de gevolgen van een beroep tot nietigverklaring beperkt door herstel of uitvoering in natura uit te sluiten en die voorlopige maatregelen beperkt tot de betaling van een voorlopig bedrag, waardoor afbreuk wordt gedaan aan het recht op doeltreffende rechterlijke bescherming?

2) Moet het Unierecht, en meer bepaald artikel 3, leden 3 en 3 bis, en de artikelen 8 en 9 van [de kaderrichtlijn], en de artikelen 5, 6, 8, 9 en 45 van [richtlijn 2018/1972], aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een stelsel als in de Italiaanse rechtsorde is ingevoerd bij artikel 1, lid 1031 bis, van [wet nr. 205/2017] waarbij regelgevende taken van de onafhankelijke bestuurlijke autoriteit zijn weggenomen, althans aanzienlijk zijn beperkt, door te bepalen dat de extra transmissiecapaciteit wordt toegewezen door middel van een

niet-kosteloze procedure waarbij die capaciteit wordt toegewezen aan de inschrijver met het hoogste economische bod en de reeds op de markt aanwezige marktdeelnemers aan de procedure deelnemen?

3) Moet het Unierecht, en meer bepaald de artikelen 8 en 9 van [de kaderrichtlijn], de artikelen 3, 5, 7 en 14 van [de machtigingsrichtlijn], de artikelen 2 en 4 van [de mededingingsrichtlijn], de overwegingen 11 en 20 van [besluit 2017/899], en de beginselen van billijkheid, non-discriminatie, bescherming van de mededinging en het vertrouwensbeginsel, aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een stelsel als tot stand is gebracht bij de relevante nationale regeling (artikel 1, leden 1030, 1031, 1031 bis, 1031 ter, en 1032, van wet nr. 205/2017), de besluiten 39/19/CONS, 128/19/CONS, 564/20/CONS van de [AGCOM] en de daaraan verbonden maatregelen voor de toewijzing van gebruiksrechten voor frequenties voor digitale televisie, dat ‚gebruiksrechten voor frequenties' niet een-op-een omzet in ‚gebruiksrechten voor transmissiecapaciteit', maar een deel van de capaciteit reserveert voor een niet-kosteloze procedure, waarbij de marktdeelnemer extra kosten moet maken om de in het verleden rechtmatig verworven rechten te kunnen behouden?

4) Moet het Unierecht, en meer bepaald de artikelen 8 en 9 van [de kaderrichtlijn], de artikelen 3, 5, 7 en 14 van [de machtigingsrichtlijn], de artikelen 2 en 4 van [de mededingingsrichtlijn], de overwegingen 11 en 20 van [besluit 2017/899], en de beginselen van billijkheid, non-discriminatie, bescherming van de mededinging en het vertrouwensbeginsel, alsmede de beginselen van evenredigheid en redelijkheid, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat [aan een stelsel] als tot stand is gebracht bij de relevante nationale regeling (artikel 1, leden 1030, 1031, 1031 bis, 1031 ter, en 1032, van wet nr. 205/2017), de besluiten 39/19/CONS, 128/19/CONS, 564/20/CONS van de AGCOM en de daaraan verbonden maatregelen voor de toewijzing van gebruiksrechten voor frequenties voor digitale televisie, waarin, mede gelet op de eerder in de nationale en supranationale rechtspraak vastgestelde onregelmatigheden, geen structurele maatregelen zijn vastgesteld om de eerder vastgestelde ongelijkheid op te heffen, en geen onderscheid is gemaakt voor de positie van de marktdeelnemer die na een niet-kosteloze op mededinging gebaseerde procedure een frequentie heeft verworven door te bepalen dat die marktdeelnemer het recht heeft om die frequentie te behouden, of moeten de niet-structurele maatregelen die de AGCOM heeft opgelegd aan de reeds op de markt aanwezige marktdeelnemers die oorspronkelijk houders waren van zogenoemde overschrijdende netwerken, daarentegen passend en evenredig worden geacht?

5) Moet het Unierecht, en meer bepaald de artikelen 8 en 9 van [de kaderrichtlijn], de artikelen 3, 5, 7 en 14 van [de machtigingsrichtlijn], de artikelen 2 en 4 van [de mededingingsrichtlijn], de overwegingen 11 en 20 van [besluit 2017/899], de beginselen van billijkheid, non-discriminatie, bescherming van de mededinging en het vertrouwensbeginsel, alsmede de beginselen van evenredigheid en redelijkheid, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat [aan een stelsel] als tot stand is gebracht bij de relevante nationale regeling (artikel 1, leden 1030, 1031, 1031 bis, 1031 ter, en 1032, van wet nr. 205/2017), de besluiten 39/19/CONS, 128/19/CONS, 564/20/CONS van de AGCOM en de daaraan verbonden maatregelen voor de toewijzing van gebruiksrechten voor frequenties voor digitale televisie, waarin geen rekening wordt gehouden met het gewettigd vertrouwen dat is gewekt bij een marktdeelnemer die het gebruiksrecht voor frequenties voor digitale televisie had verkregen

na een niet-kosteloze op mededinging gebaseerde procedure waarin uitdrukkelijk was voorzien in het recht op een frequentie met een soortgelijke dekking en een vergelijkbare duur als van het gebruiksrecht?"

39 In die omstandigheden heeft de Consiglio di Stato de behandeling van de zaak geschorst en het Hof in zaak C-765/23 vier prejudiciële vragen voorgelegd die analoog zijn aan de eerste tot en met de vierde vraag in zaak C-764/23.

40 In dezelfde omstandigheden heeft de Consiglio di Stato de behandeling van de zaak geschorst en het Hof in zaak C-766/23 twee prejudiciële vragen voorgelegd die analoog zijn aan de tweede en de derde vraag in zaak C-764/23, alsmede de volgende derde prejudiciële vraag:

„Moet het Unierecht, en meer bepaald de artikelen 8 en 9 van [de kaderrichtlijn], de artikelen 3, 5, 7 en 14 van [de machtigingsrichtlijn], de artikelen 2 en 4 van [de mededingingsrichtlijn], de overwegingen 11 en 20 van besluit [2017/899], de beginselen van gelijke behandeling, non-discriminatie, bescherming van de mededinging en het vertrouwensbeginsel, aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een stelsel als in het Italiaanse recht is ingevoerd bij artikel 1, leden 1101 tot en met 1108 van [wet nr. 145/18], artikel 1, leden 1030, 1031, 1031 bis, 1031 quater, 1032, 1033, 1034 en 1037 van [wet nr. 205/2017], de besluiten 39/19/CONS […], 128/19/CONS en 129/19/CONS van de AGCOM en de daaraan verbonden maatregelen voor de toewijzing van gebruiksrechten voor frequenties voor digitale televisie, waarin geen structurele maatregelen zijn genomen – maar wel niet-structurele compenserende en/of corrigerende maatregelen – om de eerder vastgestelde ongelijkheid op te heffen [en dat] voorziet in een niet-kosteloze procedure die voor de marktdeelnemer extra kosten en lasten met zich brengt? En staat dit [Unie]recht, in het licht van met name de beginselen van evenredigheid en redelijkheid, alsmede de in het arrest van 26 juli 2017, Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597), geformuleerde beginselen, in de weg aan een stelsel als hierboven vermeld, ook gezien de algehele ontwikkeling van dat stelsel en de ‚anomalieën', ‚kritieke punten' en ‚onregelmatigheden' daarvan die zijn vastgesteld in de nationale en supranationale rechtspraak vermeld in de motivering van de onderhavige beschikking, of zijn de niet-structurele maatregelen die de AGCOM heeft getroffen om het stelsel te corrigeren, toereikend?"

41 Bij beslissing van de president van het Hof van 27 februari 2024 zijn de zaken C-764/23 tot en met C-766/23 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling alsook voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Bevoegdheid van het Hof

42 Radiotelevisione italiana SpA (RAI) betoogt dat het Hof niet bevoegd is om de eerste en de vierde vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 en de derde vraag in zaak C-766/23 te beantwoorden, aangezien de verwijzende rechter het Hof met die vragen verzoekt zich uit te spreken over de verenigbaarheid van de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde Italiaanse regeling met het Unierecht en over de rechtmatigheid van de door de AGCOM vastgestelde handelingen.

43 In dit verband zij eraan herinnerd dat het bij artikel 267 VWEU tot stand gebrachte stelsel van samenwerking berust op een duidelijke afbakening van de taken van de nationale rechter en de taken van het Hof. In een op grond van dat artikel ingeleide procedure is het de taak van de

rechterlijke instanties van de lidstaten en niet van het Hof om de nationale bepalingen uit te leggen en staat het niet aan het Hof om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van nationale normen met de bepalingen van het Unierecht. Het Hof is wel bevoegd om de nationale rechter alle uitleggingselementen met betrekking tot het Unierecht te verschaffen die hem in staat stellen te beoordelen of de nationale normen verenigbaar zijn met de Unieregeling (zie arresten van 21 maart 1985, Celestri & C., 172/84, EU:C:1985:137, punt 12; 1 juli 2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, punt 30, en 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 35).

44 In de onderhavige gevoegde zaken verzoekt de verwijzende rechter het Hof met zijn vragen juist om dergelijke uitleggingsgegevens te verschaffen en is het Hof dus bevoegd om deze vragen te beantwoorden.

Ontvankelijkheid

45 RAI en Mediaset SpA betwisten de ontvankelijkheid van de verzoeken om een prejudiciële beslissing of een deel daarvan.

46 In de eerste plaats betogen RAI en Mediaset dat de verwijzingsbeslissingen niet de nodige informatie bevatten om het Hof in staat te stellen alle gestelde vragen te beantwoorden. Meer in het bijzonder is RAI om te beginnen van mening dat de verwijzende rechter geen volledige beschrijving heeft gegeven van het proces van de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband. Vervolgens voert Mediaset aan dat die rechter niet heeft uiteengezet waarom de Unierechtelijke bepalingen waarnaar wordt verwezen in de derde vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 en de tweede vraag in zaak C-766/23 in casu van toepassing zijn, en evenmin waarom hij twijfels heeft over de verenigbaarheid van de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde Italiaanse regeling met die bepalingen. Ten slotte heeft die rechter volgens Mediaset aan het Hof niet voldoende gegevens verstrekt om de vijfde vraag in zaak C-764/23 te kunnen beantwoorden.

47 In de tweede plaats zijn RAI en Mediaset van mening dat het voor de beslechting van de hoofdgedingen niet noodzakelijk is om de derde en de vierde vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 en de tweede en de derde vraag in zaak C-766/23 te beantwoorden. De reeds door de Italiaanse autoriteiten vastgestelde maatregelen volstonden namelijk om de gevolgen op te heffen van de door de verwijzende rechter genoemde onrechtmatigheden in de Italiaanse audiovisuele sector. De beschrijving van die onrechtmatigheden in de verwijzingsbeslissingen bevat volgens hen bovendien fouten en schattingen. Bovendien hebben deze vragen gedeeltelijk betrekking op de niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor transmissiecapaciteit in multiplexen met DVB-T2-technologie, terwijl die procedure niet het voorwerp is van de hoofdgedingen.

48 Volgens vaste rechtspraak is het in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om gelet op de bijzonderheden van het geval zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de door hem aan het Hof voorgelegde vragen te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht, is het Hof dan ook in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie arresten van 21 april 1988, Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, punt 8, en 24 juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punt 61).

49 Derhalve geldt voor vragen over het Unierecht een vermoeden van relevantie. Het Hof kan slechts weigeren op een door een nationale rechterlijke instantie gestelde prejudiciële vraag te antwoorden, wanneer de gevraagde uitlegging van een regel van Unierecht kennelijk geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (zie arresten van 13 juli 2000, Idéal tourisme, C-36/99, EU:C:2000:405, punt 20, en 24 juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punt 62).

50 Wat in deze context ten eerste de argumenten betreft dat de verwijzingsbeslissingen onvolledig zijn, dient te worden benadrukt dat volgens vaste rechtspraak van het Hof, waaraan thans uiting wordt gegeven in artikel 94, onder a) en b), van zijn Reglement voor de procesvoering, de nationale rechter – wegens het vereiste om tot een voor hem nuttige uitlegging van het Unierecht te komen – een omschrijving dient te geven van het feitelijke en juridische kader waarin de gestelde vragen moeten worden geplaatst, of ten minste de feiten uiteen te zetten waarop die vragen zijn gebaseerd. Het is voorts onontbeerlijk dat – zoals in dat artikel 94, onder c), is bepaald – in het verzoek om een prejudiciële beslissing de redenen worden uiteengezet die de verwijzende rechter ertoe hebben gebracht om zich over de uitlegging of de geldigheid van bepalingen van het recht van de Unie vragen te stellen, alsook het verband tussen die bepalingen en de op het hoofdgeding toepasselijke nationale wettelijke regeling [zie arrest van 26 januari 1993, Telemarsicabruzzo e.a., C-320/90–C-322/90, EU:C:1993:26, punt 6; beschikking van 28 juni 2000, Laguillaumie, C-116/00, EU:C:2000:350, punt 16, en arrest van 4 oktober 2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Poging tot het verkrijgen van toegang tot op een mobiele telefoon opgeslagen persoonsgegevens), C-548/21, EU:C:2024:830, punt 48].

51 In casu geven de verwijzingsbeslissingen een gedetailleerde uiteenzetting van het feitelijke en regelgevende kader waarin de gestelde vragen moeten worden geplaatst en van de redenen waarom de verwijzende rechter twijfelt aan de verenigbaarheid van de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde Italiaanse regeling met het Unierecht.

52 Hieruit volgt dat die beslissingen voldoen aan de vereisten van artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering en dat zij dus voldoende gegevens bevatten om het Hof in staat te stellen de gestelde vragen te beantwoorden.

53 Wat ten tweede de argumenten betreft volgens welke het voor de beslechting van de hoofdgedingen niet noodzakelijk is om sommige van die vragen te beantwoorden, dient te worden vastgesteld dat die argumenten ten dele berusten op een beschrijving van de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde feitelijke situatie die verschilt van de beschrijving door de verwijzende rechter. AI en Mediaset bekritiseren aldus de weergave in de verwijzingsbeslissingen van de vroegere onrechtmatigheden in de Italiaanse audiovisuele sector en de gevolgen daarvan.

54 In het kader van de in punt 43 van het onderhavige arrest vermelde duidelijke afbakening van de taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof, behoort elke beoordeling van de feiten tot de bevoegdheid van de nationale rechter, die, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis dient te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, terwijl het Hof uitsluitend bevoegd is om zich op basis van de door de nationale rechter omschreven feiten over de uitlegging of geldigheid van een Uniebepaling uit te spreken (zie arresten van 16 maart 1978, Oehlschläger, 104/77, EU:C:1978:69, punt 4, en 20 april 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 28).

55 De argumenten van RAI en Mediaset die verband houden met hun eigen beoordeling van de vroegere onrechtmatigheden in de Italiaanse audiovisuele sector en van de gevolgen daarvan, kunnen bijgevolg niet tot de conclusie leiden dat sommige van de gestelde vragen niet-ontvankelijk zijn.

56 Bovendien is het niet voldoende dat de beroepen in de hoofdgedingen niet rechtstreeks betrekking hebben op de handelingen van de AGCOM betreffende de niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten, om aan te tonen dat de gestelde vragen niet-ontvankelijk moeten worden verklaard voor zover zij betrekking hebben op die procedure.

57 Niet betwist wordt immers dat die vragen ertoe strekken de verwijzende rechter gegevens te verschaffen aan de hand waarvan hij kan beoordelen of de procedure voor de omzetting van de eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties verenigbaar is met het Unierecht. Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat er in het kader van de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband in Italië sprake is van een gecoördineerde uitvoering van, enerzijds, die procedure en, anderzijds, de niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties, zodat niet kan worden geoordeeld dat de aspecten van die vragen die op laatstgenoemde procedure betrekking hebben, kennelijk geen verband houden met de hoofdgedingen.

58 Derhalve moeten alle gestelde vragen worden beantwoord.

Ten gronde

59 Vooraf zij opgemerkt dat de gestelde vragen weliswaar met name betrekking hebben op de uitlegging van richtlijn 2018/1972, maar dat uit artikel 124, lid 1, van die richtlijn volgt dat de lidstaten de regels ter omzetting van die richtlijn toepassen vanaf 21 december 2020. Aangezien de vragen betrekking hebben op de verenigbaarheid met het Unierecht van een Italiaanse regeling die vóór die datum is vastgesteld, moeten zij dus worden onderzocht op basis van de vóór die datum geldende Uniehandelingen.

Eerste vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23

60 Met zijn eerste vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 – in beide zaken identiek geformuleerd – wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 4, lid 1, van de kaderrichtlijn, gelezen in het licht van de artikelen 6 en 19 VEU, en artikel 47 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die de gevolgen van door marktdeelnemers ingestelde beroepen tegen handelingen tot toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties in het kader van de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband, beperkt tot de toekenning van een financiële vergoeding, en die voorts de draagwijdte van de voorlopige maatregelen die in afwachting van het onderzoek van een dergelijk beroep kunnen worden bevolen, beperkt tot de betaling van een voorlopig bedrag.

61 Hoewel deze vragen verwijzen naar artikel 6 VEU, moet meteen worden opgemerkt dat dit artikel een algemene bepaling is die niet relevant is voor de analyse van die vragen [zie naar analogie arrest van 23 november 2021, IS (Onwettigheid van de verwijzingsbeslissing), C-564/19, EU:C:2021:949, punt 98].

62 Artikel 4, lid 1, eerste alinea, van de kaderrichtlijn verplicht de lidstaten ervoor te zorgen dat er doeltreffende regelingen voorhanden zijn krachtens welke iedere gebruiker of onderneming die elektronischecommunicatienetwerken en/of -diensten aanbiedt, en die door een beslissing van een NRI is getroffen, het recht heeft om tegen die beslissing beroep in te stellen bij een lichaam van beroep dat onafhankelijk is en dat de nodige deskundigheid bezit om zijn taken effectief te kunnen uitoefenen.

63 Artikel 4, lid 1, tweede alinea, van die richtlijn bepaalt dat de beslissing van de NRI wordt gehandhaafd in afwachting van de uitkomst van het beroep, behalve wanneer overeenkomstig het nationaal recht voorlopige maatregelen worden verleend.

64 Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat artikel 4 van die richtlijn een uitdrukking vormt van het beginsel van de effectieve rechterlijke bescherming dat wordt gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest en waarnaar artikel 19, lid 1, VEU verwijst. Krachtens dat beginsel moeten de rechterlijke instanties van de lidstaten de rechterlijke bescherming verzekeren van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontlenen (zie in die zin arresten van 21 februari 2008, Tele2 Telecommunication, C-426/05, EU:C:2008:103, punt 30, en 13 oktober 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej en Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, punt 20).

65 Artikel 4 van die richtlijn bevat echter geen specifieke procedureregels ter uitvoering van de daarin aan de lidstaten opgelegde verplichting om te voorzien in doeltreffende regelingen voor het instellen van beroep, en bepaalt met name niet over welke bevoegdheden een nationale rechterlijke instantie moet beschikken om uitspraak te doen op een beroep tegen een handeling betreffende de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties.

66 Bij gebreke van een Unieregeling ter zake is het een aangelegenheid van de lidstaten om, in het kader van hun procedurele autonomie, die bevoegdheden te definiëren, op voorwaarde evenwel dat die bevoegdheden in situaties die onder het Unierecht vallen, niet minder ruim zijn dan die waarover een rechterlijke instantie beschikt die uitspraak moet doen in soortgelijke situaties die onder het nationale recht vallen (gelijkwaardigheidsbeginsel), en dat de omvang van die bevoegdheden de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maakt (doeltreffendheidsbeginsel) (zie naar analogie arrest van 13 oktober 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej en Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

67 Wat het gelijkwaardigheidsbeginsel betreft, heeft de verwijzende rechter aangegeven dat de regeling waarop de eerste vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 betrekking heeft, gelijkelijk van toepassing is op beroepen op grond van het nationale recht en het Unierecht.

68 Wat het doeltreffendheidsbeginsel betreft, moet worden opgemerkt dat het Hof in de punten 25 en 31 van het arrest van 13 oktober 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej en Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), heeft geoordeeld dat een nationale rechter die een beroep tegen een beslissing van de NRI behandelt, die beslissing met terugwerkende kracht nietig moet kunnen verklaren als hij van oordeel is dat dit noodzakelijk is om een doeltreffende bescherming te verzekeren van de rechten van de onderneming die het beroep heeft ingesteld.

69 Daaruit kan echter niet worden afgeleid dat het doeltreffendheidsbeginsel noodzakelijkerwijs impliceert dat een nationale rechter bij wie een dergelijk beroep aanhangig is, bevoegd moet zijn om elke beslissing van een NRI die onder de kaderrichtlijn valt, nietig te verklaren.

70 Om te beginnen strekte de vraag die werd beantwoord in het arrest van 13 oktober 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej en Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), er namelijk niet toe te vernemen of artikel 4, lid 1, van de kaderrichtlijn vereist dat een rechterlijke instantie waarbij beroep is ingesteld tegen een beslissing van een NRI, bevoegd is om die beslissing nietig te verklaren, maar enkel of die bepaling zich ertegen verzet dat die bevoegdheid door een nationale regeling aan een dergelijke rechterlijke instantie kan worden toegekend.

71 Voorts had die vraag – zoals het Hof overigens in zijn antwoord heeft opgemerkt – uitdrukkelijk betrekking op een situatie waarin de verwijzende rechter in die zaak reeds had vastgesteld dat de bestreden beslissing nietig moest worden verklaard om de rechten van de betrokken onderneming te beschermen. Met zijn eerste vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 verzoekt de verwijzende rechter het Hof daarentegen juist om te beoordelen in hoeverre een dergelijke nietigverklaring kan worden geacht noodzakelijk te zijn om de rechten van verzoekers in een situatie als die van de hoofdgedingen te waarborgen.

72 Ten slotte werd het Hof in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 13 oktober 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej en Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), gevraagd hoe een beslissing waarbij de aanpassing van de aan een mobieletelefonienetwerk verbonden tarieven werd opgelegd, door de rechter kon worden getoetst. Aangezien een dergelijke beslissing andere gevolgen heeft dan die van een beslissing tot toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties, kan niet worden aangenomen dat de bevoegdheden waarover de bevoegde rechter moet beschikken om beroepen tegen die twee soorten beslissingen te onderzoeken, noodzakelijkerwijs soortgelijk moeten zijn.

73 Om te bepalen of een regeling zoals aan de orde is in de hoofdgedingen verenigbaar is met het doeltreffendheidsbeginsel, moet er in deze context aan worden herinnerd dat ieder geval waarin de vraag rijst of een nationale procedureregel de toepassing van het Unierecht onmogelijk of uiterst moeilijk maakt, moet worden onderzocht met inaanmerkingneming van de plaats van die regel in de gehele procedure en van het verloop en de bijzondere kenmerken van die procedure, tezamen met, zo nodig, de beginselen die aan het nationale stelsel van rechtspleging ten grondslag liggen, zoals de bescherming van de rechten van de verdediging, het rechtszekerheidsbeginsel en het goede verloop van de procedure (zie in die zin arrest van 17 mei 2022, Unicaja Banco, C-869/19, EU:C:2022:397, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

74 Zoals de verwijzende rechter benadrukt, kan de toekenning van een financiële vergoeding, eventueel vergezeld van de betaling van een voorlopig bedrag, als zodanig inderdaad niet waarborgen dat de onrechtmatige situatie die het gevolg is van een onregelmatige toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties daadwerkelijk opnieuw aan de orde wordt gesteld, of dat de marktdeelnemer die het beroep heeft ingesteld de toekenning kan verkrijgen van de gebruiksrechten voor radiofrequenties waarop hij recht zou hebben.

75 De nietigverklaring van een handeling betreffende de toewijzing van dergelijke gebruiksrechten of de duurzame opschorting van de gevolgen van een dergelijke handeling in afwachting van een beslissing op een beroep, kan echter aanzienlijke gevolgen hebben voor het gebruik van de radiofrequenties, die in de praktijk in de weg kunnen staan aan de door besluit 2017/899 vereiste herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband.

76 Uit artikel 1, lid 1, van dat besluit volgt immers dat die herconfiguratie bedoeld is om het gebruik van de 700 MHz-frequentieband door draadloze breedbanddiensten voor elektronische communicatie mogelijk te maken en in beginsel had moeten plaatsvinden op 30 juni 2020 en

uiterlijk op 30 juni 2022, waarbij een uitstel van die herconfiguratie naar die laatstgenoemde datum ter kennis van de andere lidstaten en de Commissie moest worden gebracht en op gegronde redenen moest zijn gebaseerd.

77 Bovendien blijkt uit de overwegingen 8, 9 en 15 van dat besluit dat een vertraging bij het vrijgeven van de 700 MHz-frequentieband in een lidstaat niet alleen de uitrol van 5G in die lidstaat kan belemmeren, maar ook schadelijke interferentie in andere lidstaten kan veroorzaken, een risico waarop de Kroatische regering zich overigens voor het Hof heeft beroepen.

78 De nietigverklaring van handelingen tot toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties die zijn vastgesteld om de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband mogelijk te maken, zou logischerwijs tot gevolg hebben dat de betrokken radiofrequenties opnieuw worden toegewezen aan de eerdere houders ervan, ook na de in punt 76 van het onderhavige arrest vermelde data, met het risico dat deze herconfiguratie teniet wordt gedaan en dat aldus afbreuk wordt gedaan aan de goede werking van 5G in de Unie.

79 Voorts zou een duurzame opschorting van de gevolgen van handelingen tot toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties hetzij de ontwikkeling van 5G kunnen verhinderen indien de betrokken radiofrequenties onder de eerdere gebruiksrechten zouden blijven vallen, hetzij de continuïteit van de uitzending van DTT kunnen belemmeren indien die radiofrequenties zouden worden vrijgegeven zonder aan de DTT-zenders andere radiofrequenties ter beschikking te stellen die hen in staat stellen hun activiteiten voort te zetten.

80 Bovendien kan een herstelmaatregel in natura, bestaande in de rechtstreekse hertoewijzing van de gebruiksrechten voor radiofrequenties waarvan de toewijzing onregelmatig zou zijn geweest, weliswaar in beginsel de uitrol van 5G niet in de weg staan, maar die maatregel kan wel afbreuk doen aan de continuïteit van de uitzending van DTT, aangezien, gelet op de omvang van de investeringen die noodzakelijk zijn om de exploitatie van een DTT-netwerk mogelijk te maken, niet kan worden uitgesloten dat een latere hertoewijzing van reeds uitgeoefende gebruiksrechten voor radiofrequenties afbreuk doet aan de continuïteit van die uitzending.

81 Bovendien zou de nietigverklaring van een handeling betreffende de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties of een herstelmaatregel in natura bestaande in de rechtstreekse hertoewijzing van reeds toegewezen gebruiksrechten in bepaalde gevallen afbreuk kunnen doen aan de rechten van marktdeelnemers te goeder trouw aan wie die gebruiksrechten zijn toegewezen.

82 Daarnaast moet worden opgemerkt dat een beroep als in de hoofdgedingen uitsluitend tot doel heeft de belangen te verdedigen van marktdeelnemers die actief zijn in de audiovisuele sector en dat die belangen normaliter het voorwerp moeten kunnen zijn van een materiële waardering en dus financieel moeten kunnen worden vergoed.

83 In die omstandigheden kan de beperking van de bevoegdheden van de rechter die bevoegd is om kennis te nemen van beroepen tegen handelingen tot toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties in het kader van de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband, tot de toekenning van een financiële vergoeding, niet worden geacht noodzakelijkerwijs onverenigbaar te zijn met het doeltreffendheidsbeginsel.

84 Zoals de advocaat-generaal in punt 36 van zijn conclusie heeft opgemerkt, kan de toekenning van een dergelijke vergoeding de betrokken marktdeelnemers echter slechts effectieve rechterlijke bescherming verlenen indien de voorwaarden voor die vergoeding het mogelijk maken de schade die deze marktdeelnemers hebben geleden als gevolg van de toepassing van de handeling die de bevoegde rechter onrechtmatig heeft geacht, volledig te vergoeden.

85 Wat meer in het bijzonder voorlopige maatregelen betreft, heeft de Uniewetgever niet nauwkeurig bepaald welk soort voorlopige maatregelen de bevoegde rechter moet kunnen toekennen, zodat moet worden geoordeeld dat wanneer de bevoegdheid die deze rechter na het onderzoek van het bij hem ingestelde beroep kan uitoefenen, rechtsgeldig is beperkt tot de toekenning van een financiële vergoeding, de betaling van een voorlopig bedrag volstaat om een voorlopige bescherming te waarborgen waarmee zo nodig kan worden vooruitgelopen op de uitkomst van dat beroep.

86 Bijgevolg moet op de eerste vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 worden geantwoord dat artikel 4, lid 1, van de kaderrichtlijn, gelezen in het licht van artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling die de gevolgen van door marktdeelnemers ingestelde beroepen tegen handelingen tot toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties in het kader van de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband, beperkt tot de toekenning van een financiële vergoeding, en die voorts de draagwijdte van de voorlopige maatregelen die in afwachting van het onderzoek van een dergelijk beroep kunnen worden bevolen, beperkt tot de betaling van een voorlopig bedrag, voor zover de voorwaarden voor die financiële vergoeding het mogelijk maken om de door die marktdeelnemers wegens de toepassing van die handelingen geleden schade volledig te vergoeden.

Tweede vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 en eerste vraag in zaak C-766/23

87 Met zijn tweede vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 en zijn eerste vraag in zaak C-766/23, die vergelijkbaar zijn, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 3, 8 en 9 van de kaderrichtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat een nationale wetgever bepaalt dat de toewijzing van gebruiksrechten voor extra transmissiecapaciteit die in het kader van de overgang tussen twee uitzendtechnologieën vrijkomt, geschiedt door middel van een niet-kosteloze procedure waarvoor die wetgever zelf bepaalde kenmerken vastlegt in verband met de voorwaarden voor de toewijzing van die rechten en de exploitanten die aan die procedure kunnen deelnemen.

88 In de eerste plaats moeten de lidstaten er krachtens artikel 3, lid 1, van de kaderrichtlijn voor zorgen dat alle taken die bij deze richtlijn en de bijzondere richtlijnen aan de NRI's worden opgedragen, door een bevoegd lichaam worden uitgevoerd. Verder dienen de lidstaten overeenkomstig artikel 3, leden 2 en 3, van de kaderrichtlijn, gelezen in het licht van overweging 11 daarvan, de onafhankelijkheid van de NRI's te waarborgen zodat deze hun bevoegdheden op onpartijdige en transparante wijze en tijdig uitoefenen (arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

89 Hoewel de oorspronkelijke versie van artikel 3 van de kaderrichtlijn volgens overweging 11 ervan in wezen tot doel had de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de NRI's te waarborgen door te zorgen voor de scheiding van regelgevende en operationele functies, heeft de Uniewetgever met richtlijn 2009/140, zoals blijkt uit overweging 13 ervan, de onafhankelijkheid van de NRI's willen

versterken om te zorgen voor een meer doeltreffende toepassing van het regelgevingskader en om hun autoriteit en de voorspelbaarheid van hun besluiten te verhogen (arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

90 Deze doelstelling om de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de NRI's te versterken, komt tot uitdrukking in artikel 3, lid 3 bis, van de kaderrichtlijn. Ingevolge de eerste alinea van die bepaling moeten de NRI's die verantwoordelijk zijn voor marktregulering ex ante of voor de beslechting van geschillen tussen ondernemingen, onverminderd de in dat artikel bedoelde gevallen van overleg en samenwerking met andere nationale instanties, onafhankelijk optreden en mogen zij geen instructies van andere instanties vragen of aanvaarden in verband met de uitoefening van de taken die hun zijn toegewezen (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 53).

91 In de tweede plaats dient te worden opgemerkt dat de kaderrichtlijn NRI's belast met specifieke reguleringstaken, die zijn omschreven in de artikelen 8 tot en met 13 van die richtlijn. Overeenkomstig artikel 9, lid 1, eerste alinea, van die richtlijn maken de spectrumtoewijzing voor elektronischecommunicatiediensten en de afgifte van algemene machtigingen of individuele gebruiksrechten voor die radiofrequenties deel uit van de specifieke reguleringstaken van die autoriteiten (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 54).

92 Bijgevolg vormt de organisatie van procedures voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties, zoals de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde procedures voor de omzetting van eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties en voor de niet-kosteloze toewijzing, een regelgevende taak van een NRI in de zin van de kaderrichtlijn.

93 Hieruit volgt dat het optreden van een nationale wetgever bij de organisatie van dergelijke procedures wordt beperkt door de verplichting om de onafhankelijkheid van de NRI te eerbiedigen. Zo heeft het Hof geoordeeld dat de onafhankelijkheid van een dergelijke autoriteit in gevaar zou komen indien het externe entiteiten, zoals een nationale wetgever, zou worden toegestaan om een lopende, onder verantwoordelijkheid van die autoriteit georganiseerde selectieprocedure voor de toewijzing van radiofrequenties, te schorsen of zelfs te annuleren buiten de gevallen van toezicht of beroep als bedoeld in de kaderrichtlijn (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 56).

94 De vragen in de onderhavige gevoegde zaken hebben echter betrekking op de verenigbaarheid met het Unierecht van een optreden van een nationale wetgever waarmee niet wordt beoogd om een door een NRI gevoerde procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties ter discussie te stellen nadat deze procedure is ingeleid, maar eerder om vooraf bepaalde vereisten vast te stellen waaraan de NRI moet voldoen bij de organisatie en de uitvoering van een dergelijke procedure.

95 Het beginsel van onafhankelijkheid van de NRI betekent weliswaar geenszins dat de NRI niet gehouden is de wet na te leven, maar dit neemt niet weg dat een nationale wetgever in strijd met de onafhankelijkheid van de NRI zou handelen indien hij aan die instantie de bevoegdheden zou ontnemen die de kaderrichtlijn en de bijzondere richtlijnen haar toekennen of deze bevoegdheden in de plaats van de NRI zou uitoefenen [zie naar analogie arrest van 2 september 2021, Commissie/Duitsland (Omzetting van de richtlijnen 2009/72 en 2009/73), C-718/18, EU:C:2021:662, punten 126 en 130].

96 Dienaangaande moet worden benadrukt dat artikel 8, lid 1, van de kaderrichtlijn bepaalt dat de NRI's bij de uitvoering van hun specifieke reguleringstaken alle redelijke maatregelen moeten treffen die gericht zijn op de verwezenlijking van de in dat artikel genoemde doelstellingen tot bevordering van de mededinging bij de levering van elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, tot bijdrage aan de ontwikkeling van de interne markt en tot behartiging van de belangen van de burgers van de Unie (zie in die zin arrest van 19 juni 2014, TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, punt 39).

97 In dat kader is het aan de NRI's, en niet aan de nationale wetgevers, om de in artikel 8 van de kaderrichtlijn genoemde doelstellingen af te wegen (zie in die zin arrest van 3 december 2009, Commissie/Duitsland, C-424/07, EU:C:2009:749, punt 91).

98 Hoewel artikel 9, lid 1, van de kaderrichtlijn inderdaad bepaalt dat het aan de NRI's staat om de gebruiksrechten voor radiofrequenties toe te wijzen, preciseert die bepaling echter ook dat het niet specifiek aan de NRI's, maar aan de „lidstaten" is om er meer in het algemeen voor te zorgen dat deze toewijzing is gebaseerd op objectieve, transparante, niet-discriminerende en proportionele criteria.

99 Het Hof heeft overigens op grond van met name die bepaling erkend dat de lidstaten over een beoordelingsmarge beschikken om een kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties te vervangen door een niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van dergelijke rechten indien het besluit daartoe door de nationale wetgever is genomen (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punten 65 en 71).

100 Gelet op de rol die aldus aan respectievelijk de NRI's en de politieke organen van de lidstaten is toebedeeld, moet derhalve worden geoordeeld dat de nationale wetgever de principes kan vaststellen die als leidraad moeten dienen bij de organisatie van de procedures voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties en die moeten waarborgen dat de vereisten van artikel 9, lid 1, van de kaderrichtlijn worden nageleefd.

101 Aangezien het optreden van die wetgever bij de organisatie van deze procedures niet zo ver kan gaan dat de NRI haar specifieke regulerende taak ter zake wordt ontnomen, kan die wetgever daarbij echter geen regels vaststellen die tot gevolg hebben dat de NRI niet langer over een wezenlijke beoordelingsmarge beschikt bij de vaststelling van de technische regels voor de procedure voor de toewijzing van die rechten en zich dus zou moeten beperken tot de toepassing van een door die wetgever vastgestelde procedure.

102 Hoewel het aan de verwijzende rechter staat om te onderzoeken of in de hoofdgedingen is voldaan aan dit vereiste, kan het Hof, in het kader van de gerechtelijke samenwerking waarin artikel 267 VWEU voorziet, op grond van de gegevens van het dossier aan die rechter niettemin de elementen met betrekking tot de uitlegging van het Unierecht verschaffen die voor deze rechter van waarde kunnen zijn bij de beoordeling van het effect van deze of gene bepaling van dat recht (zie in die zin arrest van 19 december 2024, Vivacom Bulgaria, C-369/23, EU:C:2024:1043, punt 41).

103 Vanuit dit oogpunt moet er om te beginnen aan worden herinnerd dat uit de in punt 99 aangehaalde rechtspraak blijkt dat een nationale wetgever in beginsel, indien hij dit passend acht, kan kiezen voor een niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties.

104 Gelet op de beoordelingsmarge waarover een nationale wetgever aldus beschikt, kan in een situatie als aan de orde in de hoofdgedingen, waarin een technologische overgang impliceert dat nieuwe multiplexen worden toegewezen met een veel grotere transmissiecapaciteit dan de eerder toegewezen multiplexen, niet worden geoordeeld dat de keuze voor de kosteloze of niet-kosteloze toewijzing van de uit die overgang voortvloeiende gebruiksrechten voor de extra transmissiecapaciteit noodzakelijkerwijs binnen de bevoegdheidssfeer van de NRI moet vallen.

105 Wat vervolgens de nadere regels voor de niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van die gebruiksrechten betreft, volgt uit de verwijzingsbeslissingen dat de Italiaanse wetgever voor die procedure een reeks principes heeft vastgesteld. Die principes hebben hoofdzakelijk betrekking op de omvang van de in het kader van die procedure toegewezen percelen, de verplichting om een minimumwaarde van de offerten vast te stellen en de vaststelling van een aantal doelstellingen waarmee bij de selectie van de offerten rekening moet worden gehouden.

106 Gelet op de algemene formulering van die principes lijkt het er op het eerste gezicht op dat de vaststelling ervan door een nationale wetgever niet als gevolg heeft dat de NRI niet langer beschikt over een wezenlijke beoordelingsmarge bij de vaststelling van de exacte regels voor de niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties, meer bepaald met betrekking tot de hoogte van de minimumwaarde van de offerten, de concrete criteria op basis waarvan de offerten uiteindelijk moeten worden beoordeeld, de weging van deze criteria, of de mogelijkheid om asymmetrische regels voor de toegang tot die procedure vast te stellen.

107 Principes zoals die welke in de hoofdgedingen aan de orde zijn, lijken weliswaar te impliceren – zoals de verwijzende rechter benadrukt – dat marktdeelnemers met een historische machtspositie in de audiovisuele sector van de betrokken lidstaat kunnen deelnemen aan de procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties, maar die omstandigheid volstaat niet om aan te tonen dat de NRI bij de organisatie van die procedure geen wezenlijke beoordelingsmarge heeft, zoals overigens wordt bevestigd door het feit dat de AGCOM uiteindelijk heeft besloten dat slechts bepaalde percelen aan die exploitanten konden worden toegewezen en dat zij regels heeft vastgesteld om andere marktdeelnemers te bevoordelen.

108 Ten slotte blijkt uit de verwijzingsbeslissingen weliswaar dat de NRI de keuze van de nationale wetgever om een niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties te organiseren, naast andere factoren, in aanmerking heeft genomen bij de vaststelling van de regels voor de omzetting van de eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties, maar dat een dergelijke inaanmerkingneming slechts een gevolg is van de mogelijkheid waarover die wetgever beschikt om te kiezen voor een niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties in een context waarin de beschikbare transmissiecapaciteit objectief is toegenomen. Een dergelijke omstandigheid kan dus niet worden geacht aan te tonen dat de nationale wetgever afbreuk heeft gedaan aan de eigen bevoegdheden van de NRI.

109 Gelet op het voorgaande dient op de tweede vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 en de eerste vraag in zaak C-766/23 te worden geantwoord dat de artikelen 3, 8 en 9 van de kaderrichtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat zij er niet aan in de weg staan dat een nationale wetgever bepaalt dat de toewijzing van gebruiksrechten voor extra transmissiecapaciteit die in het kader van de overgang tussen twee uitzendtechnologieën vrijkomt, geschiedt door middel van een niet-kosteloze procedure waarvoor die wetgever zelf bepaalde kenmerken vastlegt in verband

met de voorwaarden voor de toewijzing van die rechten en de exploitanten die aan die procedure kunnen deelnemen, voor zover die wetgever zich ertoe beperkt principes vast te stellen die niet tot gevolg hebben dat de NRI niet langer beschikt over een wezenlijke beoordelingsmarge bij de vaststelling van de technische regels voor de procedure voor toewijzing van die rechten en dat die NRI er zich aldus toe zou moeten beperken om een door die wetgever voorgeschreven procedure ten uitvoer te leggen.

Derde en vijfde vraag in zaak C-764/23, derde vraag in zaak C-765/23, en tweede vraag in zaak C-766/23

110 Met zijn derde en vijfde vraag in zaak C-764/23, zijn derde vraag in zaak C-765/23 en zijn tweede vraag in zaak C-766/23, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 8 en 9 van de kaderrichtlijn, de artikelen 3, 5, 7 en 14 van de machtigingsrichtlijn, de artikelen 2 en 4 van de mededingingsrichtlijn, en het vertrouwensbeginsel aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling inzake de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties die bij een technologische overgang die gepaard gaat met de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband, niet voorziet in een een-op-eenomzetting van eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties, waardoor een marktdeelnemer die zijn transmissiecapaciteit wenst te behouden verplicht is om deel te nemen aan een niet-kosteloze procedure of om een overeenkomst met een andere exploitant te sluiten.

111 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat noch artikel 3 van de machtigingsrichtlijn, waarin de regels inzake algemene machtigingen voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten zijn vastgelegd, noch artikel 2 van de mededingingsrichtlijn, dat regels bevat met betrekking tot de uitsluitende en bijzondere rechten voor die netwerken en diensten, nuttige elementen bevatten voor de beantwoording van die vragen.

112 Na deze verduidelijking moet worden opgemerkt dat noch de kaderrichtlijn, noch de machtigingsrichtlijn, noch de mededingingsrichtlijn bepalingen bevatten die uitdrukkelijk voorzien in een algemene verplichting om bestaande gebruiksrechten voor radiofrequenties een-op-een om te zetten wanneer die rechten opnieuw moeten worden toegewezen in het kader van een technologische overgang.

113 Het is juist dat artikel 14, lid 1, van de machtigingsrichtlijn bepaalt dat gebruiksrechten voor radiofrequenties alleen in objectief met redenen omklede gevallen en op evenredige wijze kunnen worden gewijzigd. Artikel 14, lid 2, van die richtlijn bepaalt voorts dat die gebruiksrechten niet mogen worden beperkt of ingetrokken vóór het verstrijken van de periode waarvoor zij zijn verleend, behalve in met redenen omklede gevallen.

114 Een situatie zoals die welke in de hoofdgedingen aan de orde is, waarin een lidstaat verplicht is om de 700 MHz-frequentieband te herconfigureren en daarbij een technologische overgang tussen de DVB-T- en de DVB-T2-uitzendnormen wil doorvoeren, impliceert echter zowel een vermindering van het aantal multiplexen dat aan marktdeelnemers kan worden toegewezen met het oog op de uitzending van DTT, als een aanzienlijke ontwikkeling van de transmissiecapaciteit van elke aan die marktdeelnemers ter beschikking gestelde multiplex.

115 Bijgevolg moet een dergelijke situatie worden beschouwd als een geval waarin de wijziging, beperking of intrekking van bestaande gebruiksrechten voor radiofrequenties kan worden gerechtvaardigd op grond van artikel 14 van de machtigingsrichtlijn.

116 Dat artikel kan derhalve niet aldus worden uitgelegd dat de lidstaten in die situatie verplicht zijn om te waarborgen dat alle bestaande gebruiksrechten voor DVB-T-multiplexen worden beschermd door deze om te zetten in gebruiksrechten voor multiplexen met DVB-T2-technologie.

117 Overigens stelt besluit 2017/899 weliswaar regels vast voor de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband die noodzakelijkerwijs een gedeeltelijke hertoewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties impliceert, maar dat besluit bepaalt geenszins dat die hertoewijzing noodzakelijkerwijs een omzetting van bestaande gebruiksrechten voor radiofrequenties met zich meebrengt, ook niet wanneer die hertoewijzing wordt gecombineerd met een technologische overgang, zoals beoogd in overweging 20 van dat besluit.

118 Uit het voorgaande kan evenwel niet worden afgeleid dat de lidstaten in een situatie als die in de hoofdgedingen beschikken over een volledig discretionaire bevoegdheid om gebruiksrechten voor DVB-T2-multiplexen toe te wijzen.

119 Uit artikel 4, lid 2, van de mededingingsrichtlijn, artikel 5, lid 2, tweede alinea, en artikel 7, lid 3, van de machtigingsrichtlijn, alsmede artikel 9, lid 1, van de kaderrichtlijn volgt immers dat gebruiksrechten voor radiofrequenties dienen te worden toegewezen op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende en proportionele criteria. Aan deze criteria moet niet alleen worden voldaan bij de initiële toewijzing van radiofrequenties, maar ook bij elke latere toewijzing, verlenging of omzetting van radiofrequenties in het kader van een technologische overgang (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punten 39 en 40).

120 Hoewel een kosteloze toewijzing van nieuwe gebruiksrechten voor radiofrequenties aan marktdeelnemers die houders waren van eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties, zoals de verwijzende rechter die overweegt, verenigbaar kan zijn met dit vereiste (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 70), blijkt uit de rechtspraak van het Hof niet dat een dergelijke omzetting van deze gebruiksrechten noodzakelijkerwijs uit dat vereiste voortvloeit.

121 Het Hof heeft daarentegen benadrukt dat kosteloosheid van de toewijzing van radiofrequenties niet behoort tot de door het Unierecht voorgeschreven beginselen op basis waarvan selectieprocedures moeten worden georganiseerd (arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 64).

122 Hoewel de in punt 119 van het onderhavige arrest bedoelde bepalingen er dus in beginsel niet aan in de weg staan dat de lidstaten de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband uitvoeren door een procedure voor gedeeltelijke omzetting van eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties te combineren met een niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties, vereisen die bepalingen wel dat die procedures worden gevoerd op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende en proportionele criteria en dat zij in overeenstemming zijn met de in punt 96 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte doelstellingen (zie naar analogie arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 66).

123 De verwijzende rechter heeft in de eerste plaats twijfels over de keuze om alle eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties om te zetten door gebruik te maken van één enkele coëfficiënt op grond waarvan een gebruiksrecht voor een multiplex met DVB-T-technologie

wordt omgezet in een gebruiksrecht voor transmissiecapaciteit in een 0,5 DVB-T2-multiplex, zonder te voorzien in een regeling die gunstiger is voor de marktdeelnemers die slechts over gebruiksrechten beschikten voor één DVB-T-multiplex (hierna: „kleine marktdeelnemers”).

124 Met betrekking tot die twijfels, die vooral te maken hebben met het in punt 119 van het onderhavige arrest vermelde vereiste dat een omzettingsprocedure gebaseerd moet zijn op niet-discriminerende criteria, dient eraan te worden herinnerd dat het algemene beginsel van gelijke behandeling verlangt dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is. De vergelijkbaarheid van de situaties moet met name worden beoordeeld tegen de achtergrond van het voorwerp en het doel van de handeling die het betrokken onderscheid invoert. Verder moet rekening worden gehouden met de beginselen en doelstellingen van het gebied waarvan deze handeling deel uitmaakt (arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 69).

125 Dienaangaande volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de toepassing van verschillende omzettingscoëfficiënten op marktdeelnemers die zich in een vergelijkbare situatie bevinden, een verschil in behandeling tussen deze marktdeelnemers oplevert (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 49).

126 Bovendien heeft het Hof geoordeeld dat marktdeelnemers die in Italië analoge kanalen hebben geëxploiteerd, zich ten aanzien van de omzetting van die kanalen in digitale netwerken, in beginsel in een vergelijkbare situatie bevinden (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 47).

127 Het kan echter niet worden uitgesloten dat marktdeelnemers die beschikken over gebruiksrechten voor meerdere multiplexen met DVB-T-technologie, met name gelet op de transmissiecapaciteit waarover zij beschikken en hun positionering in de audiovisuele sector, kunnen worden geacht zich voor de omzetting van die gebruiksrechten in een andere situatie te bevinden dan kleine marktdeelnemers.

128 Om te evalueren of een dergelijke beoordeling gerechtvaardigd is in het licht van de doelstellingen van een procedure voor de omzetting van bestaande gebruiksrechten voor radiofrequenties, moet worden benadrukt dat die procedure moet voldoen aan alle in artikel 8 van de kaderrichtlijn bedoelde doelstellingen – die in punt 96 van het onderhavige arrest in herinnering zijn gebracht – en aan de in artikel 9 van die richtlijn voorgeschreven noodzaak van een efficiënt beheer van de radiofrequenties (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 51).

129 In casu is het door de verwijzende rechter bedoelde verschil tussen de situatie van de marktdeelnemers die beschikken over gebruiksrechten voor meerdere multiplexen met DVB-T-technologie enerzijds, en die waarin kleine marktdeelnemers zich bevinden anderzijds, te wijten aan het feit dat de toepassing van één enkele omzettingscoëfficiënt in de weg kan staan aan de voortzetting van de activiteiten van die kleine marktdeelnemers, zodat een verschillende behandeling van die situaties zou voortvloeien uit de doelstelling om de mededinging bij de levering van elektronischecommunicatienetwerken en -diensten te bevorderen.

130 Aangezien die doelstelling deel uitmaakt van de doelstellingen van artikel 8 van de kaderrichtlijn en dus in aanmerking moet worden genomen bij de vaststelling van de criteria voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties, staat het aan de verwijzende rechter om te bepalen of

de toepassing van een voor kleine marktdeelnemers gunstiger omzettingscoëfficiënt, gelet op hun specifieke situatie, daadwerkelijk noodzakelijk was om de mededinging in de Italiaanse audiovisuele sector na de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband te bevorderen, zonder evenwel het evenredigheidsbeginsel te schenden door gevolgen teweeg te brengen die verder gaan dan noodzakelijk is om die mededinging te bevorderen.

131 Hoewel het aan de verwijzende rechter staat om dat te onderzoeken, kan het Hof, zoals blijkt uit punt 102 van het onderhavige arrest, in het kader van de gerechtelijke samenwerking waarin artikel 267 VWEU voorziet, op grond van de gegevens van het dossier aan die rechter niettemin de elementen met betrekking tot de uitlegging van het Unierecht verschaffen die voor deze rechter van waarde kunnen zijn bij de beoordeling van het effect van deze of gene bepaling van dat recht.

132 Ten eerste blijkt dienaangaande uit de verwijzingsbeslissingen dat de toepassing van een voor kleine marktdeelnemers gunstiger coëfficiënt ervoor zou zorgen dat zij na de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband hun activiteit zelfstandig kunnen voortzetten, aangezien het technisch niet mogelijk is om zelfstandig uit te zenden zonder over een volledige DVB-T2-multiplex te beschikken, en dat de toepassing van één enkele omzettingscoëfficiënt op alle exploitanten impliceert dat een kleine marktdeelnemer niet zal beschikken over gebruiksrechten voor een complete DVB-T2-multiplex.

133 Ten tweede moet de nationale rechter evenwel, aangezien uit de punten 112 tot en met 117 van het onderhavige arrest volgt dat het Unierecht niet voorziet in een verplichting om eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties in een situatie als die in de hoofdgedingen een-op-een om te zetten, niet alleen rekening houden met de gevolgen van de procedure tot omzetting van de eerdere gebruiksrechten voor de radiofrequenties om de gevolgen te beoordelen van de technische onmogelijkheid om de betrokken radiofrequenties te verdelen, maar ook met de gevolgen van alle procedures die door de Italiaanse autoriteiten zijn ingevoerd om de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband en de technologische overgang tussen de uitzendnormen DVB-T en DVB-T2 te verzekeren.

134 Uit de verwijzingsbeslissingen en de bij het Hof ingediende opmerkingen blijkt dat die autoriteiten namelijk verschillende mechanismen hebben ingevoerd om kleine marktdeelnemers in staat te stellen bij voorrang toegang te krijgen tot de nodige middelen ter aanvulling van het gebruiksrecht op de transmissiecapaciteit van 0,5 multiplex met DVB-T2-technologie dat zij kosteloos hebben verkregen in het kader van de procedure voor de omzetting van de eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties. Die autoriteiten hebben daartoe allereerst de regels voor de niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten vastgesteld, vervolgens de betrokken exploitanten gemachtigd om overeenkomsten te sluiten om hun respectieve gebruiksrechten op de transmissiecapaciteit voor multiplexen met DVB-T2-technologie te combineren, en ten slotte een nieuwe procedure gestart om twee kleine marktdeelnemers in staat te stellen toegang te krijgen tot gebruiksrechten voor transmissiecapaciteit voor een multiplex met DVB-T2-technologie die aanvankelijk niet waren toegewezen.

135 Op basis van de verzoeken om een prejudiciële beslissing en de bij het Hof ingediende opmerkingen blijkt, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, dat de verschillende mechanismen die de Italiaanse autoriteiten hebben ingevoerd om de activiteiten van de kleine marktdeelnemers te beschermen, daadwerkelijk hebben gewerkt, aangezien elk van

die mechanismen volgens de aan het Hof overgelegde informatie door sommige van de kleine marktdeelnemers in de Italiaanse audiovisuele sector is gebruikt om hun activiteiten na de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband voort te zetten.

136 Ten derde moet met betrekking tot de eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel worden opgemerkt dat de verwijzende rechter lijkt te overwegen om op de kleine marktdeelnemers een specifieke omzettingscoëfficiënt toe te passen, op grond waarvan elke kleine marktdeelnemer na de omzetting van de eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties kan beschikken over het recht om een multiplex te gebruiken. Gelet op de door de verwijzende rechter vermelde kenmerken van de multiplexen met DVB-T2-technologie, zou de toepassing van een dergelijke omzettingscoëfficiënt hebben geleid tot een aanzienlijke toename van de transmissiecapaciteit van die kleine marktdeelnemers.

137 Een dergelijke verhoging kan niet worden geacht normaal voort te vloeien uit een procedure voor de omzetting van gebruiksrechten voor radiofrequenties. Het Hof heeft overigens al geoordeeld dat een maatregel die ertoe leidt dat aan marktdeelnemers die al op de markt aanwezig zijn, een groter aantal radiofrequenties wordt toegewezen dan voldoende is om de continuïteit van hun aanbod te waarborgen, onevenredig kan zijn en de toegang tot de markt voor nieuwe exploitanten kan bemoeilijken (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 76, en 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 53).

138 Voorts lijkt uit de informatie in de verwijzingsbeslissingen over het aantal beschikbare multiplexen met DVB-T2-technologie en het aantal marktdeelnemers met gebruiksrechten voor multiplexen met DVB-T-technologie te volgen dat de toekenning van een multiplex met DVB-T2-technologie aan elk van de kleine marktdeelnemers ook zou hebben geleid tot een aanzienlijke vermindering van de transmissiecapaciteit van de andere exploitanten.

139 Een dergelijk verschil in behandeling tussen de verschillende soorten marktdeelnemers die op dezelfde markt actief zijn, kan, gelet op de gevolgen ervan, slechts een evenredige maatregel vormen indien zij onontbeerlijk lijkt om de mededinging in de betrokken audiovisuele sector te handhaven.

140 In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of het met het vertrouwensbeginsel verenigbaar is dat eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties niet een-op-een worden omgezet.

141 Volgens vaste rechtspraak van het Hof is het vertrouwensbeginsel een van de fundamentele beginselen van de Unie en moet dit in acht worden genomen door de instellingen van de Europese Unie maar ook door de lidstaten bij de uitoefening van de hun door de richtlijnen van de Unie verleende bevoegdheden (arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

142 Dit beginsel kan worden ingeroepen door iedere justitiabele bij wie een bestuurlijke autoriteit met door haar gedane precieze toezeggingen gegronde verwachtingen heeft gewekt. Precieze, onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende inlichtingen die van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstig zijn, vormen, ongeacht de vorm waarin zij worden meegedeeld, toezeggingen die dergelijke verwachtingen kunnen wekken (arrest van 26 juli 2017, Europa Way en Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

143 Een marktdeelnemer mag er evenwel niet op vertrouwen dat zich in het geheel geen wetswijziging zal voordoen, maar kan alleen de wijze van toepassing van een dergelijke wijziging ter discussie stellen (arrest van 20 december 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

144 Bijgevolg kan het enkele feit dat een marktdeelnemer houder is van gebruiksrechten voor radiofrequenties, geen gewettigd vertrouwen wekken dat die rechten onaantastbaar zullen blijven en dat zij in geval van een technologische overgang noodzakelijkerwijs zullen worden omgezet om hem in staat te stellen nieuwe radiofrequenties te exploiteren die hem gelijkwaardige of grotere transmissiecapaciteit bieden. Uit de punten 114 tot en met 116 van het onderhavige arrest blijkt overigens dat een technologische overgang als die welke in de onderhavige gevoegde zaken aan de orde is, integendeel een situatie vormt die in het licht van artikel 14 van de machtigingsrichtlijn de wijziging, beperking of intrekking van bestaande gebruiksrechten voor radiofrequenties kan rechtvaardigen.

145 Een marktdeelnemer kan zich daarentegen wel beroepen op het vertrouwensbeginsel indien een bestuurlijke autoriteit hem nauwkeurige, onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende garanties heeft gegeven dat een eventuele technologische overgang de hem toegekende gebruiksrechten voor radiofrequenties niet in gevaar zou brengen of dat hij in een dergelijk geval recht zou hebben op een omzetting van die gebruiksrechten teneinde hem een transmissiecapaciteit te waarborgen die ten minste gelijkwaardig is aan die waarover hij uit hoofde van die gebruiksrechten beschikte.

146 In casu merkt de verwijzende rechter op dat Cairo Network haar gebruiksrechten voor radiofrequenties heeft verworven in het kader van een niet-kosteloze procedure waarbij in de oproep tot het indienen van aanvragen werd gepreciseerd dat die betrekking had op de toewijzing van gebruiksrechten voor frequenties voor de DVB-systemen, te weten de DVB-T-norm, maar ook op de latere technologische ontwikkelingen ervan, dat de winnende bieder op het tijdstip van de vrijgave van de frequenties met het oog op de toewijzing ervan aan telecomexploitanten dezelfde frequentie en dezelfde duur zou krijgen, en dat de toegewezen frequentie zou worden toegewezen voor een periode van 20 jaar.

147 Zoals de advocaat-generaal in punt 68 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moeten dergelijke aanwijzingen worden geacht te volstaan opdat de marktdeelnemer die ze heeft ontvangen zich kan beroepen op het vertrouwensbeginsel om de rechten die hij bij de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband en bij de technologische overgang tussen DVB-T en DVB-T2 heeft verworven, te behouden of een-op-een te laten omzetten.

148 Gelet op het voorgaande, dient op de derde en de vijfde vraag in zaak C-764/23, de derde vraag in zaak C-765/23, en de tweede vraag in zaak C-766/23, te worden geantwoord dat de artikelen 8 en 9 van de kaderrichtlijn, de artikelen 5, 7 en 14 van de machtigingsrichtlijn, artikel 4 van de mededingingsrichtlijn, en het vertrouwensbeginsel, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling inzake de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties die bij een technologische overgang die gepaard gaat met de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband, niet voorziet in een een-op-eenomzetting van eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties, waardoor een marktdeelnemer die zijn transmissiecapaciteit wenst te behouden verplicht is om deel te nemen aan een niet-kosteloze procedure of om een overeenkomst met een andere marktdeelnemer te sluiten, tenzij een dergelijke omzetting noodzakelijk is voor de bescherming van de mededinging op de betrokken markt of de betrokken marktdeelnemers vanwege de bestuurlijke autoriteiten nauwkeurige,

onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende garanties hebben gekregen met betrekking tot het behoud van hun transmissiecapaciteit in geval van herconfiguratie van de gebruiksrechten voor radiofrequenties.

Vierde vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 en derde vraag in zaak C-766/23

149 Met zijn vierde vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 en zijn derde vraag in zaak C-766/23, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 8 en 9 van de kaderrichtlijn, de artikelen 3, 5, 7 en 14 van de machtigingsrichtlijn, de artikelen 2 en 4 van de mededingingsrichtlijn en het vertrouwensbeginsel aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling die strekt tot herconfiguratie van gebruiksrechten voor radiofrequenties die geen structurele maatregelen omvat om onrechtmatigheden te compenseren die verband houden met eerdere toewijzingsprocedures voor dergelijke rechten of eerdere exploitatievoorwaarden voor radiofrequenties.

150 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat noch artikel 3 van de machtigingsrichtlijn, waarin de regels inzake algemene machtigingen voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten zijn vastgesteld, noch artikel 2 van de mededingingsrichtlijn, dat regels bevat met betrekking tot de uitsluitende en bijzondere rechten voor die netwerken en diensten, nuttige elementen bevatten voor de beantwoording van die vragen.

151 Artikel 8 van de kaderrichtlijn legt de lidstaten de verplichting op om ervoor te zorgen dat de NRI's alle redelijke maatregelen treffen die gericht zijn op het bevorderen van de mededinging bij het aanbieden van elektronischecommunicatiediensten, door erop toe te zien dat er in de sector elektronische communicatie geen verstoring of beperking van de mededinging is en door de resterende belemmeringen voor het aanbieden van de genoemde diensten op Europees niveau op te heffen (arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

152 Zoals in de punten 96 en 119 van het onderhavige arrest is opgemerkt, moeten de NRI's bij de uitoefening van hun taak van toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties alle redelijke maatregelen nemen om de in artikel 8 van de kaderrichtlijn genoemde doelstellingen te verwezenlijken en deze toewijzing verrichten op basis van objectieve, transparante, niet-discriminerende en proportionele criteria.

153 Bovendien blijkt uit artikel 5, lid 6, van de machtigingsrichtlijn dat de NRI's ervoor moeten zorgen dat de mededinging niet wordt verstoord als gevolg van onder meer een accumulatie van gebruiksrechten voor radiofrequenties.

154 Het Hof heeft uit die bepalingen afgeleid dat het nieuwe gemeenschappelijke regelgevingskader voor elektronischecommunicatiediensten, voor elektronischecommunicatienetwerken alsook voor de bijbehorende faciliteiten en diensten onder meer is gebaseerd op de doelstelling van daadwerkelijke en onverstoorde mededinging, en ertoe strekt deze in het bijzonder te bevorderen onder eerbiediging van het beginsel van gelijke behandeling en het evenredigheidsbeginsel (arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 42).

155 Meer specifiek heeft het Hof geoordeeld dat artikel 9, lid 1, van de kaderrichtlijn, artikel 5, lid 1, van de machtigingsrichtlijn en artikel 4, punt 1, van de mededingingsrichtlijn, zich verzetten tegen nationale maatregelen die leiden tot verstarring van de structuur van de nationale markt en tot bescherming van de positie van nationale marktdeelnemers die reeds actief waren op de

genoemde markt door belemmering of beperking van de toegang tot die markt voor nieuwe marktdeelnemers, tenzij die maatregelen zijn gerechtvaardigd om redenen van algemeen belang en daarin objectieve, transparante, niet-discriminerende en proportionele criteria worden gehanteerd (arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

156 Het Hof heeft daarenboven geoordeeld dat het ook strijdig zou zijn met het Unierecht om een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel dat een al op de markt aanwezige marktdeelnemer in strijd met de wettelijke eisen en de doelstelling van een daadwerkelijke en onverstoorde mededinging heeft verkregen, te laten voortduren of zelfs te versterken en tegelijkertijd de markttoegang voor nieuwe marktdeelnemers te belemmeren of te beperken (arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 44).

157 Zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, heeft het Hof uit die overwegingen afgeleid dat op onrechtmatige wijze geëxploiteerde analoge kanalen niet in aanmerking mogen worden genomen in het kader van een procedure tot omzetting van gebruiksrechten voor radiofrequenties in de context van de digitale overgang, aangezien de omzetting van de betrokken gebruiksrechten ertoe zou leiden dat een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel wordt bestendigd of zelfs versterkt (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punt 45).

158 Hoewel deze oplossing vanuit logisch oogpunt kan worden toegepast op een procedure voor de omzetting van gebruiksrechten voor radiofrequenties, moet worden opgemerkt dat de situatie in de hoofdgedingen duidelijk verschilt van die in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 26 juli 2017, Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597).

159 Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt immers dat alle multiplexen met DVB-T-technologie waarvoor de gebruiksrechten het voorwerp zijn geweest van de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde omzettingsprocedure, vóór de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband werden geëxploiteerd in overeenstemming met de toepasselijke Italiaanse regels.

160 Het is evenwel niet helemaal uitgesloten dat de NRI, zelfs in een dergelijke situatie, ter verwezenlijking van de in punt 154 van het onderhavige arrest genoemde doelstelling van daadwerkelijke en onvervalste mededinging, gehouden kan zijn de nodige maatregelen vast te stellen om een einde te maken aan merkbare verstoringen van de mededinging als gevolg van onrechtmatigheden die verband houden met eerdere procedures voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties of eerdere exploitatievoorwaarden voor radiofrequenties.

161 Dat zou het geval zijn indien wordt aangetoond dat dergelijke mededingingsverstoringen in de betrokken sector na de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband zouden voortduren.

162 Evenwel kan niet worden geoordeeld dat het Unierecht NRI's verplicht om, teneinde een einde te maken aan dergelijke concurrentieverstoringen, bij voorrang gebruik te maken van structurele maatregelen die een wijziging van de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties met zich brengen. De eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel staat NRI's integendeel slechts toe om dergelijke maatregelen vast te stellen wanneer zij de in punt 96 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte doelstellingen niet met beperktere maatregelen kunnen bereiken.

163 Het staat dus aan de verwijzende rechter om na te gaan of het standpunt van de AGCOM dat de reeds door de Italiaanse autoriteiten vastgestelde maatregelen volstaan om een einde te maken aan de merkbare verstoringen van de mededinging die mogelijk kunnen voortvloeien uit de vroegere

onrechtmatigheden in de Italiaanse audiovisuele sector met betrekking tot eerdere toewijzingsprocedures voor gebruiksrechten voor radiofrequenties of eerdere exploitatievoorwaarden voor radiofrequenties.

164 Hoewel het aan de verwijzende rechter staat om dat te onderzoeken, kan het Hof, zoals blijkt uit de punten 102 en 131 van het onderhavige arrest, in het kader van de gerechtelijke samenwerking waarin artikel 267 VWEU voorziet, op grond van de gegevens van het dossier aan die rechter niettemin de elementen met betrekking tot de uitlegging van het Unierecht verschaffen die voor deze rechter van waarde kunnen zijn bij de beoordeling van het effect van deze of gene bepaling van dat recht.

165 In casu noemt de verwijzende rechter verschillende onrechtmatigheden die een rol hebben gespeeld in de Italiaanse audiovisuele sector. Om te beginnen hebben RAI en Mediaset in de periode dat televisie analoog werd uitgezonden, allebei op onregelmatige wijze een kanaal geëxploiteerd. In diezelfde periode werd vervolgens aan Centro Europa 7 Srl, waartoe Europa Way behoort, een concessie voor televisie-uitzendingen verleend, zonder dat die onderneming evenwel een frequentie kreeg die haar in staat stelde haar activiteit uit te oefenen. Ten tijde van de digitale overgang heeft de Italiaanse wetgever ten slotte een procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties onrechtmatig geannuleerd en hebben de Italiaanse autoriteiten een voor Persidera ongunstige methode voor de omzetting van eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties toegepast.

166 De verwijzende rechter zet evenwel niet uiteen op welke manier die onrechtmatigheden uit het verleden nog steeds merkbare gevolgen hebben voor de mededinging tussen marktdeelnemers in de Italiaanse audiovisuele sector. Dergelijke gevolgen blijken evenmin uit het dossier waarover het Hof beschikt. Uit dat dossier blijkt integendeel wel dat Europa Way reeds vóór de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband houder was van gebruiksrechten voor een multiplex met DVB-T-technologie waarmee zij haar activiteit kon uitoefenen, en dat Persidera gebruiksrechten bezat voor het maximumaantal DVB-T-multiplexen dat een marktdeelnemer overeenkomstig het Italiaanse recht kon exploiteren.

167 Bovendien is in de verwijzingsbeslissingen vermeld dat de Italiaanse autoriteiten talrijke maatregelen hebben genomen om de gevolgen van de in punt 165 van het onderhavige arrest genoemde onrechtmatigheden weg te nemen, met name door specifieke verplichtingen op te leggen aan RAI en Mediaset en door procedures voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties te organiseren waarin maatregelen zijn genomen ten gunste van marktdeelnemers die door deze onrechtmatigheden zijn getroffen of die niet over een sterke positie in de Italiaanse audiovisuele sector beschikten. Dit type maatregelen lijkt ook te zijn genomen bij de herconfiguratie van de 700 MHz-frequentieband, aangezien de bij die gelegenheid ingevoerde niet-kosteloze procedure voor de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties bepaalde regels bevatte die bedoeld waren om kleine marktdeelnemers en Persidera te bevoordelen.

168 In die omstandigheden blijkt uit de gegevens waarover het Hof beschikt niet dat een situatie als die in de hoofdgedingen kenmerken heeft die de vaststelling rechtvaardigen van structurele maatregelen die impliceren dat de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties wordt gewijzigd om een einde te maken aan de gevolgen van in het verleden begane onrechtmatigheden. Het staat derhalve aan de verwijzende rechter om na te gaan of uit andere gegevens dan die welke hij in de verwijzingsbeslissingen heeft vermeld, blijkt dat de vaststelling van structurele maatregelen daartoe wel noodzakelijk is.

169 Bijgevolg dient op de vierde vraag in de zaken C-764/23 en C-765/23 en de derde vraag in zaak C-766/23 te worden geantwoord dat de artikelen 8 en 9 van de kaderrichtlijn, de artikelen 5, 7 en 14 van de machtigingsrichtlijn en artikel 4 van de mededingingsrichtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een regeling die strekt tot herconfiguratie van gebruiksrechten voor radiofrequenties die geen structurele maatregelen omvat om onrechtmatigheden te compenseren die verband houden met eerdere toewijzingsprocedures voor dergelijke rechten of eerdere exploitatievoorwaarden voor radiofrequenties, op voorwaarde dat andere door de bevoegde autoriteiten genomen maatregelen volstaan om een einde te maken aan merkbare mededingingsverstoringen die mogelijk kunnen voortvloeien uit die onrechtmatigheden.

Kosten

170 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 4, lid 1, van richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten (kaderrichtlijn), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009, gelezen in samenhang met artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,**

   moet aldus worden uitgelegd dat

   het zich niet verzet tegen een nationale regeling die de gevolgen van door marktdeelnemers ingestelde beroepen tegen handelingen tot toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties in het kader van de herconfiguratie van de 694-790 MHz-frequentieband, beperkt tot de toekenning van een financiële vergoeding, en die voorts de draagwijdte van de voorlopige maatregelen die in afwachting van het onderzoek van een dergelijk beroep kunnen worden bevolen, beperkt tot de betaling van een voorlopig bedrag, voor zover de voorwaarden voor die financiële vergoeding het mogelijk maken om de door die marktdeelnemers wegens de toepassing van die handelingen geleden schade volledig te vergoeden.

2) **De artikelen 3, 8 en 9 van richtlijn 2002/21, zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140,**

   moeten aldus worden uitgelegd dat

   zij er niet aan in de weg staan dat een nationale wetgever bepaalt dat de toewijzing van gebruiksrechten voor extra transmissiecapaciteit die in het kader van de overgang tussen twee uitzendtechnologieën vrijkomt, geschiedt door middel van een niet-kosteloze procedure waarvoor die wetgever zelf bepaalde kenmerken vastlegt in verband met de voorwaarden voor de toewijzing van die rechten en de exploitanten die aan die procedure kunnen deelnemen, voor zover die wetgever zich ertoe beperkt

principes vast te stellen die niet tot gevolg hebben dat de nationale regelgevende instantie niet langer beschikt over een wezenlijke beoordelingsmarge bij de vaststelling van de technische regels voor de procedure voor toewijzing van die rechten en dat die nationale regelgevende instantie er zich aldus toe zou moeten beperken om een door die wetgever voorgeschreven procedure ten uitvoer te leggen.

3) **De artikelen 8 en 9 van richtlijn 2002/21, zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140, de artikelen 5, 7 en 14 van richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten (machtigingsrichtlijn), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140, artikel 4 van richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten, en het vertrouwensbeginsel**

moeten aldus worden uitgelegd dat

zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling inzake de toewijzing van gebruiksrechten voor radiofrequenties die bij een technologische overgang die gepaard gaat met de herconfiguratie van de 694-790 MHz-frequentieband, niet voorziet in een een-op-eenomzetting van eerdere gebruiksrechten voor radiofrequenties, waardoor een marktdeelnemer die zijn transmissiecapaciteit wenst te behouden verplicht is om deel te nemen aan een niet-kosteloze procedure of om een overeenkomst met een andere marktdeelnemer te sluiten, tenzij een dergelijke omzetting noodzakelijk is voor de bescherming van de mededinging op de betrokken markt of de betrokken marktdeelnemers vanwege de bestuurlijke autoriteiten nauwkeurige, onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende garanties hebben gekregen met betrekking tot het behoud van hun transmissiecapaciteit in geval van herconfiguratie van de gebruiksrechten voor radiofrequenties.

4) **De artikelen 8 en 9 van richtlijn 2002/21, zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140, de artikelen 5, 7 en 14 van richtlijn 2002/20, zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140, en artikel 4 van richtlijn 2002/77**

moeten aldus worden uitgelegd dat

dat zij zich niet verzetten tegen een regeling die strekt tot herconfiguratie van gebruiksrechten voor radiofrequenties die geen structurele maatregelen omvat om onrechtmatigheden te compenseren die verband houden met eerdere toewijzingsprocedures voor dergelijke rechten of eerdere exploitatievoorwaarden voor radiofrequenties, op voorwaarde dat andere door de bevoegde autoriteiten genomen maatregelen volstaan om een einde te maken aan merkbare mededingingsverstoringen die mogelijk kunnen voortvloeien uit die onrechtmatigheden.

ondertekeningen