HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

11 septembrie 2025*

„Trimitere preliminară – Rețele și servicii de comunicații electronice – Directivele 2002/20/CE, 2002/21/CE și 2002/77/CE – Drepturi de utilizare a frecvențelor radio de difuzare digitală terestră pentru radio și televiziune – Conversia drepturilor de utilizare – Alocarea de drepturi de utilizare – Protecție jurisdicțională – Independența autorităților naționale de reglementare”

În cauzele conexate C-764/23-C-766/23,

având ca obiect trei cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), prin deciziile din 1 decembrie 2023, primite de Curte la 12 decembrie 2023, în procedurile

Cairo Network Srl (C-764/23),

Europa Way Srl (C-765/23),

Persidera SpA (C-766/23)

împotriva

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

cu participarea:

Radiotelevisione italiana SpA (RAI),

Persidera SpA (C-764/23 și C-765/23),

Mediaset SpA (C-764/23 și C-765/23),

Elettronica Industriale SpA,

* Limba de procedură: italiana.

Premiata Ditta Borghini e Stocchetti di Torino Srl,

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

Prima TV SpA,

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

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

Espansione Srl (C-766/23),

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

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul C. Lycourgos (raportor), președinte de cameră, domnii S. Rodin și N. Piçarra, doamna O. Spineanu-Matei și domnul N. Fenger, judecători,

avocat general: domnul A. Rantos,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Cairo Network Srl, de L. R. Perfetti, avvocato;

– pentru Europa Way Srl, de F. Ferraro și A. Terranova, avvocati;

– pentru Persidera SpA, de E. Apa, V. La Rosa, M. Montinari și I. Picciano, avvocati;

– pentru Radiotelevisione italiana SpA (RAI), de G. de Vergottini, E. Lenzi și M. Petitto, avvocati;

– pentru Mediaset SpA și Elettronica Industriale SpA, de C. E. Cazzato, D. Lipani, G. M. Roberti, G. Rossi și M. Serpone, avvocati;

– pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de S. Fiorentino și G. Galluzzo, avvocati dello Stato;

– pentru guvernul croat, de G. Vidović Mesarek, în calitate de agent;

– pentru Comisia Europeană, de G. Conte și O. Gariazzo, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 27 martie 2025,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea articolului 6 și a articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), a articolelor 3, 5, 7 și 14 din Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (Directiva privind autorizarea) (JO 2002, L 108, p. 21, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 183), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 (JO 2009, L 337, p. 37) (denumită în continuare „Directiva privind autorizarea”), a articolului 3 alineatele (3) și (3a), a articolului 4 alineatul (1) primul paragraf, precum și a articolelor 8 și 9 din Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directivă-cadru) (JO 2002, L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140 (denumită în continuare „Directiva-cadru”), a articolelor 2 și 4 din Directiva 2002/77/CE a Comisiei din 16 septembrie 2002 privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice (JO 2002, L 249, p. 21, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 132, denumită în continuare „Directiva privind concurența”), a considerentelor (11) și (20) ale Deciziei (UE) 2017/899 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 mai 2017 privind utilizarea benzii de frecvență 470-790 MHz în Uniune (JO 2017, L 138, p. 131), a articolelor 5, 6, 8, 9, 31 și 45 din Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice (JO 2018, L 321, p. 36), precum și a principiilor echității, nediscriminării, transparenței, protecției concurenței, protecției încrederii legitime, proporționalității și adecvării.

2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul unor litigii între Cairo Network Srl (C-764/23), Europa Way Srl (C-765/23) și Persidera SpA (C-766/23), pe de o parte, și Ministero delle Imprese e del Made in Italy (Ministerul Întreprinderilor și al Made in Italy, Italia) (C-764/23 și C-766/23), Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autoritatea de Supraveghere a Comunicațiilor, Italia) (denumită în continuare „AGCOM”), Presidenza del Consiglio dei Ministri (Președinția Consiliului de Miniștri, Italia) (C-765/23), Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministerul Economiei și Finanțelor, Italia) (C-765/23) și Ministero dello Sviluppo economico (Ministerul Dezvoltării Economice, Italia) (C-765/23), pe de altă parte, în legătură cu proceduri, desfășurate în cadrul reconfigurării benzii de frecvențe de 694-790 MHz (denumită în continuare „banda de frecvențe de 700 MHz”), de conversie a drepturilor existente de utilizare a multiplexurilor de tehnologie DVB-T în drepturi de utilizare a capacităților de transmisie în multiplexuri de tehnologie DVB-T 2 și de alocare a acestui din urmă tip de drepturi de utilizare.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva privind autorizarea

3 Articolul 3 din Directiva privind autorizarea stabilește normele privind autorizațiile generale pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice.

4 Articolul 5 alineatele (2) și (6) din această directivă prevede:

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

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

[…]

(6) Autoritățile naționale competente se asigură că frecvențele radio sunt utilizate efectiv și eficient, în conformitate cu articolul 8 alineatul (2) și articolul 9 alineatul (2) din [Directiva-cadru]. Acestea se asigură că niciunul dintre transferuri sau niciuna dintre acumulările de drepturi de utilizare a frecvențelor radio nu distorsionează concurența. În aceste scopuri, statele membre pot adopta măsuri corespunzătoare, cum ar fi mandatarea vânzării sau a închirierii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio.”

5 În temeiul articolului 7 alineatul (3) din Directiva privind autorizarea:

„Atunci când acordarea drepturilor de utilizare pentru frecvențele radio trebuie limitată, statele membre acordă astfel de drepturi în funcție de criterii de selecție care trebuie să fie obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale. Toate aceste criterii de selecție trebuie să ia în considerare în mod corespunzător îndeplinirea obiectivelor articolului 8 din [Directiva-cadru] și a cerințelor articolului 9 din respectiva directivă.”

6 Articolul 14 din Directiva privind autorizarea, intitulat „Modificarea drepturilor și obligațiilor”, prevede:

„(1) Statele membre se asigură că drepturile, condițiile și procedurile privind autorizațiile generale și drepturile de utilizare sau drepturile de instalare a infrastructurii pot fi modificate numai în cazuri justificate în mod obiectiv și într-o măsură rezonabilă, luând în considerare, după caz, condițiile specifice aplicabile drepturilor transferabile de utilizare a frecvențelor radio. […]

(2) Statele membre nu limitează și nu retrag drepturile de instalare a infrastructurii sau drepturile de utilizare a frecvențelor radio înainte de expirarea perioadei pentru care acestea au fost acordate, cu excepția cazurilor în care acest lucru este justificat și, după caz, în conformitate cu anexa și cu dispozițiile de drept intern aplicabile în materie de compensare pentru retragerea drepturilor.”

Directiva-cadru

7 Considerentul (11) al Directivei-cadru are următorul cuprins:

„În conformitate cu principiul separării funcțiilor de reglementare și de operare, statele membre ar trebui să garanteze independența autorității sau autorităților naționale de reglementare în vederea asigurării imparțialității deciziilor acestora. Această cerință de independență nu aduce atingere autonomiei instituționale, nici obligațiilor constituționale ale statelor membre sau principiului neutralității prevăzut la articolul [345 TFUE], privind normele de reglementare a regimului proprietății care se aplică în statele membre. […]”

8 Potrivit articolului 2 litera (g) din această directivă, „autoritate națională de reglementare” (denumită în continuare „ANR”) înseamnă „organismul sau organismele însărcinate de un stat membru cu oricare din sarcinile de reglementare desemnate în prezenta directivă sau în directivele speciale”. Din acest articol 2 litera (l) reiese că Directiva privind autorizarea figurează printre „directivele speciale”.

9 Considerentul (13) al Directivei 2009/140, care a modificat Directiva-cadru, are următorul cuprins:

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

10 Articolul 3 alineatele (1)-(3a) din Directiva-cadru prevede:

„(1) Statele membre se asigură că fiecare sarcină încredințată [ANR-urilor] prin prezenta directivă și prin directivele speciale este îndeplinită de un organism competent.

(2) Statele membre garantează independența [ANR-urilor], asigurându-se că acestea sunt distincte din punct de vedere juridic și independente din punct de vedere funcțional de toate organizațiile care furnizează rețele, echipamente sau servicii de comunicații electronice. Statele membre care păstrează proprietatea sau controlul asupra unor întreprinderi care furnizează rețele și/sau servicii de comunicații electronice asigură separarea structurală efectivă a funcției de reglementare, pe de o parte, de activitățile legate de proprietate sau control, pe de altă parte.

(3) Statele membre se asigură că [ANR-urile] își exercită competențele în mod imparțial, transparent și în timp util. Statele membre se asigură că [ANR-urile] dețin resurse umane și financiare suficiente pentru îndeplinirea atribuțiilor care le sunt încredințate.

(3a) Fără a aduce atingere dispozițiilor prevăzute la alineatele (4) și (5), [ANR] responsabile de reglementarea *ex ante* a pieței sau de soluționarea litigiilor dintre întreprinderi […] acționează independent și nu solicită și nici nu primesc instrucțiuni de la un alt organism în legătură cu îndeplinirea acestor sarcini care le revin în temeiul normelor de drept intern care pun în aplicare normele comunitare. Acest lucru nu exclude supravegherea în conformitate cu dreptul

constituțional național. Numai organismele de soluționare a căilor de atac, instituite în conformitate cu articolul 4 au competența de a suspenda sau de a revoca deciziile luate de către [ANR-uri].

[…]”

11 Articolul 4 alineatul (1) din această directivă prevede:

„Statele membre se asigură că există, la nivel național, mecanisme eficiente prin care orice utilizator sau orice întreprindere care furnizează rețele și/sau servicii de comunicații electronice și care este afectată de o decizie a unei [ANR] are dreptul de a ataca decizia în fața unui organism de soluționare a căilor de atac independent de părțile implicate. Acest organism, care poate fi o instanță judecătorească, dispune de expertiza necesară pentru a-și putea exercita funcțiile în mod efectiv. Statele membre se asigură că fondul cauzei este luat în considerare în mod corespunzător și că există un mecanism de contestare efectiv.

Până la soluționarea căii de atac, decizia [ANR] se aplică, cu excepția cazului în care sunt stabilite măsuri provizorii în conformitate cu dreptul intern.”

12 Articolul 8 alineatele (1)-(4) din directiva menționată prevede:

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

[…]

(2) [ANR-urile] promovează concurența în furnizarea rețelelor de comunicații electronice, a serviciilor de comunicații electronice și a serviciilor și infrastructurilor asociate […].

(3) [ANR-urile] contribuie la dezvoltarea pieței interne […].

(4) [ANR-urile] promovează interesele cetățenilor Uniunii Europene […].”

13 Articolul 9 alineatul (1) din aceeași directivă prevede:

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

În aplicarea prezentului articol, statele membre respectă acordurile internaționale relevante, inclusiv reglementările privind radiocomunicațiile ale [Uniunii Internaționale a Telecomunicațiilor (ITU)], și pot ține seama de considerațiile de politică publică.”

Directiva privind concurența

14 Articolul 2 din Directiva privind concurența stabilește norme privind drepturile speciale și exclusive pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice.

15 Articolul 4 din această directivă, intitulat „Drepturile de utilizare a frecvențelor”, prevede:

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

1. Statele membre nu acordă drepturi speciale sau exclusive de utilizare a frecvențelor radio pentru furnizarea de servicii de comunicații electronice.

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

Decizia 2017/899

16 Considerentele (8), (9), (11), (15) și (20) ale Deciziei 2017/899 au următorul cuprins:

„(8) Pentru regiunea 1, care include Uniunea [Europeană], reglementările pentru radiocomunicații ale Uniunii Internaționale a Telecomunicațiilor [UIT], adoptate de Conferința mondială pentru radiocomunicații în 2015, prevăd alocarea benzii de frecvențe de 700 MHz, cu statut co-primar, serviciilor de radiodifuziune și serviciilor mobile (cu excepția serviciului mobil aeronautic). Banda de frecvențe de 470-694 MHz […] rămâne alocată exclusiv serviciilor de radiodifuziune cu statut primar și utilizării echipamentelor [pentru programe și evenimente speciale (PMSE)] audio pe suport radio cu statut secundar.

(9) Odată cu creșterea rapidă a traficului pe suport radio în bandă largă și a importanței economice, industriale și sociale în creștere a economiei digitale, mărirea capacității rețelelor pe suport radio devine o necesitate. Spectrul din banda de frecvențe de 700 MHz asigură atât capacitate suplimentară, cât și acoperire universală, în special pentru zonele rurale, cele de munte și cele insulare, precum și alte zone izolate, care ridică probleme de eficiență economică, prestabilite în conformitate cu zonele care reprezintă priorități naționale, inclusiv pe principalele rute de transport terestre, precum și pentru recepție în interior și pentru comunicații între echipamente pe distanțe mari. În acest context, ar trebui ca prin măsuri coerente și coordonate pentru realizarea acoperirii cu servicii terestre pe suport radio de înaltă calitate în întreaga Uniune, bazate pe cele mai bune practici naționale în ceea ce privește obligațiile impuse operatorilor prin licență, să se urmărească îndeplinirea obiectivului […] potrivit căruia toți cetățenii din întreaga Uniune ar trebui să aibă acces, atât în interior, cât și în exterior, până în 2020, la cele mai mari viteze în bandă largă, de cel puțin 30 [megabiți pe secundă (Mbp/s)], precum și realizarea viziunii ambițioase a unei societăți gigabit în Uniune. Astfel de măsuri vor promova serviciile digitale inovatoare și vor asigura beneficii socioeconomice pe termen lung.

[…]

(11) […] Prin urmare, sectoarele [televiziunii digitale terestre (TDT)] și PMSE au nevoie de previzibilitate pe termen lung în materie de reglementare privind disponibilitatea unei cantități de spectru suficiente, astfel încât să protejeze furnizarea și dezvoltarea sustenabilă a serviciilor lor, în special a programelor TV cu acces liber, creând totodată un mediu propice pentru investiții, așa încât obiectivele politicilor audiovizuale ale Uniunii și naționale, cum ar fi coeziunea socială, diversitatea culturală și pluralismul mijloacelor de informare în masă, să fie îndeplinite. […]

[…]

(15) Statele membre ar trebui să poată amâna, din motive bine întemeiate, cu până la doi ani, față de termenul comun al Uniunii stabilit pentru 2020, permiterea utilizării benzii de frecvențe de 700 MHz pentru sistemele terestre capabile să furnizeze servicii de comunicații electronice pe suport radio în bandă largă. Motivele pentru o astfel de amânare ar trebui să se limiteze la chestiunile nesoluționate legate de coordonarea transfrontalieră care au ca rezultat interferențe prejudiciabile, necesitatea, dar și complexitatea asigurării migrării tehnice a unui număr mare de locuitori la standarde de radiodifuziune avansate, costurile financiare ale tranziției care depășesc veniturile preconizate generate de procedurile de atribuire și de forța majoră. Statele membre ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a reduce la minimum interferențele prejudiciabile rezultate în cazul statelor membre afectate. […]

[…]

(20) Statele membre ar trebui să adopte foi de parcurs naționale coerente pentru a facilita utilizarea benzii de frecvențe de 700 MHz de către serviciile de comunicații electronice terestre pe suport radio în bandă largă, asigurând în același timp continuitatea serviciilor de televiziune care eliberează banda. După ce astfel de foi de parcurs naționale au fost adoptate, statele membre ar trebui să le pună la dispoziție în mod transparent în cadrul Uniunii. Foile de parcurs naționale ar trebui să cuprindă activitățile și calendarul replanificării frecvențelor, evoluția tehnică a rețelelor și a echipamentelor utilizatorilor finali, coexistența echipamentelor radio cu alte echipamente, regimurile de autorizare existente și cele noi, mecanismele menite să permită evitarea interferențelor prejudiciabile cu utilizatorii spectrului din benzile de frecvență adiacente, precum și informații privind posibilitatea de a compensa costurile de migrare, în eventualitatea apariției acestora, pentru a evita, printre altele, costurile pentru utilizatorii finali sau organismele de radiodifuziune. În cazul în care statele membre intenționează să mențină TDT, foile de parcurs naționale ar trebui să ia în considerare opțiunea facilitării modernizării echipamentelor de radiodifuziune prin trecerea la tehnologii care utilizează mai eficient spectrul, cum ar fi formatele video avansate (de exemplu HEVC) sau tehnologiile avansate de transmisie a semnalului (de exemplu DVB-T 2).”

17 Articolul 1 alineatul (1) din această decizie prevede:

„Până la 30 iunie 2020, statele membre permit utilizarea [benzii de frecvențe de 700 MHz] de către sisteme terestre capabile să furnizeze servicii de comunicații electronice pe suport radio în bandă largă.

Cu toate acestea, statele membre pot amâna permiterea utilizării benzii de frecvențe de 700 MHz pentru o perioadă de până la doi ani pe baza unuia sau mai multora dintre motivele bine întemeiate care figurează în anexa la prezenta decizie. […] Dacă este necesar, pentru a permite această utilizare,

statele membre derulează procesul de autorizare sau modifică drepturile existente relevante de utilizare a spectrului în conformitate cu [Directiva privind autorizarea]."

Directiva 2018/1972

18 Articolul 124 alineatul (1) din Directiva 2018/1972 are următorul cuprins:

„Statele membre adoptă și publică până la 21 decembrie 2020 actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive. Statele membre comunică de îndată Comisiei [Europene] textul actelor respective.

Statele membre aplică actele respective începând cu 21 decembrie 2020.

[…]"

Dreptul italian

19 Articolul 1 alineatul 1031 din legge n. 205 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 (Legea nr. 205 privind bugetul estimat al statului pentru anul financiar 2018 și bugetul multianual pentru perioada de trei ani 2018-2020) din 27 decembrie 2017 (GURI nr. 302 din 29 decembrie 2017), astfel cum a fost modificată prin legge n. 145 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021 (Legea nr. 145 privind bugetul estimat al statului pentru anul financiar 2019 și bugetul multianual pentru perioada de trei ani 2019-2021) din 30 decembrie 2018 (GURI nr. 302 din 31 decembrie 2018) (denumită în continuare „Legea nr. 205/2017"), prevede:

„În conformitate cu obiectivele politicii audiovizuale europene și naționale de coeziune socială, de pluralism al mijloacelor de comunicare și de diversitate culturală și în scopul gestionării cât mai eficiente a spectrului cu ajutorul tehnologiilor mai avansate, toate frecvențele alocate la nivel național și local serviciului [TDT] atribuite în banda III VHF și 470-694 MHz sunt eliberate potrivit calendarului prevăzut la alineatul 1032. În aceleași scopuri precum cele menționate în prima teză, drepturile de utilizare a frecvențelor deținute la data intrării în vigoare a prezentei legi de operatorii rețelelor naționale sunt convertite în drepturi de utilizare a capacității de transmisie în multiplexurile naționale nou-realizate în tehnologia DVB-T 2, potrivit criteriilor definite de [AGCOM] cel târziu la 31 martie 2019, în scopul alocării drepturilor de utilizare a frecvențelor. [AGCOM] stabilește la 31 martie 2019 criteriile potrivit cărora drepturile de utilizare a frecvențelor prevăzute în conformitate cu alineatul 1030 pentru serviciul [TDT] sunt alocate, la nivel național, operatorilor de rețele naționale [în banda 470-694 MHz UHF], ținând seama de necesitatea de a asigura controlul eventualelor costuri de transformare și de punere în funcțiune a rețelelor, reducerea duratei perioadei tranzitorii prevăzute la alineatul 1032, precum și reducerea la minimum a costurilor și a efectelor asupra utilizatorilor finali. Până cel târziu la 30 iunie 2019, Ministerul Dezvoltării Economice acordă drepturile de utilizare a frecvențelor menționate în a treia teză operatorilor de rețele naționale pe baza criteriilor definite de [AGCOM] în sensul aceleiași teze. […]"

20 Articolul 1 alineatul 1031-bis din Legea nr. 205/2017 prevede:

„Alocarea capacității de transmisie suplimentare disponibile la nivel național și a frecvențelor terestre, în plus față de cele destinate conversiei drepturilor de utilizare prevăzute la alineatul 1031 și prevăzute de [AGCOM] în [planul național de alocare a frecvențelor], care

urmează să fie alocate serviciului [TDT] pentru operatorii rețelelor naționale și concesionarul serviciului public de radio, de televiziune și multimedia, se efectuează prin procedură cu titlu oneros fără redresare concurențială, deschisă până la 30 noiembrie 2019 de Ministerul Dezvoltării Economice, în aplicarea procedurilor stabilite pentru 30 septembrie 2019 de [AGCOM] […], pe baza următoarelor principii și criterii:

a) alocarea capacității de transmisie și a frecvențelor pe baza unor loturi de dimensiune egală cu jumătate dintr-un multiplex;

b) determinarea unei valori minime a ofertelor pe baza valorilor de piață constatate de [AGCOM];

c) luarea în considerare a valorii ofertelor financiare prezentate;

d) asigurarea continuității serviciului, a rapidității tranziției tehnologice, precum și a calității infrastructurilor tehnologice puse la dispoziție de operatorii rețelelor naționale care își desfășoară activitatea în acest sector, inclusiv de concesionarul serviciului public de radio, televiziune și multimedia;

e) valorificarea experiențelor dobândite de operatorii rețelelor naționale în acest sector, în special în ceea ce privește punerea în funcțiune a rețelelor de radiodifuziune digitală;

f) valorificarea capacității structurale de a asigura eficiența spectrului, profesionalismul și competențele dobândite în acest sector, inovația tehnologică, precum și exploatarea optimă, eficientă și punctuală a capacității de transmisie și a frecvențelor suplimentare;

g) garantarea unei mai bune valorificări a spectrului, ținând seama de difuzarea actuală a conținuturilor de bună calitate în tehnologia [TDT], către cea mai mare majoritate posibilă a populației italiene. […]”

21 Articolul 1 alineatul 1037 din Legea nr. 205/2017 prevede:

„Litigiile privind alocarea drepturilor de utilizare a frecvențelor, invitațiile în vederea prezentării solicitărilor și celelalte proceduri prevăzute la alineatele 1026-1036, în special procedurile de eliberare a frecvențelor pentru serviciul [TDT], țin de competența exclusivă a instanței administrative […]. Având în vedere interesul național superior al eliberării și al alocării rapide a frecvențelor, anularea actelor și a măsurilor adoptate în cadrul procedurilor prevăzute la alineatele 1026-1036 nu implică restabilirea situației anterioare sau repararea în natură, iar eventuala reparare a prejudiciilor datorate, dacă este cazul, nu se efectuează decât prin echivalent. Domeniul de aplicare al măsurilor conservatorii se limitează la plata unui provizion.”

Litigiile principale și întrebările preliminare

22 Cairo Network și Europa Way sunt operatori de rețele de TDT care erau, fiecare, titulari ai unor drepturi de utilizare a unui multiplex de tehnologie DVB-T. Persidera este un operator de rețele de TDT care era titularul unor drepturi de utilizare pentru cinci multiplexuri de tehnologie DVB-T.

23 Legiuitorul italian a considerat că reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz necesita eliberarea unui anumit număr de frecvențe pentru a permite desfășurarea telefoniei de a cincea generație (denumită în continuare „5G”). În consecință, acest legiuitor a abilitat AGCOM să adopte decizii destinate, pe de o parte, să transforme drepturile existente de utilizare a multiplexurilor de tehnologie DVB-T în drepturi de utilizare a capacităților de transmisie în multiplexuri de tehnologie DVB-T 2 și, pe de altă parte, să aloce, prin intermediul unei proceduri cu titlu oneros, drepturi de utilizare a capacității suplimentare de transmisie eliberată datorită tranziției între tehnologiile DVB-T și DVB-T 2.

24 În acest scop, AGCOM a adoptat o serie de decizii.

25 Mai precis, prin Decizia 39/19/CONS, aceasta a definit un nou plan național de alocare a frecvențelor destinate TDT. Această decizie a prevăzut printre altele un număr total de 12 multiplexuri naționale de tehnologie DVB-T 2 și parametri de configurare pe baza cărora a fost stabilit principiul înlocuirii celor 20 de multiplexuri naționale de tehnologie DVB-T cu 10 multiplexuri naționale de tehnologie DVB-T 2.

26 Prin Decizia 129/19/CONS, AGCOM a definit criteriile aplicabile conversiei drepturilor de utilizare a multiplexurilor de tehnologie DVB-T în drepturi de utilizare a capacităților de transmisie în multiplexuri DVB-T 2 și alocării, la nivel național, a drepturilor de utilizare a capacității de transmisie suplimentare.

27 Prin Decizia 562/20/CONS, AGCOM a definit modalitățile procedurii de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare a acestei capacități suplimentare de transmisie. Prin Decizia 564/20/CONS, ea a inițiat această procedură.

28 În aplicarea criteriilor de conversie definite de AGCOM, Persidera a primit drepturi de utilizare a capacităților de transmisie în 2,5 multiplexuri de tehnologie DVB-T 2, în timp ce Cairo Network și Europa Way au beneficiat, fiecare, de drepturi de utilizare a capacităților de transmisie în 0,5 multiplexuri de acest tip. La finalul procedurii de alocare cu titlu oneros, Cairo Network și Persidera au dobândit, fiecare, drepturi suplimentare de utilizare a unor capacități de transmisie în 0,5 multiplexuri de tehnologie DVB-T 2.

29 Cairo Network, Europa Way și Persidera au introdus acțiuni în anulare împotriva mai multor acte adoptate în cadrul procedurii de reconfigurare a benzii de frecvențe de 700 MHz, printre care figurează Deciziile AGCOM 39/19/CONS și 129/19 CONS.

30 Aceste acțiuni au fost respinse prin hotărâri ale Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia).

31 Cairo Network, Europa Way și Persidera au declarat apel împotriva acestor hotărâri la Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), care este instanța de trimitere. În susținerea apelurilor lor, aceste societăți au arătat printre altele că legiuitorul italian nu respectase independența AGCOM, că drepturile de utilizare a unor multiplexuri de tehnologie DVB-T fuseseră încălcate și că procedura de reconfigurare a benzii de frecvențe de 700 MHz fusese efectuată în mod nelegal, întrucât nu s-a luat în considerare împrejurarea că anumiți operatori ar fi dobândit în prealabil în mod nelegal o poziție favorabilă pe piața TDT.

32 Considerând că se confruntă cu mai multe dificultăți de interpretare a dreptului Uniunii, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) ridică, în primul rând, în cauzele C-764/23 și C-765/23, problema caracterului efectiv al protecției jurisdicționale de care pot beneficia Cairo Network și Europa Way. Astfel, acesta are îndoieli că excluderea oricărei posibilități de restabilire a situației anterioare sau de reparare în natură permite să se garanteze o protecție suficientă titularilor de drepturi de utilizare de frecvențe de tehnologie DVB-T și să se protejeze interesul general.

33 În al doilea rând, această instanță ridică problema dacă legiuitorul italian a redus excesiv marja de apreciere a AGCOM, aducând astfel atingere independenței sale. În această privință, ea arată că deciziile adoptate de AGCOM în cadrul procesului de reconfigurare a benzii de frecvențe de 700 MHz au fost influențate în mod semnificativ de dispozițiile legislației italiene. Astfel, coeficientul de conversie a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio ar fi fost stabilit de AGCOM, printre altele în scopul de a permite desfășurarea unei proceduri cu titlu oneros dispuse de acest legiuitor. În plus, acesta ar fi supus procedura menționată unor criterii și principii pe care el însuși le-a stabilit, în special prin autorizarea participării la procedura menționată a operatorilor istorici care domină piața relevantă.

34 În al treilea rând, în opinia Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), caracterul parțial al conversiei drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio, care rezultă din aplicarea acestui coeficient de conversie stabilit de AGCOM, a dezavantajat operatorii titulari ai unui drept de utilizare a unui singur multiplex de tehnologie DVB-T, obligându-i să recurgă la procedura de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare sau să încheie între ei acorduri pentru a putea obține capacități de transmisie echivalente celor de care dispuneau înainte de conversia drepturilor lor anterioare de utilizare a frecvențelor radio.

35 În al patrulea rând, această instanță ridică problema caracterului suficient în raport cu dreptul Uniunii al luării în considerare de către autoritățile italiene a situației fiecăruia dintre operatorii în cauză, având în vedere evoluția istorică a sectorului audiovizual italian.

36 Astfel, organizarea acestui sector ar fi fost marcată de mai multe nereguli, asupra cărora Curtea s-ar fi pronunțat în Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59), și în Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597). Având în vedere diversele măsuri care au fost deja adoptate pentru a remedia aceste nereguli, AGCOM a considerat că adoptarea în cadrul procesului de reconfigurare a benzii de frecvențe de 700 MHz a unor măsuri structurale ar fi neadaptată și ar avea efecte care depășesc reechilibrarea pieței care a devenit necesară pentru a remedia neregulile menționate. Prin urmare, ea a considerat că este suficient să se prevadă norme destinate să favorizeze pluralismul și concurența în cadrul procedurii de alocare cu titlu oneros a unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio. Or, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a acestei alegeri a AGCOM.

37 În al cincilea și ultimul rând, în cauza C-764/23, această instanță identifică elemente pe care le consideră de natură să stabilească, în privința societății Cairo Network, o încredere legitimă demnă de protecție. Ea subliniază astfel că această societate a dobândit drepturile sale anterioare de utilizare a frecvențelor radio în cadrul unei proceduri cu titlu oneros cu privire la care invitația în vederea prezentării solicitărilor preciza că viza alocarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio pentru sistemele DVB, și anume norma DVB-T, dar și evoluțiile sale tehnologice ulterioare, că adjudecatarul va obține o frecvență cu aceeași acoperire, precum și cu aceeași durată la momentul eliberării frecvențelor în vederea alocării lor către operatori de telecomunicații și că frecvența va fi alocată pentru o durată de 20 de ani.

38 În aceste condiții, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții, în cauza C-764/23, următoarele întrebări preliminare:

„1) Dreptul Uniunii, în special articolul 6 și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, interpretate în lumina articolului 47 din [cartă], articolul 4 alineatul (1) primul paragraf din [Directiva-cadru] și articolul 31 din Directiva [2018/1972] trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale precum cea pertinentă din dreptul italian (articolul 1 alineatul 1037 din Legea nr. 205/2017), care, într-o situație care intră sub incidența dreptului Uniunii, limitează efectele acțiunii în anulare, împiedicând restabilirea situației anterioare sau repararea în natură, și limitează conținutul măsurilor conservatorii la plata unui provizion, aducând astfel atingere protecției jurisdicționale efective?

2) Dreptul Uniunii, în special articolul 3 alineatele (3) și (3a) și articolele 8 și 9 din [Directiva-cadru], precum și articolele 5, 6, 8, 9 și 45 din Directiva [2018/1972], trebuie interpretate în sensul că se opun unui sistem precum cel introdus în ordinea juridică italiană prin articolul 1 alineatul 1031-bis din [Legea nr. 205/2017], în măsura în care acest sistem privează autoritatea administrativă independentă de funcțiile sale de reglementare sau, în orice caz, le limitează în mod semnificativ, stabilind că alocarea unei capacități de transmisie suplimentare se efectuează prin intermediul unei proceduri cu titlu oneros cu alocare potrivit criteriului ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic și cu participarea operatorilor tradiționali care domină piața?

3) Dreptul Uniunii, în special articolele 8 și 9 din [Directiva-cadru], articolele 3, 5, 7 și 14 din [Directiva privind autorizarea], articolele 2 și 4 din [Directiva privind concurența], considerentele (11) și (20) ale Deciziei [2017/899], precum și principiile echității, nediscriminării, protecției concurenței și încrederii legitime, trebuie interpretate în sensul că se opun unui sistem precum cel introdus de legislația națională pertinentă (articolul 1 alineatele 1030, 1031, 1031-bis, 1031-ter și 1032 din Legea nr. 205/2017), prin deciziile 39/19/CONS, 128/19/CONS și 564/20/CONS ale [AGCOM], precum și prin deciziile corespunzătoare privind alocarea drepturilor de utilizare a frecvențelor pentru serviciul de televiziune digitală, în măsura în care, în vederea conversiei «drepturilor de utilizare a frecvențelor» în «drepturi de utilizare a capacității de transmisie», acest sistem nu prevede o conversie prin echivalent, ci rezervă o parte din capacitatea de transmisie unei proceduri cu titlu oneros, impunând costuri suplimentare operatorului care dorește să asigure menținerea prerogativelor sale dobândite în mod legitim de-a lungul timpului?

4) Dreptul Uniunii, în special articolele 8 și 9 din [Directiva-cadru], articolele 3, 5, 7 și 14 din [Directiva privind autorizarea], articolele 2 și 4 din [Directiva privind concurența], considerentele (11) și (20) ale Deciziei [2017/899], principiile echității, nediscriminării, protecției concurenței și încrederii legitime, precum și principiile proporționalității și adecvării se opun [unui sistem] precum cel introdus de legislația națională pertinentă (articolul 1 alineatele 1030, 1031, 1031-bis, 1031-ter și 1032 din Legea nr. 205/2017), prin deciziile 39/19/CONS, 128/19/CONS și 564/20/CONS ale AGCOM, precum și prin deciziile corespunzătoare privind alocarea drepturilor de utilizare a frecvențelor pentru serviciul de televiziune digitală, întrucât acest sistem nu cuprinde măsuri cu caracter structural pentru a remedia situația de inegalitate constituită anterior, având în vedere și nelegalitățile constatate anterior de jurisprudența națională și supranațională, și nu diferențiază situația operatorului care a dobândit o frecvență în urma unei proceduri concurențiale cu titlu oneros care

prevede dreptul de a păstra această frecvență sau, dimpotrivă, măsurile fără caracter structural adoptate de AGCOM în privința întreprinderilor istorice care domină piața și care sunt titulare la origine a rețelelor denumite excedentare sunt adecvate și proporționale?

5) Dreptul Uniunii, în special articolele 8 și 9 din [Directiva-cadru], articolele 3, 5, 7 și 14 din [Directiva privind autorizarea], articolele 2 și 4 din [Directiva privind concurența], considerentele (11) și (20) ale Deciziei [2017/899] și principiile echității, nediscriminării, protecției concurenței și încrederii legitime, precum și principiile proporționalității și adecvării se opun [unui sistem] precum cel introdus de legislația națională pertinentă (articolul 1 alineatele 1030, 1031, 1031-bis, 1031-ter și 1032 din Legea nr. 205/2017), precum și prin deciziile 39/19/CONS, 128/19/CONS și 564/20/CONS ale AGCOM și prin deciziile corespunzătoare privind alocarea drepturilor de utilizare a frecvențelor pentru serviciul de televiziune digitală, în măsura în care acest sistem nu ține seama de încrederea legitimă pe care o dobândise un operator care a obținut dreptul de utilizare a frecvenței în urma unei proceduri concurențiale cu titlu oneros care a prevăzut în mod expres dreptul la o frecvență cu acoperire similară pentru o durată echivalentă a dreptului de utilizare?”

39 În condițiile menționate, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții, în cauza C-765/23, patru întrebări preliminare similare primelor patru întrebări adresate în cauza C-764/23.

40 În aceleași condiții, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții, în cauza C-766/23, două întrebări preliminare similare celei de a doua și celei de a treia întrebări adresate în cauza C-764/23, precum și a treia întrebare preliminară următoare:

„Dreptul Uniunii, în special articolele 8 și 9 din [Directiva-cadru], articolele 3, 5, 7 și 14 din [Directiva privind autorizarea], articolele 2 și 4 din [Directiva privind concurența], considerentele (11) și (20) ale Deciziei [2017/899], principiile echității, nediscriminării, protecției concurenței și încrederii legitime, precum și principiile proporționalității și adecvării trebuie interpretate în sensul că se opun unui sistem precum cel introdus în dreptul italian prin articolul 1, alineatele 1101-1108 din Legea [nr. 145/18], prin articolul 1 alineatele 1030, 1031, 1031-bis, 1031-quater, 1032, 1033, 1034 și 1037 din [Legea nr. 205/2017], prin deciziile 39/19/CONS […], 128/19/CONS și 129/19/CONS ale AGCOM și prin deciziile corespunzătoare privind alocarea drepturilor de utilizare a frecvențelor pentru serviciul de televiziune digitală, întrucât acest sistem nu cuprinde măsuri cu caracter structural [și –] chiar în prezența unor măsuri compensatorii și/sau de reechilibrare fără caracter structural – pentru a remedia situația de inegalitate constituită anterior, prevede o procedură cu titlu oneros care impune unui operator costuri și sarcini suplimentare, iar aceste norme de drept [al Uniunii], având în vedere în special principiile proporționalității și adecvării, precum și principiile enunțate în Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597), se opun unui sistem precum cel raportat, având în vedere și evoluția generală a sistemului, «anomaliile» și «lacunele» acestuia și «neregulile» constatate de jurisprudența națională și supranațională și evidențiate în motivarea prezentei ordonanțe, sau, dimpotrivă, măsurile fără caracter structural adoptate de AGCOM pentru reechilibrarea sistemului sunt suficiente?”

41 Prin Decizia președintelui Curții din 27 februarie 2024, cauzele C-764/23-C-766/23 au fost conexate pentru buna desfășurare a fazei scrise și a fazei orale a procedurii, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la competența Curții

42 Radiotelevisione italiana SpA (RAI) susține că Curtea nu este competentă să răspundă la prima și la a patra întrebare din cauzele C-764/23 și C-765/23, precum și la a treia întrebare în cauza C-766/23, din moment ce, prin intermediul acestor întrebări, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la compatibilitatea reglementării italiene în discuție în litigiul principal cu dreptul Uniunii și cu privire la legalitatea actelor adoptate de AGCOM.

43 În această privință, trebuie să se amintească faptul că sistemul de cooperare stabilit la articolul 267 TFUE este întemeiat pe o separare clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curte. În cadrul unei proceduri inițiate în temeiul acestui articol, interpretarea prevederilor naționale este de competența instanțelor statelor membre, iar nu a Curții și nu incumbă acesteia din urmă să se pronunțe asupra compatibilității normelor de drept intern cu prevederile dreptului Uniunii. În schimb, Curtea este competentă să furnizeze instanței naționale toate elementele de interpretare proprii dreptului Uniunii care să îi permită acesteia să aprecieze compatibilitatea normelor de drept intern cu reglementarea Uniunii (a se vedea Hotărârea din 21 martie 1985, Celestri & C., 172/84, EU:C:1985:137, punctul 12, Hotărârea din 1 iulie 2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, punctul 30, precum și Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 35).

44 În prezentele cauze conexate, prin intermediul întrebărilor formulate, instanța de trimitere invită în mod expres Curtea să furnizeze asemenea elemente de interpretare, astfel încât aceasta este competentă să răspundă la întrebările respective.

Cu privire la admisibilitate

45 RAI și Mediaset SpA contestă admisibilitatea în tot sau în parte a cererilor de decizie preliminară.

46 În primul rând, RAI și Mediaset arată că deciziile de trimitere nu cuprind elementele necesare pentru a permite Curții să răspundă la toate întrebările adresate. Mai precis, mai întâi, RAI apreciază că instanța de trimitere nu a furnizat o descriere completă a procesului de reconfigurare a benzii de frecvențe de 700 MHz. În continuare, Mediaset susține că această instanță nu a expus nici motivele pentru care dispozițiile de drept al Uniunii vizate la a treia întrebare în cauzele C-764/23 și C-765/23, precum și la a doua întrebare în cauza C-766/23 ar fi aplicabile în speță, nici pe cele care au determinat-o să aibă îndoieli cu privire la compatibilitatea reglementării italiene în discuție în litigiul principal cu aceste dispoziții. În sfârșit, potrivit Mediaset, instanța menționată nu ar fi furnizat Curții elemente suficiente pentru a-i permite să răspundă la a cincea întrebare în cauza C-764/23.

47 În al doilea rând, RAI și Mediaset consideră că nu este necesar, pentru a se pronunța în litigiile principale, să se răspundă la a treia și la a patra întrebare în cauzele C-764/23 și C-765/23, precum și la a doua și la a treia întrebare în cauza C-766/23. Astfel, măsurile deja adoptate de autoritățile italiene ar fi fost suficiente pentru a remedia consecințele nelegalităților anterioare în sectorul audiovizual italian pe care le menționează instanța de trimitere. În plus, expunerea acestor nelegalități care figurează în deciziile de trimitere ar cuprinde erori, precum și

aproximări. De asemenea, aceste întrebări ar privi, în parte, procedura de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare a capacităților de transmisie în multiplexuri de tehnologie DVB-T 2, deși această procedură nu ar face obiectul procedurilor principale.

48 Trebuie amintit că, în temeiul unei jurisprudențe constante, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale instituite la articolul 267 TFUE, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru decizia ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în măsura în care întrebările adresate privesc interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (a se vedea Hotărârea din 21 aprilie 1988, Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, punctul 8, și Hotărârea din 24 iulie 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punctul 61).

49 Rezultă că întrebările privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de pertinență. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (a se vedea Hotărârea din 13 iulie 2000, Idéal tourisme, C-36/99, EU:C:2000:405, punctul 20, și Hotărârea din 24 iulie 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punctul 62).

50 În acest context, pe de o parte, trebuie subliniat, în ceea ce privește argumentele întemeiate pe caracterul presupus incomplet al deciziilor de trimitere, că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, reflectată în prezent la articolul 94 literele (a) și (b) din Regulamentul de procedură, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să îi fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. În plus, este indispensabil, așa cum prevede acest articol 94 litera (c), ca cererea de decizie preliminară să expună motivele care au determinat instanța de trimitere să aibă îndoieli cu privire la interpretarea sau la validitatea anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii, precum și legătura pe care ea o stabilește între aceste dispoziții și reglementarea națională aplicabilă litigiului principal [a se vedea Hotărârea din 26 ianuarie 1993, Telemarsicabruzzo ș.a., C-320/90-C-322/90, EU:C:1993:26, punctul 6, Ordonanța din 28 iunie 2000, Laguillaumie, C-116/00, EU:C:2000:350, punctul 16, precum și Hotărârea din 4 octombrie 2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Tentativă de accesare a datelor cu caracter personal stocate pe un telefon mobil), C-548/21, EU:C:2024:830, punctul 48].

51 În speță, deciziile de trimitere prezintă în mod detaliat cadrul factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate, precum și motivele care au determinat instanța de trimitere să aibă îndoieli cu privire la compatibilitatea reglementării italiene în discuție în litigiul principal cu dreptul Uniunii.

52 Rezultă că aceste decizii îndeplinesc cerințele prevăzute la articolul 94 din Regulamentul de procedură și că conțin, așadar, elemente suficiente pentru a permite Curții să răspundă la aceste întrebări.

53 Este de asemenea necesar să se constate că argumentele întemeiate pe lipsa necesității de a răspunde la unele dintre întrebările menționate pentru a soluționa litigiile principale se întemeiază, în parte, pe o descriere a situației de fapt în litigiile principale care diferă de cea reținută de instanța de trimitere. RAI și Mediaset critică astfel prezentarea care figurează în deciziile de trimitere a nelegalităților anterioare în sectorul audiovizual italian și a consecințelor acestora.

54 Or, în cadrul separării clare a funcțiilor între instanțele naționale și Curte, menționată la punctul 43 din prezenta hotărâre, orice apreciere a situației de fapt din cauză este de competența instanței naționale, care trebuie să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții, în timp ce Curtea este abilitată să se pronunțe numai asupra interpretării sau a validității unui text al Uniunii pornind de la faptele care îi sunt indicate de instanța națională (a se vedea Hotărârea din 16 martie 1978, Oehlschläger, 104/77, EU:C:1978:69, punctul 4, și Hotărârea din 20 aprilie 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punctul 28).

55 Prin urmare, argumentele prezentate de RAI și de Mediaset legate de propria apreciere a nelegalităților anterioare în sectorul audiovizual italian și a consecințelor acestora nu pot conduce la concluzia că unele dintre întrebările adresate sunt inadmisibile.

56 Pe de altă parte, împrejurarea că acțiunile principale nu vizează în mod direct actele AGCOM care reglementează procedura de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio nu poate fi suficientă pentru a demonstra că întrebările adresate trebuie să fie declarate inadmisibile în măsura în care se raportează la această procedură.

57 Astfel, nu se contestă că aceste întrebări urmăresc să furnizeze instanței de trimitere elemente care să îi permită să aprecieze compatibilitatea cu dreptul Uniunii a procedurii de conversie a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio. Or, din deciziile de trimitere reiese că, în cadrul reconfigurării benzii de frecvențe de 700 MHz în Italia, această procedură este pusă în aplicare în mod coordonat cu cea de alocare cu titlu oneros a unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio, astfel încât nu se poate considera că aspectele întrebărilor menționate care se raportează la această din urmă procedură sunt vădit lipsite de legătură cu litigiile principale.

58 În consecință, trebuie să se răspundă la toate întrebările adresate.

Cu privire la fond

59 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, deși întrebările adresate privesc printre altele interpretarea Directivei 2018/1972, din articolul 124 alineatul (1) din aceasta rezultă că statele membre aplică normele menite să transpună această directivă începând cu 21 decembrie 2020. Prin urmare, dat fiind că aceste întrebări se referă la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei reglementări italiene care a fost adoptată înainte de această dată, este necesar să se examineze întrebările menționate pe baza actelor Uniunii în vigoare anterior datei menționate.

Cu privire la prima întrebare în cauzele C-764/23 și C-765/23

60 Prin intermediul primei întrebări formulate în cauzele C-764/23 și C-765/23, care sunt identice, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (1) din Directiva-cadru, citit în lumina articolelor 6 și 19 TUE, precum și a articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care, pe de o parte, limitează efectele acțiunilor introduse de operatori economici împotriva unor acte referitoare la alocarea unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio, în cadrul reconfigurării benzii de frecvențe de 700 MHz, la acordarea unei despăgubiri financiare și, pe de altă parte, limitează conținutul măsurilor coservatorii care pot fi dispuse până la examinarea unei astfel de recurgeri la plata unui provizion.

61 Deși aceste întrebări fac referire la articolul 6 TUE, trebuie arătat de la bun început că acesta este o dispoziție de ordin general care este lipsită de pertinență pentru analiza întrebărilor menționate. [a se vedea prin analogie Hotărârea din 23 noiembrie 2021, IS (Nelegalitatea ordonanței de trimitere), C-564/19, EU:C:2021:949, punctul 98].

62 Articolul 4 alineatul (1) primul paragraf din Directiva-cadru impune statelor membre să prevadă mecanisme eficiente privind căile de atac, care să permită oricărui utilizator sau oricărei întreprinderi care furnizează rețele sau servicii de comunicații electronice și care este afectată de o decizie a unei ARN să atace această decizie în fața unui organism independent care dispune de expertiza necesară pentru a-și putea exercita funcțiile în mod efectiv.

63 Articolul 4 alineatul (1) al doilea paragraf din această directivă prevede că, până la soluționarea căii de atac, decizia ANR se aplică, cu excepția cazului în care sunt stabilite măsuri provizorii în conformitate cu dreptul intern.

64 Reiese din jurisprudența Curții că articolul 4 din directiva menționată constituie o expresie a principiului protecției jurisdicționale efective, garantat de articolul 47 din cartă și la care se referă articolul 19 alineatul (1) TUE, în temeiul căruia revine instanțelor din statele membre atribuția de a asigura protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 februarie 2008, Tele2 Telecommunication, C-426/05, EU:C:2008:103, punctul 30, precum și Hotărârea din 13 octombrie 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej și Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, punctul 20).

65 Articolul 4 din aceeași directivă nu prevede însă norme de procedură precise care să urmărească punerea în aplicare a obligației pe care o impune statelor membre de a prevedea mecanisme efective privind căile de atac și în special nu definește competențele de care trebuie să dispună o instanță națională chemată să se pronunțe cu privire la o acțiune introdusă împotriva unui act referitor la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio.

66 În lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, revine statelor membre sarcina de a defini aceste competențe în cadrul autonomiei lor procedurale, cu condiția însă ca respectivele competențe să nu fie, în situațiile care intră sub incidența dreptului Uniunii, mai puțin extinse decât cele de care ar dispune o instanță chemată să se pronunțe cu privire la situații similare supuse dreptului intern (principiul echivalenței) și ca întinderea acelorași competențe să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii (principiul efectivității) (a se vedea prin analogie din 13 octombrie 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej și Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, punctul 23, precum și jurisprudența citată).

67 În ceea ce privește principiul echivalenței, instanța de trimitere a arătat că regimul la care se referă prima întrebare în cauzele C-764/23 și C-765/23 se aplică fără distincție atât căilor de atac întemeiate pe dreptul național, cât și celor întemeiate pe dreptul Uniunii.

68 În ceea ce privește principiul efectivității, trebuie arătat că Curtea a statuat, la punctele 25 și 31 din Hotărârea din 13 octombrie 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej și Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), că o instanță națională sesizată cu o cale de atac împotriva unei decizii a ANR trebuie să poată anula decizia respectivă cu efect retroactiv atunci când consideră că acest fapt este necesar pentru a asigura o protecție efectivă a drepturilor întreprinderii care a introdus această cale de atac.

69 Cu toate acestea, nu se poate deduce de aici că principiul efectivității implică în mod necesar că o instanță națională sesizată cu o astfel de cale de atac trebuie să fie abilitată să anuleze orice decizie a unei ANR care intră sub incidența Directivei-cadru.

70 Astfel, mai întâi, întrebarea adresată în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 13 octombrie 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej și Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), nu urmărea să stabilească dacă articolul 4 alineatul (1) din Directiva-cadru impune ca o instanță sesizată cu o cale de atac împotriva unei decizii a unei ANR să dispună de competența de a anula această decizie, ci numai dacă această dispoziție se opune ca respectiva competență să poată fi recunoscută, printr-o reglementare națională, unei asemenea instanțe.

71 În continuare, această întrebare se raporta în mod explicit, astfel cum a arătat de altfel Curtea în răspunsul său, la o situație în care instanța de trimitere în cauza respectivă stabilise deja că era necesară anularea deciziei contestate pentru a proteja drepturile întreprinderii în cauză. În schimb, prin intermediul primei întrebări adresate în cauzele C-764/23 și C-765/23, instanța de trimitere solicită Curții tocmai să aprecieze în ce măsură o astfel de anulare poate fi considerată ca fiind necesară pentru a garanta drepturile reclamanților într-o situație precum cea în discuție în litigiile principale.

72 În sfârșit, în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 13 octombrie 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej și Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), se solicita Curții să se pronunțe cu privire la modalitățile controlului jurisdicțional al unei decizii prin care se impunea adaptarea unor tarife legate de o rețea de telefonie mobilă. Or, din moment ce o astfel de decizie produce efecte de natură diferită de cele ale unei decizii privind alocarea unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio, nu se poate prezuma că competențele de care trebuie să dispună instanța competentă pentru a examina acțiunile introduse împotriva acestor două tipuri de decizii sunt în mod necesar similare.

73 În acest context, pentru a stabili dacă un regim precum cel în discuție în litigiul principal este compatibil cu principiul efectivității, trebuie amintit că fiecare caz în care se ridică problema dacă o dispoziție procedurală națională face imposibilă în practică sau excesiv de dificilă aplicarea dreptului Uniunii trebuie analizat ținând seama de locul pe care respectiva dispoziție îl ocupă în cadrul procedurii în ansamblul său, de modul în care se derulează și de particularitățile acesteia, precum și, dacă este cazul, de principiile care stau la baza sistemului jurisdicțional național, cum ar fi protecția dreptului la apărare, principiul securității juridice și buna desfășurare a procedurii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 mai 2022, Unicaja Banco, C-869/19, EU:C:2022:397, punctul 28 și jurisprudența citată).

74 În această privință, așa cum subliniază instanța de trimitere, acordarea unei despăgubiri financiare, însoțită, dacă este cazul, de plata unui provizion, nu este, desigur, de natură, ca atare, să garanteze că situația nelegală care rezultă dintr-o alocare nelegală a unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio este repusă în discuție efectiv și că operatorul care a introdus calea de atac poate obține acordarea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio la care ar avea dreptul.

75 Trebuie să se arate însă că anularea unui act referitor la alocarea unor astfel de drepturi de utilizare sau suspendarea durabilă a efectelor unui astfel de act în așteptarea unei decizii cu privire la o cale de atac poate avea consecințe importante asupra utilizării frecvențelor radio, care riscă, în practică, să împiedice reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz impusă prin Decizia 2017/899.

76 Astfel, din articolul 1 alineatul (1) din respectiva decizie rezultă că această reconfigurare, care este destinată să permită utilizarea benzii de frecvențe de 700 MHz de către servicii de comunicații electronice pe suport radio în bandă largă, ar fi trebuit să intervină, în principiu, la 30 iunie 2020 și cel târziu la 30 iunie 2022, o amânare a reconfigurării menționate la această din urmă dată trebuind să fie comunicată celorlalte state membre, precum și Comisiei și să se întemeieze pe motive bine întemeiate.

77 În plus, din considerentele (8), (9) și (15) ale deciziei menționate reiese că o întârziere în eliberarea benzii de frecvențe de 700 MHz într-un stat membru este nu numai de natură să împiedice implementarea 5G în acest stat membru, ci riscă de asemenea să cauzeze interferențe prejudiciabile în alte state membre, risc pe care guvernul croat l-a invocat de altfel în fața Curții.

78 Or, anularea unor acte referitoare la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio adoptate pentru a permite reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz ar implica în mod logic realocarea frecvențelor radio în discuție titularilor lor anteriori, inclusiv ulterior datelor menționate la punctul 76 din prezenta hotărâre, cu riscul de a anula această reconfigurare și de a aduce astfel atingere bunei funcționări a rețelei 5G în Uniune.

79 De asemenea, o suspendare durabilă a efectelor unor acte referitoare la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio ar putea fie să împiedice dezvoltarea rețelei 5G, în cazul în care frecvențele radio în discuție ar rămâne acoperite de drepturile anterioare de utilizare, fie să împiedice continuitatea difuzării TDT, dacă aceste frecvențe radio ar fi eliberate fără a pune la dispoziția difuzorilor TDT alte frecvențe radio care să le permită să își continue activitățile.

80 În plus, deși o măsură de reparare în natură, care constă în realocarea directă a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio a căror alocare ar fi fost nelegală, poate, în principiu, să nu împiedice implementarea rețelei 5G, aceasta ar fi susceptibilă, în schimb, să afecteze continuitatea difuzării TDT, din moment ce, având în vedere amploarea investițiilor necesare pentru a permite exploatarea unei rețele de difuzare a TDT, nu se poate exclude ca o realocare *a posteriori* de drepturi de utilizare a frecvențelor radio care au fost deja exercitate să aducă atingere continuității acestei difuzări.

81 Mai mult, anularea unui act referitor la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio sau o măsură de reparare în natură care constă în realocarea directă a drepturilor de utilizare deja alocate ar putea, în anumite cazuri, să aducă atingere drepturilor unor operatori de bună-credință cărora li s-au alocat aceste drepturi de utilizare.

82 Pe de altă parte, trebuie arătat că o cale de atac precum cele în discuție în litigiul principal are ca unic obiect apărarea intereselor unor operatori economici care își desfășoară activitatea în sectorul audiovizual, interese care ar trebui în mod normal să poată face obiectul unei evaluări materiale și, prin urmare, al unei reparații financiare.

83 În aceste condiții, limitarea competențelor instanței competente să examineze căi de atac introduse împotriva unor acte referitoare la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio, în cadrul reconfigurării benzii de frecvențe de 700 MHz, la acordarea unei despăgubiri financiare nu poate fi considerată ca fiind în mod necesar incompatibilă cu principiul efectivității.

84 Cu toate acestea, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 36 din concluzii, acordarea unei asemenea reparații nu este de natură să confere o protecție jurisdicțională efectivă operatorilor economici în cauză decât în măsura în care modalitățile acestei reparații permit compensarea integrală a prejudiciilor suferite de acești operatori economici ca urmare a aplicării actului pe care instanța competentă l-a considerat nelegal.

85 În ceea ce privește, mai precis, măsurile provizorii, dat fiind că legiuitorul Uniunii nu a stabilit cu precizie tipul de măsuri provizorii care trebuie să poată fi încuviințate de instanța competentă, este necesar să se considere că, atunci când competența pe care această instanță o poate exercita în urma examinării căii de atac cu care este sesizată a fost limitată în mod valabil la acordarea unei reparații financiare, plata unui provizion este suficientă pentru a asigura o protecție provizorie care să permită anticiparea, dacă este necesar, a rezultatului final al acestei căi de atac.

86 În consecință, este necesar să se răspundă la prima întrebare în cauzele C-764/23 și C-765/23 că articolul 4 alineatul (1) din Directiva-cadru, citit în lumina articolului 19 TUE, precum și a articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care, pe de o parte, limitează efectele căilor de atac introduse de operatori economici împotriva unor acte referitoare la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio, în cadrul reconfigurării benzii de frecvențe de 700 MHz, la acordarea unei reparații financiare și, pe de altă parte, limitează conținutul măsurilor conservatorii care pot fi dispuse în așteptarea examinării unei astfel de căi de atac la plata unui provizion, în măsura în care modalitățile acestei reparații financiare permit compensarea integrală a prejudiciilor suferite de acești operatori economici ca urmare a aplicării actelor menționate.

Cu privire la a doua întrebare în cauzele C-764/23 și C-765/23, precum și cu privire la prima întrebare în cauza C-766/23

87 Prin intermediul celei de a doua întrebări în cauzele C-764/23 și C-765/23, precum și prin intermediul primei întrebări în cauza C-766/23, care sunt similare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 3, 8 și 9 din Directiva-cadru trebuie interpretate în sensul că se opun ca un legiuitor național să prevadă ca alocarea drepturilor de utilizare a unei capacități suplimentare de transmisie, stabilită în cadrul tranziției între două tehnologii de difuzare, să fie efectuată prin intermediul unei proceduri cu titlu oneros, pentru care acest legiuitor definește el însuși anumite caracteristici referitoare la condițiile de alocare a acestor drepturi și la operatorii care pot participa la această procedură.

88 În primul rând, în temeiul articolului 3 alineatul (1) din Directiva-cadru, statele membre se asigură că fiecare sarcină încredințată ANR-urilor prin această directivă și prin directivele speciale este îndeplinită de un organism competent. În plus, conform articolului 3 alineatele (2) și (3) din directiva menționată interpretat în lumina considerentului (11) al acesteia, statele membre

trebuie să garanteze independența ANR-urilor pentru ca acestea să își poată exercita competențele în mod imparțial și transparent, precum și în timp util (Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 50, precum și jurisprudența citată).

89 Deși articolul 3 din Directiva-cadru, în versiunea sa inițială, urmărea în esență, în conformitate cu acest considerent (11), să garanteze independența și imparțialitatea ANR-urilor asigurând separarea funcțiilor de reglementare și de operare, legiuitorul Uniunii a intenționat, prin Directiva 2009/140 și astfel cum reiese din considerentul (13) al acesteia, să consolideze independența ANR-urilor pentru a asigura o aplicare mai eficientă a cadrului de reglementare și pentru a spori autoritatea și gradul de previzibilitate a deciziilor acestora (Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 51, precum și jurisprudența citată).

90 Acest obiectiv de consolidare a independenței și a imparțialității ANR-urilor își găsește expresia în articolul 3 alineatul (3) din Directiva-cadru. Conform primului paragraf al acestei dispoziții, fără a aduce atingere cazurilor de consultare și de cooperare cu alte autorități naționale, prevăzute la acest articol, ANR-urile responsabile de reglementarea *ex ante* a pieței sau de soluționarea litigiilor dintre întreprinderi trebuie să acționeze independent și să nu solicite și nici să nu primească instrucțiuni de la un alt organism în legătură cu îndeplinirea sarcinilor care le revin (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 53).

91 În al doilea rând, trebuie precizat că Directiva-cadru conferă ANR-urilor sarcini specifice de reglementare, care sunt definite la articolele 8-13 din această directivă. Conform articolului 9 alineatul (1) primul paragraf din directiva menționată, alocarea spectrului utilizat pentru serviciile de comunicații electronice, precum și emiterea autorizațiilor generale și acordarea drepturilor individuale de utilizare a frecvențelor radio fac parte din sarcinile de reglementare specifice ale acestor autorități (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 54).

92 Prin urmare, organizarea procedurilor de alocare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, precum procedurile de conversie a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio și de alocare cu titlu oneros în discuție în litigiile principale, ține de exercitarea unei sarcini de reglementare, în sensul Directivei-cadru, care revine unei ANR.

93 Rezultă că intervențiile unui legiuitor național în organizarea unor astfel de proceduri sunt limitate de obligația de a respecta independența ANR. Astfel, Curtea a statuat că independența unei asemenea autorități ar fi compromisă dacă s-ar permite unor entități externe, precum un legiuitor național, să suspende sau chiar să anuleze, în afara ipotezelor de supraveghere și de soluționare a căilor de atac prevăzute de Directiva-cadru, o procedură de selecție în curs pentru alocarea frecvențelor radio, organizată sub responsabilitatea acestei autorități (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 56).

94 Întrebările adresate în prezentele cauze conexate privesc însă compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei intervenții a unui legiuitor național care nu urmărește să repună în discuție o procedură de alocare de drepturi de utilizare a frecvențelor radio desfășurată de o ANR după ce aceasta a fost lansată, ci să definească, în mod anticipat, anumite cerințe pe care ANR va trebui să le respecte cu ocazia organizării și a punerii în aplicare a unei astfel de proceduri.

95 Or, deși principiul independenței ANR nu se opune nicidecum ca aceasta să rămână supusă respectării legii, nu este mai puțin adevărat că un legiuitor național nu poate, fără a încălca independența ANR, să îi retragă acesteia competențele conferite prin Directiva-cadru și prin directivele speciale sau să exercite aceste competențe în locul ANR [a se vedea prin analogie Hotărârea din 2 septembrie 2021, Comisia/Germania (Transpunerea Directivelor 2009/72 și 2009/73), C-718/18, EU:C:2021:662, punctele 126 și 130].

96 În această privință, trebuie subliniat că articolul 8 alineatul (1) din Directiva-cadru prevede că, în îndeplinirea sarcinilor specifice de reglementare care le revin, ANR-urile trebuie să ia toate măsurile rezonabile care vizează atingerea obiectivelor definite la acest articol, care constau în promovarea concurenței în furnizarea rețelelor și a serviciilor de comunicații electronice, în contribuția la dezvoltarea pieței interne și în promovarea intereselor cetățenilor Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iunie 2014, TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, punctul 39).

97 În acest cadru, este de competența ANR-urilor, nu a legiuitorilor naționali, să evalueze comparativ obiectivele prevăzute la articolul 8 din Directiva-cadru (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 decembrie 2009, Comisia/Germania, C-424/07, EU:C:2009:749, punctul 91).

98 Cu toate acestea, deși articolul 9 alineatul (1) din Directiva-cadru prevede, desigur, că revine ANR-urilor sarcina de a aloca drepturile de utilizare a frecvențelor radio, această dispoziție precizează de asemenea că nu revine în mod specific ANR-urilor, ci „statelor membre”, într-un mod mai general, sarcina de a se asigura că această alocare se bazează pe criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale.

99 De altfel, Curtea a recunoscut, printre altele în temeiul dispoziției menționate, o marjă de apreciere statelor membre pentru a decide înlocuirea unei proceduri de alocare cu titlu gratuit a unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio cu o procedură de alocare cu titlu oneros a unor astfel de drepturi, într-un context în care această decizie fusese adoptată de legiuitorul național (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctele 65 și 71).

100 Prin urmare, având în vedere rolurile astfel conferite ANR-urilor și, respectiv, organelor politice ale statelor membre, este necesar să se considere că principiile care trebuie să ghideze organizarea procedurilor de alocare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, care trebuie să garanteze respectarea cerințelor prevăzute la articolul 9 alineatul (1) din Directiva-cadru, pot fi definite de un legiuitor național.

101 În același timp, dat fiind că intervenția acestui legiuitor în organizarea procedurilor menționate nu poate merge până la a sustrage ANR sarcina sa specifică de reglementare în materie, legiuitorul menționat nu poate adopta norme care să aibă drept consecință faptul că ANR nu mai dispune de o marjă de apreciere semnificativă în definirea modalităților tehnice ale procedurii de alocare a acestor drepturi și că aceasta trebuie astfel să se limiteze la punerea în aplicare a unei proceduri definite de același legiuitor.

102 Deși este de competența instanței de trimitere să examineze dacă această cerință este respectată în litigiile principale, Curtea poate totuși, în cadrul cooperării judiciare instituite la articolul 267 TFUE, plecând de la elementele din dosar, să furnizeze acestei instanțe elementele de interpretare a dreptului Uniunii care ar putea să îi fie utile în aprecierea efectelor uneia sau ale alteia dintre dispozițiile acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2024, Vivacom Bulgaria, C-369/23, EU:C:2024:1043, punctul 41).

103 Din această perspectivă, trebuie amintit mai întâi că, așa cum reiese din jurisprudența evocată la punctul 99 din prezenta hotărâre, este în principiu permis unui legiuitor național să opteze, dacă consideră adecvat, pentru o procedură de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio.

104 Având în vedere marja de apreciere de care dispune astfel un legiuitor național, nu se poate considera, într-o situație precum cea în discuție în litigiile principale, în care o tranziție tehnologică implică alocarea de noi multiplexuri cu o capacitate de transmisie net superioară celei a multiplexurilor alocate anterior, că alegerea caracterului gratuit sau oneros al alocării drepturilor de utilizare a capacității suplimentare de transmisie care decurge din această tranziție ar trebui în mod necesar să intre în sfera de competențe a ANR.

105 În ceea ce privește, în continuare, modalitățile procedurii de alocare cu titlu oneros a acestor drepturi de utilizare, din deciziile de trimitere rezultă că legiuitorul italian a adoptat o serie de principii care reglementează această procedură. Aceste principii privesc în esență definirea dimensiunii loturilor alocate în cadrul procedurii menționate, obligația de a determina o valoare minimă a ofertelor și stabilirea unei serii de obiective care trebuie luate în considerare la selectarea ofertelor.

106 Având în vedere caracterul general al principiilor menționate, rezultă, la prima vedere, că stabilirea unor astfel de principii de către un legiuitor național nu are ca efect privarea ANR de o marjă de apreciere semnificativă în determinarea modalităților precise ale procedurii de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, printre altele în ceea ce privește nivelul valorii minime a ofertelor, criteriile concrete pe baza cărora ofertele ar trebui în final să fie apreciate, precum și ponderarea acestor criterii sau posibilitatea de a prevedea reguli asimetrice de acces la această procedură.

107 Deși este adevărat că principii precum cele în discuție în litigiile principale par să implice, astfel cum subliniază instanța de trimitere, că operatorii care domină din punct de vedere istoric sectorul audiovizual din statul membru în cauză pot participa la procedura de alocare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, această împrejurare nu poate fi suficientă pentru a demonstra că ANR este lipsită de o marjă de apreciere semnificativă în organizarea acestei proceduri, după cum confirmă de altfel faptul că AGCOM a decis în cele din urmă că numai unele dintre loturi puteau fi alocate respectivilor operatori și că aceasta a stabilit norme destinate să favorizeze alți operatori.

108 În sfârșit, deși din deciziile de trimitere reiese că alegerea legiuitorului național de a organiza o procedură de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio a fost luată în considerare, alături de alți factori, cu ocazia definirii de către ANR a modalităților de conversie a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio, o astfel de luare în considerare constituie doar o consecință a posibilității de care dispune acest legiuitor de a opta pentru o procedură de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio într-un context în care capacitățile de transmisie disponibile au crescut în mod obiectiv. Prin urmare, nu se poate considera că o asemenea împrejurare dovedește că legiuitorul național a adus atingere competențelor proprii ANR.

109 Având în vedere aceste elemente, este necesar să se răspundă la a doua întrebare în cauzele C-764/23 și C-765/23, precum și la prima întrebare din cauza C-766/23 că articolele 3, 8 și 9 din Directiva-cadru trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca un legiuitor național să prevadă că alocarea drepturilor de utilizare a unei capacități suplimentare de transmisie, stabilită în cadrul

tranziției între două tehnologii de difuzare, să fie efectuată prin intermediul unei proceduri cu titlu oneros, pentru care acest legiuitor definește el însuși anumite caracteristici referitoare la condițiile de alocare a acestor drepturi și la operatorii care pot participa la această procedură, în măsura în care legiuitorul menționat se limitează să definească principii care nu au drept consecință faptul că ANR nu mai dispune de o marjă de apreciere substanțială în definirea modalităților tehnice ale procedurii de alocare a respectivelor drepturi și că aceasta trebuie să se limiteze astfel la punerea în aplicare a unei proceduri definite de același legiuitor.

Cu privire la a treia și la a cincea întrebare în cauza C-764/23, cu privire la a treia întrebare în cauza C-765/23, precum și cu privire la a doua întrebare în cauza C-766/23

110 Prin intermediul celei de a treia și al celei de a cincea întrebări în cauza C-764/23, al celei de a treia întrebări în cauza C-765/23, precum și al celei de a doua întrebări în cauza C-766/23, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 8 și 9 din Directiva-cadru, articolele 3, 5, 7 și 14 din Directiva privind autorizarea, articolele 2 și 4 din Directiva privind concurența, precum și principiul protecției încrederii legitime trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale referitoare la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio care, cu ocazia unei tranziții tehnologice care însoțește reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz, nu prevede o conversie prin echivalent a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio și impune astfel unui operator care dorește să își păstreze capacitatea de transmisie să participe la o procedură cu titlu oneros sau să încheie un acord cu un alt operator.

111 Cu titlu introductiv, trebuie să se constate că articolul 3 din Directiva privind autorizarea, care definește normele privind autorizațiile generale pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, și articolul 2 din Directiva privind concurența, care stabilește norme privind drepturile exclusive și speciale pentru aceste rețele și servicii, nu cuprind elemente utile pentru a răspunde la aceste întrebări.

112 O dată făcută această precizare, este necesar să se arate că nici Directiva-cadru, nici Directiva privind autorizarea, nici Directiva privind concurența nu cuprind dispoziții care să prevadă în mod explicit o obligație generală de conversie prin echivalent a drepturilor existente de utilizare a frecvențelor radio atunci când aceste drepturi trebuie realocate în cadrul unei tranziții tehnologice.

113 Desigur, articolul 14 alineatul (1) din Directiva privind autorizarea prevede că drepturile de utilizare a frecvențelor radio pot fi modificate numai în cazuri justificate în mod obiectiv și într-o măsură rezonabilă. În plus, articolul 14 alineatul (2) din această directivă prevede că aceste drepturi de utilizare nu pot fi limitate ori retrase înainte de expirarea perioadei pentru care au fost acordate decât în cazuri justificate.

114 Cu toate acestea, o situație precum cea în discuție în litigiile principale, în care un stat membru este obligat să efectueze reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz și dorește, cu această ocazie, să efectueze o tranziție tehnologică între standardele de difuzare DVB-T și DVB-T 2, implică în același timp o reducere a numărului de multiplexuri care pot fi alocate unor operatori economici în vederea difuzării TDT și o evoluție sensibilă a capacităților de transmisie ale fiecărui multiplex pus la dispoziția acestor operatori.

115 Din acest motiv, trebuie să se considere că o asemenea situație constituie un caz în care modificarea, restricționarea sau retragerea drepturilor existente de utilizare a frecvențelor radio pot fi justificate în temeiul articolului 14 din Directiva privind autorizarea.

116 Prin urmare, acest articol nu poate fi interpretat în sensul că impune statelor membre, în această situație, să garanteze menținerea tuturor drepturilor existente de utilizare a multiplexurilor de tehnologie DVB-T prin convertirea acestora în drepturi de utilizare a multiplexurilor de tehnologie DVB-T 2.

117 De altfel, în timp ce Decizia 2017/899 stabilește norme care reglementează reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz, care implică în mod necesar o realocare parțială a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, trebuie să se constate că această decizie nu prevede nicidecum că această realocare ar trebui să implice în mod necesar o conversie prin echivalent a drepturilor existente de utilizare a frecvențelor radio, inclusiv atunci când realocarea menționată este combinată cu o tranziție tehnologică, astfel cum are în vedere considerentul (20) al deciziei menționate.

118 Nu se poate deduce însă din cele ce precedă că statele membre dispun, într-o situație precum cea în discuție în litigiile principale, de o putere pe deplin discreționară pentru a aloca drepturile de utilizare a multiplexurilor de tehnologie DVB-T 2.

119 Astfel, din articolul 4 alineatul (2) din Directiva privind concurența, din articolul 5 alineatul (2) al doilea paragraf și din articolului 7 alineatul (3) din Directiva privind autorizarea, precum și din articolul 9 alineatul (1) din Directiva-cadru rezultă că drepturile de utilizare a frecvențelor radio trebuie alocate pe baza unor criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale. Aceste criterii trebuie să fie respectate nu doar la prima alocare de frecvențe radio, ci și cu ocazia oricărei alocări ulterioare de frecvențe, a unei reînnoiri sau a unei conversii a frecvențelor radio în contextul unei tranziții tehnologice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctele 39 și 40).

120 Deși o alocare gratuită a unor noi drepturi de utilizare a frecvențelor radio operatorilor care erau titulari de drepturi anterioare de utilizare a frecvențelor radio, astfel cum are în vedere instanța de trimitere, poate fi compatibilă cu această cerință (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 70), din jurisprudența Curții nu reiese că o astfel de conversie a acestor drepturi de utilizare ar decurge în mod necesar din cerința menționată.

121 Dimpotrivă, Curtea a subliniat că gratuitatea alocării drepturilor de utilizare a frecvențelor radio nu figurează printre principiile prevăzute de dreptul Uniunii pe baza cărora trebuie organizate procedurile de selecție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 64).

122 Prin urmare, deși dispozițiile menționate la punctul 119 din prezenta hotărâre nu se opun, în principiu, ca statele membre să pună în aplicare reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz prin combinarea unei proceduri de conversie parțială a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio cu o procedură de alocare cu titlu oneros a unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio, acestea impun, în schimb, ca respectivele proceduri să fie efectuate pe baza unor criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale și ca procedurile

menționate să fie conforme cu obiectivele amintite la punctul 96 din prezenta hotărâre (a se vedea prin analogie Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 66).

123 Or, instanța de trimitere exprimă îndoieli, în primul rând, în ceea ce privește alegerea de a efectua conversia tuturor drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio prin utilizarea unui coeficient unic, în temeiul căruia un drept de utilizare a unui multiplex de tehnologie DVB-T este convertit într-un drept de utilizare a capacităților de transmisie în 0,5 multiplexuri de tehnologie DVB-T 2, fără a prevedea un regim mai favorabil pentru operatorii economici care nu dețineau drepturi de utilizare decât pentru un multiplex de tehnologie DVB-T (denumiți în continuare „micii operatori”).

124 În ceea ce privește aceste îndoieli, care au legătură în esență cu cerința, menționată la punctul 119 din prezenta hotărâre, potrivit căreia o procedură de conversie trebuie să se întemeieze pe criterii nediscriminatorii, trebuie amintit că principiul general al egalității de tratament impune nu numai ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit, ci și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv. Caracterul comparabil al situațiilor trebuie determinat și apreciat în special în lumina obiectului și a scopului actului care instituie distincția în discuție. În plus, este necesar să se aibă în vedere principiile și obiectivele domeniului din care face parte actul respectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 69).

125 În această privință, din jurisprudența Curții rezultă că aplicarea unor coeficienți de conversie diferiți unor operatori aflați într-o situație comparabilă constituie o diferență de tratament între acești operatori (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctul 49).

126 În plus, Curtea a statuat că operatorii care au exploatat posturi analogice se află, în principiu, într-o situație comparabilă în vederea conversiei acestor posturi în rețele digitale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctul 47).

127 Cu toate acestea, nu se poate exclude ca operatori care dispun de drepturi de utilizare a mai multor multiplexuri de tehnologie DVB-T să poată fi considerați, având în vedere printre altele capacitățile de transmisie de care dispun și poziționarea lor în sectorul audiovizual, ca aflându-se, în scopul conversiei acestor drepturi de utilizare, într-o situație diferită de cea a micilor operatori.

128 Pentru a evalua dacă o asemenea apreciere este justificată în raport cu obiectivele unei proceduri de conversie a drepturilor existente de utilizare a frecvențelor radio, trebuie subliniat că această procedură trebuie să respecte ansamblul obiectivelor prevăzute la articolul 8 din Directiva-cadru, care au fost amintite la punctul 96 din prezenta hotărâre, și necesitatea unei gestionări eficiente a frecvențelor radio, astfel cum impune articolul 9 alineatul (1) din această directivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctul 51).

129 În speță, diferența, avută în vedere de instanța de trimitere, dintre situația în care se află operatorii care dispun de drepturi de utilizare a mai multor multiplexuri de tehnologie DVB-T și cea în care se află micii operatori ar ține de faptul că aplicarea unui coeficient de conversie unic ar putea împiedica continuarea activității acestora din urmă, astfel încât un tratament diferit al acestor situații ar decurge din obiectivul de promovare a concurenței în furnizarea rețelelor și a serviciilor de comunicații electronice.

130 Din moment ce acest obiectiv face parte dintre obiectivele prevăzute la articolul 8 din Directiva-cadru și, prin urmare, trebuie luat în considerare la definirea criteriilor de alocare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă aplicarea unui coeficient de conversie mai favorabil micilor operatori ar fi fost efectiv necesară, având în vedere situația specifică a acestora, în vederea promovării concurenței în sectorul audiovizual italian în urma reconfigurării benzii de frecvențe de 700 MHz, fără a încălca însă principiul proporționalității prin producerea unor efecte care depășesc ceea ce este necesar pentru promovarea acestei concurențe.

131 Deși este de competența instanței de trimitere să efectueze o asemenea apreciere, Curtea poate, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 102 din prezenta hotărâre, în cadrul cooperării judiciare instituite la articolul 267 TFUE, plecând de la elementele din dosar, să furnizeze acestei instanțe elementele de interpretare a dreptului Uniunii care i-ar putea fi utile pentru aprecierea efectelor uneia sau ale alteia dintre dispozițiile acestuia.

132 În această privință, *primo*, din deciziile de trimitere reiese că aplicarea unui coeficient mai favorabil micilor operatori ar garanta că aceștia își pot continua activitatea în mod autonom după reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz, dat fiind că nu ar fi posibil din punct de vedere tehnic să se efectueze o difuzare autonomă fără a dispune de ansamblul unui multiplex de tehnologie DVB-T 2 și că aplicarea în privința tuturor operatorilor a unui coeficient unic de conversie implică faptul că un mic operator nu va dispune de drepturi de utilizare a unui multiplex de tehnologie DVB-T 2 complet.

133 Cu toate acestea, *secundo*, din moment ce din cuprinsul punctelor 112-117 din prezenta hotărâre rezultă că dreptul Uniunii nu prevede o obligație de conversie prin echivalent a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio într-o situație precum cea în discuție în litigiile principale, instanța de trimitere trebuie, pentru a aprecia consecințele imposibilității tehnice de divizare a frecvențelor radio în cauză, să nu ia în considerare efectele procedurii de conversie a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio, ci pe cele ale ansamblului procedurilor instituite de autoritățile italiene pentru a asigura reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz și tranziția tehnologică între normele de difuzare DVB-T și DVB-T 2.

134 Or, din deciziile de trimitere și din observațiile prezentate în fața Curții rezultă că aceste autorități au instituit diverse mecanisme destinate să permită micilor operatori accesul preferențial la resursele necesare pentru a putea completa dreptul de utilizare a capacităților de transmisie a 0,5 multiplexuri de tehnologie DVB-T 2 obținut cu titlu gratuit în cadrul procedurii de conversie a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio. Astfel, autoritățile menționate mai întâi ar fi definit modalitățile procedurii de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare, ulterior ar fi autorizat operatorii în cauză să încheie acorduri în vederea combinării drepturilor lor de utilizare a capacităților de transmisie a multiplexurilor de tehnologie DVB-T 2 și, în sfârșit, ar fi lansat o nouă procedură destinată să permită unui număr de doi mici operatori să aibă acces la drepturi de utilizare a capacităților de transmisie a unui multiplex de tehnologie DVB-T 2 care inițial nu fuseseră alocate.

135 Pe baza cererilor de decizie preliminară și a observațiilor prezentate Curții, rezultă, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, că diversele mecanisme instituite de autoritățile italiene pentru a menține activitățile micilor operatori au funcționat în mod efectiv, fiecare dintre acestea fiind utilizat, potrivit informațiilor prezentate Curții, de unii dintre micii operatori activi în sectorul audiovizual italian pentru a-și continua activitatea după reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz.

136 *Tertio*, în ceea ce privește respectarea principiului proporționalității, este necesar să se arate, pe de o parte, că instanța de trimitere pare să aibă în vedere aplicarea în cazul micilor operatori a unui coeficient de conversie specific, care ar permite fiecărui mic operator să dispună, după conversia drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio, de dreptul de a utiliza un multiplex. Având în vedere caracteristicile multiplexurilor de tehnologie DVB-T 2 indicate de instanța de trimitere, aplicarea unui astfel de coeficient de conversie ar fi determinat o creștere netă a capacităților de transmisie ale acestor mici operatori.

137 O astfel de creștere nu poate fi considerată ca fiind rezultatul normal al unei proceduri de conversie a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio. De altfel, Curtea a constatat deja că o măsură care ar conduce la a aloca operatorilor deja prezenți pe piață un număr de frecvențe radio superior celui care ar fi suficient pentru a asigura continuitatea ofertei lor ar putea fi disproporționată și ar putea afecta accesul pe piață al noilor operatori (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 76, precum și Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctul 53).

138 Pe de altă parte, din informațiile cuprinse în deciziile de trimitere cu privire la numărul de multiplexuri de tehnologie DVB-T 2 disponibile și la numărul de operatori titulari de drepturi de utilizare a multiplexurilor de tehnologi DVB-T pare să rezulte că acordarea unui multiplex de tehnologie DVB-T 2 fiecăruia dintre micii operatori ar fi implicat de asemenea o reducere semnificativă a capacităților de transmisie ale celorlalți operatori.

139 Or, o astfel de diferență de tratament între diferitele tipuri de operatori prezenți pe aceeași piață nu ar putea, având în vedere consecințele sale, să constituie o măsură proporțională decât dacă ar fi indispensabilă pentru menținerea concurenței în sectorul audiovizual în cauză.

140 În al doilea rând, instanța de trimitere ridică problema compatibilității cu principiul protecției încrederii legitime a lipsei conversiei prin echivalent a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio.

141 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, principiul protecției încrederii legitime se înscrie printre principiile fundamentale ale Uniunii și trebuie respectat de instituțiile Uniunii, dar și de statele membre în exercitarea competențelor care le sunt conferite prin directivele Uniunii (Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 79, precum și jurisprudența citată).

142 Dreptul de a se prevala de acest principiu aparține oricărui justițiabil pe care o autoritate administrativă l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate prin furnizarea unor asigurări precise. Constituie asigurări de natură să dea naștere unor asemenea speranțe, indiferent de forma în care sunt comunicate, informații precise, necondiționate, concordante și emise de surse autorizate și de încredere (Hotărârea din 26 iulie 2017, Europa Way și Persidera, C-560/15, EU:C:2017:593, punctul 80, precum și jurisprudența citată).

143 Cu toate acestea, un operator economic nu se poate baza pe lipsa totală a oricărei modificări legislative, acesta putând repune în discuție numai modalitățile de aplicare a unei astfel de modificări (Hotărârea din 20 decembrie 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, punctul 47 și jurisprudența citată).

144 Prin urmare, simplul fapt că un operator este titular al unor drepturi de utilizare a frecvențelor radio nu poate constitui temeiul unei încrederi legitime în faptul că aceste drepturi vor rămâne intangibile și că, în cazul unei tranziții tehnologice, acestea vor fi convertite în mod necesar pentru a-i permite să exploateze noi frecvențe radio care îi oferă capacități de transmisie echivalente sau superioare. Reiese de altfel din cuprinsul punctelor 114-116 din prezenta hotărâre că o tranziție tehnologică precum cea în discuție în prezentele cauze conexate constituie, dimpotrivă, o situație care poate justifica, în raport cu articolul 14 din Directiva privind autorizarea, modificarea, restrângerea sau retragerea drepturilor existente de utilizare a frecvențelor radio.

145 În schimb, un operator are dreptul să se prevaleze de principiul protecției încrederii legitime dacă o autoritate administrativă i-a furnizat garanții precise, necondiționate și concordante cu privire la faptul că o eventuală tranziție tehnologică nu ar fi de natură să repună în discuție drepturile de utilizare a frecvențelor radio care i-au fost alocate sau că, într-o astfel de ipoteză, ar avea dreptul la o conversie a acestor drepturi de utilizare pentru a-i asigura o capacitate de transmisie cel puțin echivalentă cu cea de care dispunea în temeiul drepturilor de utilizare menționate.

146 În speță, potrivit instanței de trimitere, Cairo Network a dobândit drepturile sale de utilizare a frecvențelor radio în cadrul unei proceduri cu titlu oneros cu privire la care invitația în vederea prezentării solicitărilor preciza că aceasta viza alocarea drepturilor de utilizare a frecvențelor pentru sistemele DVB, și anume norma DVB-T, dar și evoluțiile sale tehnologice ulterioare, că adjudecatarul va obține o frecvență cu aceeași acoperire, precum și cu aceeași durată la momentul eliberării frecvențelor în vederea alocării lor către operatori de telecomunicații și că frecvența va fi alocată pentru o durată de 20 de ani.

147 Astfel de indicații trebuie considerate, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 68 din concluzii, ca fiind suficiente pentru a permite operatorului care le-a primit să se prevaleze de principiul protecției încrederii legitime în ceea ce privește menținerea sau conversia prin echivalent a drepturilor pe care le-a dobândit cu ocazia reconfigurării benzii de frecvențe de 700 MHz și la momentul tranziției tehnologice între standardele DVB-T și DVB-T 2.

148 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se răspundă la a treia și la a cincea întrebare în cauza C-764/23, la a treia întrebare în cauza C-765/23, precum și la a doua întrebare în cauza C-766/23 că articolele 8 și 9 din Directiva-cadru, articolele 5, 7 și 14 din Directiva privind autorizarea, articolul 4 din Directiva privind concurența, precum și principiul protecției încrederii legitime trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale referitoare la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio care, cu ocazia unei tranziții tehnologice care însoțește reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz, nu prevede o conversie prin echivalent a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio și impune astfel unui operator care dorește să își păstreze capacitatea de transmisie să participe la o procedură cu titlu oneros sau să încheie un acord cu un alt operator, cu condiția ca o astfel de conversie să nu fie necesară pentru menținerea concurenței pe piața respectivă, iar operatorii în cauză să nu fi primit din partea autorităților administrative garanții precise, necondiționate și concordante în ceea ce privește menținerea capacității lor de transmisie în caz de reconfigurare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio.

Cu privire la a patra întrebare în cauzele C-764/23 și C-765/23, precum și cu privire la a treia întrebare în cauza C-766/23

149 Prin intermediul celei de a patra întrebări formulate în cauzele C-764/23 și C-765/23, precum și prin intermediul celei de a treia întrebări în cauza C-766/23, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 8 și 9 din Directiva-cadru, articolele 3, 5, 7 și 14 din Directiva privind autorizarea, precum și articolele 2 și 4 din Directiva privind concurența trebuie interpretate în sensul că se opun unui regim de reconfigurare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio care nu cuprinde măsuri structurale destinate să compenseze nelegalități referitoare la proceduri anterioare de alocare a unor astfel de drepturi sau la condițiile anterioare de exploatare a frecvențelor radio.

150 Cu titlu introductiv, trebuie să se constate că articolul 3 din Directiva privind autorizarea, care definește normele privind autorizațiile generale pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, și articolul 2 din Directiva privind concurența, care stabilește norme privind drepturile exclusive și speciale pentru aceste rețele și servicii, nu cuprind elemente utile pentru a răspunde la aceste întrebări.

151 Articolul 8 din Directiva-cadru impune statelor membre obligația de a se asigura că ANR-urile iau toate măsurile rezonabile care vizează promovarea concurenței în furnizarea serviciilor de comunicații electronice, asigurându-se că nu există niciun fel de denaturare sau restricție a concurenței în sectorul comunicațiilor electronice și eliminând obstacolele rămase în ceea ce privește furnizarea acestor servicii la nivelul Uniunii (Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctul 37 și jurisprudența citată).

152 Astfel cum s-a arătat la punctele 96 și 119 din prezenta hotărâre, ANR-urile trebuie, în îndeplinirea sarcinii lor de alocare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, să ia toate măsurile rezonabile care vizează atingerea obiectivelor prevăzute la articolul 8 din Directiva-cadru și să efectueze această alocare pe baza unor criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale.

153 În plus, rezultă din articolul 5 alineatul (6) din Directiva privind autorizarea că ANR-urile se asigură că, printre altele, niciuna dintre acumulările de drepturi de utilizare a frecvențelor radio nu distorsionează concurența.

154 Curtea a dedus din aceste dispoziții că noul cadru de reglementare comun serviciilor de comunicații electronice, rețelelor de comunicații electronice, precum și infrastructurilor și serviciilor asociate este întemeiat printre altele pe un obiectiv al concurenței efective și nedenaturate și urmărește dezvoltarea acesteia, cu respectarea în mod special a principiilor egalității de tratament și proporționalității (Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctul 42).

155 Mai precis, Curtea a statuat că articolul 9 alineatul (1) din Directiva-cadru, articolul 5 alineatul (1) din Directiva privind autorizarea și articolul 4 punctul 1 din Directiva privind concurența se opun unor măsuri naționale care au ca efect să imobilizeze structurile pieței naționale și să protejeze poziția operatorilor naționali deja activi pe piața menționată, împiedicând sau limitând accesul unor noi operatori pe piața respectivă, cu excepția cazului în care aceste măsuri sunt justificate de obiective de interes general și organizate în baza unor criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale (Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctul 43 și jurisprudența citată).

156 În plus, Curtea a considerat că ar fi de asemenea contrar dreptului Uniunii să se perpetueze și chiar să se consolideze în favoarea unui operator deja prezent pe piață un avantaj concurențial necuvenit, obținut cu nerespectarea cerințelor legale și contrar obiectivului concurenței efective și nedenaturate, împiedicând sau restrângând totodată accesul unor noi operatori pe piață (Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctul 44).

157 Astfel cum arată instanța de trimitere, Curtea a dedus din aceste considerații că posturile analogice exploatate ilegal nu trebuiau luate în considerare într-o procedură de conversie a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio desfășurată în contextul tranziției digitale, din moment ce conversia drepturilor de utilizare în cauză ar determina prelungirea și chiar consolidarea unui avantaj concurențial necuvenit (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, punctul 45).

158 Deși această soluție poate fi transpusă în mod logic în ceea ce privește o procedură de conversie a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio, este necesar să se arate că situația în discuție în litigiile principale se distinge în mod clar de cea care era în discuție în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 26 iulie 2017, Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597).

159 Astfel, din deciziile de trimitere reiese că toate multiplexurile de tehnologie DVB-T ale căror drepturi de utilizare au făcut obiectul procedurii de conversie în discuție în litigiile principale erau exploatate, înainte de reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz, în conformitate cu normele italiene aplicabile.

160 Cu toate acestea, nu se poate exclude în întregime ca, chiar și într-o astfel de situație, ANR să poată fi obligată, în vederea realizării obiectivului concurenței efective și nedenaturate menționat la punctul 154 din prezenta hotărâre, să adopte măsuri care ar fi necesare pentru a remedia denaturări semnificative ale concurenței care rezultă din nelegalități referitoare la proceduri anterioare de alocare de drepturi de utilizare a frecvențelor radio sau la condițiile anterioare de exploatare a frecvențelor radio.

161 Aceasta ar fi situația dacă s-ar dovedi că astfel de denaturări ale concurenței ar avea vocația de a persista în sectorul în cauză după reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz.

162 Cu toate acestea, nu se poate considera că dreptul Uniunii impune ANR-urilor, în vederea remedierii unor astfel de denaturări ale concurenței, să recurgă în mod preferențial la măsuri structurale care implică modificarea alocării drepturilor de utilizare a frecvențelor radio. Dimpotrivă, respectarea principiului proporționalității nu permite ANR-urilor să adopte astfel de măsuri decât atunci când măsuri mai limitate nu ar fi susceptibile să le permită să atingă obiectivele amintite la punctul 96 din prezenta hotărâre.

163 Revine, așadar, instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă este necesar să repună în discuție aprecierea AGCOM potrivit căreia măsurile deja adoptate de autoritățile italiene sunt suficiente pentru a remedia denaturările semnificative ale concurenței care ar putea rezulta din nelegalitățile referitoare la proceduri anterioare de alocare de drepturi de utilizare a frecvențelor radio sau la condițiile anterioare de exploatare a frecvențelor radio, săvârșite în sectorul audiovizual italian.

164 Deși este de competența instanței de trimitere să efectueze această apreciere, Curtea poate, după cum reiese din cuprinsul punctelor 102 și 131 din prezenta hotărâre, în cadrul cooperării judiciare instituite la articolul 267 TFUE, plecând de la elementele din dosar, să furnizeze acestei instanțe elementele de interpretare a dreptului Uniunii care i-ar putea fi utile pentru aprecierea efectelor uneia sau ale alteia dintre dispozițiile acestuia.

165 În speță, instanța de trimitere menționează mai multe nelegalități care au putut avea o influență asupra sectorului audiovizual italian. Mai întâi, în perioada în care televiziunea făcea obiectul unei difuzări analogice, RAI și Mediaset ar fi exploatat, fiecare, un post în mod neregulamentar. În continuare, în aceeași perioadă, societății Centro Europa 7 Srl, căreia îi aparține Europa Way, i s-ar fi atribuit o concesiune pentru difuzarea programelor de televiziune fără a obține însă o frecvență care să îi permită să își exercite activitatea. În sfârșit, cu ocazia tranziției digitale, legiuitorul italian ar fi anulat în mod nelegal o procedură de alocare de drepturi de utilizare a frecvențelor radio, iar autoritățile italiene ar fi utilizat o metodă de conversie a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio defavorabilă societății Persidera.

166 Această instanță nu arată însă în ce mod aceste nelegalități anterioare ar continua să exercite efecte notabile asupra concurenței dintre operatori în sectorul audiovizual italian. Asemenea efecte nu reies nici din dosarul de care dispune Curtea. Dimpotrivă, rezultă printre altele din acest dosar că, înainte chiar de reconfigurarea benzii de frecvențe de 700 MHz, Europa Way era titulara unor drepturi de utilizare a unui multiplex de tehnologie DVB-T care îi permitea să își exercite activitatea și că Persidera deținea drepturi de utilizare pentru numărul maxim de multiplexuri de tehnologie DVB-T pe care un operator le putea exploata în conformitate cu dreptul italian.

167 Pe de altă parte, deciziile de trimitere arată că autoritățile italiene au adoptat numeroase măsuri destinate să remedieze efectele nelegalităților menționate la punctul 165 din prezenta hotărâre, printre altele impunând obligații specifice societăților RAI și Mediaset, precum și prin organizarea unor proceduri de alocare de drepturi de utilizare a frecvențelor radio care prevăd măsuri de favorizare a operatorilor care au fost afectați în mod negativ de aceste nelegalități sau care nu dispuneau de o implantare puternică în sectorul audiovizual italian. De asemenea, măsuri de această natură par să fi fost prevăzute cu ocazia reconfigurării benzii de frecvențe de 700 MHz, întrucât procedura de alocare cu titlu oneros a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio instituită cu această ocazie cuprindea anumite norme destinate să favorizeze micii operatori și Persidera.

168 În aceste condiții, din elementele de care dispune Curtea nu reiese că adoptarea unor măsuri structurale care implică modificarea alocării drepturilor de utilizare a frecvențelor radio în vederea remedierii consecințelor nelegalităților din trecut ar fi justificată de caracteristicile unei situații precum cea în discuție în litigiul principal. Revine, așadar, instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă reiese din elemente pe care nu le-ar fi menționat în deciziile de trimitere că adoptarea unor măsuri structurale ar fi necesară în acest scop.

169 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a patra întrebare din cauzele C-764/23 și C-765/23, precum și la a treia întrebare din cauza C-766/23 că articolele 8 și 9 din Directiva-cadru, articolele 5, 7 și 14 din Directiva privind autorizarea, precum și articolul 4 din Directiva privind concurența trebuie interpretate în sensul că nu se opun unui regim de reconfigurare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio care nu cuprinde măsuri structurale destinate să compenseze nelegalități referitoare la proceduri anterioare de alocare a unor astfel de drepturi sau la

condițiile anterioare de exploatare a frecvențelor radio, cu condiția ca alte măsuri adoptate de autoritățile competente să fie suficiente pentru a remedia denaturările semnificative ale concurenței care ar putea rezulta din aceste nelegalități.

Cu privire la cheltuielile de judecată

170 Întrucât, în privința părților din litigiile principale, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

1) **Articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directiva-cadru), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2009, citit în lumina articolului 19 TUE, precum și a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene,**

trebuie interpretat în sensul că

nu se opune unei reglementări naționale care, pe de o parte, limitează efectele căilor de atac introduse de operatori economici împotriva unor acte referitoare la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio, în cadrul reconfigurării benzii de frecvențe de 694-790 MHz, la acordarea unei reparații financiare și, pe de altă parte, limitează conținutul măsurilor conservatorii care pot fi dispuse în așteptarea examinării unei astfel de căi de atac la plata unui provizion, în măsura în care modalitățile acestei reparații financiare permit compensarea integrală a prejudiciilor suferite de acești operatori economici ca urmare a aplicării actelor menționate.

2) **Articolele 3, 8 și 9 din Directiva 2002/21, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140,**

trebuie interpretate în sensul că

nu se opun ca un legiuitor național să prevadă că alocarea drepturilor de utilizare a unei capacități suplimentare de transmisie, stabilită în cadrul tranziției între două tehnologii de difuzare, să fie efectuată prin intermediul unei proceduri cu titlu oneros, pentru care acest legiuitor definește el însuși anumite caracteristici referitoare la condițiile de alocare a acestor drepturi și la operatorii care pot participa la această procedură, în măsura în care legiuitorul menționat se limitează să definească principii care nu au drept consecință faptul că autoritatea națională de reglementare nu mai dispune de o marjă de apreciere substanțială în definirea modalităților tehnice ale procedurii de alocare a respectivelor drepturi și că aceasta trebuie să se limiteze astfel la punerea în aplicare a unei proceduri definite de același legiuitor.

3) **Articolele 8 și 9 din Directiva 2002/21, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140, articolele 5, 7 și 14 din Directiva 2002/20/CE a Parlamentului european și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (Directiva privind autorizarea), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140, articolul 4 din Directiva 2002/77/CE a Comisiei din 16 septembrie 2002 privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice, precum și principiul protecției încrederii legitime**

trebuie interpretate în sensul că

nu se opun unei reglementări naționale referitoare la alocarea de drepturi de utilizare a frecvențelor radio care, cu ocazia unei tranziții tehnologice care însoțește reconfigurarea benzii de frecvențe de 694-790 MHz, nu prevede o conversie prin echivalent a drepturilor anterioare de utilizare a frecvențelor radio și impune astfel unui operator care dorește să își păstreze capacitatea de transmisie să participe la o procedură cu titlu oneros sau să încheie un acord cu un alt operator, cu condiția ca o astfel de conversie să nu fie necesară pentru menținerea concurenței pe piața respectivă, iar operatorii în cauză să nu fi primit din partea autorităților administrative garanții precise, necondiționate și concordante în ceea ce privește menținerea capacității lor de transmisie în caz de reconfigurare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio.

4) **Articolele 8 și 9 din Directiva 2002/21, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140, articolele 5, 7 și 14 din Directiva 2002/20, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140, precum și articolul 4 din Directiva 2002/77**

trebuie interpretate în sensul că

nu se opun unui regim de reconfigurare a drepturilor de utilizare a frecvențelor radio care nu cuprinde măsuri structurale destinate să compenseze nelegalități referitoare la proceduri anterioare de alocare a unor astfel de drepturi sau la condițiile anterioare de exploatare a frecvențelor radio, cu condiția ca alte măsuri adoptate de autoritățile competente să fie suficiente pentru a remedia denaturările semnificative ale concurenței care ar putea rezulta din aceste nelegalități.

Semnături