CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NIILO JÄÄSKINEN
prezentate la 25 octombrie 2012[1]

Cauza C-375/11

Belgacom SA,
Mobistar SA,
KPN Group Belgium SA
împotriva
État belge

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Cour constitutionnelle (Belgia)]

„Servicii de telecomunicații — Directiva 2002/20/CE — Drepturi de utilizare a frecvențelor radio — Redevențe unice pentru alocare și reînnoire — Metodă de calcul — Modificarea drepturilor existente — Presupusă aplicare retroactivă a Directivei 2002/20 de către un stat membru”

I – Introducere

1. În cadrul prezentului litigiu, Curtea este chemată să examineze dacă, potrivit dreptului Uniunii Europene în domeniul telecomunicațiilor, reînnoirea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio în domeniul telecomunicațiilor poate fi supusă unor taxe în același mod ca acordarea inițială a unor astfel de drepturi. Elementul esențial al problemei constă în a stabili dacă este legitim ca statele membre să impună redevențe unice ulterioare pentru utilizarea frecvențelor radio, în cazul în care operatorii de telecomunicații au plătit deja o redevență unică substanțială la momentul intrării pe piață și o redevență anuală care are legătură cu drepturile de utilizare.

2. Cour constitutionnelle (Curtea Constituțională a Belgiei) a transmis o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare în contextul unui litigiu între Belgacom SA (denumită în continuare „Belgacom”), Mobistar SA (denumită în continuare „Mobistar”) și KPN Group Belgium SA (denumită în continuare „KPN Group Belgium”), pe de o parte, și statul belgian, pe de altă parte, întrucât primele contestă compatibilitatea taxelor impuse de acesta din urmă cu articolele 3, 12 și 13 din Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (denumită în continuare „Directiva privind autorizarea”)[2]. Articolele 12 și 13 cuprind măsurile care au succedat articolului 11 din Directiva 97/13/CE (în prezent abrogată)[3]. De asemenea, se solicită Curții să stabilească dacă articolul 14 din Directiva privind autorizarea, care se referă la modificarea de către statele membre a drepturilor și obligațiilor existente ale operatorilor de telecomunicații, se opune ca guvernul belgian să impună taxa în discuție.

1 — Limba originală: engleza.

2 — JO L 108, p. 21, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 183.

3 — Directiva 97/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 aprilie 1997 privind un cadru comun pentru autorizațiile generale și licențele individuale în domeniul serviciilor de telecomunicații (JO L 117, p. 15). Directiva 97/13 a fost abrogată prin articolul 26 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 (denumită în continuare „Directiva-cadru”) (JO L 108, p. 33, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 195).

3. Directiva 97/13 a restrâns competențele statelor membre de a impune taxe companiilor de telecomunicații. Statele membre nu pot impune alte taxe sau redevențe în legătură cu furnizarea unor rețele și servicii de comunicații electronice decât cele prevăzute de Directiva 97/13 [4]. Curtea a confirmat același lucru referitor la Directiva privind autorizarea, în cursul acestui an, în Hotărârea din 12 iulie 2012, Vodafone España [5].

II – Cadrul juridic

A – *Dreptul Uniunii*

4. Articolul 8 alineatul (2) din Directiva-cadru prevede:

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

[…];

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

5. Considerentele (31)-(33) ale Directivei privind autorizarea prevăd următoarele:

„(31) Regimul taxelor administrative nu ar trebui să denatureze concurența sau să creeze bariere în calea intrării pe piață. […]

(32) Pe lângă taxele administrative, pot fi percepute taxe și redevențe pentru utilizarea frecvențelor radio și a numerelor, pentru a garanta utilizarea optimă a acestor resurse. Astfel de taxe nu trebuie să împiedice dezvoltarea unor servicii inovatoare și concurența de pe piață. Prezenta directivă nu aduce atingere scopului în care se folosesc taxele pentru dreptul de utilizare. De exemplu, aceste taxe pot fi folosite la finanțarea activităților autorității naționale de reglementare care nu pot fi acoperite din taxele administrative. Atunci când, în cadrul procedurilor de selecție competitive sau comparative, taxele pentru dreptul de utilizare a frecvențelor radio sunt alcătuite în întregime sau parțial dintr-o sumă unică, modalitățile de plată ar trebui să garanteze că aceste taxe nu permit, în practică, selecția pe baza unor criterii care nu au legătură cu obiectivul unei utilizări optime a frecvențelor radio. […]

(33) Statele membre pot fi nevoite să modifice drepturile, condițiile, procedurile, taxele și redevențele legate de autorizațiile generale și de drepturile de utilizare, în cazul în care acest lucru se justifică în mod obiectiv. Aceste modificări ar trebui să fie notificate corespunzător în timp util tuturor părților interesate, acordându-le posibilitatea de a-și exprima opinia cu privire la orice astfel de modificări.”

6. Articolul 3 din Directiva privind autorizarea este intitulat „Autorizația generală pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice” și stabilește principiul libertății de a furniza rețele și servicii de comunicații electronice supuse unei autorizări generale.

4 — Hotărârea din 18 septembrie 2003, Albacom și Infostrada (C-292/01 și C-293/01, Rec., p. I-9449, punctele 40 și 41), Hotărârea din 18 iulie 2006, Nuova società di telecomunicazioni (C-339/04, Rec., p. I-6917, punctul 35), Hotărârea din 10 martie 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, 85/10, Rep., p. I-1575, punctul 21), Hotărârea din 21 iulie 2011, Telefónica de España SA (C-284/10, Rep., p. I-6991, punctul 19).

5 — Cauzele conexate C-55/11, C-57/11 și C-58/11, punctul 28.

7. Articolul 12 din Directiva privind autorizarea este intitulat „Taxe administrative”. Acesta prevede:

„(1) Orice taxă administrativă impusă întreprinderilor care furnizează un serviciu sau o rețea în cadrul autorizației generale sau cărora li s-a acordat un drept de utilizare:

(a) acoperă, în total, numai costurile administrative aferente gestionării, controlării și aplicării sistemului de autorizare generală, a drepturilor de utilizare și a obligațiilor specifice menționate la articolul 6 alineatul (2), care pot include costuri pentru cooperare, armonizare și standardizare internațională, analize de piață, monitorizarea conformității și alte controale de piață, precum și cheltuieli aferente lucrărilor de reglementare ce implică elaborarea și aplicarea legislației secundare și a deciziilor administrative, precum deciziile privind accesul și interconectarea și

(b) este impusă fiecărei întreprinderi în mod obiectiv, transparent și proporțional, astfel încât să se reducă la maximum costurile administrative suplimentare și taxele inerente.

(2) Atunci când autoritățile naționale de reglementare impun taxe administrative, acestea publică o prezentare anuală a costurilor administrative și a valorii totale a taxelor percepute. Ajustările necesare se efectuează luând în considerare diferența dintre valoarea totală a taxelor și costurile administrative.”

8. Articolul 13 din Directiva privind autorizarea este intitulat „Taxele pentru drepturile de utilizare și drepturile de instalare a infrastructurii”. Acesta prevede:

„Statele membre pot permite autorității competente să impună taxe pentru drepturile de utilizare a frecvențelor radio sau a numerelor sau pentru drepturile de instalare a infrastructurii pe, deasupra sau sub proprietăți publice sau private care reflectă nevoia de a asigura utilizarea optimă a acestor resurse. Statele membre se asigură că aceste taxe sunt justificate în mod obiectiv, sunt transparente, nediscriminatorii și proporționale în ceea ce privește scopul în care sunt utilizate și iau în considerare obiectivele articolului 8 din Directiva 2002/21/CE (Directiva-cadru).”

9. Articolul 14 din Directiva privind autorizarea este intitulat „Modificarea drepturilor și obligațiilor”[6] și 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. Intenția de a efectua astfel de modificări se notifică în mod corespunzător, iar părțile interesate, inclusiv utilizatorii și consumatorii, primesc un termen suficient pentru a-și exprima opiniile cu privire la modificările propuse, termen care nu poate fi decât în cazuri excepționale mai mic de patru săptămâni.

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

6 — Articolul 3 din Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 de modificare a Directivelor 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și 2002/20/CE privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice (JO L 337, p. 37) a modificat articolul 14 după cum urmează: „(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. Cu excepția cazurilor în care modificările propuse sunt minore și au fost convenite cu deținătorul drepturilor sau al autorizației generale, intenția de a efectua astfel de modificări se notifică în mod corespunzător, iar părțile interesate, inclusiv utilizatorii și consumatorii, dispun de un termen suficient pentru a-și exprima opiniile cu privire la modificările propuse, termen care nu poate fi decât în cazuri excepționale mai mic de patru săptămâni. (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”.

10. Partea B din anexa la Directiva privind autorizarea este intitulată „Condiții care pot însoți drepturile de utilizare a frecvențelor radio”. Punctul 6 din Partea B prevede:

„Taxele de utilizare, în conformitate cu articolul 13 din prezenta directivă”.

B – *Dreptul național*

11. Articolul 2 din Legea din 15 martie 2010 prevede în esență următoarele:

„Articolul 30 din Legea din 13 iunie 2005 privind comunicațiile electronice se modifică după cum urmează:

1. Între alineatele 1 și 2 se introduc alineatele 1/1, 1/2, 1/3 și 1/4, cu următorul cuprins:

«1/1. În scopul [de a asigura o utilizare optimă a acestor mijloace], operatorii autorizați să dețină drepturi de utilizare a frecvențelor radio în vederea exploatării unei rețele și a furnizării de servicii de comunicații electronice mobile oferite publicului sunt în special obligați, la începutul perioadei de valabilitate a drepturilor de utilizare, să plătească o redevență unică.

Redevența unică se stabilește la momentul alocării frecvențelor.

Redevența unică este de:

1.51 644 de euro pe MHz și pe lună pentru benzile de frecvențe 880-915 MHz și 925-960 MHz. […];

2.20 833 de euro pe MHz și pe lună pentru benzile de frecvențe 1920-1980 MHz și 2110-2170 MHz, […];

3.2 778 de euro pe MHz și pe lună pentru benzile de frecvențe 2500-2690 MHz.

La alocarea [prin] vânzare la licitație a frecvențelor, cuantumul minim al redevenței unice prevăzute la prezentul alineat 1/1 se consideră sumă de pornire licitată de candidați.

1/2. Pentru fiecare perioadă de reînnoire a autorizației, operatorii sunt obligați să plătească o redevență unică.

Cuantumul redevenței unice corespunde redevenței unice prevăzute la alineatul 1/1 primul paragraf.

Pentru calcularea cuantumului, se ține cont de acea parte din drepturile de utilizare pe care operatorul dorește să o păstreze la momentul reînnoirii.

1/3. [Modalități de plată a redevenței unice]

Redevența unică nu se rambursează în niciun caz, nici în totalitate, nici în parte.

1/4. [Retragerea dreptului de utilizare în caz de neplată a redevenței unice]

[…]”

12. Articolul 3 din Legea din 15 martie 2010 prevede:

„Cu titlu tranzitoriu, dacă termenul de renunțare la reînnoirea tacită a autorizației sale este deja depășit la data intrării în vigoare a prezentei legi, operatorul poate totuși să renunțe la reînnoirea drepturilor sale de utilizare până în prima zi a noii perioade de prelungire a drepturilor de utilizare, fără a fi obligat la plata redevenței unice aferente acestei noi perioade."

III – Acțiunea principală și întrebările preliminare

13. Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare a fost formulată în contextul unui litigiu în care Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium contestă conformitatea redevențelor datorate de acești operatori în temeiul articolelor 2 și 3 din Legea din 15 martie 2010, prin care se modifică articolul 30 din Legea din 13 iunie 2005, cu articolele 3, 12, 13 și 14 din Directiva privind autorizarea.

14. Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium sunt operatori de rețele de telefonie mobilă care, începând din anul 1995, au obținut diverse autorizații pentru benzi de frecvență în scopul furnizării de servicii de telecomunicații mobile.

15. La data acordării fiecăreia dintre aceste autorizații, Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium au fost obligate să plătească:

— „dreptul de concesiune unic";

— o redevență anuală de punere la dispoziție a frecvențelor;

— o redevență anuală de administrare a autorizațiilor.

16. Prin decizia adoptată la 25 noiembrie 2008, „Institut belge des services postaux et des télécommunications" (denumit în continuare „IBPT") a renunțat la reînnoirea tacită a autorizațiilor de utilizare a frecvențelor radio de a doua generație care fuseseră acordate Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium, cu scopul de a impune o nouă redevență și de a institui pentru acest spectru o politică cât mai eficientă posibil. Autorizația acordată Belgacom fusese însă deja reînnoită tacit pentru o perioadă de cinci ani, începând de la 8 aprilie 2010, și care urma să expire la 8 aprilie 2015, în timp ce autorizația acordată Mobistar fusese deja reînnoită tacit pentru perioada cuprinsă între 27 noiembrie 2010 și 27 noiembrie 2015.

17. Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium au atacat această decizie la Curtea de apel din Bruxelles. Decizia a fost anulată de instanța menționată prin hotărârea din 20 iulie 2009 în privința Belgacom și prin hotărârea din 22 septembrie 2009 în privința Mobistar. În urma pronunțării acestor hotărâri, IBPT a decis să revoce decizia sa din 25 noiembrie 2008 privind KPN Group Belgium, pentru a asigura un tratament identic pentru toți cei trei operatori.

18. După pronunțarea acestor hotărâri de către Curtea de apel din Bruxelles, legiuitorul belgian a adoptat, la 15 martie 2010, o lege prin care se modifică articolul 30 din Legea din 13 iunie 2005 privind comunicațiile electronice. Articolele 2 și 3 din Legea din 15 martie 2010 prevăd:

— o „redevență unică", care înlocuiește „dreptul de concesiune unic" impus operatorilor de telefonie mobilă pentru a garanta utilizarea optimă a acestor frecvențe radio și care este datorată nu numai la data acordării acestor autorizații și a dreptului de utilizare a frecvențelor radio, ci și la fiecare reînnoire a unei autorizații existente. Valoarea acestei redevențe unice variază în funcție de frecvențele radio în cauză și se stabilește pe baza „dreptului de concesiune unic" plătit de operatori la data primei acordări a autorizației, fie în cadrul unei proceduri competitive, fie în cadrul unei proceduri de alocare prin vânzare la licitație a frecvențelor;

— posibilitatea operatorilor de telefonie mobilă de a renunța la drepturile lor de utilizare reînnoite tacit fără a fi obligați să plătească redevența unică pentru drepturile la care au renunțat.

19. În același timp, a fost menținută obligația operatorilor de telefonie mobilă de a plăti cele două redevențe anuale, și anume o redevență care să acopere costul de punere la dispoziție a frecvențelor și o redevență care să acopere costul de administrare a autorizației.

20. Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium au sesizat Cour constitutionnelle cu o acțiune în anularea articolelor 2 și 3 din Legea din 15 martie 2010. Reclamantele au susținut că aceste dispoziții sunt contrare articolelor 3, 12, 13 și 14 din Directiva privind autorizarea. Mai precis, ele nu acceptă că redevența unică este datorată nu doar la momentul acordării autorizației, ci și la reînnoirea acesteia. De asemenea, reclamantele critică faptul că redevența unică vine în completarea redevenței anuale plătite pentru punerea la dispoziție a frecvențelor. Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium mai contestă cuantumul datorat și metoda de calcul al redevenței unice, în sensul că aceasta ar trebui calculată în funcție de valoarea de piață pentru operatori, iar nu în funcție de valoarea economică a frecvențelor.

21. Potrivit guvernului belgian, de la data transmiterii deciziei de trimitere de către Cour constitutionnelle, la 16 iunie 2011, a fost alocat prin vânzare la licitație, unui al patrulea operator, un lot final de frecvențe în banda de 2 GHz în vederea exploatării unei rețele de a treia generație. Alocarea prin vânzare la licitație a frecvențelor în banda de 2,6 GHz a început în octombrie 2011. Această frecvență suportă servicii de a patra generație.

22. În trimiterea sa preliminară, Cour constitutionnelle indică faptul că din lucrările pregătitoare ale Legii din 15 martie 2010 reiese că redevența unică reprezintă o indemnizație pentru utilizarea frecvențelor și urmărește un obiectiv identic cu cel al redevențelor anuale de punere la dispoziție a frecvențelor, fără a înlocui plata acestora din urmă. Potrivit legiuitorului belgian, articolele 2 și 3 din Legea din 15 martie 2010, a căror validitate este contestată în fața Cour constitutionnelle, sunt în conformitate cu Directiva privind autorizarea, întrucât aceasta din urmă are în vedere o separare a redevențelor datorate pentru drepturi de utilizare, și anume între redevențele datorate pentru drepturi de utilizare sub forma unei plăți unice și cele plătite anual. Pe de o parte, redevența unică ar acoperi dreptul de utilizare a acestor frecvențe și ar corespunde valorii spectrului ca resursă rară, în timp ce redevența anuală ar acoperi costul utilizării acestor frecvențe, și anume controlul, coordonarea, examinarea și alte activități ale autorității competente.

23. Cour constitutionnelle recunoaște că există o divergență de opinii între părțile din acțiunea principală cu privire la conformitatea redevenței unice prevăzute de Legea din 15 martie 2010 cu articolele 3, 12 și 13 din Directiva privind autorizarea. În plus, acestea au opinii diferite despre interpretarea și aplicabilitatea articolului 14 din Directiva privind autorizarea în privința metodei de stabilire a cuantumului redevenței unice.

24. În aceste condiții, Cour constitutionnelle a hotărât să adreseze Curții următoarele patru întrebări preliminare în temeiul articolului 267 TFUE:

„1) Articolele 3, 12 și 13 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 sunt acestea aplicabile în prezent, permit statelor membre să impună operatorilor titulari de drepturi individuale de utilizare a unor frecvențe de telefonie mobilă pentru o perioadă de 15 ani în cadrul unor autorizații de instalare și de exploatare pe teritoriul lor a unei rețele de telefonie mobilă, acordate potrivit regimului prevăzut de cadrul legal anterior, o redevență unică pentru reînnoirea drepturilor individuale ale acestora de utilizare a frecvențelor, al cărei cuantum, în funcție de numărul de frecvențe și de luni pentru care se acordă drepturile de utilizare, se calculează pe baza fostului drept de concesiune unic, care era legat de acordarea autorizațiilor menționate anterior, această redevență unică venind, pe de o parte, în completarea unei redevențe anuale de punere la dispoziție a frecvențelor, care

urmărește înainte de toate să acopere costurile de punere la dispoziție a frecvențelor, valorizându-le în același timp în parte și pe acestea, cele două redevențe fiind motivate prin scopul de a favoriza utilizarea optimă a frecvențelor, și, pe de altă parte, în completarea unei redevențe care să acopere costurile de administrare a autorizației?

2) Articolele 3, 12 și 13 din aceeași Directivă privind autorizarea permit statelor membre să impună operatorilor candidați la obținerea de noi drepturi de utilizare a unor frecvențe de telefonie mobilă plata unei redevențe unice al cărei cuantum este determinat prin licitație la momentul atribuirii frecvențelor, pentru a le valoriza pe acestea, redevența unică în cauză venind, pe de o parte, în completarea unei redevențe anuale de punere la dispoziție a frecvențelor, care urmărește înainte de toate să acopere costurile de punere la dispoziție a frecvențelor, valorizându-le în același timp în parte pe acestea, cele două redevențe fiind motivate prin scopul de a favoriza utilizarea optimă a frecvențelor, și, pe de altă parte, în completarea unei redevențe anuale de administrare a autorizațiilor de instalare și de exploatare a unei rețele de telefonie mobilă, acordate potrivit regimului prevăzut de cadrul legal anterior?

3) Articolul 14 alineatul (2) din aceeași Directivă privind autorizarea permite unui stat membru să impună operatorilor de telefonie mobilă, pentru o nouă perioadă de reînnoire a drepturilor individuale ale acestora de utilizare a frecvențelor de telefonie mobilă, la care unii dintre ei aveau deja dreptul, dar înainte de începutul acestei noi perioade, plata unei redevențe unice pentru reînnoirea drepturilor de utilizare a frecvențelor de care urmează să dispună aceștia la începutul noii perioade, motivată prin scopul de a favoriza utilizarea optimă a frecvențelor prin valorizarea acestora, și care să vină, pe de o parte, în completarea unei redevențe anuale de punere la dispoziție a frecvențelor, care urmărește înainte de toate să acopere costurile de punere la dispoziție a frecvențelor, valorizându-le în același timp în parte pe acestea, cele două redevențe fiind motivate prin scopul de a favoriza utilizarea optimă a frecvențelor, și, pe de altă parte, în completarea unei redevențe anuale de administrare a autorizațiilor de instalare și de exploatare a unei rețele de telefonie mobilă, acordate potrivit regimului prevăzut de cadrul legal anterior?

4) Articolul 14 alineatul (1) din aceeași Directivă privind autorizarea permite unui stat membru să adauge, ca o condiție pentru obținerea și reînnoirea drepturilor de utilizare a frecvențelor, o redevență unică stabilită prin licitație și neplafonată și care să vină, pe de o parte, în completarea unei redevențe anuale de punere la dispoziție a frecvențelor, care urmărește înainte de toate să acopere costurile de punere la dispoziție a frecvențelor, valorizându-le în același timp în parte pe acestea, cele două redevențe fiind motivate prin scopul de a favoriza utilizarea optimă a frecvențelor, și, pe de altă parte, în completarea unei redevențe anuale de administrare a autorizațiilor de instalare și de exploatare a unei rețele de telefonie mobilă, acordate potrivit regimului prevăzut de cadrul legal anterior?”

25. Belgacom, Mobistar, KPN Group Belgium, guvernele belgian, cipriot, olandez și lituanian și Comisia Europeană au prezentat observații scrise. Toți aceștia, cu excepția guvernelor cipriot, olandez și lituanian, au participat la ședința din 11 iunie 2012.

IV – Analiză

A – *Observații introductive*

1. Cu privire la principiile de drept relevante

26. Stabilirea de redevențe în sectorul telecomunicațiilor implică aprecieri complexe de natură economică, astfel încât autoritățile naționale nu pot fi obligate să respecte criterii rigide în această privință, cu condiția să respecte limitele care decurg din dreptul Uniunii Europene [7]. Curtea a statuat că instanța națională trebuie „să verifice valoarea economică a licențelor în cauză ținând cont în special de importanța diferitor benzi de frecvență atribuite, de momentul în care fiecare dintre operatorii respectivi a pătruns pe piață și de importanța posibilității de a prezenta o ofertă completă de sisteme de telecomunicații mobile” [8]. Astfel, orice evaluare a compatibilității cuantumului redevenței impuse de autoritățile belgiene cu articolul 13 din Directiva privind autorizarea trebuie să fie efectuată de instanța națională, cu respectarea îndrumării oferite de Curte în privința interpretării acesteia.

27. În vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție [9]. Rezultă că articolele 12, 13 și 14 din Directiva privind autorizarea trebuie interpretate în lumina ansamblului actelor legislative ale Uniunii Europene care sunt relevante în materie de liberalizare a sectorului telecomunicațiilor și în special în lumina Directivei-cadru [10].

28. În Hotărârea Vodafone España s-a stabilit că articolul 13 din Directiva privind autorizarea are efect direct, astfel încât particularii îl pot invoca în fața instanțelor naționale [11]. Cu toate acestea, în jurisprudența Curții s-a stabilit că statele membre nu pot fi împiedicate să majoreze semnificativ cuantumul exigibil al redevenței respective în privința unei anumite tehnologii, în funcție atât de evoluțiile tehnologice, cât și de evoluțiile economice care se produc pe piața serviciilor de telecomunicații, fără a-l modifica în privința altei tehnologii, în măsura în care cuantumurile diferite impuse reflectă valorile economice ale fiecărei utilizări a resursei rare în discuție [12].

2. Principalele aspecte ale trimiterii preliminare

29. Pe scurt, Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium nu sunt de acord să plătească redevența unică impusă de guvernul belgian în temeiul Legii din 15 martie 2010, întrucât aceasta vine în completarea atât a dreptului de concesiune unic pe care l-au plătit la momentul intrării pe piață, cât și a celor două redevențe anuale, dintre care una este o redevență anuală pentru utilizarea frecvențelor, iar cealaltă este o redevență anuală pentru administrarea autorizațiilor. Acești operatori contestă de asemenea suma pe care trebuie să o plătească, în special pentru că aceasta este calculată prin raportare la dreptul de concesiune unic pe care l-au plătit la momentul acordării autorizației de

7 — Hotărârea din 22 mai 2003, Connect Austria (C-462/99, Rec., p. I-5197, punctul 92).

8 — *Ibidem*, punctul 93.

9 — Hotărârea din 8 septembrie 2005, Mobistar (C-544/03 și C-545/03, Rec., p. I-7723, punctul 39).

10 — Pentru un rezumat al istoriei liberalizării telecomunicațiilor în Uniunea Europeană până la 27 octombrie 2005, cu referire la măsurile legislative esențiale, a se vedea punctele 3-6 din Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate la 27 octombrie 2005 în cauza Nuova società di telecomunicazioni SpA (citată la nota de subsol 4).

11 — Citată anterior, punctul 39.

12 — Hotărârea Telefónica Moviles España, citată anterior, punctul 35.

intrare pe piață (fie în cadrul unei proceduri competitive, fie în cadrul unei proceduri de alocare prin vânzare la licitație a frecvențelor). În plus, Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium contestă conformitatea redevenței unice cu procedurile prevăzute la articolul 14 din Directiva privind autorizarea.

30. În opinia noastră, diferențele dintre părți privesc următoarele cinci aspecte:

(i) dreptul statelor membre de a impune o redevență unică în scopul de a garanta utilizarea optimă a frecvențelor radio atunci când aceasta vine în completarea a două redevențe anuale: o redevență care acoperă costul de administrare a autorizației și una care acoperă costul de punere la dispoziție a frecvențelor, aceasta din urmă fiind deja justificată de guvernul belgian prin nevoia de a garanta utilizarea optimă a frecvențelor radio. Cu alte cuvinte, se poate impune mai mult de o redevență pentru realizarea obiectivului urmărit de articolul 13? (prima și a doua întrebare);

(ii) dacă redevențele impuse de statele membre pot consta în taxe care nu corespund cu precizie conceptelor cuprinse în Directiva privind autorizarea (redevențe hibride care se regăsesc transversal la articolele 12 și 13 din Directiva privind autorizarea) (prima și a doua întrebare);

(iii) întinderea controlului jurisdicțional necesar pentru a verifica dacă sistemul de redevențe impus de un stat membru a fost aplicat operatorilor de telecomunicații în conformitate cu condițiile impuse de Directiva privind autorizarea (prima și a doua întrebare);

(iv) marja de apreciere pe care o au statele membre în privința stabilirii valorii frecvențelor radio și a calculării cuantumului redevenței unice datorate (prima și a doua întrebare);

(v) legătura dintre limitarea drepturilor și modificarea drepturilor existente, inclusiv presupusa aplicare retroactivă a Directivei privind autorizarea (a treia și a patra întrebare).

B – *Cu privire la prima și la a doua întrebare*

1. Admisibilitatea celei de a doua întrebări și alte aspecte introductive

31. Guvernul Ciprului a susținut că a doua întrebare este inadmisibilă, întrucât un răspuns la această întrebare nu este în mod obiectiv necesar pentru a soluționa litigiul în cauză[13]. Acest guvern este preocupat de faptul că întrebarea menționată se referă la redevențele datorate la momentul acordării de noi drepturi, în timp ce faptele prezentate în decizia de trimitere sugerează că litigiul privește drepturile existente ale operatorilor care ar dori să le reînnoiască, iar nu acordarea de noi drepturi.

32. După cum a subliniat Comisia în ședință, prezenta cauză ridică două probleme. Prima se referă la reînnoirea autorizațiilor pe care Belgacom, Mobistar și KPN Group le obținuseră deja pentru benzile de 900 MHz și de 1 800 MHz. Toți cei trei operatori sunt însă de asemenea candidați la acordarea de noi autorizații pentru furnizarea de servicii de a patra generație în benzile de 2,6 GHz (2 600 Mhz). Această problemă este abordată în cadrul celei de a doua întrebări și nu este nici ipotetică, nici lipsită de relevanță pentru procedura judiciară națională.

13 — În susținerea acestui principiu, acesta citează Hotărârea din 16 iulie 1992, Dias (C-343/90, Rec., p. I-4673, punctele 22 și 23), Hotărârea din 13 decembrie 1994, Grau-Hupka (C-297/93, Rec., p. I-5535, punctul 18), Hotărârea din 13 iulie 2000, Idéal tourisme (C-36/99, Rec., p. I-6049, punctul 20), Hotărârea din 21 ianuarie 2003, Bacardi-Martini și Cellier des Dauphins (C-318/00, Rec., p. I-905, punctul 41).

33. În plus, prezenta cauză privește controlul jurisdicțional al validității legislației naționale. În acest tip de contencios constituțional, legătura necesară potrivit dreptului național între părțile aflate în litigiu și legislația pe care acestea o contestă în fața Cour constitutionnelle este o problemă de drept intern al statului membru. Din punctul de vedere al dreptului Uniunii, este necesar numai ca o dispoziție a dreptului Uniunii să fie relevantă în ceea ce privește legalitatea prevederilor interne în discuție în fața instanței naționale. Directiva privind autorizarea este în mod clar relevantă în acest sens. Prin urmare, cea de a doua întrebare este admisibilă, iar Curtea trebuie să dea un răspuns.

34. Cu toate acestea, întrebările adresate de Curtea Constituțională a Belgiei privesc exclusiv drepturi de utilizare care decurg mai degrabă din *licențe individuale* decât din autorizații generale. Articolul 3 din Directiva privind autorizarea se referă la *autorizațiile generale*. În opinia noastră, aceasta înseamnă că dispoziția respectivă, deși este menționată în întrebările preliminare, nu este relevantă pentru soluționarea prezentei trimiteri preliminare.

35. În plus, constatăm de asemenea că guvernul belgian și-a întemeiat apărarea redevenței unice pe articolele 13 și 14 din Directiva privind autorizarea. Operatorii care contestă redevența unică nu au încercat să susțină că redevența unică reprezintă o încălcare de sine stătătoare a articolului 12 și a limitelor pe care le impune această dispoziție în privința perceperii de taxe administrative. Astfel, articolul 12 este relevant numai în măsura în care oferă un context obiecției referitoare la articolul 13.

2. Abordare

36. În opinia noastră, prima și a doua întrebare trebuie examinate împreună, întrucât acestea diferă numai sub două aspecte, iar în rest au elemente comune. Cea dintâi diferență constă în faptul că prima întrebare se referă la compatibilitatea redevenței unice cu Directiva privind autorizarea în contextul reînnoirii autorizațiilor pentru frecvențele existente, în timp ce a doua întrebare se referă la aceeași problemă în contextul eliberării de noi autorizații.

37. A doua diferență rezultă din faptul că prima întrebare se referă la stabilirea aspectului dacă articolul 13 permite ca suma datorată cu titlu de redevență unică să fie calculată prin raportare la „dreptul de concesiune unic” inițial plătit guvernului belgian în anii ’90, în timp ce a doua întrebare se referă la același aspect al calculării redevenței în raport cu valorile stabilite prin licitație la momentul atribuirii frecvențelor.

38. Cu toate acestea, ambele întrebări privesc impunerea a mai mult de o redevență în temeiul articolului 13, taxele hibrid care se regăsesc transversal la articolele 12 și 13 din Directiva privind autorizarea, întinderea controlului jurisdicțional necesar pentru a asigura respectarea condițiilor impuse de Directiva privind autorizarea și suma percepută.

3. Poziția cu privire la reînnoiri

39. Putem afirma însă de la bun început că dispozițiile Directivei privind autorizarea nu pot fi interpretate în sensul că împiedică statele membre să impună taxele pentru utilizarea optimă prevăzute la articolul 13 din Directiva privind autorizarea în cazul reînnoirii unor drepturi existente. După cum s-a subliniat în observațiile scrise prezentate de Comisie, acest lucru se datorează în parte faptului că o redevență poate fi impusă numai pe durata unui drept existent și în parte faptului că statele membre sunt îndreptățite să țină seama de orice creștere a valorii frecvențelor intervenită în perioada de reînnoire.

40. Astfel cum s-a precizat în observațiile scrise prezentate de guvernul Lituaniei, reînnoirea unui autorizații trebuie considerată ca fiind, prin chiar natura sa, o acordare de noi drepturi pentru o nouă perioadă. Statele membre acordă drepturi de utilizare individuale pentru o perioadă limitată. Când perioada respectivă se încheie, autoritățile naționale trebuie să verifice din nou dacă aceste resurse rare sunt utilizate în mod adecvat și eficient.

4. Impunerea de redevențe multiple în temeiul articolului 13

41. Operatorii au susținut că articolul 13 din Directiva privind autorizarea împiedică statele membre să impună mai mult de o redevență pentru a garanta utilizarea optimă a resurselor rare. De exemplu, KPN Group Belgium a susținut în ședință că, în timp ce articolele 12 și 13 enumeră redevențele pe care statele membre sunt îndreptățite să le impună, limitându-le la două, guvernul Belgiei impune trei astfel de taxe. În plus, s-a susținut că acest lucru este în contradicție cu Hotărârea Curții în cauza Albacom [14], în care Curtea a stabilit că intenția legiuitorului Uniunii a fost aceea de a limita strict tipurile de redevențe care pot fi impuse. Mai mult decât atât, Mobistar a precizat că, în Hotărârea Telefónica Móviles España [15], Curtea a statuat că redevențele de utilizare pot fi majorate semnificativ, dar acest lucru trebuie întotdeauna să aibă loc în conformitate cu articolul 13.

42. Cu toate acestea, după cum s-a subliniat în observațiile scrise prezentate de guvernul olandez, articolele 12 și 13 din Directiva privind autorizarea se referă la taxe și redevențe la plural, atât în versiunea engleză, cât și în versiunea olandeză, la care pot fi adăugate alte câteva [16]. Deși acest argument textual nu este decisiv singur, întrucât formularea poate fi o problemă legată de stilul de redactare legislativ, trebuie menționat că în considerentul (32) al Directivei privind autorizarea se face referire expresă la taxe care sunt alcătuite în întregime sau parțial dintr-o sumă unică în cazul unor proceduri de selecție competitive sau comparative.

43. Prin urmare, Directiva privind autorizarea prevede că se poate impune mai mult de o taxă în vederea atingerii obiectivului urmărit de articolul 13, și anume acela de a garanta utilizarea optimă a unei resurse rare. Singura restricție ulterioară impusă de articolul 13 este că astfel de taxe sunt transparente, proporționale în ceea ce privește scopul în care sunt utilizate, justificate în mod obiectiv și nediscriminatorii. Obiectivele legitime care pot fi urmărite de Directiva privind autorizarea se regăsesc la articolul 8 din Directiva-cadru și includ promovarea concurenței și utilizarea eficientă a frecvențelor radio [17].

44. În plus, astfel cum s-a subliniat în observațiile scrise prezentate de guvernul belgian, Hotărârea Albacom și Infostrada nu privea o redevență percepută pentru a garanta utilizarea optimă a resurselor, ci interdicția impusă statelor membre de a percepe alte obligații financiare decât cele permise de Directiva 97/13 [18]. Redevența unică în discuție în speță nu prezintă nicio similitudine cu impozitul pe cifra de afaceri pentru a contribui la investiția statului italian în liberalizarea sectorului telecomunicațiilor în discuție în cauza Albacom și Infostrada, care a fost considerat în afara taxelor permise de Directiva 97/13.

14 — Citată anterior.

15 — Citată anterior.

16 — Aceeași situație se regăsește în versiunile daneză, finlandeză, franceză, germană, italiană, poloneză, spaniolă și suedeză.

17 — A se vedea de asemenea considerentul (32) al Directivei privind autorizarea, care precizează că „taxe[le] pentru utilizare[…] nu trebuie să împiedice dezvoltarea unor servicii inovatoare și concurența de pe piață”. Sensul acestuia este dezvoltat în Hotărârea Telefónica Móviles España, citată anterior, punctele 30 și 31.

18 — Hotărârea Albacom și Infostrada, citată anterior, punctul 42.

45. În ceea ce privește Hotărârea Telefónica Móviles España, Curtea a precizat în mod expres în cadrul acesteia că statele membre sunt îndreptățite să impună „cuantumuri diferite” pentru tehnologii diferite, în măsura în care acestea reflectă valorile economice ale fiecărei utilizări a resurselor rare în discuție [19]. Limitarea statelor membre la impunerea unei singure redevențe pe operator pentru atingerea obiectivelor prevăzute la articolul 13 din Directiva privind autorizarea ar fi în contradicție cu aceste constatări.

5. Taxele hibride și controlul jurisdicțional

46. Astfel cum a observat reprezentantul guvernului Belgiei în ședință, este important de reținut că în acțiunea principală nu s-a contestat compatibilitatea cu articolul 13 din Directiva privind autorizarea a redevenței anuale de punere la dispoziție a frecvențelor, care a fost mult timp impusă Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium. Mai degrabă este în discuție compatibilitatea noii redevențe unice impuse prin Legea din 15 martie 2010.

47. Se susține însă că o combinație între o redevență unică pentru garantarea utilizării optime a resurselor, prevăzută la articolul 13, și o redevență anuală menită să garanteze atât această utilizare, cât și costurile administrative prevăzute la articolul 12 (condiție îndeplinită, potrivit guvernului belgian, de redevența anuală de punere la dispoziție a frecvențelor) conduce la imposibilitatea de a stabili dacă sumele percepute sunt justificate în mod obiectiv, proporționale și nediscriminatorii.

48. Cu toate acestea, Curtea a statuat deja în Hotărârea Telefónica Móviles España că statele membre nu au obligația de a prevedea o destinație specifică a veniturilor obținute din redevențele impuse în temeiul articolului 11 alineatul (2) din Directiva 97/13 (și, prin urmare, în temeiul articolului 13 din Directiva privind autorizarea). Statele membre pot „utiliza în mod liber acest venit” [20]. Acest lucru rămâne valabil chiar dacă generează o creștere semnificativă a taxelor pentru o anumită tehnologie. Potrivit considerentului (32) al Directivei privind autorizarea, taxele de utilizare pot fi folosite, de exemplu, la finanțarea activităților autorității naționale de reglementare care nu pot fi acoperite din taxele administrative. În consecință, taxele percepute în temeiul articolului 13 din Directiva privind autorizarea pot fi de asemenea utilizate pentru costuri administrative.

49. În aceste condiții, este evident că, pentru motive de securitate juridică, taxele administrative impuse în temeiul articolului 12 din Directiva privind autorizarea trebuie să fie identificabile și cuantificabile, astfel încât obiectivele prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (b) din Directiva privind autorizarea să poată fi realizate.

50. Prin urmare, statul membru trebuie să fie întotdeauna în măsură să identifice sumele pe care le percepe cu titlu de taxe administrative și sumele pe care le percepe sub formă de redevențe pentru utilizarea unor resurse rare, iar operatorul de telecomunicații trebuie să poată contesta temeiul legal și cuantumul taxelor în fața unei instanțe. Cu toate acestea, modalitățile de percepere a taxelor aplicate de statul membru nu intră sub incidența dreptului Uniunii.

51. Revine instanței naționale sarcina de a stabili dacă informațiile furnizate de statele membre cu privire la destinația redevențelor percepute sunt suficiente pentru a asigura un control jurisdicțional adecvat al condițiilor impuse de articolele 12 și 13 din Directiva privind autorizarea. Această cerință este fundamentală pentru principiul protecției jurisdicționale efective și pentru controlul jurisdicțional în ordinea juridică a Uniunii [21].

19 — Hotărârea Telefónica Móviles España, citată anterior, punctul 35.

20 — *Ibidem*, punctul 32.

21 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 21 ianuarie 1999, Upjohn (C-120/97, Rec., p. I-223, punctul 36), și Avizul 1/09 din 8 martie 2011 (Rep., p. I-1137, punctul 85).

6. Sumele percepute și metodele utilizate pentru stabilirea acestora

52. Și cu privire la acest aspect se regăsesc indicații importante în Hotărârea Telefónica Moviles España. În cadrul acesteia, Curtea a statuat că „obiectivul de a asigura utilizarea optimă de către operatori a resurselor rare la care au acces implică stabilirea cuantumului acestei redevențe la un nivel adecvat care să reflecte în special valoarea utilizării acestor resurse, ceea ce impune o luare în considerare a situației economice și tehnologice a pieței respective” [22].

53. Deși există o limită legală privind impunerea de taxe administrative prevăzute la articolul 12 din Directiva privind autorizarea pentru costul activității administrative pe care o implică acordarea licenței, articolul 13 din directivă nu prevede un plafon similar. Astfel cum s-a subliniat în observațiile scrise prezentate de Lituania, articolul 13 este limitat textual numai de factorii prevăzuți în dispoziția propriu-zisă [23].

54. În ceea ce privește calcularea redevențelor de reînnoire prin raportare la dreptul de concesiune unic inițial, guvernul belgian a susținut că acesta din urmă a avut la bază profitabilitatea frecvențelor în cauză, cu luarea în considerare a variațiilor profitabilității fiecărei frecvențe. Dacă instanța națională acceptă aceste argumente, atunci trebuie să existe în mod necesar legătura dintre redevențele impuse și valoarea frecvențelor [24].

55. Contrar argumentelor invocate de operatori, faptul că dreptul de concesiune unic inițial a fost o redevență pentru intrarea pe piață de tipul celor interzise potrivit dreptului Uniunii de la intrarea în vigoare a Directivei 97/13 nu afectează această concluzie. Eliminarea redevenței de intrare pe piață din seria de redevențe pe care statele membre sunt îndreptățite să le impună nu afectează în niciun fel relevanța acesteia pentru aprecierea valorii resursei.

56. În ceea ce privește stabilirea redevențelor prevăzute la articolul 13, pentru acordarea de noi drepturi prin raportare la sumele stabilite prin licitație, astfel cum au susținut guvernul Belgiei și guvernul Țărilor de Jos, aceasta este prin excelență o metodă de stabilire a valorii frecvențelor, nu în ultimul rând pentru că reprezintă o reflexie directă a valorii lor de piață.

57. În ceea ce privește caracterul nerambursabil al redevenței unice, există o legătură logică între acesta și nevoia de a garanta o utilizare optimă a resurselor. Astfel cum au subliniat guvernele Belgiei și Țărilor de Jos, precum și Comisia, accesul la frecvențele de furnizare de servicii de telecomunicații mobile este deschis numai pentru un număr limitat de operatori. Dacă aceștia nu sunt stimulați să utilizeze frecvențele care le-au fost alocate, există riscul compartimentării pieței, cu operatori care blochează în mod efectiv intrarea pe piață a unor concurenți prin neutilizarea frecvențelor care le-au fost atribuite.

58. În consecință, propunem să se răspundă la prima și la a doua întrebare în sensul că articolele 12 și 13 nu împiedică un stat membru să impună o redevență unică atât la momentul acordării, cât și la reînnoirea drepturilor de utilizare a frecvențelor de telecomunicații, indiferent dacă aceasta este calculată prin raportare la sumele plătite în cadrul unei proceduri competitive la intrarea pe piață sau stabilită prin licitație la momentul atribuirii frecvențelor, chiar dacă o redevență anuală este percepută în parte pentru același scop ca redevența unică.

22 — Citată anterior, punctul 28.

23 — La aceasta se mai pot adăuga considerentul (32) al Directivei privind autorizarea, care prevede că taxele nu trebuie să împiedice dezvoltarea unor servicii inovatoare sau concurența de pe piață, și articolul 8 alineatul (2) din Directiva-cadru.

24 — Menționăm că anul trecut, în Hotărârea Telefónica de España SA, citată anterior, Curtea a statuat la punctul 32 că „Directiva 97/13 nu se poate opune ca statele membre să determine cuantumul unei taxe în temeiul articolului 6 din aceeași directivă pe baza veniturilor brute din exploatare ale persoanelor impozabile”.

C – *Cu privire la a treia și la a patra întrebare*

59. Vom răspunde și la aceste întrebări împreună, întrucât ambele privesc limitele modificărilor unor drepturi existente impuse la articolul 14 din Directiva privind autorizarea.

1. Versiunea articolului 14 aplicabilă *ratione temporis*

60. Prin intermediul celei de a treia și al celei de a patra întrebări se solicită să se stabilească dacă redevența unică este compatibilă cu articolul 14 din Directiva privind autorizarea, având în vedere că articolul 14 stabilește limite privind modificarea, restrângerea și retragerea drepturilor de utilizare a frecvențelor radio. Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium au contestat conformitatea legislației belgiene cu aceste dispoziții.

61. Astfel cum a subliniat Comisia, înainte de a se putea răspunde la această întrebare, este important să se țină seama de versiunea articolului 14 care era aplicabilă la data la care a apărut litigiul și pe care particularii o pot invoca în fața instanțelor naționale. Vom stabili această dată la 25 martie 2010, data intrării în vigoare a Legii din 15 martie 2010. Articolul 14 din Directiva privind autorizarea a fost modificat printr-un text datat 25 noiembrie 2009, dar versiunea modificată a devenit aplicabilă numai de la 26 mai 2011 [25].

62. Prin urmare, versiunea articolului 14 în vigoare *ratione temporis* era versiunea care a precedat Directiva 2009/140, iar această versiune nu face referire la drepturile de utilizare a frecvențelor radio nici cu privire la acordarea drepturilor prevăzută la articolul 14 alineatul (1) (a patra întrebare), nici cu privire la reînnoirea drepturilor prevăzută la articolul 14 alineatul (2) (a treia întrebare).

63. Deși Comisia are dreptate „din punct de vedere tehnic” în ceea ce privește versiunea articolului 14 în vigoare *ratione temporis*, reamintim că legislația națională în discuție prevede perceperea de taxe după 26 mai 2011. Cour constitutionnelle se va pronunța în condițiile în care noua formulare a articolului 14 din Directiva privind autorizarea va fi pe deplin aplicabilă. Prin urmare, în opinia noastră, pentru a oferi un răspuns util la a treia și la a patra întrebare, Curtea ar trebui să ia în considerare și formularea articolului 14 din Directiva privind autorizarea, astfel cum era aplicabil la 26 mai 2011.

2. Justificarea în temeiul articolului 14 alineatele (1) și (2)

64. Având în vedere cele de mai sus, răspunsul la a treia și la a patra întrebare este simplu. Există o controversă între Comisie și guvernul belgian, pe de o parte, și Belgacom, Mobistar și KPN Group Belgium, pe de altă parte, cu privire la aspectul dacă redevența unică reprezintă o modificare, o limitare sau o retragere a drepturilor în sensul articolului 14 din Directiva privind autorizarea.

65. În opinia noastră, această discuție are un caracter academic. În primul rând, potrivit articolului 14 alineatul (1) din Directiva privind autorizarea, statele membre sunt îndreptățite să modifice drepturile de utilizare 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. Considerăm că aceste condiții sunt îndeplinite din moment ce s-a stabilit că redevența unică a fost impusă pentru a garanta utilizarea optimă a unor resurse rare.

25 — A se vedea articolul 6 din Directiva 2009/140, citată la nota de subsol 6.

66. Articolul 14 alineatul (2) din Directiva privind autorizarea prevede în mod similar că statele membre nu sunt îndreptățite să limiteze sau să retragă drepturi, 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. Aceeași justificare este valabilă și în eventualitatea respectării articolului 13 din directivă. Revine în mod evident instanței naționale sarcina de a stabili dacă există dispoziții de drept intern aplicabile în privința compensării pentru retragerea drepturilor, astfel cum se prevede la articolul 14 alineatul (2).

3. Aspecte privind drepturile fundamentale

67. Toți operatorii și-au exprimat preocuparea cu privire la conformitatea redevenței unice cu diferite drepturi fundamentale protejate de dreptul Uniunii și de Convenția europeană a drepturilor omului. Argumentele invocate au făcut referire la interzicerea efectului retroactiv al legilor, la protecția încrederii legitime și la protejarea dreptului la proprietate [26].

68. Belgacom și Mobistar au susținut că, având în vedere că reînnoirea tacită a drepturilor de a doua generație a avut loc la 8 aprilie 2008 pentru o perioadă de 5 ani (începând de la 8 aprilie 2010) pentru Belgacom și la 27 noiembrie 2008 pentru o perioadă de 5 ani (începând de la 27 noiembrie 2010) pentru Mobistar, Legea din 15 martie 2010 este retroactivă. Acestea au invocat argumentul menționat chiar dacă perioada activă de reînnoire a început la 8 aprilie 2010 pentru Belgacom și la 27 noiembrie 2010 pentru Mobistar, cu alte cuvinte, la date ulterioare intrării în vigoare a Legii din 15 martie 2010.

69. În opinia noastră, Legea din 15 martie 2010, despre care guvernul belgian susține că este în conformitate cu articolul 13 din Directiva privind autorizarea, nu poate fi considerată o măsură retroactivă, întrucât se aplică unor drepturi asupra unor frecvențe de telecomunicații care nu au intrat încă în vigoare și prevede o opțiune de renunțare pentru acei operatori ale căror drepturi au fost deja reînnoite tacit, dar care nu doresc să plătească redevența [27]. În plus, astfel cum a subliniat guvernul belgian în ședință, contractele tuturor celor trei operatori prevăd că reglementările privind drepturile de utilizare pot fi modificate oricând. În opinia noastră, acest lucru înlătură orice argument întemeiat pe încrederea legitimă [28].

70. Cu privire la pretinsa încălcare a dreptului la proprietate, care a fost invocată în special în observațiile scrise prezentate de Mobistar și de Belgacom, impunerea unor taxe noi în contextul reînnoirii drepturilor limitate în timp de utilizare a frecvențelor radio nu poate fi considerată o încălcare a dreptului la respectarea „bunurilor” în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO sau chiar al articolului 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în special pentru că prevederile contractuale referitoare la astfel de drepturi de utilizare par să permită în mod expres posibilitatea revocării acestora [29]. În consecință, acest argument nu trece de primul obstacol.

26 — În observațiile sale, Belgacom a contestat respectarea de către Belgia a articolului 6 alineatul (1) din CEDO și a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în contextul retroactivității și al nerespectării autorității de lucru judecat.

27 — Cu alte cuvinte, potrivit dreptului Uniunii, articolul 13 se aplică imediat efectelor viitoare ale unei situații care a apărut sub incidența unei norme anterioare (de drept intern). A se vedea de exemplu Hotărârea din 10 iunie 2010, Bruno și alții (C-395/08 și C-396/08, Rep., p. I-5119, punctul 53 și jurisprudența citată); a se vedea și Hotărârea din 29 ianuarie 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Rec., p. I-1049, punctul 50 și jurisprudența citată).

28 — Pentru un exemplu de lipsă a elementelor de fapt care să susțină o încredere legitimă, în contextul aplicării imediate a unei noi norme a Uniunii, a se vedea Hotărârea din 29 ianuarie 1998, Lopex Export (C-315/96, Rec., p. I-317, punctele 28 și 29).

29 — A se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Van Marle împotriva Țărilor de Jos din 26 iunie 1986, seria A, nr. 101, Hotărârea Pressos Compania Naviera SA și alții împotriva Belgiei din 20 noiembrie 1995, seria A, nr. 332, și Hotărârea Dangeville împotriva Franței din 16 iulie 2002, *Recueil des arrêts et décisions*, 2002-III, care au fost invocate de Mobistar, dar niciuna dintre acestea nu abordează aspectul esențial privind condițiile în care drepturile de utilizare a frecvențelor de telecomunicații constituie sau nu constituie „bunuri”.

71. Prin urmare, propunem să se răspundă la a treia și la a patra întrebare, în sensul că articolul 14 alineatul (2) din Directiva privind autorizarea permite statelor membre să impună operatorilor de telefonie mobilă redevențele în discuție pentru dobândirea sau pentru reînnoirea drepturilor individuale ale acestora de utilizare a unor frecvențe radio de telefonie mobilă.

V – Concluzie

72. Pentru motivele prezentate anterior, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Cour constitutionnelle după cum urmează:

„1) Articolul 13 din Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice permite statelor membre să impună operatorilor titulari de drepturi individuale de utilizare a unor frecvențe de telefonie mobilă pentru o perioadă de 15 ani, în cadrul unor autorizații de instalare și de exploatare pe teritoriul lor a unei rețele de telefonie mobilă, acordate potrivit regimului prevăzut de cadrul legal anterior, o redevență unică pentru reînnoirea drepturilor individuale ale acestora de utilizare a frecvențelor, al cărei cuantum, în funcție de numărul de frecvențe și de luni pentru care se acordă drepturile de utilizare, se calculează pe baza fostului drept de concesiune unic, care era legat de acordarea autorizațiilor menționate anterior, această redevență unică venind, pe de o parte, în completarea unei redevențe anuale de punere la dispoziție a frecvențelor și, pe de altă parte, în completarea unei redevențe care să acopere costurile de administrare a autorizației.

2) Articolul 13 din Directiva 2002/20 permite statelor membre să impună operatorilor candidați la obținerea de noi drepturi de utilizare a unor frecvențe de telefonie mobilă plata unei redevențe unice al cărei cuantum este determinat prin licitație la momentul atribuirii frecvențelor, pentru a le valoriza pe acestea, redevența unică în cauză venind, pe de o parte, în completarea unei redevențe anuale de punere la dispoziție a frecvențelor și, pe de altă parte, în completarea unei redevențe anuale de administrare a autorizațiilor de instalare și de exploatare a unei rețele de telefonie mobilă acordate potrivit regimului prevăzut de cadrul legal anterior.

3) Articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2002/20 permite statelor membre să impună operatorilor de telefonie mobilă, pentru o nouă perioadă de reînnoire a drepturilor individuale ale acestora de utilizare a frecvențelor de telefonie mobilă, la care unii dintre ei aveau deja dreptul, dar înainte de începutul acestei noi perioade, plata unei redevențe unice pentru reînnoirea drepturilor de utilizare a frecvențelor de care urmează să dispună aceștia la începutul noii perioade, motivată prin scopul de a favoriza utilizarea optimă a frecvențelor prin valorizarea acestora, și care să vină, pe de o parte, în completarea unei redevențe anuale de punere la dispoziție a frecvențelor și, pe de altă parte, în completarea unei redevențe anuale de administrare a autorizațiilor de instalare și de exploatare a unei rețele de telefonie mobilă, acordate potrivit regimului prevăzut de cadrul legal anterior.

4) Articolul 14 alineatul (1) din Directiva 2002/20 permite statelor membre să adauge, ca o condiție pentru obținerea și reînnoirea drepturilor de utilizare a frecvențelor, o redevență unică stabilită prin licitație și neplafonată și care să vină, pe de o parte, în completarea unei redevențe anuale de punere la dispoziție a frecvențelor, care urmărește înainte de toate să acopere costurile de punere la dispoziție a frecvențelor, valorizându-le în același timp în parte pe acestea, cele două redevențe fiind motivate prin scopul de a favoriza utilizarea optimă a frecvențelor, și, pe de altă parte, în completarea unei redevențe anuale de administrare a autorizațiilor de instalare și de exploatare a unei rețele de telefonie mobilă, acordate potrivit regimului prevăzut de cadrul legal anterior.”