

Υπόθεση C-468/20

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

29 Σεπτεμβρίου 2020

Αιτούν δικαστήριο:

Consiglio di Stato (Ιταλία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

9 Ιουλίου 2020

Αναιρεσείουσες:

Fastweb SpA

TIM SpA

Vodafone Italia SpA

Wind Tre SpA

Αναιρεσίβλητη:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Αίτηση ανατρέσεως ενώπιον του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία) κατά των αποφάσεων με τις οποίες το Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (διοικητικό πρωτοδικείο περιφέρειας Λατίου, Ιταλία) απέρριψε τις προσφυγές που άσκησαν ορισμένοι πάροχοι υπηρεσιών τηλεφωνίας κατά αποφάσεως της Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (ρυθμιστικής αρχής τηλεπικοινωνιών, Ιταλία) περί ρύθμισης της συχνότητας ανανέωσης των εμπορικών προσφορών προς τους χρήστες, καθώς και της περιόδου χρέωσης των παρεχόμενων σε αυτούς υπηρεσιών.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Κατ' αρχάς, ζητείται από το Δικαστήριο να διευκρινίσει το εύρος της υποχρέωσης προδικαστικής παραπομπής, κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, για εθνικά δικαστήρια των οποίων οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικο μέσα του εσωτερικού δικαίου, σε περίπτωση κατά την οποία το αιτούν δικαστήριο δεν διατηρεί, στην πράξη, αμφιβολία ως προς την ερμηνεία του εφαρμοστέου δικαίου της Ένωσης. Αν κριθεί ότι υφίσταται τέτοια υποχρέωση στην υπό κρίση υπόθεση, η προδικαστική παραπομπή έχει ως αντικείμενο τον συμβατό χαρακτήρα με το νομοθετικό πλαίσιο που διαμορφώνεται από τις οδηγίες 2002/21/EK και 2002/22/EK, καθώς και από τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκατάστασης, ορισμένων μέτρων, τα οποία ελήφθησαν από την αρμόδια εθνική ρυθμιστική αρχή και τα οποία καθορίζουν στους τομείς της σταθερής και κινητής τηλεφωνίας περίοδο κοινής χρονικής διάρκειας για την ανανέωση των εμπορικών προσφορών και τη χρέωση.

Προδικαστικά ερωτήματα

«1) Επιβάλλει, κατ' ορθή ερμηνεία, το άρθρο 267 ΣΛΕΕ σε εθνικό δικαστήριο, του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικο μέσα του εσωτερικού δικαίου, υποχρέωση υποβολής προδικαστικού ερωτήματος επί ζητήματος ερμηνείας του δικαίου [της Ευρωπαϊκής Ένωσης] που επηρεάζει ουσιωδώς τη διαφορά της κύριας δίκης, ακόμη και αν μπορεί να αποκλειστεί η ύπαρξη ερμηνευτικής αμφιβολίας ως προς την έννοια της οικείας διατάξεως του δικαίου της Ένωσης – λαμβανομένων υπόψη των ειδικών για το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όρων και της έννοιας που αποδίδεται στη διατύπωση της σχετικής διατάξεως, του νομοθετικού πλαισίου του δικαίου της Ένωσης στο οποίο αυτή εντάσσεται και των σκοπών προστασίας που τη διαπνέουν, δεδομένου του σταδίου εξέλιξης του ευρωπαϊκού δικαίου κατά τον χρόνο εφαρμογής της σχετικής διάταξης στο πλαίσιο εθνικής διαδικασίας–, πλην όμως δεν είναι δυνατόν να αποδειχθεί κατά τρόπο εμπεριστατωμένο, από υποκειμενική άποψη, όσον αφορά τη στάση άλλων δικαιοδοτικών οργάνων, ότι η ερμηνεία την οποία δίδει το επιληφθέν της υποθέσεως δικαστήριο είναι η ίδια με εκείνη που ενδέχεται να δοθεί από τα δικαστήρια άλλων κρατών μελών και από το Δικαστήριο εφόσον επιληφθούν ταυτόσημου ζητήματος;»

Σε περίπτωση κατά την οποία [το] Δικαστήριο κρίνει δεσμευτική την κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ υποχρέωση προδικαστικής παραπομπής εφόσον δεν είναι δυνατό να αποδειχθεί κατά τρόπο εμπεριστατωμένο η ερμηνεία που μπορεί να δοθεί επί του ίδιου ζητήματος το οποίο επηρεάζει ουσιωδώς την υπόθεση της κύριας δίκης, από τα δικαστήρια των λοιπών κρατών μελών και από το Δικαστήριο –καθόσον η απόδειξη αυτή, η οποία αφορά την υποκειμενική στάση άλλων δικαιοδοτικών οργάνων και η οποία δεν είναι δυνατόν να παρασχεθεί στην υπό κρίση υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας)–, εγείρονται τα ακόλουθα πρόσθετα προδικαστικά ερωτήματα:

«2) Αντιτίθενται, κατ' ορθή ερμηνεία, τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, καθώς και το εναρμονισμένο νομοθετικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε από τις οδηγίες 2002/19/EK, 2002/20/EK, 2002/21/EK και 2002/22/EK και, ειδικότερα, από τα άρθρα 8, παράγραφος 2 και παράγραφος 4, της οδηγίας 2002/21/EK, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/EK, από το άρθρο 3 της οδηγίας 2002/20/EK, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2009/140/EK, και από τα άρθρα 20, 21 και 22 της οδηγίας 2002/22/EK, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136/EK, σε εθνική ρύθμιση, όπως αυτή που μπορεί να συναχθεί από τις διατάξεις των άρθρων 13, 70 και 71 του decreto legislativo n. 259/03 (νομοθετικού διατάγματος 259/03) σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφος 12, στοιχεία h και l, του legge n. 481/95 (νόμου 481/1995) και του άρθρου 1, παράγραφος 6, σημείο 2, του legge n. 249/1997 (νόμου 249/1997), η οποία παρέχει στην εθνική ρυθμιστική αρχή στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών την εξουσία να επιβάλλει: i) για την κινητή τηλεφωνία, συχνότητα ανανέωσης προσφορών και χρέωσης διάρκειας τουλάχιστον τεσσάρων εβδομάδων, επιβάλλοντας ταυτόχρονα στους παρόχους υπηρεσιών που επιλέγουν συχνότητα ανανέωσης προσφορών και χρέωσης διαφορετική από τη μηνιαία υποχρέωση άμεσης ενημέρωσης του χρήστη, μέσω αποστολής SMS, για την ανανέωση της προσφοράς· ii) για τη σταθερή τηλεφωνία, ανανέωση προσφορών και χρέωση σε μηνιαία βάση ή σε πολλαπλάσια αυτής· iii) στην περίπτωση συγκλινουσών προσφορών κινητής και σταθερής τηλεφωνίας, εφαρμογή της συχνότητας που ισχύει για την τελευταία;

3) Έχει, κατ' ορθή ερμηνεία και εφαρμογή, η αρχή της αναλογικότητας, σε συνδυασμό με τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ και το εναρμονισμένο νομοθετικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε από τις οδηγίες 2002/19/EK, 2002/20/EK, 2002/21/EK και 2002/22/EK και, ειδικότερα, από τα άρθρα 8, παράγραφος 2 και παράγραφος 4, της οδηγίας 2002/21/EK, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/EK, από το άρθρο 3 της οδηγίας 2002/20/EK, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/EK, και από τα άρθρα 20, 21 και 22 της οδηγίας 2002/22/EK, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136/EK, την έννοια ότι αντιτίθεται στη λήψη ρυθμιστικών μέτρων εκ μέρους της αρμόδιας στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών εθνικής ρυθμιστικής αρχής τα οποία έχουν ως σκοπό να επιβάλουν: i) για την κινητή τηλεφωνία, συχνότητα ανανέωσης προσφορών και χρέωσης διάρκειας τουλάχιστον τεσσάρων εβδομάδων, επιβάλλοντας ταυτόχρονα στους παρόχους υπηρεσιών που επιλέγουν συχνότητα ανανέωσης προσφορών και χρέωσης διαφορετική από τη μηνιαία υποχρέωση άμεσης ενημέρωσης του χρήστη, μέσω αποστολής SMS, για την ανανέωση της προσφοράς· ii) για τη σταθερή τηλεφωνία, ανανέωση προσφορών και χρέωση σε μηνιαία βάση ή σε πολλαπλάσια αυτής· iii) στην περίπτωση συγκλινουσών προσφορών κινητής και σταθερής τηλεφωνίας, εφαρμογή της συχνότητας που ισχύει την τελευταία;

4) Έχουν, κατ' ορθή ερμηνεία και εφαρμογή, οι αρχές της απαγόρευσης των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης, σε συνδυασμό με τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ και το εναρμονισμένο νομοθετικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε από τις οδηγίες 2002/19/EK, 2002/20/EK, 2002/21/EK και 2002/22/EK και, ειδικότερα,

από τα άρθρα 8, παράγραφος 2 και παράγραφος 4, της οδηγίας 2002/21/EK, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/EK, από το άρθρο 3 της οδηγίας 2002/20/EK, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/EK, και από τα άρθρα 20, 21 και 22 της οδηγίας 2002/22/EK, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136/EK, την έννοια ότι αντιτίθενται στη λήψη ρυθμιστικών μέτρων εκ μέρους της αρμόδιας στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών εθνικής ρυθμιστικής αρχής τα οποία έχουν ως σκοπό να επιβάλουν: i) για την κινητή τηλεφωνία, συχνότητα ανανέωσης προσφορών και χρέωσης τουλάχιστον τεσσάρων εβδομάδων, επιβάλλοντας ταυτόχρονα στους παρόχους υπηρεσιών που επιλέγουν συχνότητα ανανέωσης προσφορών και χρέωσης διαφορετική από τη μηνιαία, υποχρέωση άμεσης ενημέρωσης του χρήστη, μέσω αποστολής SMS, για την ανανέωση της προσφοράς· ii) για τη σταθερή τηλεφωνία, ανανέωση προσφορών και χρέωση σε μηνιαία βάση ή σε πολλαπλάσια αυτής· iii) στην περίπτωση συγκλινουσών προσφορών κινητής και σταθερής τηλεφωνίας, εφαρμογή της συχνότητας ισχύει για την τελευταία;»

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Άρθρο 267 ΣΛΕΕ, ιδίως τρίτο εδάφιο: «Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο».

Άρθρο 49 ΣΛΕΕ (ελευθερία εγκατάστασης)

Άρθρο 56 ΣΛΕΕ (Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών)

Οδηγία 2002/21/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/EK, ειδικότερα δε άρθρο 8, παράγραφοι 2 και 4, σχετικά με τους στόχους πολιτικής και τις κανονιστικές αρχές που εφαρμόζονται στις δραστηριότητες των εθνικών ρυθμιστικών αρχών.

Οδηγία 2002/22/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την καθολική υπηρεσία και τα δικαιώματα των χρηστών όσον αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία καθολικής υπηρεσίας), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136/EK, ειδικότερα δε κεφάλαιο IV, που αφορά τα «Συμφέροντα και δικαιώματα τελικού χρήστη», άρθρο 20, «Συμβάσεις», άρθρο 21, «Διαφάνεια και δημοσίευση πληροφοριών», καθώς και άρθρο 22, «Ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών».

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Legge 14 Novembre 1995, n. 481 - Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di

pubblica utilità. (νόμος 481 της 14ης Νοεμβρίου 1995 - Κανόνες ανταγωνισμού και περί ρύθμισης των υπηρεσιών κοινής ωφελείας. Σύσταση ρυθμιστικών αρχών για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας). Ειδικότερα, το άρθρο 2, παράγραφος 12, στοιχεία h και l, το οποίο, κατά την απαρίθμηση των καθηκόντων που ανατίθενται στις ρυθμιστικές αρχές για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας, παρέχει εξουσία έκδοσης «οδηγιών σχετικά με την παραγωγή και την παροχή υπηρεσιών εκ μέρους των φορέων που παρέχουν τις ανωτέρω υπηρεσίες, για τον καθορισμό ιδίως των γενικών προδιαγραφών ποιότητας που αφορούν το σύνολο των υπηρεσιών και των συγκεκριμένων προδιαγραφών ποιότητας που αφορούν την κάθε παροχή υπηρεσίας ξεχωριστά, η οποία πρέπει να διασφαλίζεται για τον χρήστη, [...] ενδεχομένως με διαφοροποίηση ανά τομέα και είδος υπηρεσίας· οι εν λόγω αποφάσεις παράγουν τα έννομα αποτελέσματα που διαλαμβάνονται στην παράγραφο 37 [...]», καθώς και εξουσία δημοσιοποίησης και διάδοσης «της πληροφόρησης περί των όρων παροχής των υπηρεσιών προκειμένου να διασφαλιστεί η μέγιστη διαφάνεια, η ανταγωνιστικότητα των προσφορών και η δυνατότητα βέλτιστων επιλογών για τους χρήστες [...]». Η εν λόγω παράγραφος 37 προβλέπει ότι «[ο]ι αποφάσεις των αρχών που διαλαμβάνονται στην παράγραφο 12, στοιχείο h, συνιστούν τροποποίηση ή συμπλήρωμα του οικείου κανονισμού λειτουργίας».

Legge 31 Luglio 1997, n. 249 - Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (νόμος 249 της 31ης Ιουλίου 1997 - Σύσταση της Ρυθμιστικής Αρχής Τηλεπικοινωνιών και κανόνες σχετικά με τα συστήματα τηλεπικοινωνιών και ραδιοτηλεόρασης). Ειδικότερα, άρθρο 1, παράγραφος 6, στοιχείο b, σημείο 2, το οποίο παρέχει στην Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (ρυθμιστική αρχή τηλεπικοινωνιών) την εξουσία να εκδίδει «οδηγίες σχετικά με τις γενικές προδιαγραφές ποιότητας των υπηρεσιών και για την έκδοση, από κάθε φορέα εκμετάλλευσης, κάρτας υπηρεσιών σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για κάθε τομέα δραστηριότητας».

Decreto legislativo 1 Agosto 2003, n. 259 - Codice delle comunicazioni elettroniche (νομοθετικό διάταγμα 259 της 1ης Αυγούστου 2003 για τη θέσπιση του κώδικα ηλεκτρονικών επικοινωνιών). Ειδικότερα, άρθρα 13, 70 και 71, τα οποία μεταφέρουν στην εσωτερική έννομη τάξη αντίστοιχα το άρθρο 8 της οδηγίας 2002/21/EK και τα άρθρα 20 και 21 της οδηγίας 2002/22/EK.

Το άρθρο 13, παράγραφος 4, στοιχείο a, ορίζει ότι «[τ]ο Υπουργείο και η Αρχή προάγουν τον ανταγωνισμό στην παροχή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφών ευκολιών και υπηρεσιών: α) μεριμνώντας ώστε οι χρήστες, περιλαμβανομένων των μειονεκτούντων χρηστών, των ηλικιωμένων χρηστών και των χρηστών με ειδικές κοινωνικές ανάγκες να αποκομίζουν το μέγιστο όφελος όσον αφορά την επιλογή, την τιμή και την ποιότητα».

Το άρθρο 13, παράγραφος 6, στοιχεία b και d, του ίδιου νομοθετικού διατάγματος, ορίζει ότι: «[τ]ο Υπουργείο και η Αρχή, στο πλαίσιο των

αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, προάγουν τα συμφέροντα των πολιτών: [...]β) εξασφαλίζοντας υψηλού επιπέδου προστασία για τους καταναλωτές κατά τις συναλλαγές τους με τους προμηθευτές, ιδίως με την εξασφάλιση της διαθεσιμότητας απλών και μη δαπανηρών διαδικασιών επίλυσης διαφορών, τις οποίες διενεργεί όργανο ανεξάρτητο από τα ενδιαφερόμενα μέρη·[...] δ) προάγοντας την παροχή σαφών πληροφοριών, ιδίως απαιτώντας διαφάνεια των τιμολογίων και των όρων χρήσης των διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών».

Το άρθρο 70 ορίζει ότι «[σ]τη σύμβαση αναφέρονται με σαφή, συνολική και ευκόλως προσβάσιμη μορφή τουλάχιστον: [...] β) οι παρεχόμενες υπηρεσίες, όπου περιλαμβάνονται ειδικότερα: [...] τα ελάχιστα προσφερόμενα επίπεδα ποιότητας υπηρεσιών, ιδίως η προθεσμία της αρχικής σύνδεσης και, κατά περίπτωση, άλλες παράμετροι της ποιότητας της υπηρεσίας, όπως ορίζονται από την Αρχή».

Το άρθρο 71, παράγραφος 1, ορίζει ότι: «[η] Αρχή εξασφαλίζει ότι οι επιχειρήσεις δημόσιας παροχής δικτύου ή/και δημόσια διαθέσιμων υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών δημοσιεύουν διαφανείς, συγκρίσιμες, κατάλληλες και επικαιροποιημένες πληροφορίες σχετικά με τις ισχύουσες τιμές και τιμολόγια, τυχόν τέλη λόγω τερματισμού μιας σύμβασης, καθώς και πληροφορίες σχετικά με τους τυποποιημένους όρους και προϋποθέσεις όσον αφορά την πρόσβαση στις υπηρεσίες που παρέχονται στους τελικούς χρήστες και καταναλωτές και τη χρήση των υπηρεσιών αυτών σύμφωνα με το παράρτημα 5. Οι εν λόγω πληροφορίες δημοσιεύονται σε σαφή, κατανοητή και ευκόλως προσβάσιμη μορφή. Η Αρχή μπορεί να προσδιορίζει επιπρόσθετες απαιτήσεις σε σχέση με τη μορφή υπό την οποία δημοσιεύονται αυτές οι πληροφορίες».

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Η Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (ρυθμιστική αρχή τηλεπικοινωνιών) (στην οποία το Ιταλικό Δημόσιο έχει αναθέσει την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων που προβλέπουν οι οδηγίες 2002/19/EK, 2002/20/EK, 2002/21/EK και 2002/22/EK) εξέδωσε την απόφαση 121/17/CONS, με την οποία εισήχθησαν ορισμένα μέτρα για την προστασία των χρηστών των υπηρεσιών σταθερής και κινητής τηλεφωνίας, με σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας και της σύγκρισης των οικονομικών όρων των εν λόγω υπηρεσιών.
- 2 Η έκδοση της εν λόγω αποφάσεως κρίθηκε αναγκαία κατόπιν εξέλιξης των αγορών σταθερής και κινητής τηλεφωνίας, η οποία κατέστησε δυσχερέστερη την πληροφόρηση των χρηστών σχετικά με την περίοδο χρέωσης και ανανέωσης των προσφορών. Ειδικότερα, όσον αφορά την αγορά της σταθερής τηλεφωνίας, η εν λόγω αρχή επισήμανε ότι ορισμένοι πάροχοι υπηρεσιών είχαν τροποποιήσει τους όρους των εμπορικών προσφορών επιλέγοντας συχνότητα ανανέωσης των συμβάσεων βασιζόμενη στις τέσσερις εβδομάδες αντί στον έναν μήνα, με επακόλουθο να καταστεί δυσχερής για τους χρήστες η σύγκριση των διαφόρων

προσφορών. Αντίθετα, όσον αφορά την αγορά της κινητής τηλεφωνίας, αρκετοί από τους παρόχους υπηρεσιών είχαν ήδη επιλέξει περίοδο ανανέωσης των προσφορών διάρκειας τεσσάρων εβδομάδων και, ως εκ τούτου, ήταν δυνατό να διασφαλιστεί ευχερής σύγκριση των προσφορών μέσω καθορισμού της περιόδου ανανέωσης σε μηνιαία βάση ή, εναλλακτικά, ανά τέσσερις εβδομάδες.

- 3 Η απόφαση 121/17/CONS έχει, ειδικότερα, ως εξής: «[γ]ια τη σταθερή τηλεφωνία, η συχνότητα ανανέωσης των προσφορών και χρέωσης πρέπει να πραγματοποιείται σε μηνιαία βάση ή σε πολλαπλάσια αυτής. Όσον αφορά την κινητή τηλεφωνία, η συχνότητα δεν μπορεί να είναι μικρότερη των τεσσάρων εβδομάδων. Στην περίπτωση συγκλινουσών προσφορών κινητής και σταθερής τηλεφωνία, υπερισχύει η συχνότητα που ισχύει για την τελευταία. [...] Οι πάροχοι υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας που επιλέγουν συχνότητα ανανέωσης προσφορών και χρέωσης διαφορετική από τη μηνιαία, οφείλουν να ενημερώνουν αμέσως τον χρήστη, μέσω αποστολής SMS, για την ανανέωση της προσφοράς».
- 4 Οι πάροχοι υπηρεσιών τηλεφωνίας Fastweb SpA, Tim SpA, Vodafone Italia SpA και Wind Tre SpA (στο εξής: αναιρεσείουσες), άσκησαν χωριστές προσφυγές κατά της εν λόγω αποφάσεως ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Λατίου).
- 5 Μετά την απόρριψη των προσφυγών από το πρωτοβάθμιο δικαστήριο, οι ίδιοι πάροχοι υπηρεσιών άσκησαν αναίρεση ενώπιον του Consiglio di Stato (στο εξής: αιτούν δικαστήριο), υποστηρίζοντας ότι η Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (ρυθμιστική αρχή τηλεπικοινωνιών) στερείται εν προκειμένω εξουσίας κανονιστικής ρύθμισης και προβάλλοντας παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 6 Οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν, κατ' αρχάς, ότι στο ιταλικό δίκαιο και στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν υφίσταται κανόνας ο οποίος να παρέχει στην Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (ρυθμιστική αρχή τηλεπικοινωνιών) εξουσία ρύθμισης της συχνότητας ανανέωσης των εμπορικών προσφορών και των περιόδων χρέωσης. Ειδικότερα, το άρθρο 8, παράγραφος 4 στοιχείο β', της οδηγίας 2002/21/EK καθώς και τα άρθρα 20, 21 και 22 της οδηγίας 2002/22/EK δεν νομιμοποιούν την απονομή στην εν λόγω Αρχή οποιασδήποτε εξουσίας ρύθμισης του περιεχομένου των συμβάσεων ή των εμπορικών προσφορών, αλλά της παρέχουν απλώς δυνατότητα να επιβάλει στους παρόχους υπηρεσιών υποχρέωση ενημέρωσης των χρηστών. Επομένως, η απόφαση 121/17/CONS στερείται νομικής βάσης, και, ως εκ τούτου, ο περιορισμός της συμβατικής αυτονομίας των εταιριών τηλεφωνίας τον οποίο συνεπάγεται είναι παράνομος.
- 7 Οι αναιρεσείουσες προβάλλουν επίσης παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, καθόσον η Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (ρυθμιστική αρχή τηλεπικοινωνιών) είχε τη δυνατότητα λήψης εναλλακτικών μέτρων, τα οποία θα συνεπάγονταν λιγότερο επαχθή περιορισμό της συμβατικής ελευθερίας των

παρόχων υπηρεσιών τηλεφωνίας και τα οποία θα ήταν, εν πάση περιπτώσει, ικανά να διασφαλίσουν την επίτευξη των επιδιωκόμενων με την απόφαση 121/17/CONS σκοπών προστασίας.

- 8 Τέλος, οι αναιρεσείουσες υποστηρίζουν ότι τα ρυθμιστικά μέτρα που έλαβε η αρχή παραβιάζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων, καθόσον δεν συντρέχει λόγος δυνάμενος να δικαιολογήσει διαφορετική νομική μεταχείριση των παρόχων υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας και των παρόχων υπηρεσιών σταθερής τηλεφωνίας.
- 9 Αντίθετα, η Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (ρυθμιστική αρχή τηλεπικοινωνιών) επισημαίνει ότι τα ρυθμιστικά μέτρα που έλαβε έχουν ως νομική βάση το άρθρο 71 του decreto legislativo n. 259/03 (νομοθετικού διατάγματος 259/03), το άρθρο 1 και το άρθρο 2, παράγραφος 12, στοιχεία η και ι, του legge n. 481/95 (νόμου 481/95), καθώς και τις γενικές αρχές της οδηγίας 2002/21/EK, η οποία μεταφέρθηκε στην ιταλική έννομη τάξη με το ανωτέρω decreto legislativo n. 259/03 (νομοθετικό διάταγμα 259/03). Επιπλέον, τα εν λόγω μέτρα δεν θίγουν τη συμβατική ελευθερία των παρόχων υπηρεσιών, οι οποίοι, εν πάση περιπτώσει, εξακολουθούν να είναι σε θέση να τροποποιούν μονομερώς τους συμβατικούς όρους και να διαφοροποιούν τις προσφορές, καθορίζοντας τη συχνότητα ανανέωσης σε μηνιαία, διμηνιαία ή μεγαλύτερη χρονικά βάση. Τέλος, η ρύθμιση που εισήχθη με την απόφαση 121/17/CONS είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, διότι είναι αναγκαία για την αποκατάσταση της πλήρους διαφάνειας και της δυνατότητας συγκρίσεως των προσφορών, ενώ δεν θίγει την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, λαμβανομένων υπόψη των διαφορετικών χαρακτηριστικών των τομέων της κινητής τηλεφωνίας και σταθερής τηλεφωνίας.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής

- 10 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης, πρέπει να εξετασθεί αν τα μέτρα που έλαβε η εθνική ρυθμιστική αρχή, τα οποία περιορίζουν τη συχνότητα ανανέωσης των εμπορικών προσφορών και την περίοδο χρέωσης: α) έχουν νομική βάση, β) είναι αναλογικά και γ) δεν συνεπάγονται αδικαιολόγητη διάκριση μεταξύ παρόχων υπηρεσιών σταθερής και παρόχων υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας. Πριν από την εξέταση των εν λόγω ζητημάτων, το αιτούν δικαστήριο κρίνει σκόπιμο να διευκρινισθεί το εύρος της υποχρέωσης προδικαστικής παραπομπής, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, την οποία υπέχουν τα ανώτατα εθνικά δικαστήρια, όπως το αιτούν, προκειμένου να διαπιστωθεί αν η υποχρέωση αυτή υφίσταται στην υπό κρίση υπόθεση.

Επί της έκτασης της υποχρέωσης προδικαστικής παραπομπής δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ

- 11 Το αιτούν δικαστήριο εκκινεί από την παραδοχή ότι, για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης, η οποία αφορά εθνικές διατάξεις που μεταφέρουν

στην εσωτερική έννομη τάξη το δίκαιο της Ένωσης, καλείται να αποφανθεί επί ζητήματος ερμηνείας του ευρωπαϊκού δικαίου. Σε τέτοια περίπτωση, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου (ιδίως, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1982, Cilfit κ.λπ., 283/81, EU:C:1982:335), εθνικό δικαστήριο οι αποφάσεις του οποίου δεν υπόκεινται σε κανένα ένδικο μέσο, υποχρεούται, κατ' αρχήν, να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

- 12 Η εν λόγω υποχρέωση προδικαστικής παραπομπής δεν υφίσταται όταν ανώτατο δικαστήριο αποφαινεται ότι το επίμαχο ζήτημα ερμηνείας δεν επηρεάζει ουσιωδώς την εκκρεμή ενώπιόν του δίκη, ότι η κρίσιμη διάταξη του ενωσιακού δικαίου έχει ήδη ερμηνευθεί από το Δικαστήριο ή, τέλος, ότι η ορθή εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου είναι τόσο προφανής, ώστε να μην καταλείπει περιθώριο για καμία εύλογη αμφιβολία. Όσον αφορά την τελευταία αυτή προϋπόθεση, το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει ότι *«το εθνικό δικαστήριο πρέπει να έχει σχηματίσει την πεποίθηση ότι εξίσου προφανής θα ενφανίζετο η λύση αυτή στα δικαστήρια των άλλων κρατών μελών και στο Δικαστήριο»* (απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1982, Cilfit κ.λπ., 283/81, EU:C:1982:335, σκέψη 16).
- 13 Η αρχή αυτή επιβεβαιώθηκε με τη μεταγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου, διευκρινιζομένου, αφενός, ότι το εθνικό δικαστήριο του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα *«υποχρεούται να υποβάλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ακόμη και όταν έχει την παραμικρή αμφιβολία ως προς την ερμηνεία ή την ορθή εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης»* και, αφετέρου, ότι *«η απουσία τέτοιας αμφιβολίας πρέπει να αποδεικνύεται με εμπεριστατωμένο τρόπο»* (απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, σκέψεις 51 και 52).
- 14 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, λαμβανομένης υπόψη της υποκειμενικής φύσεως της ερμηνείας κανόνων δικαίου, είναι ιδιαίτερα δυσχερές, αν όχι αδύνατο, να αποκλειστεί στην υπό κρίση υπόθεση ακόμη και η *«παραμικρή αμφιβολία»* ως προς τη δυνατότητα άλλου εθνικού δικαστηρίου κράτους μέλους ή του ίδιου του Δικαστηρίου να αποφανθεί επί του ίδιου προδικαστικού ερωτήματος με διαφορετικό, έστω και εν μέρει, τρόπο. Επιπλέον, το ζητούμενο να *«αποδεικνύεται με εμπεριστατωμένο τρόπο»* η απουσία τέτοιας αμφιβολίας συνεπάγεται ότι το ανώτατο εθνικό δικαστήριο υποχρεούται να υποβάλλει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, κάθε φορά που το ερμηνευτικό ζήτημα που ανακύπτει στο πλαίσιο της εθνικής δίκης, το οποίο επηρεάζει ουσιωδώς την επίλυση της διαφοράς, δεν ταυτίζεται κατ' ουσίαν με άλλο ζήτημα, το οποίο ανακύπτει σε ανάλογη υπόθεση, επί του οποίου το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί με έκδοση προδικαστικής αποφάσεως.
- 15 Βάσει των προεκτεθέντων, προκύπτει ότι, ελλείψει προγενέστερων αποφάσεων του Δικαστηρίου επί ταυτόσημων ζητημάτων, ανώτατο εθνικό δικαστήριο υποχρεούται να υποβάλλει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, μολονότι δεν διατηρεί αμφιβολίες ως προς την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο προδικαστικό ερώτημα βάσει αντικειμενικών στοιχείων, όπως το γράμμα των σχετικών

διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται και οι σκοποί που επιδιώκει η ρύθμιση στην οποία ανήκουν οι διατάξεις αυτές.

- 16 Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο κρίνει αναγκαίο να ζητήσει από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν *«η πεποίθηση ότι εξίσου προφανής θα ενεφανίζετο η λύση αυτή στα δικαστήρια των άλλων κρατών μελών και στο Δικαστήριο»*, την οποία θέτει ως προϋπόθεση η προμνημονευθείσα νομολογία:

- α) πρέπει να εξεταστεί υποκειμενικά σε σχέση με την πιθανή ερμηνεία επί του ίδιου ζητήματος από δικαστήρια άλλων κρατών μελών και από το Δικαστήριο, ή
- β) αρκεί η διαπίστωση ότι το προδικαστικό ερώτημα δεν είναι προδήλως αβάσιμο βάσει αντικειμενικών στοιχείων, όπως το γράμμα των οικείων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, το πλαίσιο στο οποίο αυτές εντάσσονται και οι σκοποί που επιδιώκει η ρύθμιση στην οποία ανήκουν οι διατάξεις αυτές.

Επί της νομικής βάσης της εξουσίας ρύθμισης της συχνότητας ανανέωσης των προσφορών και της χρέωσης

- 17 Σε περίπτωση κατά την οποία κριθεί ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, υφίσταται υποχρέωση υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του ζητήματος αν το ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο που αποτελείται από τις οδηγίες 2002/19/EK, 2002/20/EK, 2002/21/EK και 2002/22/EK –ειδικότερα δε από το άρθρο 8, παράγραφος 2 και παράγραφος 4, στοιχείο β΄, της οδηγίας 2002/21/EK, από τα άρθρα 20, 21 και 22 της οδηγίας 2002/22/EK– καθώς και από τις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού, της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκατάστασης, αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση που παρέχει στην εθνική ρυθμιστική αρχή την εξουσία συμπλήρωσης του περιεχομένου των συμβάσεων οι οποίες συνάπτονται μεταξύ παρόχων υπηρεσιών τηλεφωνίας και χρηστών, περιορίζοντας τη συχνότητα χρέωσης ή ανανέωσης των εμπορικών προσφορών.
- 18 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στις διατάξεις της σχετικής ιταλικής νομοθεσίας και, ειδικότερα, στο άρθρο 2, παράγραφος 12, στοιχείο h, του legge n. 481/95 (νόμου 481/95), το οποίο παρέχει στις ρυθμιστικές αρχές για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας εξουσία έκδοσης *«οδηγιών σχετικά με την παραγωγή και την παροχή υπηρεσιών»*. Η διάταξη αυτή επιβεβαιώθηκε εν συνεχεία με το άρθρο 1, παράγραφος 6, στοιχείο c, αριθ. 14, του legge n. 249/97 (νόμου 249/97), με το οποίο συστήθηκε η Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (ρυθμιστική αρχή τηλεπικοινωνιών), στην οποία, επιπλέον, παρασχέθηκε, δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 6, στοιχείο b, σημείο 2, του ίδιου νόμου, εξουσία έκδοσης οδηγιών σχετικά με τις γενικές προδιαγραφές ποιότητας των υπηρεσιών. Τέλος, το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο συμπληρώνεται από τα άρθρα 13, 70 και 71 του decreto legislativo n. 259/03 (νομοθετικού διατάγματος 259/03), τα οποία μεταφέρουν

στην ιταλική έννομη τάξη, αντίστοιχα, το άρθρο 8 της οδηγίας 2002/21/EK και τα άρθρα 20 και 21 της οδηγίας 2002/22/EK.

- 19 Από τη συνδυασμένη ερμηνεία της ανωτέρω εθνικής νομοθεσίας και υπό το πρίσμα της νομολογίας του αιτούντος δικαστηρίου, προκύπτει ότι στην Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (ρυθμιστική αρχή τηλεπικοινωνιών) έχει παρασχεθεί εξουσία ρύθμισης των όρων παραγωγής και παροχής των υπηρεσιών, προκειμένου να προστατεύονται τα δικαιώματα των χρηστών, συμπεριλαμβανομένου του περιορισμού της συμβατικής αυτονομίας των παρόχων υπηρεσιών τηλεφωνίας κατά τον καθορισμό της συχνότητας ανανέωσης των προσφορών και της περιόδου χρέωσης.
- 20 Όσον αφορά την προμνημονευθείσα εφαρμοστέα νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι και η εν λόγω νομοθεσία, όπως και η εθνική, δεν προσδιορίζει το περιεχόμενο των μέτρων που μπορούν να λάβουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές, αλλά τους επιδιωκόμενους σκοπούς προστασίας και τους οικείους τομείς δραστηριότητας, καταλείποντας στη διακριτική ευχέρεια της αρχής την επιλογή του μέτρου που είναι, συγκεκριμένα, το πλέον κατάλληλο για την επίτευξη των εν λόγω σκοπών.
- 21 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει επίσης ότι αναγνωρίζεται διακριτική ευχέρεια στις ρυθμιστικές αρχές κατά την επιλογή του προς προστασία έννομου αγαθού, με δεδομένο ότι έχει κριθεί ότι αυτές διαθέτουν «*ευρεία εξουσία, ώστε να είναι σε θέση να εκτιμήσουν κατά περίπτωση αν παρίσταται ανάγκη ρυθμίσεως της αγοράς*» (απόφαση της 24ης Απριλίου 2008, Arcor, C-55/06, EU:C:2008:244, σκέψεις 153 έως 156· απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-424/07, EU:C:2009:749, σκέψη 61· απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2016, Koninklijke KPN κ.λπ., C-28/15, EU:C:2016:692, σκέψη 36).
- 22 Όσον αφορά τους σκοπούς προστασίας των οποίων η επίτευξη ανατίθεται στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές και οι οποίοι παρατίθενται στο άρθρο 8, παράγραφος 4, στοιχεία β' και δ', της οδηγίας 2002/21/EK, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι οι σκοποί αυτοί δεν μπορούν να ερμηνεύονται στενά και ότι από τη διατύπωσή τους –και ιδίως από τη χρήση των όρων «*ιδίως*» και «*μεταξύ άλλων*»– προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης είχε την πρόθεση να δώσει με αυτούς απλώς παραδείγματα των σκοπών προστασίας που αναγνωρίζεται ότι επιδιώκουν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές.
- 23 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η ρύθμιση της συχνότητας της ανανέωσης των συμβάσεων και της περιόδου χρέωσης δεν είναι μη συμβατή με την ανωτέρω ευρωπαϊκή νομοθεσία καθόσον:
 - α) επιτυγχάνει τον σκοπό της προστασίας των πολιτών κατά την έννοια του άρθρου 8 της οδηγίας 2002/21/EK, διασφαλίζοντας τη διαφάνεια της πληροφόρησης στις σχέσεις μεταξύ χρηστών και επαγγελματιών και προστατεύοντας το δικαίωμα ελεύθερης επιλογής της προς σύναψη

- σύμβασης με τον καθορισμό ενιαίας χρονικής παραμέτρου (ένας ή περισσότεροι μήνες για τις υπηρεσίες σταθερής τηλεφωνίας, τουλάχιστον τέσσερις εβδομάδες για τις υπηρεσίες κινητής τηλεφωνίας).
- β) συνιστά εφαρμογή της εξουσίας ρύθμισης στον τομέα της διαφάνειας των πληροφοριών, η οποία αναγνωρίζεται στο άρθρο 21, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/22/EK, κατά το μέτρο που δεν θίγει την ελευθερία των παρόχων υπηρεσιών να καθορίζουν τους οικονομικούς όρους της σύμβασης, αλλά περιορίζεται στον καθορισμό των μορφών με τις οποίες μπορεί να εκφράζεται η συμβατική αντιπαροχή.
- γ) συνιστά εφαρμογή της εξουσίας ρύθμισης στον τομέα της ποιότητας των παρεχόμενων από την επιχείρηση υπηρεσιών, που προβλέπεται στο άρθρο 20, παράγραφος 1, στοιχείο β', τρίτη περίπτωση, και στο άρθρο 22, της οδηγίας 2002/22/EK, δεδομένου ότι η «ποιότητα των υπηρεσιών» δεν αφορά μόνο τα τεχνικά χαρακτηριστικά της παροχής, αλλά περιλαμβάνει και τα χαρακτηριστικά που εξασφαλίζουν την εκπλήρωση των απαιτήσεων προστασίας του χρήστη, όπως είναι ο έλεγχος των δαπανών που απορρέουν από τη σύμβαση.
- δ) δεν αποκλείει τη δυνατότητα των παρόχων υπηρεσιών να τροποποιούν μονομερώς το περιεχόμενο μιας σύμβασης (*jus variandi*) καθορίζοντας ελάχιστη συχνότητα για τη χρέωση και την ανανέωση των συμβάσεων, πέραν της οποίας οι πάροχοι υπηρεσιών έχουν τη δυνατότητα να καθορίζουν τους συμβατικούς όρους.
- 24 Επιπλέον, η ρύθμιση σχετικά με τη συχνότητα της ανανέωσης των συμβάσεων και της περιόδου χρέωσης δεν φαίνεται να αντιβαίνει προς τις θεμελιώδεις ελευθερίες εγκατάστασης (άρθρο 49 ΣΛΕΕ) και παροχής υπηρεσιών (άρθρο 56 ΣΛΕΕ), δεδομένου ότι:
- α) οι πάροχοι υπηρεσιών τηλεφωνίας δεν υπόκεινται σε προηγούμενη χορήγηση σχετικών αδειών.
- β) σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η επιχειρηματική ελευθερία, στην οποία εντάσσεται η συμβατική ελευθερία, είναι δυνατό να περιορίζεται καθόσον «δεν συνιστά απόλυτο προνόμιο, αλλά πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε σχέση με τη λειτουργία της εντός του κοινωνικού πλαισίου» (απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Polkomtel, C-277/16, EU:C:2017:989, σκέψη 50).
- 25 Εν πάση περιπτώσει, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η προμνημονευθείσα νομοθεσία της Ένωσης δεν προβλέπει «πλήρη εναρμόνιση των πτυχών σχετικά με την προστασία των καταναλωτών» (απόφαση της 14ης Απριλίου 2016, Polkomtel, C-397/14, EU:C:2016:256, σκέψη 32) και ότι, ως εκ τούτου, είναι αποδεκτές ενισχυμένες μορφές προστασίας των καταναλωτών μέσω της παροχής από τον εθνικό νομοθέτη εξουσιών ρύθμισης που βαίνουν πέραν αυτών που προβλέπονται ρητά στα άρθρα 19, 20 και 21 της οδηγίας 2002/22/EK.

Επί της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας

- 26 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι ο καθορισμός ελάχιστης συχνότητας για την ανανέωση των εμπορικών προσφορών και της χρέωσης δεν παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας που κατοχυρώνεται στο δίκαιο της Ένωσης, δυνάμει της οποίας οι κανόνες που θεσπίζουν τα κράτη μέλη ή οι δημόσιες διοικητικές αρχές κατ' εφαρμογήν των ευρωπαϊκών οδηγιών πρέπει να είναι κατάλληλοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν πρέπει να βαίνουν πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκουν οι εν λόγω οδηγίες (απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, T-Systems Magyarország, C-263/19, EU:C:2020:373, σκέψη 71).
- 27 Από την άποψη της καταλληλότητας προς επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, κατά τον χρόνο θέσπισης της επίμαχης εθνικής ρύθμισης, η αγορά της τηλεφωνίας ήταν πολύ διαφορετική. Ειδικότερα, στην αγορά της κινητής τηλεφωνίας επικρατούσαν, στο μεγαλύτερο τμήμα της (περίπου 76 %), πληρωμές με προκαταβολή και ανανέωση ανά μήνα και χρέωση ανά τέσσερις εβδομάδες. Αντίθετα, στην αγορά της σταθερής τηλεφωνίας επικρατούσαν, στο σύνολο σχεδόν των περιπτώσεων, συμβάσεις με πληρωμές εκ των υστέρων, συχνά μέσω πάγιας τραπεζικής εντολής, και σύστημα χρέωσης και ανανέωσης των συμβάσεων για το οποίο σταδιακά άλλαζε η μηνιαία συχνότητα προς μια ολοένα και πιο διαδεδομένη συχνότητα βασιζόμενη στις τέσσερις εβδομάδες.
- 28 Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι ρύθμιση η οποία επιβάλλει κοινή χρονική παράμετρο συμβατικής ανανέωσης και χρέωσης για όλες τις εμπορικές προσφορές (έναν ημερολογιακό μήνα για τις συμβάσεις σταθερής τηλεφωνίας και τουλάχιστον τέσσερις εβδομάδες για τις συμβάσεις κινητής τηλεφωνίας) είναι κατάλληλη για την προστασία των χρηστών. Πράγματι, τα εν λόγω μέτρα παρέχουν στους χρήστες, αφενός, τη δυνατότητα σύγκρισης των διαφόρων εμπορικών προσφορών, αποτρέποντας το ενδεχόμενο ορισμένες τιμές να εμφανίζονται πιο ευνοϊκές εν συγκρίσει με άλλες απλώς και μόνον διότι υπολογίζονται βάσει συντομότερου χρονικού διαστήματος σε σχέση με το σύνηθες και, αφετέρου, τη δυνατότητα ελέγχου των δαπανών που προκύπτουν από την παρασχεθείσα υπηρεσία.
- 29 Επιπλέον, τα επίμαχα ρυθμιστικά μέτρα δεν φαίνεται να βαίνουν πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι εναλλακτικά μέτρα, όπως διαδραστικοί οδηγοί ή μηχανισμοί υπολογισμού για τη σύγκριση των προσφορών βάσει της ίδιας χρονικής παραμέτρου, δεν είναι εξίσου αποτελεσματικά, δεδομένου ότι για τη χρήση τέτοιων εργαλείων ο χρήστης πρέπει να έχει στην κατοχή του smartphone και σύνδεση δεδομένων, προϋποθέσεις που δεν πληροί το σύνολο των Ιταλών χρηστών.
- 30 Τέλος, τα ρυθμιστικά μέτρα είναι κατάλληλα, καθόσον οι πάροχοι υπηρεσιών, αφενός, έχουν τη δυνατότητα καθορισμού της συμβατικής τιμής στην οποία

προτίθενται να παρέχουν την υπηρεσία και, αφετέρου, είναι σε θέση, εν πάση περιπτώσει, να διαφοροποιήσουν τη συχνότητα χρέωσης και ανανέωσης των συμβάσεων εντός των ορίων που έχει θέσει η ρυθμιστική αρχή.

Επί της αρχής της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων

- 31 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι δεν υφίσταται, στην υπό κρίση υπόθεση, διακριτική μεταχείριση μεταξύ κινητής και σταθερής τηλεφωνίας, δεδομένου ότι οι δύο αυτές αγορές δεν μπορούν να συγκριθούν λόγω των διαφορών που τις χαρακτηρίζουν. Οι διαφορές αυτές επηρεάζουν, ειδικότερα, τον τρόπο πληροφόρησης των χρηστών, καθόσον, στην αγορά κινητής τηλεφωνίας, όπου στην πράξη είναι διαδεδομένη η συχνότητα χρέωσης και ανανέωσης ανά είκοσι οκτώ ημέρες και η πληρωμή πραγματοποιείται συνήθως εκ των προτέρων, οι πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στον χρήστη, προκειμένου αυτός να είναι σε θέση να ελέγχει τις δαπάνες του, μπορούν να περιορίζονται μόνο στην πληροφόρηση σχετικά με το πιστωτικό υπόλοιπο και σε πληροφορίες σχετικά με την ανανέωση της προσφοράς, ενώ, εν πάση περιπτώσει, δεν είναι δυνατή μεγαλύτερη χρέωση από το διαθέσιμο πιστωτικό υπόλοιπο. Αντίθετα, στην αγορά της σταθερής τηλεφωνίας, όπου δεν υφίσταται διαδεδομένη πρακτική όσον αφορά τη συχνότητα χρέωσης και ανανέωσης και σε περιπτώσεις όπου έχει συμφωνηθεί η εκ των υστέρων πληρωμή, η πληροφόρηση σχετικά με τις δαπάνες μπορεί να εξασφαλίζεται με την επιβολή συμβατικών προθεσμιών εξόφλησης που λήγουν σε ορισμένη ημέρα, μέσω μηνιαίας συχνότητας χρέωσης.