Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
EMILIOU
ippreżentati fil-15 ta’ Diċembru 2022[1]

Kawża C-468/20

Fastweb SpA,
Tim SpA,
Vodafone Italia SpA,
Wind Tre SpA
vs
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,
fil-preżenza ta’:
Telecom Italia SpA,
Vodafone Italia SpA,
Associazione Movimento Consumatori,
U.Di.Con - Unione per la Difesa dei Consumatori,
Wind Tre SpA,
Assotelecomunicazioni (Asstel),
EOLO SpA,
Coordinamento delle associazioni per la tutela dell’ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons),
Associazione degli utenti per i diritti telefonici – A.U.S. TEL ONLUS,
Altroconsumo,
Federconsumatori
(Frekwenza ta’ fatturazzjoni)

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja))

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Komunikazzjonijiet elettroniċi – Protezzjoni tal-konsumaturi – Leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti s-setgħa lill-awtorità regolatorja nazzjonali biex timponi fuq il-fornituri tas-servizzi telefoniċi frekwenza ta’ tiġdid tal-offerti u ta’ fatturazzjoni – Qafas regolatorju armonizzat – Armonizzazzjoni parzjali u minima – Artikoli 49 u 56 TFUE – Moviment liberu tas-servizzi – Prinċipju ta’ proporzjonalità – Prinċipju ta’ nondiskriminazzjoni – Prinċipju ta’ ugwaljanza fit-trattament”

[1] Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

I. Introduzzjoni

1. Fl-2016, l-Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (l-Awtorità Regolatorja tal-Komunikazzjonijiet Taljana) (iktar 'il quddiem l-"AGCom") adottat deċiżjoni li tintroduċi ċerti miżuri mmirati lejn il-protezzjoni tal-utenti tas-servizzi tat-telefonija fissa u mobbli, billi jippromwovu t-trasparenza fis-suq u jippermettu t-tqabbil tal-prezzijiet ta' dawn is-servizzi. Permezz tat-talba tiegħu għal deċiżjoni preliminari, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) jistaqsi dwar il-kompatibbiltà ta' wħud minn dawn il-miżuri mad-dritt tal-Unjoni Ewropea.

2. B'mod partikolari, il-qorti tar-rinviju tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk awtorità ta' Stat Membru tistax legalment timponi ċerti restrizzjonijiet fuq l-operaturi telefoniċi fir-rigward tal-frekwenzi ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni tas-servizzi tat-telefonija fissa u/jew mobbli. Miżura bħal din tkun konformi mal-prinċipji relatati mal-moviment liberu tas-servizzi stabbiliti fl-Artikoli 49 u 56 TFUE, mad-dispożizzjonijiet tad-direttivi li jikkostitwixxu dak li jissejjaħ qafas regolatorju armonizzat għall-komunikazzjonijiet elettroniċi, u xi prinċipji ġenerali tad-dritt tal-Unjoni bħall-ugwaljanza, il-proporzjonalità u n-nondiskriminazzjoni?

3. F'dawn il-konklużjonijiet, ser nispjega għaliex tali leġiżlazzjoni nazzjonali hija kompatibbli mad-dritt tal-Unjoni.

II. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni

4. Fl-2002, il-leġiżlatur tal-Unjoni adotta dak li jissejjaħ "il-Pakkett Telecoms" li inkluda, *inter alia*, erba' direttivi "speċifiċi" li jirregolaw diversi aspetti tal-komunikazzjonijiet elettroniċi. Id-dispożizzjonijiet rilevanti ta' dawk id-direttivi, kif emendati fl-2009 [2], huma pprovduti hawn taħt. Dawn l-erba' direttivi – li issa ġew imħassra [3], iżda madankollu għadhom applikabbli *ratione temporis* fil-kawża prinċipali – se jissejħu kollettivament il-"qafas regolatorju armonizzat" f'dawn il-konklużjonijiet.

5. L-Artikolu 8(1) u (4) tad-Direttiva 2002/19/KE tal-Parlament Ewopew u tal-Kunsill tas-7 ta' Marzu 2002 dwar l-aċċess għal, u l-interkonnessjoni ta', networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati (Direttiva tal-Aċċess) [4] ipprovdew li:

"1. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali jkollhom is-setgħa li jimponu l-obbligi identifikati fl-Artikoli 9 sa 13a.

[…]

[2] Direttiva 2009/140/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-25 ta' Novembru 2009 li temenda d-Direttivi 2002/21/KE dwar qafas regolatorju komuni għan-networks ta' komunikazzjonijiet u servizzi elettroniċi, 2002/19/KE dwar l-aċċess għal, u l-interkonnessjoni ta', networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati, u 2002/20/KE dwar l-awtorizzazzjoni ta' networks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (ĠU 2009, L 337, p. 37, rettifika fil-ĠU 2013, L 241, p. 8).

[3] Imħassra mill-21 ta' Diċembru 2020 permezz tal-Artikolu 125 tad-Direttiva (UE) 2018/1972 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Diċembru 2018 li tistabbilixxi l-Kodiċi Ewropew għall-Komunikazzjonijiet Elettroniċi (ĠU 2018, L 321, p. 36, rettifiki fil-ĠU 2019, L 334, p. 164, u fil-ĠU 2020, L 419, p. 36).

[4] ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13 Vol. 29, p. 323.

4. L-obbligi imposti skond dan Artikolu għandhom ikunu bbażati fuq in-natura tal-problema identifikata, proporzjonati u ġustifikati fid-dawl tal-miri stipulati f'Artikolu 8 tad-Direttiva 2002/21/KE (Direttiva Kwadru). […]"

6. L-Artikolu 3(1) tad-Direttiva 2002/20/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-7 ta' Marzu 2002 dwar l-awtorizzazzjoni ta' networks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (Direttiva ta' Awtorizzazzjoni) [5] ipprovda li:

"L-Istati Membri għandhom jassiguraw il-libertà ta' forniment ta' *networks* u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi, bla ħsara għall-kondizzjonijiet stipulati f'din id-Direttiva. […]"

7. Skont it-termini tal-Artikolu 8(1), (2), (4) u (5) tad-Direttiva 2002/21/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-7 ta' Marzu 2002 dwar kwadru regolatorju komuni għan-networks ta' komunikazzjonijiet u servizzi elettroniċi (Direttiva Kwadru) [6]

"1. L-Istati Membri għandhom jassiguraw li fit-twettieq tax-xogħlijiet regolatorji speċifikati f'din id-Direttiva u fid-Direttivi Speċifiċi, l-awtoritajiet nazzjonali regolatorji jieħdu l-miżuri kollha meħtieġa li huma mmirati lejn il-ksib tal-miri stipulati fil-paragrafi 2, 3 u 4. Dawk il-miżuri għandhom ikunu proporzjonati ma' dawk il-miri.

[…]

2. L-awtoritajiet nazzjonali regolatorji għandhom jippromwovu l-kompetizzjoni fil-provista tan-networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi, servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati u servizzi […]

[…]

4. L-awtoritajiet nazzjonali regolatorji għandhom jippromwovu l-interessi taċ-ċittadini ta' l-Unjoni Ewropea billi fost ħwejjeġ oħra:

[…]

(b) jassiguraw livell għoli ta' protezzjoni ta' konsumaturi meta jittrattaw mal-provdituri […];

[…]

(e) jittrattaw il-bżonnijiet ta' gruppi soċjali speċifiċi, b'mod partikolari l-utenti b'diżabilità, l-utenti anzjani u l-utenti bi bżonnijiet soċjali speċifiċi;

[…]

5. L-awtoritajiet regolatorji nazzjonali għandhom, fis-segwitu tal-għanijiet politiċi msemmija fil-paragrafi 2, 3 u 4, japplikaw prinċipji regolatorji oġġettivi, trasparenti, non-diskriminatorji u proporzjonati billi, *inter alia*:

[…]

[5] ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13 Vol. 29 p. 337.

[6] ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 349.

(c) jissalvagwardjaw kompetizzjoni għall-benefiċċju ta’ konsumaturi […];

[…]

(e) jieħdu kont debitu tal-varjetà ta’ kondizzjonijiet dwar il-kompetizzjoni u l-konsumaturi li jeżistu f’żoni ġeografiċi varji fi Stat Membru;

[…]”

8. L-Artikolu 20(1) u (2) tad-Direttiva 2002/22/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-7 ta’ Marzu 2002 dwar servizz universali u d-drittijiet ta’ l-utenti li jirrelataw ma’ *networks* u servizzi ta’ komunikazzjonijiet elettroniċi (Direttiva Servizz Universali) [7] iddikjaraw:

“1. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li, meta jabbonaw għal servizzi li jipprovdu konnessjoni lil network ta’ komunikazzjonijiet pubbliċi u/jew servizzi tal-komunikazzjoni elettronika pubblikament disponibbli, konsumaturi, u utenti oħra aħħarin li hekk jitolbu, għandhom dritt għal kuntratt ma’ impriża jew impriżi li jipprovdu tali konnessjoni u/jew servizzi. Tali kuntratt għandu mill-anqas jispeċifika f’forma ċara, komprensiva u ħafifa u aċċessibbli:

[…]

(d) dettalji tal-prezzijiet u t-tariffi, inkluż il-mezzi li bihom tista’ tinkiseb informazzjoni aġġornata dwar it-tariffi u l-ħlasijiet tal-manutenzjoni kollha applikabbli, […];

[…]

2. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-abbonati jkollhom id-dritt li jirtiraw il-kuntratti tagħhom mingħajr penali ma’ avviż ta’ modifiki għad-detriment tal-abbonat fil-kondizzjonijiet kuntrattwali proposti mill-impriżi li jipprovdu networks u/jew is-servizzi ta’ komunikazzjoni elettronika. […] L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali jkunu jistgħu jispeċifikaw tali notifiki.”

9. L-Artikolu 21(1) tad-Direttiva 2002/22 ipprovda:

“L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-awtoritajiet regolatorji nazzjonali jkunu jistgħu jobbligaw lill-impriżi li jipprovdu networks pubbliċi ta’ komunikazzjoni elettronika u/jew servizzi pubbliċi ta’ komunikazzjoni elettronika disponibbli għall-pubbliku biex jippubblikaw informazzjoni trasparenti, komparabbli, adegwata u aġġornata dwar il-prezzijiet u t-tariffi applikabbli […]. L-awtoritajiet regolatorji nazzjonali jistgħu jispeċifikaw rekwiżiti addizzjonali rigward il-forma li fiha tali informazzjoni għandha tiġi pubblikata.”

B. Id-dritt nazzjonali

10. L-Artikolu 2(12)(h) u (l), u (37) tal-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 (Il-Liġi Nru 481 tal-14 ta’ Novembru 1995 – Regoli dwar il-kompetizzjoni u r-regolamentazzjoni tas-servizzi ta’ utilità pubblika. Il-ħolqien ta’ awtoritajiet

[7] ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 367.

regolatorji għal servizzi ta' utilità pubblika, iktar 'il quddiem il-"Liġi Nru 481/1995") tistabbilixxi l-kompiti assenjati lill-awtoritajiet regolatorji għal servizzi ta' utilità pubblika. Fost l-oħrajn, din id-dispożizzjoni tipprovdi:

"(12) Kull awtorità, sabiex tfittex l-għanijiet stipulati fl-Artikolu 1, għandha teżerċita l-funzjonijiet li ġejjin:

[…]

(h) toħroġ direttivi dwar il-produzzjoni u l-provvista ta' servizzi mill-entitajiet li jipprovdu dawk is-servizzi, li jiddefinixxu l-istandards ta' kwalità ġenerali għas-servizzi fit-totalità tagħhom u l-istandards speċifiċi ta' kwalità għas-servizz individwali ggarantit għall-utenti, wara li jkunu kkonsultati l-operaturi tas-servizz u r-rappreżentanti tal-utenti u l-konsumaturi, u jekk ikun meħtieġ jiddifferenzjawhom skont is-settur u t-tip ta' servizz; tali deċiżjonijiet għandu jkollhom l-effetti msemmija fil-paragrafu 37;

[…]

(l) tippubbliċizza u xxerred informazzjoni dwar il-kundizzjonijiet tal-prestazzjoni tas-servizz biex tiġi żgurata trasparenza massima, kompetittività u l-possibbiltà għall-utenti intermedji jew finali li jagħmlu għażliet iktar informati.

(37) […] id-deċiżjonijiet tal-awtoritajiet imsemmija fil-paragrafu 12(h) għandhom jemendaw jew jissupplimentaw ir-regolamenti tas-servizz."

11. Skont l-Artikolu 1(6)(b)(2) tal-Legge 31 luglio 1997, n. 249 – Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (il-Liġi Nru 249 tal-31 ta' Lulju 1997 – Ħolqien tar-Regolatur Taljan tal-Komunikazzjoni u regoli dwar sistemi ta' telekomunikazzjoni u xandir; iktar 'il quddiem il-"Liġi Nru 249/1997"), l-awtorità regolatorja għandha s-setgħa li toħroġ:

"direttivi dwar l-istandards ġenerali tal-kwalità tas-servizz u l-adozzjoni, minn kull operatur, ta' karta tas-servizz li tistabbilixxi standards minimi għal kull segment tan-negozju".

12. L-Artikoli 13, 70 u 71 tad-Decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche (id-Digriet Leġiżlattiv Nru 259 tal-1 ta' Awwissu 2003 – Kodiċi tal-Komunikazzjonijiet Elettroniċi) huma intiżi sabiex jittrasponu l-Artikolu 8 tad-Direttiva 2002/21 u l-Artikoli 20 u 21 tad-Direttiva 2002/22.

III. Il-fatti, il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

13. Fil-15 ta' Marzu 2017, l-AGCom – l-awtorità inkarigata mill-Gvern Taljan sabiex, b'mod partikolari, twettaq il-kompiti regolatorji previsti fid-Direttivi 2002/19, 2002/20, 2002/21 u 2002/22 – adottat id-Deċiżjoni Nru 121/17/CONS (iktar 'il quddiem "id-deċiżjoni kkontestata"), li tintroduċi ċerti miżuri mmirati lejn il-protezzjoni tal-utenti tas-servizzi tat-telefonija fissa u mobbli, billi tippromwovi t-trasparenza fis-suq u tippermetti tqabbil tal-prezzijiet ta' dawn is-servizzi.

14. L-AGCom sabet li xi operaturi telefoniċi kienu emendaw l-offerti tagħhom fir-rigward tat-telefonija fissa, kemm għal klijenti ġodda kif ukoll għall-klijenti eżistenti, billi introduċew perijodu ta' tiġdid tal-kuntratt ibbażat fuq erba' ġimgħat iktar milli xahar. Fil-fehma tal-AGCom, din il-politika ġdida ħolqot konfużjoni fost il-klijenti fir-rigward ta' ċerti elementi essenzjali tal-kuntratt tagħhom (bħal fil-każ tal-frekwenza ta' fatturazzjoni u ta' tiġdid tal-offerti, u l-ispiża ġenerali tas-servizz, eċċ.). Fil-fatt, xi offerti pprovdew għal fatturazzjoni kull xahar filwaqt li oħrajn ipprovdew għall-fatturazzjoni kull erba' ġimgħat. Barra minn hekk, skont l-AGCom, il-frekwenza l-ġdida għamlitha iktar diffiċli għall-konsumaturi biex iqabblu l-offerti. Fil-fatt, bħala riżultat ta' dawn il-bidliet, l-AGCom irreġistrat żieda ta' 8.6 % fl-ispejjeż annwali għall-konsumaturi.

15. Id-deċiżjoni kkontestata għalhekk stabbilixxiet, *inter alia*, li "għal telefonija fissa, il-frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni [għandha] tkun f'intervalli ta' xahar jew multipli tiegħu. Għat-telefonija mobbli, il-frekwenza ma tistax tkun inqas minn erba' ġimgħat. Fil-każ ta' offerti magħqudin ma' telefonija fissa, għandha tapplika l-frekwenza għat-telefonija fissa. […] L-operaturi mobbli li jadottaw frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni li ma tkunx fuq bażi ta' kull xahar għandhom jinformaw lill-utenti minnufih permezz ta' SMS li l-offerta ġiet imġedda."

16. Permezz ta' rikorsi separati, l-operaturi telefoniċi Fastweb SpA, Tim SpA, Vodafone Italia SpA u Wind Tre SpA (iktar 'il quddiem ir-"rikorrenti") ikkontestaw id-deċiżjoni kkontestata quddiem it-Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (il-Qorti Amministrattiva Reġjonali ta' Lazio, l-Italja). Dawn ir-rikorsi ġew miċħuda fl-2018.

17. Ir-rikorrenti ressqu appell kontra s-sentenzi tal-prim'istanza quddiem il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat). Huma sostnew, *inter alia*, li d-deċiżjoni kkontestata, jew il-leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprovdi l-bażi għal tali deċiżjoni, kienet inkompatibbli mad-dritt tal-Unjoni għal diversi raġunijiet.

18. Kien f'dawn iċ-ċirkustanzi li l-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) iddeċieda li jissospendi l-proċeduri u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"(1) L-Artikolu 267 TFUE, interpretat b'mod korrett, jobbliga lill-qorti nazzjonali li d-deċiżjonijiet tagħha ma humiex suġġetti għal rimedju ġudizzjarju taħt id-dritt nazzjonali li tressaq rinviju għal deċiżjoni preliminari dwar kwistjoni ta' interpretazzjoni tad-dritt [tal-Unjoni] rilevanti fil-kuntest tal-kawża prinċipali, anki jekk jista' jiġi eskluż kwalunkwe dubju ta' interpretazzjoni dwar it-tifsira tad-dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni kkonċernata – b'teħid inkunsiderazzjoni tat-terminoloġija u tat-tifsira tal-kliem ta' din id-dispożizzjoni li huma speċifiċi għad-dritt [tal-Unjoni], tal-kuntest tad-dritt tal-Unjoni li fih hija taqa' u tal-għanijiet ta' protezzjoni li fuqhom hija bbażata, fid-dawl tal-istat ta' żvilupp tad-dritt [tal-Unjoni] fiż-żmien meta d-dispożizzjoni rilevanti għandha tiġi applikata fil-kuntest tal-proċedura nazzjonali – iżda ma jkunx possibbli li jiġi pprovat fid-dettall, minn perspettiva suġġettiva fir-rigward tal-attitudni ta' qrati oħra, li l-interpretazzjoni mogħtija mill-qorti adita tkun l-istess bħal dik li x'aktarx tingħata mill-qrati ta' Stati Membri oħra u mill-Qorti tal-Ġustizzja jekk dawn ikunu ġew aditi bl-istess domanda?

(2) L-Artikoli 49 u 56 TFUE u l-kuntest ġuridiku armonizzat li jirriżulta mid-[Direttivi 2002/19, 2002/20, 2002/21 u 2002/22], b'mod partikolari mill-Artikolu 8(2) u (4) tad-Direttiva [2002/21 kif emendata bid-Direttiva 2009/140], mill-Artikolu 3 tad-Direttiva 2002/20/KE, kif emendata bid-Direttiva [2009/140], u mill-Artikoli 20, 21 u 22

tad-Direttiva [2002/22], kif emendata bid-Direttiva [2009/136], interpretati b'mod korrett, jipprekludu regola nazzjonali bħal dik li tirriżulta mid-dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikoli 13, 70 u 71 tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 259/03, tal-Artikolu 2(12)(h) u (l) tal-Liġi Nru 481/1995 u tal-punt 2 tal-Artikolu 1(6) tal-Liġi Nru 249/1997, li tagħti lill-awtorità regolatorja nazzjonali fis-settur tal-komunikazzjonijiet elettroniċi s-setgħa li timponi: i) għat-telefonija mobbli, frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni mhux inqas minn erba' ġimgħat, filwaqt li tobbliga lill-operaturi ekonomiċi kkonċernati li jadottaw frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni fuq bażi mhux ta' kull xahar li jinformaw minnufih lill-utent, billi jibagħtu SMS, bit-tiġdid tal-offerta operata; ii) għat-telefonija fissa, frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni fuq bażi ta' kull xahar jew li tkopri diversi xhur; iii) fil-każ ta' offerti konverġenti b'telefonija fissa, l-applikazzjoni tal-frekwenza ta' din tal-aħħar?

(3) Il-prinċipju ta' proporzjonalità, moqri flimkien mal-Artikoli 49 u 56 TFUE u mal-kuntest ġuridiku armonizzat li jirriżulta mid-Direttivi [2002/19, 2002/20, 2002/21 u 2002/22], b'mod partikolari mill-Artikolu 8(2) u (4) tad-Direttiva [2002/21], kif emendata bid-Direttiva [2009/140], mill-Artikolu 3 tad-Direttiva [2002/20], kif emendata bid-Direttiva [2009/140], u mill-Artikoli 20, 21 u 22 tad-Direttiva [2002/22], kif emendata bid-Direttiva [2009/136], interpretati u applikati b'mod korrett, jipprekludi l-adozzjoni mill-awtorità regolatorja nazzjonali fis-settur tal-komunikazzjonijiet elettroniċi ta' miżuri regolatorji intiżi li jimponu: i) għat-telefonija mobbli, frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni mhux inqas minn erba' ġimgħat, filwaqt li tobbliga lill-operaturi ekonomiċi kkonċernati li jadottaw frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni fuq bażi mhux ta' kull xahar li jinformaw minnufih lill-utent, billi jibagħtu SMS, bit-tiġdid tal-offerta operata; ii) għat-telefonija fissa, frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni fuq bażi ta' kull xahar jew li tkopri diversi xhur; iii) fil-każ ta' offerti konverġenti b'telefonija fissa, l-applikazzjoni tal-frekwenza ta' din tal-aħħar?

(4) Il-prinċipji ta' nondiskriminazzjoni u ta' ugwaljanza fit-trattament, moqrija flimkien mal-Artikoli 49 u 56 TFUE u mal-kuntest ġuridiku armonizzat li jirriżulta mid-Direttivi [2002/19, 2002/20, 2002/21 u 2002/22], b'mod partikolari mill-Artikolu 8(2) u (4) tad-Direttiva [2002/21], kif emendata bid-Direttiva [2009/140], mill-Artikolu 3 tad-Direttiva [2002/20], kif emendata bid-Direttiva [2009/140], u mill-Artikoli 20, 21 u 22 tad-Direttiva [2002/22], kif emendata bid-Direttiva [2009/136], interpretati u applikati b'mod korrett, jipprekludu l-adozzjoni mill-awtorità regolatorja nazzjonali fis-settur tal-komunikazzjonijiet elettroniċi ta' miżuri regolatorji intiżi li jimponu: i) għat-telefonija mobbli, frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni mhux inqas minn erba' ġimgħat, filwaqt li tobbliga lill-operaturi ekonomiċi kkonċernati li jadottaw frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni fuq bażi mhux ta' kull xahar li jinformaw minnufih lill-utent, billi jibagħtu SMS, bit-tiġdid tal-offerta operata; ii) għat-telefonija fissa, frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni fuq bażi ta' kull xahar jew li tkopri diversi xhur; iii) fil-każ ta' offerti konverġenti b'telefonija fissa, l-applikazzjoni tal-frekwenza ta' din tal-aħħar?"

19. Wara li ngħatat is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-Kawża Consorzio Italian Management u Catania Multiservizi[8], ir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja bagħat kopja ta' din is-sentenza lill-qorti tar-rinviju, filwaqt li talabha tindika jekk xtaqitx iżżomm it-talba għal deċiżjoni preliminari.

[8] Sentenza tas-6 ta' Ottubru 2021 (C-561/19, EU:C:2021:799).

20. Permezz ta' ittra tat-23 ta' Novembru 2021, il-qorti tar-rinviju informat lill-Qorti tal-Ġustizzja li xtaqet tirtira l-ewwel domanda preliminari iżda żżomm it-tieni, it-tielet u r-raba' domanda preliminari.

21. F'din il-kawża tressqu osservazzjonijiet bil-miktub mir-rikorrenti, Codacons, il-Gvern Taljan, kif ukoll mill-Kummissjoni Ewropea.

IV. Analiżi

22. Permezz tad-domandi tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk id-dritt tal-Unjoni jipprekludix leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti lil awtorità regolatorja nazzjonali (iktar 'il quddiem l-"ARN") is-setgħa li timponi fuq il-fornituri tas-servizzi telefoniċi frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni. Id-diversi domandi huma komplementari fis-sens li jindirizzaw din il-kwistjoni minn perspettiva differenti: il-moviment liberu tas-servizzi, il-qafas regolatorju armonizzat, u (ċerti) prinċipji ġenerali tad-dritt tal-Unjoni. Fil-paġni li ġejjin, dawn ir-regoli u l-prinċipji tal-Unjoni msemmija mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) se jiġu eżaminati wara xulxin.

A. It-tieni domanda

23. Permezz tat-tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk ir-regoli tat-Trattat dwar il-moviment liberu tas-servizzi (l-Artikoli 49 u 56 TFUE) u/jew id-dispożizzjonijiet tal-qafas regolatorju armonizzat jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti s-setgħa lill-ARN li timponi fuq il-fornituri tas-servizzi telefoniċi frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni.

24. Biex tingħata risposta għal din id-domanda, naħseb li huwa iktar xieraq li l-analiżi tinbeda billi tiġi eżaminata l-kompatibbiltà tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni mal-qafas regolatorju armonizzat, u sussegwentement jiġu ttrattati r-regoli dwar il-moviment liberu tas-servizzi.

1. Il-qafas regolatorju armonizzat

25. Mill-bidu, għandi nistqarr li ninsab kemxejn sorpriż bl-approċċ adottat fl-osservazzjonijiet ippreżentati minn xi wħud mill-partijiet f'din il-kawża. Fil-fatt, dawn il-partijiet jistħarrġu, waħda wara l-oħra, id-diversi dispożizzjonijiet tal-qafas regolatorju armonizzat imsemmi fit-talba għal deċiżjoni preliminari, u jargumentaw li l-ebda waħda minn dawn id-dispożizzjonijiet ma tipprovdi bażi legali valida lill-ARN sabiex tadotta miżura bħad-deċiżjoni kkontestata.

26. Nifhem li, quddiem il-qrati Taljani, ir-rikorrenti sostnew, *inter alia*, li la d-dritt nazzjonali u lanqas id-dritt tal-Unjoni ma jipprovdu bażi legali għall-adozzjoni tad-deċiżjoni kkontestata. Madankollu, il-qorti tar-rinviju tispjega li, fil-fehma tagħha, id-deċiżjoni kkontestata hija bbażata fuq id-dispożizzjonijiet tad-dritt nazzjonali. It-test tad-domandi preliminari huwa wkoll ċar mingħajr possibbiltà ta' dubju f'dan ir-rigward. Barra minn hekk, ninnota li l-pożizzjoni tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) fuq dan il-punt ġiet ikkonfermata reċentement mill-Corte suprema di cassazione (il-Qorti Suprema tal-Kassazzjoni, l-Italja) li kkonstatat li l-AGCom adottat id-deċiżjoni kkontestata fuq il-bażi tal-Artikolu 2(20)(d) tal-Liġi Nru 481/1995 [9].

9 Ara s-sentenza tas-Sezioni Unite (Awli Magħquda) ta' dik il-qorti tat-23 ta' Novembru 2021, Nru 26164/22.

27. B'hekk, il-kwistjoni f'din il-kawża ma hijiex jekk id-dispożizzjonijiet tal-qafas regolatorju armonizzat jagħtux lill-ARN s-*setgħa* li tadotta miżura bħad-deċiżjoni kkontestata, iżda jekk dawn id-dispożizzjonijiet *jipprekludux* leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti s-setgħa lill-ARN li tadotta miżura bħalma hija d-deċiżjoni kkontestata.

28. F'dan ir-rigward, għandu jiġi enfasizzat punt partikolarment importanti: il-qafas regolatorju armonizzat ma jġibx, fis-settur tal-komunikazzjonijiet elettroniċi, armonizzazzjoni *sħiħa*. Fil-fatt, fit-talba tagħha għal deċiżjoni preliminari, il-qorti tar-rinviju osservat li, fir-rigward ta' kwistjonijiet ta' protezzjoni tal-konsumaturi, il-qafas regolatorju armonizzat identifika prinċipalment *l-għanijiet* ta' protezzjoni mitluba, u *l-oqsma* ta' attività kkonċernati, iżda id-determinazzjoni *tat-tip* u *l-kontenut* tal-miżuri l-iktar xierqa biex jinkisbu dawk l-għanijiet tħalliet fid-diskrezzjoni tal-ARN.

29. Dan huwa fil-fatt korrett. F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li l-"protezzjoni tal-konsumatur" hija, skont l-Artikolu 4(2)(f) TFUE, qasam ta' kompetenza kondiviża bejn l-Unjoni Ewropea u l-Istati Membri. Skont l-Artikolu 169(2) TFUE, meta taġixxi f'dan il-qasam, l-Unjoni tista' tadotta, skont iċ-ċirkustanzi, miżuri ta' armonizzazzjoni skont l-Artikolu 114 TFUE (sakemm, ovvjament, il-kundizzjonijiet stabbiliti fih ikunu ssodisfatti), jew miżuri li jappoġġaw, jissupplimentaw u jimmonitorjaw il-politika segwita mill-Istati Membri. Filwaqt li fl-ewwel xenarju hija possibbli armonizzazzjoni sħiħa, fit-tieni xenarju l-att tal-Unjoni ma jistax jipprekludi lil kwalunkwe Stat Membru – kif iddikjarat fl-Artikolu 169(4) TFUE – "milli jżomm jew jintroduċi miżuri iktar stretti ta' protezzjoni".

30. Fid-dawl ta' dan, huwa minnu li d-direttivi li jikkostitwixxu l-qafas regolatorju armonizzat kienu kollha ġew adottati abbażi ta' (dak li llum huwa) l-Artikolu 114 TFUE. Madankollu, huwa pjuttost ċar u, sa fejn nista' nifhem, mhux ikkontestat minn ebda waħda mill-partijiet, li dawn id-direttivi jħallu spazju biżżejjed ta' manuvra lill-awtoritajiet nazzjonali. Fil-fatt, kif sostniet il-Qorti tal-Ġustizzja b'mod konsistenti, il-qafas regolatorju armonizzat ma jipprovdix għal armonizzazzjoni sħiħa tal-aspetti tal-protezzjoni tal-konsumaturi [10].

31. Fil-fehma tiegħi, din il-konstatazzjoni għandha tiġi ċċarata iktar.

32. Il-protezzjoni tal-konsumaturi ġiet identifikata bħala wieħed mill-għanijiet segwiti mill-qafas regolatorju armonizzat [11], iżda dan il-qafas pprovda biss għal "*elementi* ta' protezzjoni tal-konsumatur" [12]. L-armonizzazzjoni li jġib il-qafas regolatorju armonizzat fir-rigward tal-aspetti ta' protezzjoni tal-konsumaturi tas-servizzi rregolati minn dan il-qafas kienet, għalhekk, kemm *minima* (f'dak li jirrigwarda l-effetti jew l-intensità tagħha), kif ukoll *parzjali* (fir-rigward tal-portata materjali tagħha) [13].

33. Biex nispjega, l-approssimazzjoni tal-liġijiet tal-Istati Membri li l-qafas regolatorju armonizzat kellu l-intenzjoni li jikseb ħalliet spazju biżżejjed għall-azzjoni tal-Istati Membri b'żewġ modi komplementari. L-ewwel, l-Istati Membri kienu liberi li japplikaw *standards ogħla* ta' protezzjoni tal-konsumaturi fir-rigward tal-aspetti regolatorji koperti mill-qafas regolatorju armonizzat. It-tieni, *a fortiori*, l-Istati Membri setgħu jintroduċu jew iżommu liġijiet nazzjonali, applikabbli

10 Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-13 ta' Settembru 2018, Wind Tre u Vodafone Italia (C-54/17 u C-55/17, EU:C:2018:710, punt 64 u l-ġurisprudenza ċċitata).

11 Ara, pereżempju, il-premessa 6 u l-Artikolu 8(4)(b) tad-Direttiva 2002/21, u l-premessa 2 tad-Direttiva 2002/22.

12 Il-premessa 49 tad-Direttiva 2002/22 (enfasi miżjuda). Ara wkoll il-premessa 7 u l-Artikolu 1(2) tad-Direttiva 2002/21.

13 Fuq dawk il-kunċetti, ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Bobek fil-kawża *Dzivev et* (C-310/16, EU:C:2018:623, punti 70 sa 80).

għall-attivitajiet irregolati mill-qafas regolatorju armonizzat, li kienu intiżi biex jipproteġu lill-konsumaturi fir-rigward ta' aspetti li kienu *differenti u addizzjonali* għal dawk koperti mill-qafas regolatorju armonizzat [14].

34. Diversi dispożizzjonijiet u premessi tad-direttivi li jinkludu l-qafas regolatorju armonizzat ikkonfermaw il-libertà sinjifikattiva li ngħatat lill-Istati Membri f'dan il-kuntest, inkluż l-attribuzzjoni ta' varjetà ta' kompiti u setgħat lill-ARN. L-ewwel nett, il-missjoni tal-ARN kienet iddefinita f'termini wesgħin ħafna [15]. Barra minn hekk, ħafna dispożizzjonijiet (jekk mhux il-biċċa l-kbira tagħhom) ipprovdew biss gwida ġenerali dwar it-tip ta' azzjoni li kellhom jieħdu l-ARN sabiex jilħqu l-għanijiet speċifiċi stabbiliti hemmhekk [16]. Barra minn hekk, diversi dispożizzjonijiet stabbilixxew listi mhux eżawrjenti tal-mezzi li bihom l-ARN jistgħu jsegwu dawn l-għanijiet [17].

35. Dan ta' hawn fuq huwa rifless ukoll fil-ġurisprudenza, fejn il-Qorti tal-Ġustizzja enfasizzat is-"setgħa wiesgħa" tal-ARN "sabiex jevalwaw il-bżonn ta' leġiżlazzjoni għal suq każ b'każ" [18], u l-kapaċità tagħhom li "jieħdu l-miżuri kollha meħtieġa għall-ksib tal-għanijiet" stabbiliti fid-dispożizzjoni rilevanti tal-qafas regolatorju armonizzat [19].

36. Għalhekk jista' jkun minnu li, kif isostnu r-rikorrenti, ebda waħda minn dawn id-dispożizzjonijiet ma *tat* espressament is-setgħa lill-ARN li jadottaw miżuri bħad-deċiżjoni kkontestata. Madankollu, huwa minnu wkoll li l-ebda waħda minn dawn id-dispożizzjonijiet ma *tippreklud*i leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti tali setgħa lir-regolatur nazzjonali. Dan huwa, kif imsemmi fil-punt 25 iktar 'il fuq, dak li verament huwa inkwistjoni f'dan il-każ.

37. Kif il-Qorti tal-Ġustizzja konsistentement ikkunsidrat, f'każ ta' armonizzazzjoni minima jew parzjali, il-leġiżlazzjoni nazzjonali għandha – minbarra, evidentement, li tkun kompatibbli ma' regoli oħra tad-dritt tal-Unjoni li jistgħu jkunu applikabbli għas-sitwazzjoni – ma għandhiex tkun "[tista'] serjament [tikkomprometti] r-riżultat previst [mill-att tal-UE] inkwistjoni" [20].

38. F'dan il-każ, bl-eċċezzjoni ta' osservazzjoni waħda pjuttost żgħira [21], ir-rikorrenti ma jallegawx ġenwinament li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni tista' tikkomprometti l-kisba tal-għanijiet segwiti mill-qafas regolatorju armonizzat. Fil-fatt, il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni tidher li

14 Ara, b'mod simili, is-sentenza tal-10 ta' Diċembru 2002, British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punt 66).

15 Ara, *inter alia*, il-premessi 16 sa 20 tad-Direttiva 2002/21.

16 Ara, pereżempju, l-Artikolu 8(4) tad-Direttiva 2002/19 (li jipprovdi, essenzjalment, li l-obbligi li għandhom jiġu imposti mill-ARN għandhom ikunu "bbażati fuq in-natura tal-problema identifikata, proporzjonati u ġustifikati fid-dawl tal-miri [rilevanti]"), u l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 8(1) tad-Direttiva 2002/21 (skont liema, "[l-ARN] jieħdu l-miżuri kollha meħtieġa li huma mmirati lejn il-ksib tal-miri [rilevanti] […] Dawk il-miżuri għandhom ikunu proporzjonati ma' dawk il-miri").

17 Ara, pereżempju, l-Artikolu 8(2), l-Artikolu 8(4) u l-Artikolu 8(5) tad-Direttiva 2002/21 stabbiliti (li jinkludu t-terminu "fost ħwejjeġ oħra"). Ara wkoll il-premessa 36, *in fine*, tad-Direttiva 2002/21.

18 Sentenza tat-3 ta' Diċembru 2009, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-424/07, EU:C:2009:749, punt 61 u l-ġurisprudenza ċċitata).

19 *Ibid.*, punt 59.

20 Ara, *inter alia*, is-sentenza tas-7 ta' Lulju 2016, Muladi (C-447/15, EU:C:2016:533, punt 43). F'każijiet oħra, il-Qorti rreferit għal rekwiżit li l-leġiżlazzjoni nazzjonali ma "tikkompromettix l-effikaċja prattika" tal-att tal-Unjoni inkwistjoni. Ara, pereżempju, is-sentenza tal-21 ta' Diċembru 2016, Vervloet *et* (C-76/15, EU:C:2016:975, punt 83). Fil-fehma tiegħi, iż-żewġ linji tal-ġurisprudenza huma essenzjalment żewġ naħat tal-istess munita, kif muri mill-fatt li, f'dawn iż-żewġ sentenzi, il-Qorti tal-Ġustizzja tirreferi, bħala preċedent, għas-sentenza tat-23 ta' Novembru 2006, Lidl Italia (C-315/05, EU:C:2006:736, punt 48).

21 Fastweb ssostni – mingħajr spjegazzjoni ulterjuri – li, billi timponi frekwenzi minimi, id-deċiżjoni kkontestata toħnoq il-kompetizzjoni u tillimita l-għażla tal-konsumaturi, li jmur kontra xi wħud mill-għanijiet segwiti mill-qafas regolatorju armonizzat. Madankollu, insibha diffiċli nifhem kif iż-żieda fil-kapaċità tal-utenti li jifhmu u jqabblu l-offerti tal-operaturi tirriżulta neċessarjament f'suq inqas kompetittiv u/jew tnaqqas, b'xi mod sinjifikattiv, l-għażla tal-konsumaturi. Pereżempju, Fastweb ma tagħti l-ebda indikazzjoni dwar kif il-kwalità u/jew il-prezz tas-servizzi inkwistjoni (li tabilħaqq huma fost il-parametri li fuq il-bażi tagħhom l-utenti jagħżlu l-fornitur tas-servizz tagħhom) jistgħu jiġu affettwati b'mod sinjifikattiv mid-deċiżjoni kkontestata.

hija konformi ħafna mal-għanijiet imfittxija mill-qafas regolatorju armonizzat, li fittex, *inter alia*, li jippromwovi l-kompetizzjoni effettiva fis-suq[22], li jtejjeb it-trasparenza tas-suq[23], li jtejjeb l-aċċess taċ-ċittadini għas-servizzi tat-telekomunikazzjoni[24], u – fl-aħħar, iżda mhux l-inqas – li jiżgura livell għoli ta' protezzjoni tal-konsumaturi[25].

39. Għalhekk, jiena tal-fehma li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni ma tistax titqies li tista' serjament tikkomprometti l-kisba tar-riżultat previst mill-qafas regolatorju armonizzat. Bħala tali, hija kompatibbli ma' dan il-qafas.

2. Il-moviment liberu tas-servizzi

40. Fit-tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi wkoll lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni hijiex kompatibbli mar-regoli tat-Trattat dwar il-moviment liberu tas-servizzi. Dik il-qorti tirreferi kemm għall-Artikolu 49 TFUE ("dritt ta' stabbiliment") kif ukoll għall-Artikolu 56 TFUE ("moviment liberu tas-servizzi") bħala possibbilment rilevanti.

41. F'dan ir-rigward, skont ġurisprudenza stabbilita, meta miżura nazzjonali tirrigwarda diversi minn dawn il-libertajiet fl-istess ħin, il-Qorti tal-Ġustizzja teżamina, bħala prinċipju, il-miżura fir-rigward ta' waħda biss minn dawn il-libertajiet jekk ikun jidher, fiċ-ċirkustanzi tal-każ, li l-libertajiet l-oħra jkunu kompletament sekondarji fir-rigward tal-ewwel u jkunu jistgħu jiġu kkunsidrati flimkien magħha[26]. Għal dak l-iskop, l-għan oġġettiv[27] u l-effetti[28] tal-miżura nazzjonali huma l-elementi ewlenin li għandhom jitqiesu.

42. F'dan il-każ, fid-dawl tal-għan u tal-effett tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tillimita l-analiżi tagħha għall-Artikolu 49 TFUE. Fil-fatt, is-servizzi telefoniċi, tal-inqas bħalissa, normalment huma pprovduti minn kumpanniji stabbiliti fl-Istat Membru fejn isseħħ il-provvista. Fost affarijiet oħra, biex ikunu jistgħu jipprovdu dawn is-servizzi, l-operaturi jeħtieġu infrastruttura sinjifikattiva.

43. Fi kwalunkwe każ, fid-dawl tax-xebh taż-żewġ sistemi li jirregolaw id-dritt ta' stabbiliment u l-libertà li jiġu pprovduti servizzi, ma narax kif analiżi tal-kompatibbiltà tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni mad-dritt tal-Unjoni taħt l-Artikolu 56 TFUE tista' tkun differenti minn analiżi taħt l-Artikolu 49 TFUE[29].

44. Kif il-Qorti tal-Ġustizzja konsistentement ikkunsidrat, il-miżuri kollha li jipprojbixxu, jimpedixxu jew jirrendu inqas attraenti l-eżerċizzju tal-libertà ggarantita mill-Artikolu 49 TFUE għandhom jitqiesu bħala restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment[30]. B'mod partikolari, il-kunċett ta' "restrizzjoni" ikopri miżuri meħuda minn Stat Membru li, għalkemm applikabbli

22 Ara, *inter alia*, il-premessi 5 u 20 tad-Direttiva 2002/19, u l-premessa 1 u l-Artikolu 8(2) tad-Direttiva 2002/21.

23 Ara, *inter alia*, il-premessi 16 u 22 tad-Direttiva 2002/19, il-premessa 34 tad-Direttiva 2002/20, u l-Artikolu 8(4)(d) tad-Direttiva 2002/21.

24 Ara, *inter alia*, il-premessa 9 tad-Direttiva 2002/19, il-premessa 4 tad-Direttiva 2002/21, u l-premessi 4 u 8 tad-Direttiva 2002/22.

25 Ara, iktar 'il fuq, il-punt 30 ta' dawn il-konklużjonijiet.

26 Ara, *inter alia*, is-sentenza tas-7 ta' Settembru 2022, Cilevičs *et* (C-391/20, EU:C:2022:638, punt 50 u l-ġurisprudenza ċċitata).

27 *Ibid.*, punt 51 u l-ġurisprudenza ċċitata.

28 Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-30 ta' Jannar 2020, *Anton van Zantbeek* (C-725/18, EU:C:2020:54, punt 21).

29 Dawn huwa spiss il-każ, ara, b'referenzi ulterjuri, il-konklużjonijiet tiegħi f'Cilevičs *et* (C-391/20, EU:C:2022:166, punt 65).

30 Ara, l-iktar reċenti, is-sentenza tas-7 ta' Settembru 2022, Cilevičs *et* (C-391/20, EU:C:2022:638, punt 61 u l-ġurisprudenza ċċitata).

mingħajr distinzjoni, jaffettwaw l-aċċess għas-suq għal operaturi ekonomiċi minn Stati Membri oħra[31]. B'mod partikolari, restrizzjoni fuq libertà fundamentali hija pprojbita mit-Trattat FUE anki jekk tkun ta' portata dgħajfa jew ta' importanza minuri[32].

45. Fl-istess ħin, madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja sabet li l-miżuri nazzjonali ma jikkostitwixxux "restrizzjonijiet" għall-finijiet tal-Artikolu 49 TFUE jekk l-effetti tagħha fuq il-kummerċ fi ħdan l-Unjoni jkunu, fin-natura tagħhom, inċerti wisq, indiretti, vagi, remoti, spekulattivi jew ipotetiċi[33].

46. Fil-fehma tiegħi, dan huwa tabilħaqq il-każ fir-rigward tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni. Ma narax kif operatur telefoniku ibbażat barra jista' jkun skoraġġut jew impedut milli jirriloka fl-Italja jew jistabbilixxi fergħa, sussidjarja jew entità affiljata oħra f'dan l-Istat Membru, minħabba s-sempliċi fatt li l-frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni ma tistax tkun inqas minn perijodu partikolari (*in casu*, xahar għat-telefonija fissa, u erba' ġimgħat għat-telefonija mobbli).

47. Irrispettivament mill-perspettiva li wieħed jieħu sabiex jeżamina l-impatt (attwali jew potenzjali) li l-miżuri adottati mill-AGCom jista' jkollhom fuq l-operaturi telefoniċi – jiġifieri, fuq il-mudelli tan-negozju, il-libertà kuntrattwali, l-istrutturi tal-ispejjeż u l-għażla tal-marġni benefiċjarji, l-istrateġiji ta' kummerċjalizzazzjoni, jew il-pożizzjoni kompetittiva tagħhom – ma nara xejn li jista' jkollu xi sinjifikat taħt l-Artikolu 49 TFUE. B'mod partikolari, id-deċiżjoni kkontestata (i) ma taffettwax il-libertà tal-operaturi li jistabbilixxu t-tariffi kif jidhrilhom xieraq, (ii) ma tinvolvix spiża addizzjonali għalihom, (iii) ma taffettwax il-kapaċità tagħhom li jemendaw it-termini kuntrattwali unilateralment, u (iv) tħallilhom ħafna spazju biex jagħżlu l-iktar frekwenza (jew firxa ta' frekwenzi) xierqa ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni, sakemm dawn il-perijodi jkunu ogħla mill-valuri minimi stabbiliti f'din id-deċiżjoni.

48. Fid-dawl ta' dan li ntqal, mhux qed nimplika li r-regolamenti nazzjonali li jillimitaw il-kapaċità tal-kumpanniji li jistabbilixxu l-frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni *qatt* ma jistgħu jaqgħu fil-portata tal-Artikolu 49 TFUE. Fil-fatt, limitazzjonijiet partikolarment stretti jistgħu probabbilment jagħtu lok għal restrizzjonijiet reali. Nista' naħseb, pereżempju, f'rekwiżit għall-impriżi sabiex joħorġu fatturi lill-klijenti tagħhom fuq bażi annwali (jew kull sitt xhur) li jista' jwassal għal dewmien sinjifikattiv sabiex dawn l-impriżi jirċievu pagamenti għas-servizzi pprovduti. Madankollu, id-deċiżjoni kkontestata introduċiet limitazzjoni *marġinali*, li, barra minn hekk, sempliċement tirrikjedi li l-operaturi jerġgħu lura għall-perijodu standard tal-offerti u ta' fatturazzjoni li kienu adottaw b'mod konsistenti sakemm (relattivament f'daqqa waħda u filwaqt li aġixxew kważi flimkien, sa fejn nista' nara) għażlu li jibdlu l-politika tagħhom f'dak ir-rigward.

49. F'dan il-kuntest, ninnota li, f'kawżi preċedenti, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonstatat li xi miżuri iktar intrużivi, li poġġew limiti fuq il-prezzijiet tas-servizzi inkwistjoni[34] jew ħolqu spejjeż addizzjonali għall-provvista tagħhom[35], ma kinux jikkostitwixxu "restrizzjonijiet" taħt

[31] Ara, *inter alia*, is-sentenza tad-29 ta' Marzu 2011, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-565/08, EU:C:2011:188, punt 46).

[32] Ara s-sentenzi tat-18 ta' Ottubru 2012, *X* (C-498/10, EU:C:2012:635, punt 30 u l-ġurisprudenza ċċitata), u tat-3 ta' Diċembru 2020, *BONVER WIN* (C-311/19, EU:C:2020:981, punt 26).

[33] Ara, b'referenzi ulterjuri, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Hogan fil-kawża VAS Shipping (C-71/20, EU:C:2021:474, punt 67 u l-ġurisprudenza ċċitata), u l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Wahl fil-kawżi magħquda Venturini *et* (C-159/12 sa C-161/12, EU:C:2013:529, punt 81 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[34] Ara, *inter alia*, is-sentenza tad-29 ta' Marzu 2011, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-565/08, EU:C:2011:188, punt 46).

[35] Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-8 ta' Settembru 2005, Mobistar u Belgacom Mobile (C-544/03 u C-545/03, EU:C:2005:518 punt 31), u tal-11 ta' Ġunju 2015, Berlington Hungary *et* (C-98/14, EU:C:2015:386, punt 36).

id-dispożizzjoni dwar il-moviment liberu tas-servizzi. B'mod simili, il-Qorti tal-Ġustizzja aċċettat li l-Unjoni, skont ir-regoli tas-suq intern, kellha d-dritt li timponi limiti fuq il-prezzijiet mitluba mill-kumpanniji tat-telefonija mobbli bil-għan, *inter alia*, li tipproteġi lill-konsumaturi [36].

50. Il-kunċett ta' "restrizzjoni" huwa ċertament wiesa', iżda ma jistax jiġi estiż sabiex ikopri kull inkonvenjent żgħir għall-mod li bih joperaw l-impriżi. L-għan tar-regoli tas-suq intern huwa li *jilliberalizzaw* il-kummerċ fi ħdan l-Unjoni, u mhux li *jidderegolaw* il-kummerċ [37]. Xi effett negattiv tanġibbli, attwali jew potenzjali, fuq l-iskambji transkonfinali għandu għalhekk jiġi identifikat sabiex il-miżura tidħol fil-portata tal-Artikolu 49 TFUE. Fi proċeduri bħal dawk pendenti quddiem il-qorti tar-rinviju, huma r-rikorrenti li għandhom jagħtu prova li dan huwa tabilħaqq il-każ. Ninnota li, fil-kuntest ta' din il-kawża, huma ma ressqu ebda argument plawżibbli f'dan ir-rigward.

51. Is-sempliċi fatt – enfasizzat mill-appellanti – li l-limitazzjonijiet introdotti bid-deċiżjoni kkontestata ma jeżistux fi Stati Membri oħra ma għandux rilevanza f'dan il-kuntest. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja ripetutament iddikjarat li r-regoli ta' Stat Membru ma jikkostitwixxux restrizzjoni fis-sens tat-Trattati tal-Unjoni, minħabba l-fatt biss li Stati Membri oħra japplikaw regoli inqas stretti, jew iktar favorevoli kummerċjalment, lill-fornituri ta' servizzi simili stabbiliti fit-territorju tagħhom [38]. Barra minn hekk, ninnota li l-fatt li l-kundizzjonijiet relatati mal-kompetizzjoni bejn l-operaturi u l-ħtiġijiet tal-konsumaturi jistgħu jvarjaw fil-partijiet differenti tas-suq intern ġie kkonfermat indirettament mill-Artikolu 8(5)(e) tad-Direttiva 2002/21 [39].

52. Għalhekk, ma hemm xejn fil-proċess li jissuġġerixxi li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni, jew iktar speċifikament il-miżuri adottati mill-AGCom, jistgħu (attwalment jew potenzjalment) jimpedixxu jew jiskoraġġixxu impriżi barranin milli jistabbilixxu ruħhom fl-Italja minħabba li l-kapaċità tagħhom li jikkompetu b'mod effettiv, mill-bidu nett, ma' operaturi telefoniċi stabbiliti tradizzjonalment fl-Italja tista' tiġi mfixkla [40]. Għaldaqstant, jiena tal-fehma li dawn il-miżuri ma jikkostitwixxux "restrizzjoni" fis-sens tal-Artikolu 49 TFUE.

53. Fi kwalunkwe każ, jekk il-Qorti tal-Ġustizzja ma taqbilx mal-konstatazzjoni tiegħi f'dan ir-rigward, naħseb li kwalunkwe restrizzjoni maħluqa mill-miżura kkontestata għandha titqies iġġustifikata.

54. Kif il-Qorti tal-Ġustizzja konsistentement ikkunsidrat, restrizzjoni fuq il-libertà ta' stabbiliment hija permissibbli biss jekk, l-ewwel, tkun iġġustifikata minn raġuni imperattiva ta' interess ġenerali u, it-tieni, tirrispetta l-prinċipju ta' proporzjonalità. Fir-rigward tal-proporzjonalità, il-miżura nazzjonali għandha tkun adattata biex tiżgura, b'mod konsistenti u sistematiku, il-kisba tal-għan imfittex, u ma tmurx lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex jintlaħaq. Barra minn hekk, il-miżura nazzjonali għandha tkun proporzjonata *stricto sensu*

[36] Sentenza tat-8 ta' Ġunju 2010, Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321).

[37] Ara, *inter alia*, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Tesauro fil-kawża Hünermund *et* (C-292/92, EU:C:1993:863, punti 1 u 28), u l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Tizzano fil-kawża CaixaBank France (C-442/02, EU:C:2004:187, punt 63).

[38] Sentenza tas-7 ta' Marzu 2013, DKV Belgium (C-577/11, EU:C:2013:146, punt 32 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[39] Ara, iktar 'il fuq, il-punt 7 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[40] Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-12 ta' Lulju 2012, SC Volksbank România (C-602/10, EU:C:2012:443, punt 80).

fis-sens li għandha toħloq bilanċ ġust bejn l-interessi inkwistjoni, jiġifieri l-interess segwit mill-Istat mal-miżura inkwistjoni u l-interessi tal-persuni fiżiċi jew ġuridiċi affettwati b'mod negattiv minn din il-miżura[41].

55. Huwa stabbilit sew li l-protezzjoni tal-konsumatur tikkostitwixxi waħda mir-raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali li, bħala prinċipju, tista' tiġġustifika miżura nazzjonali li tirrestrinġi l-moviment liberu tas-servizzi[42].

56. Jiena wkoll tal-fehma li leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma hijiex sproporzjonata. L-ewwel, il-kapaċità tal-ARN li timponi ċerti restrizzjonijiet fuq il-frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni, bla dubju, kapaċi tiżgura l-kisba tal-għan imfittex: din iżżid it-trasparenza fis-suq u tippermetti lill-konsumaturi jqabblu l-offerti aħjar. Jiena naqbel bis-sħiħ mal-kunsiderazzjonijiet tal-qorti tar-rinviju dwar dan il-punt.

57. It-tieni, il-qorti tar-rinviju rrilevat li (i) saru tentattivi ta' mekkaniżmi alternattivi li jippermettu lill-utenti jagħmlu paragun aħjar tal-offerti tal-operaturi, iżda dawn irriżultaw ineffettivi, u (ii) mekkaniżmi possibbli oħra ġew issuġġeriti mir-rikorrenti iżda tqiesu wkoll bħala ineffettivi minn dik il-qorti[43]. F'dan l-isfond, ma nara l-ebda miżura oħra li tista' tkun daqstant effettiva, filwaqt li tkun inqas restrittiva fil-konfront ta' dawn l-operaturi.

58. It-tielet, jidhirli li l-miżuri inkwistjoni rnexxielhom isibu bilanċ ġust bejn l-interessi tal-persuni involuti: dawn isaħħu b'mod sinjifikattiv l-"leġġibiltà" u l-"komparabbiltà" tal-offerti fis-suq, u għalhekk jippermettu lill-konsumaturi jagħmlu għażliet informati aħjar, filwaqt li – kif indikat fil-punti 45 u 46 ta' hawn fuq – inaqqsu għall-minimu l-interferenza fid-drittijiet u l-libertajiet tal-operaturi telefoniċi.

59. Fir-rigward ta' dan l-aspett imsemmi l-aħħar, nirrimarka li, skont id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2002/21, l-ARN għandhom "[jiffaċilitaw] l-aċċess mill-utenti b'diżabilità għas-servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi"[44] u "jiżguraw li l-utenti, inklużi l-utenti b'diżabbiltà, l-utenti anzjani, u l-utenti bi bżonnijiet speċjali jieħdu l-benefiċċju massimu f'termini ta' għażla, prezz, u kwalità"[45].

60. Sa fejn nifhem jien, il-ħtieġa li tiġi żgurata protezzjoni ikbar lil konsumaturi vulnerabbli kienet waħda mir-raġunijiet li wasslet lill-AGCom tadotta d-deċiżjoni kkontestata. F'dan ir-rigward, naqbel mal-Gvern Taljan li enfasizza l-importanza li dawn l-utenti jiġu pprovduti bl-informazzjoni kollha meħtieġa biex jieħdu deċiżjoni kompletament informata, meta jiffaċċjaw bidla unilaterali tal-kuntratt mill-operatur[46].

[41] Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-6 ta' Ottubru 2020, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Edukazzjoni ogħla) (C-66/18, EU:C:2020:792, punti 178 u 179 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[42] Ara, f'dan is-sens, is-sentenza reċenti tat-22 ta' Settembru 2022, Admiral Gaming Network *et* (C-475/20 sa C-482/20, EU:C:2022:714, punt 49 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[43] Il-qorti tar-rinviju tirreferi għal gwidi interattivi, magni ta' kalkolu u pubblikazzjoni ta' kull xahar tal-ispejjeż globali tal-offerti tad-diversi operaturi.

[44] Artikolu 1(1).

[45] Artikolu 8(2)(a). B'mod iktar ġenerali, dwar il-ħtieġa tal-protezzjoni ta' utenti b'diżabbiltà, ara l-premessa 8 u l-Artikolu 8(4)(e) tad-Direttiva 2002/21, kif ukoll il-premessa 13 u l-Artikolu 7, l-Artikolu 22(1) u l-Artikolu 23a tad-Direttiva 2002/22.

[46] Ara, b'analoġija, is-sentenza tat-13 ta' Settembru 2018, Wind Tre u Vodafone Italia (C-54/17 u C-55/17, EU:C:2018:710, punt 47).

61. Għalhekk, fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għat-tieni domanda magħmula fis-sens li la l-qafas regolatorju armonizzat, u lanqas id-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-moviment liberu tas-servizzi ma jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti s-setgħa lill-ARN li timponi fuq fornituri tas-servizzi telefoniċi frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni.

B. It-tielet u r-raba' domandi

62. Permezz tat-tielet u r-raba' domanda tagħha – li jistgħu jiġu indirizzati flimkien – il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk il-prinċipji ta' proporzjonalità, ta' nondiskriminazzjoni u ta' ugwaljanza fit-trattament jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti s-setgħa lill-ARN li timponi fuq il-fornituri tas-servizzi telefoniċi frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni.

63. Kif ser nispjega fis-siltiet li ġejjin, ir-risposta tiegħi għal din id-domanda hija pjuttost sempliċi: le, dawn il-prinċipji ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali bħal din inkwistjoni fil-kawża prinċipali, peress li din il-leġiżlazzjoni ma timplimentax id-dritt tal-Unjoni u, konsegwentement, il-legalità tagħha ma tistax titqiegħed f'dubju fuq il-bażi ta' prinċipji ġenerali tad-dritt tal-Unjoni (1). Fi kwalunkwe każ, anki jekk il-Qorti tal-Ġustizzja ma taqbilx miegħi f'dan ir-rigward, il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni, fil-fehma tiegħi, hija xorta waħda kompatibbli ma' dawn il-prinċipji (2).

1. Fuq l-assenza ta' implimentazzjoni tad-dritt tal-Unjoni

64. Fis-sentenza TSN u AKT, l-Awla Manja tal-Qorti tal-Ġustizzja kkonstatat li meta Stat Membru jintroduċi livell ta' protezzjoni ogħla minn dak previst f'direttiva adottata fil-qasam tal-politika soċjali, ma jkunx qiegħed "jimplimenta" din id-direttiva għall-finijiet tal-Artikolu 51(1) tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta"). F'sitwazzjoni bħal din, dan l-Istat Membru ma jkunx, fi kliem ieħor, qiegħed jaġixxi fl-ambitu tad-dritt tal-Unjoni. Il-legalità tal-miżura tal-Istat Membru inkwistjoni ma tistax, għalhekk, tiġi evalwata fid-dawl tad-dispożizzjonijiet tal-Karta [47].

65. Fis-sentenza tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja osservat, *inter alia*, li l-politika soċjali hija kompetenza kondiviża taħt l-Artikolu 2(2) TFUE. Imbagħad kompliet tenfasizza li, f'dak li għandu x'jaqsam mal-protezzjoni tas-saħħa u s-sigurtà tal-ħaddiema, l-Unjoni għandha, skont l-Artikolu 153(1) u (2) TFUE: (i) "ssostni u tikkomplementa l-attivitajiet ta' l-Istati Membri" u (ii) "[tadotta] ... rekwiżiti minimi". Il-Qorti tal-Ġustizzja żiedet li dan it-tieni element jimplika li "l-Istati Membri jibqgħu liberi, fl-eżerċizzju tal-kompetenza tagħhom, li jadottaw tali standards, iktar rigorużi minn dawk li huma s-suġġett tal-intervent tal-leġiżlatur tal-Unjoni, sakemm dawn ma jikkompromettux il-koerenza tal-imsemmi intervent" [48].

66. Mill-kunsiderazzjonijiet premessi, il-Qorti tal-Ġustizzja tiddeduċi li d-dispożizzjoni tad-direttiva inkwistjoni, skont liema din id-direttiva ma taffettwax id-dritt tal-Istati Membri li japplikaw dispożizzjonijiet iktar favorevoli, "ma [t]agħtix lill-Istati Membri l-possibbiltà li jilleġiżlaw skont id-dritt tal-Unjoni, iżda [tillimita ruħha li tirrikonoxxi] s-setgħa tagħhom li jipprevedu fid-dritt nazzjonali tagħhom tali dispożizzjonijiet iktar favorevoli barra mill-kuntest tas-sistema stabbilita minn din id-direttiva". Meta adotta dispożizzjonijiet iktar favorevoli, l-Istat

47 Sentenza tad-19 ta' Novembru 2019 (C-609/17 u C-610/17, EU:C:2019:981, speċjalment il-punti 54 u 55) ("TSN u AKT").

48 TSN u AKT, punti 47 u 48.

Membru inkwistjoni għalhekk sempliċement kien qiegħed jeżerċita setgħa li kien *żamm*. Il-Qorti tal-Ġustizzja għamlet distinzjoni wkoll bejn din is-sitwazzjoni u dik fejn "att tal-Unjoni jagħti lill-Istati Membri libertà tal-għażla bejn diversi metodi ta' applikazzjoni jew setgħa ta' diskrezzjoni jew ta' evalwazzjoni li tifforma parti integrali mis-sistema stabbilita minn dak l-att, jew inkella mis-sitwazzjoni li fiha tali att jawtorizza l-adozzjoni, mill-Istati Membri, ta' miżuri speċifiċi intiżi sabiex jikkontribwixxu għat-twettiq tal-għan tagħha"[49].

67. Fil-fehma tiegħi, is-sitwazzjoni f'din il-kawża hija komparabbli ma' dik inkwistjoni fis-sentenza TSN u AKT. Jekk il-prinċipji ta' ugwaljanza, ta' nondiskriminazzjoni u ta' proporzjonalità humiex invokati bħala drittijiet ibbażati fuq il-Karta[50], jew bħala prinċipji ġenerali tad-dritt tal-Unjoni huwa immaterjali fir-rigward ta' jekk dawn jistgħux jintużaw bħala standards possibbli sabiex tiġi rriveduta l-validità tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni.

68. Kif imsemmi hawn fuq, il-protezzjoni tal-konsumatur hija qasam ta' kompetenza kondiviża, u l-leġiżlatur tal-Unjoni – permezz tal-adozzjoni tal-qafas regolatorju armonizzat – ġab biss armonizzazzjoni minima u parzjali tal-aspetti tal-protezzjoni tal-konsumaturi ta' dan il-qafas.

69. Huwa minnu li l-leġiżlatur tal-Unjoni għandu setgħat iktar estensivi fir-rigward tal-protezzjoni tal-konsumaturi milli fir-rigward tal-politika soċjali. Madankollu, dan ma għandu ebda rilevanza f'dan il-każ peress li, kif spjegat, il-leġiżlatur tal-Unjoni ma eżerċitax dawn is-setgħat b'mod sħiħ, iżda ħalla ħafna spazju għall-azzjoni tal-Istati Membri f'dan il-qasam.

70. B'mod simili għas-sentenza TSN u AKT[51], fil-każ preżenti, il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni tikkonċerna wkoll aspett tal-kwistjoni (frekwenzi ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni) li ma huwiex, direttament jew indirettament, indirizzat mir-regoli tal-Unjoni inkwistjoni u, b'mod iktar ġenerali, fir-rigward ta' liema Stati Membri ma għandhom ebda obbligu speċifiku taħt id-dritt tal-Unjoni. Lanqas ma tiddeduċi, persuna fiżika jew ġuridika (pereżempju, ir-rikorrenti), dritt mill-qafas tal-Unjoni inkwistjoni.

71. Barra minn hekk, fil-fehma tiegħi, bil-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni, ir-Repubblika Taljana ma marritx sempliċiment lil hinn mill-istandards minimi stabbiliti fil-qafas regolatorju armonizzat, iżda fil-fatt aġixxiet "fuqu" (jew "b'żieda miegħu"), billi stabbilixxiet regoli li jikkomplementaw dan il-qafas fuq aspetti mhux irregolati minnu.

72. Il-leġiżlatur Taljan, għalhekk, ma implimentax id-dritt tal-Unjoni billi ppromulga d-dispożizzjonijiet li abbażi tagħhom l-AGCom adottat id-deċiżjoni kkontestata. Dan japplika anki jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni tinkludi wkoll dispożizzjonijiet oħra li, għall-kuntrarju, kienu intiżi sabiex jimplimentaw id-dritt tal-Unjoni.

73. F'dan il-kuntest, kważi lanqas għandi għalfejn infakkar li, kif spjegat iktar 'il fuq[52], il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni ma tippreġudikax il-koerenza (jew iċaħħad mill-effettività) tas-sistema stabbilita mill-qafas regolatorju armonizzat.

[49] TSN u AKT, punti 49 sa 52. Għal elaborazzjoni utli dwar din id-distinzjoni, ara l-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Hogan f'Land Oberösterreich (Għajnuna għall-akkomodazzjoni) (C-94/20, EU:C:2021:155, punti 64 sa 72).

[50] Ara l-Artikoli 20, 21, 49 u 51 tal-Karta.

[51] TSN u AKT, punt 53. Ara wkoll, iktar reċenti, is-sentenza tas-7 ta' Lulju 2022, Coca-Cola European Partners Deutschland (C-257/21 u C-258/21, EU:C:2022:529, punt 42).

[52] Ara, iktar 'il fuq, il-punt 36 ta' dawn il-konklużjonijiet.

74. Fl-aħħar iżda mhux l-inqas, għandi nfakkar li, minbarra d-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-moviment liberu tas-servizzi – li, għar-raġunijiet esposti iktar ’il fuq[53], fil-fehma tiegħi ma humiex applikabbli għal dan il-każ – la l-qorti tar-rinviju u lanqas il-partijiet li ppreżentaw osservazzjonijiet ma jirreferu għal xi dispożizzjoni oħra tad-dritt tal-Unjoni li tista’ tqiegħed il-kwistjoni fl-ambitu tad-dritt tal-Unjoni, b’mod li tiskatta l-applikazzjoni tal-prinċipji ġenerali tad-dritt tal-Unjoni hawn diskussi.

75. Għaldaqstant, ikolli nikkonkludi li l-prinċipji ta’ proporzjonalità, ta’ nondiskriminazzjoni u ta’ ugwaljanza fit-trattament ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti s-setgħa lill-ARN li timponi fuq il-fornituri tas-servizzi telefoniċi frekwenza ta’ tiġdid tal-offerti u ta’ fatturazzjoni, peress li din il-leġiżlazzjoni ma taqax fil-portata tad-dritt tal-Unjoni.

76. Madankollu, jekk il-Qorti tal-Ġustizzja ma taqbilx ma’ din il-fehma, issa ser nispjega fil-qosor għaliex, anki jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni kellha titqies li taqa’ fl-ambitu tad-dritt tal-Unjoni, din il-leġiżlazzjoni – sa fejn nista’ nara jiena – hija kompatibbli mal-prinċipji ta’ proporzjonalità, ta’ nondiskriminazzjoni u ta’ ugwaljanza fit-trattament.

2. Il-prinċipji ġenerali ta’ proporzjonalità, ta’ nondiskriminazzjoni u ta’ ugwaljanza fit-trattament

77. L-ewwel, skont ġurisprudenza stabbilita, il-prinċipju ta’ *proporzjonalità* huwa wieħed mill-prinċipji ġenerali tad-dritt tal-Unjoni li huma bbażati fuq it-tradizzjonijiet kostituzzjonali komuni għall-Istati Membri li għandhom jiġu rrispettati minn leġiżlazzjoni nazzjonali li taqa’ fl-ambitu tad-dritt tal-Unjoni jew li timplimentah. Il-prinċipju ta’ proporzjonalità jeħtieġ, essenzjalment, li l-Istati Membri jadottaw miżuri li huma xierqa biex jintlaħqu l-għanijiet imfittxija u li ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa meħtieġ biex jintlaħqu[54].

78. Fil-punti 51 sa 59 iktar ’il fuq, spjegajt għaliex, meta jiġi evalwat jekk restrizzjoni eventwali għall-moviment liberu tas-servizzi li tirriżulta mil-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni setgħetx tkun iġġustifikata għal raġunijiet imperattivi ta’ interess ġenerali, din il-leġiżlazzjoni dehret li kienet proporzjonali. B’mod partikolari, il-leġiżlazzjoni nazzjonali (u, b’mod iktar speċifiku, il-miżuri adottati mill-AGCom bis-saħħa ta’ din il-leġiżlazzjoni) dehru li huma xierqa biex jintlaħqu l-għanijiet imfittxija mil-leġiżlatur nazzjonali, kif ukoll ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa meħtieġ biex jintlaħqu.

79. Ma nara li hemm ebda element addizzjonali ieħor li għandu jittieħed inkunsiderazzjoni, aħseb u ara wieħed li jista’ jibdel ir-riżultat ta’ din l-analiżi, meta n-natura proporzjonata tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni titqies mil-“lenti” tal-prinċipju ġenerali ta’ dritt, iktar milli mil-“lenti” tal-libertajiet tas-suq intern. F’dan ir-rigward, ma hemm xejn fis-sottomissjonijiet tar-rikorrenti li huwa speċifiku u distint.

80. It-tieni, huwa minnu li l-prinċipji ta’ *nondiskriminazzjoni* u ta’ *ugwaljanza fit-trattament* jirrappreżentaw, b’mod ġenerali, żewġ naħat tal-istess munita. Kif il-Qorti tal-Ġustizzja konsistentement ipprovdiet, l-ewwel prinċipju huwa espressjoni tat-tieni wieħed, li jeħtieġ li sitwazzjonijiet komparabbli ma jiġux ittrattati b’mod differenti u li sitwazzjonijiet differenti ma jiġux ittrattati bl-istess mod, sakemm tali trattament differenti ma jkunx oġġettivament

[53] Ara, iktar ’il fuq, il-punti 44 sa 50 ta’ dawn il-konklużjonijiet.

[54] Ara, pereżempju, is-sentenza tal-4 ta’ Ottubru 2018, Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810, punt 40 u l-ġurisprudenza ċċitata).

iġġustifikat[55]. Madankollu, skont id-dritt tal-Unjoni, "nondiskriminazzjoni" huwa kunċett pjuttost speċifiku: jikkonċerna trattament differenti abbażi ta' ċerti raġunijiet speċifiċi pprojbiti (bħar-razza, is-sess, in-nazzjonalità, eċċ.)[56].

81. F'dan l-isfond, ma narax kif il-każ preżenti jista' jqajjem xi kwistjoni dwar ksur possibbli tal-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni. Fil-fatt, l-argumenti mressqa mir-rikorrenti f'dan ir-rigward jikkoinċidu ma' dawk invokati meta wieħed jallega ksur tal-prinċipju ta' ugwaljanza. B'mod partikolari, huma jsostnu li d-deċiżjoni kkontestata tittratta b'mod differenti kategoriji ta' servizzi li huma ġeneralment komparabbli: it-telefonija mobbli u t-telefonija fissa. Fil-fehma tagħhom, il-frekwenzi differenti ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni stabbiliti fid-deċiżjoni kkontestata ma humiex iġġustifikati mill-karatteristiċi taż-żewġ swieq, li juru ħafna xebh.

82. Jekk dan huwa l-każ, jidhirli li l-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament biss huwa rilevanti fil-każ preżenti peress li jipprojbixxi, bħala prinċipju, li sitwazzjonijiet simili jiġu ttrattati b'mod differenti, *tkun xi tkun ir-raġuni*.

83. Fid-dawl ta' dan, hija l-qorti tar-rinviju li għandha tevalwa jekk l-elementi ta' fatt u ta' dritt li fuqhom ibbażat ruħha l-AGCom fid-deċiżjoni tagħha jsostnux b'mod adegwat il-konklużjonijiet tagħha dwar (iż-żewġ) frekwenzi (differenti) ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni imposti fuq l-operaturi telefoniċi.

84. Madankollu, l-elementi li l-qorti tar-rinviju ressqet għall-attenzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja jidhru li juru li, f'konformità mal-konstatazzjonijiet tal-AGCom, iż-żewġ kategoriji ta' servizzi ma humiex komparabbli, meta jitqiesu l-għanijiet imfittxija mil-leġiżlatur nazzjonali. B'mod partikolari, il-qorti tar-rinviju tindika xi karatteristiċi li, fil-fehma tiegħi, huma rilevanti ħafna f'dan il-kuntest: il-bażi ta' klijentela differenti (ġeneralment iktar anzjani u inqas familjari ma' teknoloġiji ġodda fil-każ ta' telefonija fissa, u klijenti iżgħar u iktar komdi bit-teknoloġija fil-każ tat-telefonija mobbli); il-mod differenti li bih l-utenti jistgħu jiġu informati fil-pront bil-bidla unilaterali tat-termini kuntrattwali (permezz ta' SMS fil-każ ta' utenti tat-telefonija mobbli, li normalment ma jkunx fattibbli fil-każ ta' telefonija fissa); il-fatt li l-bidla fil-politika tal-operaturi kellha impatt ikbar fuq is-suq tat-telefonija fissa (għax is-suq tat-telefonija mobbli kien diġà iktar iddifferenzjat f'dak li jirrigwarda frekwenzi ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni).

85. F'dan il-kuntest, importanti li jiġi enfasizzat li, meta jadottaw miżuri ta' protezzjoni tal-konsumaturi, l-awtoritajiet bl-ebda mod ma huma obbligati li jqisu l-konsumaturi *medji*, iżda jistgħu wkoll jadottaw miżuri speċifiċi għall-konsumaturi li huma f'pożizzjoni partikolarment *vulnerabbli*. Pereżempju, il-qafas regolatorju armonizzat jinkludi diversi dispożizzjonijiet f'dak ir-rigward[57].

86. Konsegwentement, ma naħsibx li miżuri li jadottaw standards ogħla ta' protezzjoni tal-konsumaturi, fir-rigward tas-servizzi telefoniċi li jinkludu proporzjon iktar sinjifikattiv ta' utenti vulnerabbli, meta mqabbla ma' dawk adottati fir-rigward tas-servizzi l-oħra, jiksru l-prinċipju ta' ugwaljanza. Jekk xejn, jidhirli li s-sitwazzjoni hija fl-oppost: sa fejn id-deċiżjoni

[55] Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-30 ta' April 2019, L-Italja vs Il-Kunsill (Kwota tas-sajd għall-pixxispad tal-Mediterran (C-611/17, EU:C:2019:332, punt 129 u l-ġurisprudenza ċċitata), u tad-19 ta' Diċembru 2019, HK vs Il-Kummissjoni (C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punt 66 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[56] Ara, pereżempju, l-Artikolu 21 tal-Karta u l-Artikolu 18 TFUE.

[57] Ara, *inter alia*, id-dispożizzjonijiet imsemmija iktar 'il fuq, fil-punt 59 ta' dawn il-konklużjonijiet.

kkontestata hija motivata mix-xewqa li jittieħdu inkunsiderazzjoni ċerti differenzi oġġettivi li jeżistu bejn l-utenti taż-żewġ swieq, din id-deċiżjoni tidher li hija applikazzjoni raġonevoli ta' dan il-prinċipju f'dan il-qasam.

87. Fid-dawl ta' dan, inżid, fil-qosor, li l-argumenti tal-appellanti fuq dan il-punt ifakkruni fil-kunċett klassiku ta' "xafra li taqta' miż-żewġ naħat". Fil-fatt, sa fejn is-sistema iktar stretta għat-telefonija fissa titqies bħala legali, wieħed jista' jasal sabiex jissuġġerixxi li kwalunkwe xebh bejn iż-żewġ swieq jista' wkoll iħeġġeġ lill-AGCom biex testendi s-sistema prevista għat-telefonija fissa għat-telefonija mobbli.

88. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għat-tielet u għar-raba' domanda għandha tkun li l-prinċipji ta' proporzjonalità, ta' nondiskriminazzjoni u ta' ugwaljanza fit-trattament ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti s-setgħa lill-ARN li timponi fuq il-fornituri tas-servizzi telefoniċi frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni. Din ir-risposta, fil-fehma tiegħi, hija korretta irrispettivament minn jekk din il-leġiżlazzjoni nazzjonali taqax fl-ambitu tad-dritt tal-Unjoni.

V. Konklużjoni

89. Bħala konklużjoni, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domandi preliminari magħmula mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) fis-sens li:

– L-Artikoli 49 u 56 TFUE, id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2002/19/KE tal-Parlament Ewopew u tal-Kunsill tas-7 ta' Marzu 2002 dwar l-aċċess għal, u l-interkonnessjoni ta', networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati (Direttiva tal-Aċċess), tad-Direttiva 2002/20/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-7 ta' Marzu 2002 dwar l-awtorizzazzjoni ta' networks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (Direttiva ta' Awtorizzazzjoni), tad-Direttiva 2002/21/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-7 ta' Marzu 2002 dwar kwadru regolatorju komuni għan-networks ta' komunikazzjonijiet u servizzi elettroniċi (Direttiva Kwadru) u tad-Direttiva 2002/22/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-7 ta' Marzu 2002 dwar servizz universali u d-drittijiet ta' l-utenti li jirrelataw ma' networks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (Direttiva Servizz Universali), kif ukoll il-prinċipji ta' ugwaljanza, ta' proporzjonalità u ta' nondiskriminazzjoni ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti s-setgħa lill-awtorità regolatorja nazzjonali li timponi fuq il-fornituri tas-servizzi telefoniċi frekwenza ta' tiġdid tal-offerti u ta' fatturazzjoni.