Edição provisória

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

16 de março de 2023 (*)

«Reenvio prejudicial – Redes e serviços de comunicações eletrónicas – Diretiva (UE) 2018/1972 – Artigo 13.° – Condições de que pode depender a autorização geral – Anexo I, parte A, ponto 4 – Facilitação da interceção legal pelas autoridades nacionais competentes – Artigo 3.° – Objetivos gerais – Regulamentação nacional em matéria de reembolso dos custos relacionados com as atividades de interceção ordenadas aos operadores de telecomunicações pelas autoridades judiciais – Inexistência de mecanismo de reembolso integral – Princípios da não discriminação, da proporcionalidade e da transparência»

No processo C-339/21,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.° TFUE, pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália), por Decisão de 11 de maio de 2021, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 31 de maio de 2021, no processo

Colt Technology Services e o.

Wind Tre SpA,

Telecom Italia SpA,

Vodafone Italia SpA

contra

Ministero della Giustizia,

Ministero dello Sviluppo economico,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Reggio Calabria,

Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari,

Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma,

Procura della Repubblica presso il Tribunale di Locri,

e

Ministero della Giustizia,

Ministero dello Sviluppo economico,

Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Reggio Calabria,

Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari,

Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma

contra

Wind Tre SpA,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: E. Regan, presidente de secção, D. Gratsias, M. Ilešič (relator), I. Jarukaitis e Z. Csehi, juízes,

advogado-geral: A. M. Collins,

secretário: C. Di Bella, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 18 de maio de 2022,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de Colt Technology Services SpA, por F. Fioretti, M. Giustiniani e N. Moravia, avvocati,

– em representação de Wind Tre SpA, por B. Caravita di Toritto, S. Fiorucci e R. Santi, avvocati,

– em representação de Telecom Italia SpA, por D. Gallo, G. Vercillo e A. Zoppini, avvocati,

– em representação de Vodafone Italia SpA, por S. D'Ercole, N. Palombi e F. Pignatiello, avvocati,

– em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por C. Colelli, e G. Galluzzo bem como por P. Gentili, avvocati dello Stato,

– em representação da Comissão Europeia, por L. Malferrari e P. Messina, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 6 de outubro de 2022,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 18.°, 26.°, 49.°, 54.° e 55.° TFUE, dos artigos 3.° e 13.° da Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (JO 2018, L 321, p. 36), e dos artigos 16.° e 52.° da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de vários litígios que opõem, por um lado, a Colt Technology Services SpA, a Wind Tre SpA, a Telecom Italia SpA e a Vodafone Italia SpA (a seguir, conjuntamente, «operadores de telecomunicações em causa») ao Ministero della Giustizia (Ministério da Justiça, Itália), ao Ministero dello Sviluppo economico (Ministério do Desenvolvimento Económico, Itália) e ao Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministério da Economia e das Finanças, Itália), bem como, em certos casos, consoante o processo, à Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Reggio Calabria (Procuradoria Geral no Tribunal de Recurso de Régio de Calábria, Itália), à Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari (Procuradoria no Tribunal de Cagliari, Itália), à Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma (Procuradoria no Tribunal de Roma, Itália) e à Procura della Repubblica presso il Tribunale di Locri Procuradoria no Tribunal de Locri, Itália), e, por outro lado, o Ministero della Giustizia (Ministério da Justiça), o Ministero dello Sviluppo economico (Ministério do Desenvolvimento económico), a Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Reggio Calabria (Procuradoria geral no Tribunal de Recurso de Régio de Calábria), a Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari (Procuradoria no tribunal de Cagliari) e a

Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma (Procuradoria no Tribunal de Roma) à Wind Tre, a propósito de uma regulamentação nacional que, através de uma taxa fixa anual, obriga todos os operadores de telecomunicações ativos no território nacional a realizar, a pedido das autoridades judiciárias, prestações de interceção de telecomunicações.

Quadro jurídico

Direito da União

3 Nos termos do considerando 1 da Diretiva 2018/1972:

«As Diretivas [...] 2002/20/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa à autorização de redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva autorização) (JO 2002, L 108, p. 21)], 2002/21/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva-quadro) (JO 2002, L 108, p. 33)] [...] foram substancialmente alteradas. Por razões de clareza, uma vez que são introduzidas novas alterações, deverá proceder-se à reformulação das referidas diretivas.»

4 O artigo 3.° desta diretiva, sob a epígrafe «Objetivos gerais», enuncia, nos seus n.os 1 e 2:

«1. Os Estados-Membros asseguram que, no desempenho das funções de regulação especificadas na presente diretiva, as autoridades reguladoras nacionais e outras autoridades competentes tomem todas as medidas razoáveis para atingir os objetivos fixados no n.° 2. [...]

[...]

2. No âmbito da presente diretiva, as autoridades reguladoras nacionais e outras autoridades competentes, bem como o [Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE)], a Comissão [Europeia] e os Estados-Membros procuram atingir todos os objetivos gerais a seguir enumerados, os quais não se encontram ordenados por ordem de prioridade:

[...]

b) Promover a concorrência na oferta de redes de comunicações eletrónicas e de recursos conexos [...] e na prestação de serviços de comunicações eletrónicas e serviços conexos;

c) Contribuir para o desenvolvimento do mercado interno eliminando os obstáculos ainda existentes e facilitando a convergência, o investimento e as condições de oferta de redes de comunicações eletrónicas, de serviços de comunicações eletrónicas, de recursos conexos e serviços conexos, em toda a União [Europeia][...]»

5 O artigo 12.° da referida diretiva, sob a epígrafe «Autorização geral de redes e serviços de comunicações eletrónicas», prevê, no seu n.° 1, primeiro período:

«Os Estados-Membros asseguram a liberdade de oferecer serviços e redes de comunicações eletrónicas, sem prejuízo das condições fixadas na presente diretiva.»

6 O artigo 13.° da Diretiva 2018/1972, sob a epígrafe «Condições associadas à autorização geral e aos direitos de utilização do espetro de radiofrequência e de recursos de numeração, e obrigações específicas», tem a seguinte redação:

«1. A autorização geral para a oferta de redes ou serviços de comunicações eletrónicas, os direitos de utilização do espetro de radiofrequências e os direitos de utilização de recursos de numeração apenas podem estar sujeitos às condições enumeradas no anexo I. Tais condições devem ser não discriminatórias, proporcionais e transparentes. [...]

[...]

3. A autorização geral apenas inclui as condições específicas do setor que estejam mencionadas nas partes A, B e C do anexo I e não repete as condições aplicáveis às empresas por força de outra área de direito nacional.

[...]»

7 O anexo I desta diretiva precisa, na sua parte A e segundo o título desta última, as «Condições gerais que podem ser associadas a uma autorização geral». Entre estas figura, no n.° 4, a seguinte condição:

«Autorização de interceção legal pelas autoridades nacionais competentes, nos termos do Regulamento (UE) 2016/679 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (JO 2016, L 119, p. 1)] e da Diretiva 2002/58/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas (Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas) (JO 2002, L 201, p. 37)].»

8 Nos termos do seu artigo 125.°, a Diretiva 2018/1972 revogou e substituiu a Diretiva 2002/20, conforme alterada pela Diretiva 2009/140/CE o Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009 (JO 2009, L 337, p. 37) (a seguir «Diretiva 2002/20»), e a Diretiva 2002/21, conforme alterada pela Diretiva 2009/140 (a seguir «Diretiva 2002/21»), com efeitos a 21 de dezembro de 2020, as referências para as Diretivas 2002/20 e 2002/21 devem entender-se como remissões para a Diretiva 2018/1972 e ser lidas de acordo com a tabela de correspondência constante do anexo XIII desta última diretiva.

Direito italiano

9 O artigo 28.° do decreto legislativo n.° 259 – O Codice delle comunicazioni elettroniche (Decreto Legislativo n.° 259, que aprova o Código das Comunicações Eletrónicas), de 1 de agosto de 2003 (GURI n.° 214, de 15 de setembro de 2003, a seguir «Código das Comunicações Eletrónicas»), sob a epígrafe «Condições associadas à autorização geral e aos direitos de utilização de radiofrequências e de números», na sua versão aplicável aos litígios no processo principal, dispõe, no seu n.° 1:

«A autorização geral de oferta de serviços ou redes de comunicações eletrónicas, os direitos de utilização de radiofrequências e os direitos de utilização de números apenas poderão estar sujeitos às condições enumeradas respetivamente nas partes A, B e C do anexo 1. Tais condições devem ser não discriminatórias, proporcionais e transparentes e, no caso dos direitos de utilização de radiofrequências, devem cumprir o artigo 14.° do Código. A autorização geral está sempre sujeita à condição n.° 11 da parte A do anexo 1.»

10 O referido anexo 1 contém uma lista exaustiva das condições de que podem depender as autorizações gerais (parte A), aos direitos de utilização de radiofrequências (parte B) e aos direitos de utilização das numerações (parte C). O ponto 11 da parte A do mesmo anexo indica, nomeadamente, a condição de «assegurar as prestações no interesse da justiça, previstas no artigo 96.° do Código [das Comunicações Eletrónicas], desde o início da atividade».

11 O artigo 96.° deste código, sob a epígrafe «Prestações obrigatórias», estabelece:

«1. Os operadores estão obrigados a efetuar as prestações no interesse da justiça decorrentes de pedidos de interceção e de informação por parte das autoridades judiciárias competentes; os prazos e as modalidades são acordados com as referidas autoridades até à aprovação do decreto referido no n.° 2.

2. Com vista à adoção da taxa fixa anual pelas prestações obrigatórias referidas no n.° 1, por despacho do Ministro da Justiça e do Ministro do Desenvolvimento Económico em conjunto com o Ministro da Economia e das Finanças a emitir até 31 de dezembro de 2017, proceder-se-á à revisão dos itens da tabela a que se refere o Decreto do Ministro das Comunicações, de 26 de abril de 2001, publicado na Gazetta Ufficiale (Jornal Oficial da República Italiana) n.° 104, de 7 de maio de 2001. O decreto:

a) regula os tipos de prestações obrigatórias e determina as respetivas tarifas, tendo em conta a evolução dos custos e dos serviços, de modo a obter uma redução da despesa de, pelo menos, 50 % relativamente às tarifas praticadas. A tarifa inclui os custos de todos os serviços simultaneamente ativados ou utilizados por qualquer identidade de rede;

b) identifica as entidades vinculadas a realizar as prestações obrigatórias de interceção, incluindo os prestadores de serviços cujas infraestruturas permitem o acesso à rede ou a distribuição de conteúdos de informação ou comunicação, e as que, a qualquer título, prestam serviços de comunicações eletrónicas ou fornecem aplicações, mesmo que utilizáveis através de redes de acesso ou de transporte de terceiros;

c) define as obrigações das entidades vinculadas a realizar as prestações obrigatórias e as respetivas modalidades de execução, incluindo a observância de procedimentos informáticos homogéneos na transmissão e gestão das comunicações de natureza administrativa, incluindo no que respeita às fases prévias ao pagamento dessas prestações.

[...]»

12 Em conformidade com este artigo 96.°, n.° 2, as prestações obrigatórias realizadas pelos operadores de telecomunicações e as tarifas correspondentes foram especificadas pelo decreto interministeriale del Ministro della Giustizia e del Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze – Disposizione di riordino delle spese per le prestazioni obbligatorie di cui all'articolo 96 del decreto legislativo n.° 259 del 2003 (Decreto Interministerial do Ministro da Justiça e do Ministro do Desenvolvimento Económico em conjunto com o Ministro da Economia e das Finanças – Disposições de reestruturação da despesa para as prestações obrigatórias a que se refere o artigo 96.° do Decreto-Lei n.° 259/2003), de 28 de dezembro de 2017 (GURI n.° 33, de 9 de fevereiro de 2018) (a seguir «Decreto interministerial de 28 de dezembro de 2017»).

Litígio no processo principal e questão prejudicial

13 Nos termos do direito italiano, nomeadamente do artigo 96.° do Código das Comunicações Eletrónicas, os operadores de telecomunicações são obrigados, em caso de pedido das autoridades judiciais, a realizar operações de interceção de comunicações (voz, informática, telemáticos e de dados), mediante uma taxa fixa anual.

14 No âmbito das suas atividades, os operadores de telecomunicações em causa foram obrigados a realizar essas operações de interceção. Em aplicação deste artigo 96.°, n.° 2, os montantes que recebiam para esse efeito e que tinham sido inicialmente estabelecidos por decreto do Ministro delle Comunicazioni (Ministro das Comunicações) de 26 de abril de 2001 foram alterados pelo Decreto interministerial de 28 de dezembro de 2017.

15 Em conformidade com esta disposição, esta alteração consistiu, nomeadamente, numa redução de, pelo menos, 50 % dos reembolsos das despesas relacionadas com as referidas operações de interceção.

16 Os operadores de telecomunicações em causa pediram, através de recursos distintos interpostos no Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), a anulação do Decreto interministerial de 28 de dezembro de 2017, alegando que as retribuições que as autoridades italianas lhes devem atribuir ao abrigo desse decreto não cobrem integralmente os custos suportados para realizar as prestações obrigatórias relativas à interceção de comunicações eletrónicas ordenada pelas autoridades judiciárias nacionais competentes.

17 Por Sentenças n.^{os} 4594/2019, 4596/2019, 4600/2019 e 4604/2019, de 9 de abril de 2019, esse órgão jurisdicional negou provimento aos recursos com o fundamento de que não estava demonstrado que as tarifas fixadas por esse decreto não bastavam para compensar os custos suportados pelos operadores no âmbito da realização das operações de interceção.

18 Os operadores de telecomunicações em causa, bem como, no que se refere à sentença n.° 4604/2019 que tinha julgado parcialmente procedente a ação da Wind Tre por outro motivo, o Ministério da

Justiça, o Ministério do Desenvolvimento Económico, o Ministério Público no Tribunal de Recurso de Régio de Calábria, o Ministério Público no Tribunal de Cagliari e o Ministério Público no Tribunal de Justiça, interpuseram recurso dessas sentenças para o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália), que é o órgão jurisdicional de reenvio.

19 Por Decisão de 13 de fevereiro de 2020, esse órgão jurisdicional submeteu ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial sobre a interpretação dos artigos 18.°, 26.°, 102.° e seguintes TFUE. Uma vez que este pedido não preenchia os requisitos impostos pelo artigo 94.° do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, foi indeferido, por Despacho de 26 de novembro de 2020, Colt Technology Services e o. (C-318/20, não publicado, EU:C:2020:969), por ser manifestamente inadmissível.

20 Na sequência da reabertura do processo principal, o órgão jurisdicional de reenvio considera-se ainda obrigado, na sua qualidade de órgão jurisdicional de última instância, a submeter de novo ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial a fim de obter uma interpretação exata do direito da União pertinente para efeitos do litígio que lhe foi submetido.

21 A este respeito, indica ter dúvidas quanto à articulação entre o artigo 13.° da Diretiva 2008/1972 e certas regras do direito primário da União.

22 Refere que os operadores de telecomunicações em causa sustentam perante si que a regulamentação nacional contestada, em primeiro lugar, conduz a uma discriminação baseada na dimensão da empresa, sendo as pequenas empresas proporcionalmente menos penalizadas do que os grandes operadores, em segundo lugar, cria uma discriminação baseada na nacionalidade, uma vez que as empresas não estabelecidas em Itália são favorecidas em relação aos operadores estabelecidos em Itália, em terceiro lugar, cria uma distorção da concorrência ao nível da União, uma vez que introduz um obstáculo estrutural e indevido ao acesso ao mercado italiano para os operadores estrangeiros, e, em quarto lugar, viola o direito ao livre exercício de uma atividade comercial na medida em que efetua uma expropriação substancial das capacidades empresariais de operadores económicos privados que é desproporcionada relativamente ao objetivo de interesse geral invocado.

23 O órgão jurisdicional de reenvio salienta, no entanto, que, por força do artigo 13.° do anexo I da Diretiva 2018/1972, a autorização geral aplicável à prestação de serviços de comunicações eletrónicas pode ser sujeita pelo direito nacional à condição de execução das interceções ordenadas pelas autoridades judiciais e que o único limite previsto, de modo geral, nesse artigo 13.°, é que as condições previstas sejam não discriminatórias, proporcionadas e transparentes.

24 Assim, considera que nem o direito derivado da União pertinente nem os princípios gerais do Tratado FUE a que os operadores de telecomunicações em causa se referem exigem o reembolso integral dos custos efetivamente suportados pelos operadores no âmbito da execução dessas interceções e, portanto, que não se opõem a uma regulamentação nacional que não prevê esse reembolso integral e que, além disso, associa a revisão dos reembolsos que podem ser atribuídos a um objetivo de redução das despesas.

25 Em especial, sublinha que as tarifas previstas de maneira geral pelo Código das Comunicações Eletrónicas são inteiramente comparáveis para todos os operadores que prestam serviços em Itália, que devem ser calculadas pela administração tendo em conta simultaneamente a evolução dos custos e dos progressos tecnológicos que tornaram menos onerosas determinadas prestações, bem como o facto de essas prestações prosseguirem finalidades de interesse público superior e só poderem ser realizadas pelos operadores de telecomunicações, e que essas tarifas são públicas. A condição de que depende a autorização geral de fornecer redes e serviços de comunicações eletrónicas em causa no processo principal é, por isso, não discriminatória, proporcionada e transparente, em conformidade com esse artigo 13.° Além disso e seja como for, a implementação prévia dos recursos necessários a tais interceções constitui um custo intrínseco inevitável da atividade comercial que consiste em prestar serviços de comunicações eletrónicas, uma vez que a prestação de tais serviços está, no estado atual, sujeita a uma autorização geral e que esta depende da condição controvertida.

26 Nestas circunstâncias, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Opõem-se os artigos 18.°, 26.°, 49.°, 54.° e 55.° TFUE, os artigos 3.° e 13.° da Diretiva [2018/1972] e os artigos 16.° e 52.° da [Carta] a uma legislação nacional que, ao delegar na autoridade administrativa a competência para fixar a compensação a pagar aos operadores de telecomunicações pela realização obrigatória das atividades de interceção de fluxos de comunicações ordenadas pelas autoridades judiciárias, não impõe o respeito pelo princípio do reembolso integral dos custos concretamente suportados e devidamente documentados pelos operadores em relação a essas atividades e, além disso, obriga as autoridades administrativas a obter uma redução da despesa face aos critérios anteriores para o cálculo da compensação?»

Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial

27 O Governo italiano contesta a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial. Por um lado, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), ao não apresentar nenhuma dúvida razoável sobre a interpretação a fazer do direito da União, utilizou o mecanismo prejudicial previsto no artigo 267.° TFUE de maneira contrária ao que o Tribunal de Justiça precisou recentemente no Acórdão de 6 de outubro de 2021, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799). Por outro lado, a questão submetida é hipotética. Com efeito, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) não forneceu os elementos de facto dos quais resulte que as tarifas fixadas pela regulamentação em causa são insuficientes para remunerar os operadores. Ora, só na hipótese de tarifas não remuneratórias é que a questão submetida é pertinente.

28 A este respeito, importa recordar que, na verdade, um órgão jurisdicional nacional cujas decisões não são suscetíveis de recurso judicial previsto no direito interno pode, no respeito das condições recordadas nos n.os 40 a 46 do Acórdão de 6 de outubro de 2021, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799), abster-se de submeter ao Tribunal de Justiça uma questão de interpretação do direito da União e resolvê-la sob a sua própria responsabilidade quando a interpretação correta do direito da União se imponha com tal evidência que não suscite nenhuma dúvida razoável. (v., neste sentido, Acórdão de 6 de outubro de 2021, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, n.os 39 e 47 e jurisprudência referida).

29 Todavia, a clareza alegada das respostas às questões submetidas não proíbe de modo algum que um órgão jurisdicional nacional submeta ao Tribunal de Justiça questões prejudiciais (v., neste sentido, Acórdão de 11 de setembro de 2008, UGT-Rioja e o., C-428/06 a C-434/06, EU:C:2008:488, n.os 42 e 43).

30 Por outro lado, na medida em que o Governo italiano alega que a questão submetida é hipotética, uma vez que, em seu entender, se baseia na premissa errada de que os reembolsos previstos pela regulamentação nacional em causa no processo principal não permitem cobrir os custos efetivamente suportados pelos operadores em causa, importa recordar que, no âmbito do processo instituído pelo artigo 267.° TFUE, o Tribunal de Justiça apenas tem competência para se pronunciar sobre a interpretação de um texto da União a partir dos factos que lhe são indicados pelo órgão jurisdicional nacional (Acórdão de 12 de janeiro de 2023, DOES, C-702/20, EU:C:2023:1, n.° 85 e jurisprudência referida). Por conseguinte, não cabe ao Tribunal de Justiça pôr em causa a premissa factual em que se baseia o pedido de decisão prejudicial.

31 Assim, as questões relativas à interpretação do direito da União submetidas pelo juiz nacional no quadro regulamentar e factual que define sob a sua responsabilidade, e cuja exatidão não cabe ao Tribunal de Justiça verificar, gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre um pedido apresentado por um órgão jurisdicional nacional se for manifesto que a interpretação do direito da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (Acórdão de 27 de outubro de 2022, Climate Corporation Emissions Trading, C-641/21, EU:C:2022:842, n.° 23 e jurisprudência referida).

32 No caso em apreço, há que concluir que, na medida em que a questão submetida tem por objeto a interpretação dos artigos 18.°, 26.°, 49.°, 54.° e 55.° TFUE, bem como dos artigos 16.° e 52.° da Carta,

o órgão jurisdicional de reenvio não especificou as razões que o levaram a interrogar-se sobre a interpretação dessas disposições nem o nexo que estabelece entre estas últimas e a regulamentação nacional aplicável ao litígio no processo principal, pelo que o Tribunal de Justiça não dispõe dos elementos de facto e de direito necessários para responder utilmente à questão submetida na parte em que esta diz respeito a essas disposições. Em contrapartida, na medida em que tem por objeto as disposições da Diretiva 2018/1972, o pedido de decisão prejudicial precisa não apenas os elementos de facto e de direito pertinentes mas também as razões pelas quais o órgão jurisdicional de reenvio se interroga a seu respeito. Além disso, a relação entre estas interrogações e o objeto do litígio no processo principal, cuja realidade não é, aliás, contestada, resulta claramente desse pedido.

33 Por conseguinte, na medida em que tem por objeto a Diretiva 2018/1972, o pedido de decisão prejudicial é admissível.

Quanto à questão prejudicial

34 A título preliminar, importa salientar que o órgão jurisdicional de reenvio pede a interpretação das disposições da Diretiva 2018/1972. Todavia, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que a regulamentação nacional aplicável ao litígio no processo principal transpunha uma diretiva anterior à Diretiva 2018/1972, a saber, a Diretiva 2002/20, e que esta, em conformidade com o artigo 125.° da Diretiva 2018/1972, só foi revogada e substituída por esta com efeitos a partir de 21 de dezembro de 2020, ou seja, posteriormente à adoção do Decreto interministerial de 28 de dezembro de 2017 e à interposição, pelos operadores de telecomunicações em causa, dos seus recursos para o Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), destinados à anulação daquele.

35 Na hipótese de o órgão jurisdicional de reenvio concluir finalmente que o litígio no processo principal é abrangido pela Diretiva 2002/20, há que indicar que a resposta dada no presente acórdão é transponível para esse ato anterior. Com efeito, como resulta do seu primeiro considerando, a Diretiva 2018/1972 procedeu, nomeadamente, a uma reformulação das quatro diretivas anteriores, conforme alteradas, que regulavam o setor das redes e serviços de comunicações eletrónicas, incluindo da Diretiva 2002/20, sem ter introduzido qualquer alteração, pertinente para o presente processo, às disposições cuja interpretação é necessária para resolver o litígio no processo principal, quer se trate da sua redação, do seu contexto ou do seu objetivo.

36 Em especial, o artigo 13.°, n.° 1, primeiro e segundo períodos, e n.° 3, bem como o ponto 4 da parte A do anexo I da Diretiva 2018/1972 retomam, sem alterações de substância pertinente no caso em apreço, as disposições, respetivamente, do artigo 6.°, n.os 1 e 3, e do anexo, parte A, ponto 11, da Diretiva 2002/20.

37 Por outro lado, entre as duas disposições da Diretiva 2018/1972 referidas pelo órgão jurisdicional de reenvio na sua questão, só o artigo 13.° parece ser diretamente pertinente para efeitos da solução do litígio no processo principal, mesmo que a análise da questão deva ter em conta os objetivos fixados no artigo 3.° desta diretiva. Em contrapartida, é o anexo I, parte A, ponto 4, deste que prevê a condição em relação à qual a regulamentação nacional em causa no processo principal foi adotada.

38 Por conseguinte, há que considerar que, com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 13.°, lido à luz do artigo 3.° e o anexo I, parte A, ponto 4, da Diretiva 2018/1972, devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional que não impõe que se proceda ao reembolso integral dos custos efetivamente suportados pelos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas quando facilitam a interceção legal de comunicações eletrónicas pelas autoridades nacionais competentes.

39 Segundo jurisprudência constante, para interpretar as disposições do direito da União, importa ter em conta não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que fazem parte (Acórdão de 20 de junho de 2022, London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association, C-700/20, EU:C:2022:488, n.° 55 e jurisprudência referida).

40 Há que recordar que o artigo 13.°, n.° 1, primeiro período, da Diretiva 2018/1972 prevê que a autorização geral para a oferta de redes ou serviços de comunicações eletrónicas apenas pode estar sujeita às condições enumeradas no anexo I desta diretiva, precisando a segunda frase desta disposição que essas condições devem ser não discriminatórias, proporcionadas e transparentes. O n.° 3 deste artigo especifica, além disso, que a autorização geral apenas inclui as condições específicas do setor em causa e que estejam mencionadas nas partes A a C, do anexo I da referida diretiva. Entre essas condições figura, no ponto 4 dessa parte A, que enumera as condições gerais de que pode depender tal autorização geral, a condição da facilitação da interceção legal pelas autoridades nacionais competentes.

41 Resulta da redação destas disposições que, para além da obrigação de os Estados-Membros que decidam acompanhar a autorização geral aplicável à oferta de redes ou serviços de comunicações eletrónicas da condição que figura no anexo I, parte 4, ponto 4, da Diretiva 2018/1972, de impor esta condição de forma não discriminatória, proporcionada e transparente, o legislador da União não impôs nem excluiu o reembolso, pelos Estados-Membros em causa, dos custos que seriam suportados pelas empresas em causa quando facilitam a interceção legal, em conformidade com o que prevê essa condição.

42 Por conseguinte, na falta de precisão a este respeito na Diretiva 2018/1972, os Estados-Membros dispõem de uma margem de apreciação na matéria. Por conseguinte, o artigo 13.°, lido à luz do seu artigo 3.°, e o seu anexo I, parte A, ponto 4, não podem ser interpretados no sentido de que impõem aos Estados-Membros que prevejam o reembolso, *a fortiori* integral, desses eventuais custos.

43 Esta leitura destas disposições é corroborada tanto pelo contexto em que se inserem como pelos objetivos prosseguidos pela Diretiva 2018/1972. Em especial, por um lado, embora o artigo 12.°, n.° 1, primeiro período, desta diretiva – que reproduz o conteúdo do artigo 3.°, n.° 1, primeiro período, da Diretiva 2002/20 – preveja que os Estados-Membros garantam a liberdade de oferecer redes e serviços de comunicações eletrónicas, decorre dos próprios termos desta disposição que essa liberdade só pode ser exercida sob reserva das condições fixadas na referida diretiva. Daí não pode, portanto, resultar uma obrigação de reembolso a cargo dos Estados-Membros, no sentido alegado pelos operadores de telecomunicações em causa.

44 Por outro lado, há que observar que essa obrigação também não pode ser deduzida dos objetivos gerais que figuram no artigo 3.° da Diretiva 2018/1972, a cuja realização os Estados-Membros são obrigados, através das autoridades reguladoras nacionais e das outras autoridades competentes. É esse o caso, designadamente, do objetivo da concorrência na prestação de serviços de comunicações eletrónicas, previsto nesse artigo 3.°, n.° 2, alínea b), e do desenvolvimento do mercado interno, previsto nessa mesma disposição, alínea c), e que figuravam anteriormente, em substância, no artigo 8.°, n.os 2 e 3, da Diretiva 2002/21. Com efeito, a sua redação não demonstra nenhuma vontade do legislador da União de limitar a margem de apreciação dos Estados-Membros, tratando-se da implementação da condição prevista no anexo I, parte A, ponto 4, da Diretiva 2018/1972, fora das exigências recordadas nos n.os 41 e 42 do presente acórdão.

45 Assim, devendo esta margem de apreciação ser exercida no respeito dos princípios da não discriminação, da proporcionalidade e da transparência, é necessário, para que o artigo 13.°, lido à luz do artigo 3.°, e o anexo I, parte A, ponto 4, da Diretiva 2018/1972, não se oponham a uma regulamentação nacional, como a que está em causa no processo principal, que não impõe que se proceda ao reembolso integral dos custos efetivamente suportados pelos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas quando facilitam a interceção de comunicações eletrónicas pelas autoridades nacionais competentes, que essa regulamentação seja conforme a esses princípios.

46 No caso em apreço, resulta do pedido de decisão prejudicial e dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que, em primeiro lugar, os reembolsos previstos pela regulamentação nacional em causa no processo principal relacionados com a condição de facilitação da interceção legal, de que a autorização geral depende em Itália e cuja conformidade com a Diretiva 2018/1972 não é contestada, são comparáveis para todos os operadores que oferecem serviços de comunicações eletrónicas em Itália, sendo os reembolsos previstos com base em tabelas fixas unitárias, fixados por tipo de prestação de interceção realizada.

47 Em segundo lugar, como indicou o órgão jurisdicional de reenvio, essas tarifas devem, segundo a regulamentação italiana aplicável, ser calculadas pela Administração tendo em conta os progressos tecnológicos do setor que tornaram certas prestações menos onerosas, bem como o facto de essas prestações serem essenciais à prossecução de finalidades gerais de interesse público superior e só poderem ser fornecidas pelos operadores de telecomunicações.

48 Em terceiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio precisou que, em conformidade com esta mesma regulamentação, essas tarifas são fixadas através de um ato administrativo formal, publicado e livremente consultável.

49 Nestas condições, afigura-se que a regulamentação nacional em causa no processo principal, na medida em que prevê os reembolsos controvertidos, é efetivamente não discriminatória, proporcionada e transparente, o que cabe, todavia, ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

50 Por outro lado, interrogando-se igualmente sobre a possibilidade de um Estado-Membro que previu o reembolso dos custos suportados pelos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas quando, em conformidade com a Diretiva 2018/1972, facilitam a interceção legal, diminuem, com um objetivo de redução das despesas públicas, o nível dos reembolsos previamente concedidos, há que acrescentar que, tendo em conta a margem de apreciação reconhecida aos Estados-Membros na aplicação da condição prevista no anexo I, parte A, ponto 4, desta diretiva, esta última não se pode opor à tal diminuição, uma vez que a regulamentação nacional em causa é não discriminatória, proporcionada e transparente.

51 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à questão submetida que o artigo 13.°, lido à luz do artigo 3.°, e o anexo I, parte A, ponto 4, da Diretiva 2018/1972 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional que não impõe que se proceda ao reembolso integral dos custos efetivamente suportados pelos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas quando facilitam a interceção legal de comunicações eletrónicas pelas autoridades nacionais competentes, desde que essa regulamentação seja não discriminatória, proporcionada e transparente.

Quanto às despesas

52 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) declara:

O artigo 13.°, lido à luz do artigo 3.°, e o anexo I, parte A, ponto 4, da Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional que não impõe que se proceda ao reembolso integral dos custos efetivamente suportados pelos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas quando facilitam a interceção legal de comunicações eletrónicas pelas autoridades nacionais competentes, desde que essa regulamentação seja não discriminatória, proporcionada e transparente.

Assinaturas

---

* Língua do processo: italiano.