ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 25ης Φεβρουαρίου 1999 *

Στην υπόθεση C-59/98,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους Giuliano Marenco, κύριο νομικό σύμβουλο, και José F. Crespo Carrillo, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, εκπροσωπούμενου από τον Nicolas Schmit, διευθυντή των διεθνών οικονομικών σχέσεων και της συνεργασίας στο Υπουργείο Εξωτερικών, 6, rue de la Congrégation, Luxembourg,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη θεσπίζοντας όλες τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία 94/46/ΕΚ της Επιτροπής, της 13ης Οκτωβρίου 1994, για τροποποίηση των οδηγιών 88/301/ΕΟΚ και 90/388/ΕΟΚ σχετικά με τις δορυφορικές επικοινωνίες (ΕΕ L 268, σ. 15), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J.-P. Puissochet, πρόεδρο τμήματος, P. Jann, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann (εισηγητή) και D. A. O. Edward, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: S. Alber
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 19ης Νοεμβρίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 27 Φεβρουαρίου 1998, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη θεσπίζοντας όλες τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία 94/46/ΕΚ της Επιτροπής, της 13ης Οκτωβρίου 1994, για τροποποίηση των οδηγιών 88/301/ΕΟΚ και 90/388/ΕΟΚ σχετικά με τις δορυφορικές επικοινωνίες (ΕΕ L 268, σ. 15, στο εξής: οδηγία), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή.

2 Η οδηγία τροποποίησε ειδικότερα την οδηγία 90/388/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τον ανταγωνισμό εντός των αγορών των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (ΕΕ L 192, σ. 10), αντικείμενο της οποίας είναι η κατάργηση των ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων στον τομέα των τηλεπι-

κοινωνιακών υπηρεσιών και η κατοχύρωση του δικαιώματος οποιασδήποτε επιχειρήσεως να παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες.

3 Με την οδηγία σκοπείται να τεθεί το αναγκαίο νομικό πλαίσιο για την άρση των περιορισμών και την προώθηση νέων δραστηριοτήτων στον τομέα των δορυφορικών επικοινωνιών. Προς τούτο, τα κράτη μέλη οφείλουν, ιδίως, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 90/388, όπως διατυπώνεται στο άρθρο 2, σημείο 2, στοιχείο β', της οδηγίας, να κοινοποιούν «τα κριτήρια βάσει των οποίων χορηγούνται οι άδειες, καθώς επίσης και τους όρους οι οποίοι συνδέονται με τις άδειες αυτές και τις διαδικασίες δηλώσεως για τη λειτουργία επίγειων σταθμών μεταδόσεως».

4 Το άρθρο 4 της οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη παρέχουν στην Επιτροπή, εντός εννέα μηνών από την έναρξη ισχύος της οδηγίας, τις πληροφορίες που θα επιτρέψουν στην Επιτροπή να διαπιστώσει ότι τηρούνται οι διατάξεις της. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η οδηγία άρχισε να ισχύει στις 8 Νοεμβρίου 1994, η ταχθείσα στα κράτη μέλη προθεσμία για την κοινοποίηση των μέτρων μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο έληξε, συνακόλουθα, στις 7 Αυγούστου 1995.

5 Κατά την εκπνοή της ανωτέρω προθεσμίας, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν είχε ενημερώσει την Επιτροπή σχετικά με οποιαδήποτε διάταξη περί μεταφοράς της οδηγίας. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή απέστειλε στις 27 Οκτωβρίου 1995 στην Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου έγγραφο οχλήσεως, καλώντας την να της γνωστοποιήσει τις παρατηρήσεις της εντός προθεσμίας δύο μηνών, σύμφωνα με την προβλεπόμενη στο άρθρο 169 της Συνθήκης διαδικασία.

6 Με έγγραφο της 20ής Δεκεμβρίου 1995, η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου πληροφόρησε την Επιτροπή ότι την 1η Δεκεμβρίου 1995 ενέκρινε ένα νέο νομοσχέδιο περί των τηλεπικοινωνιών.

7 Με έγγραφο της 27ης Μαΐου 1997, η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου κοινοποίησε στην Επιτροπή το κανονιστικό διάταγμα του Μεγάλου Δούκα, της 25ης Απριλίου 1997, περί καθορισμού των ελάχιστων όρων της συγγραφής υποχρεώσεων για την εγκατάσταση και εκμετάλλευση δικτύων παροχής υπηρεσιών GSM και GSM/DCS 1800 (στο εξής: διάταγμα του Μεγάλου Δούκα, της 25ης Απριλίου 1997, περί των υπηρεσιών GSM), με το οποίο έγινε η μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των οδηγιών 87/372/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 1987, σχετικά με τις προς διάθεση ζώνες συχνότητας για τη συντονισμένη εγκατάσταση πανευρωπαϊκών ψηφιακών κυψελικών δημόσιων επίγειων κινητών επικοινωνιών εντός της Κοινότητας (ΕΕ L 196, σ. 85), και 90/388, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 2 της οδηγίας.

8 Διαπιστώνοντας ότι το διάταγμα του Μεγάλου Δούκα, της 25ης Απριλίου 1997, περί των υπηρεσιών GSM δεν περιελάμβανε τις δορυφορικές επικοινωνίες αλλ' αποκλειστικώς τις επίγειες κινητές επικοινωνίες, η Επιτροπή έκρινε ότι δεν είχαν θεσπιστεί όλες οι αναγκαίες για τη μεταφορά της οδηγίας διατάξεις. Απηύθυνε επομένως στις 7 Ιουλίου 1997 στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου αιτιολογημένη γνώμη, διαπιστώνοντας ότι το τελευταίο, μη θεσπίζοντας όλες τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία και καλώντας το να θεσπίσει, εντός προθεσμίας δύο μηνών από την κοινοποίηση της αιτιολογημένης αυτής γνώμης, τα σύμφωνα με αυτή μέτρα.

9 Με έγγραφο της 14ης Ιουλίου 1997, η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου κοινοποίησε εκ νέου στην Επιτροπή το διάταγμα του Μεγάλου Δούκα, της 25ης Απριλίου 1997, περί των υπηρεσιών GSM, καθώς και τον νόμο της 21ης Μαρτίου 1997 περί των τηλεπικοινωνιών (στο εξής: νόμος της 21ης Μαρτίου 1997), ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 1η Απριλίου 1997, ως πράξεις μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

10 Στις 28 και 30 Ιουλίου 1997 περιήλθαν στην Επιτροπή ανεπισήμως το κανονιστικό διάταγμα του Μεγάλου Δούκα, της 23ης Απριλίου 1997, σχετικά με τους τερματικούς εξοπλισμούς τηλεπικοινωνιών και τους επίγειους σταθμούς δορυφορικών επικοινωνιών, συμπεριλαμβανομένης της αμοιβαίας αναγνωρίσεως της

καταλληλότητάς τους, το σχέδιο κανονιστικού διατάγματος του Μεγάλου Δούκα περί καθορισμού των όρων της συγγραφής υποχρεώσεων για την εγκατάσταση και εκμετάλλευση σταθερών δικτύων τηλεπικοινωνιών και υπηρεσιών τηλεφωνίας, όπως προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 2, στοιχείο a, του νόμου της 21ης Μαρτίου 1997, καθώς και το σχέδιο κανονιστικού διατάγματος του Μεγάλου Δούκα περί καθορισμού των όρων της συγγραφής υποχρεώσεων για την εγκατάσταση και εκμετάλλευση σταθερών δικτύων τηλεπικοινωνιών, όπως προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 2, στοιχείο b, του ιδίου νόμου.

11 Τα δύο προαναφερθέντα σχέδια κανονιστικών διαταγμάτων του Μεγάλου Δούκα κοινοποιήθηκαν επισήμως στην Επιτροπή με έγγραφο της 8ης Σεπτεμβρίου 1997 ως μέτρα μεταφοράς άλλων οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο. Ψηφίστηκαν στις 22 Δεκεμβρίου 1997 και δημοσιεύθηκαν στη *Mémorial: Journal officiel du grand-duché de Luxembourg* (Επίσημη Εφημερίδα του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου) στις 29 Δεκεμβρίου 1997.

12 Εκτιμώντας ότι το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω κανονιστικών διαταγμάτων μπορούσε να καλύπτει τις μέσω δορυφόρου παρεχόμενες υπηρεσίες, ελλείψει σαφούς αποκλεισμού τους, η Επιτροπή κάλεσε την Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, με έγγραφο της 22ας Δεκεμβρίου 1997, να αποσαφηνίσει το σημείο αυτό, χωρίς όμως να λάβει καμία απάντηση. Εν πάση περιπτώσει, η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δεν κοινοποίησε τα ανωτέρω κανονιστικά διατάγματα στο πλαίσιο μεταφοράς της οδηγίας.

13 Θεωρώντας ότι δεν ελήφθησαν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί η μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη και ότι η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δεν συμμορφώθηκε προς την αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή.

14 Η Επιτροπή προβάλλει τον ισχυρισμό ότι η εφαρμογή της οδηγίας εκ μέρους του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου θα έπρεπε να δίδει στις επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών μέσω δορυφόρου τη δυνατότητα να παρεμβαίνουν στην αγορά αυτή και, ιδίως, να εκπέμπουν από το έδαφος του Λουξεμβούργου προς

τον δορυφόρο της εκλογής τους, και τούτο χάρη στην άρση των περιορισμών που αφορούν την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών και τη θέσπιση κανονιστικού πλαισίου περί προσδιορισμού των κριτηρίων και διαδικασιών χορηγήσεως των αδειών που είναι αναγκαίες για τη λειτουργία τους στο εν λόγω έδαφος, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών για τη χορήγηση συχνοτήτων και τον συντονισμό των γεωγραφικών περιοχών εκπομπής προς αποφυγή των επιβλαβών παρεμβολών, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2, σημείο 2, στοιχείο β', της οδηγίας.

15 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι εξακολουθούν να μην έχουν εκδοθεί τα εκτελεστικά του νόμου της 21ης Μαρτίου 1997 κανονιστικά διατάγματα, όπως προβλέπουν τα άρθρα 10, παράγραφος 2, σχετικά με τα κριτήρια και τις διαδικασίες χορηγήσεως αδειών κατόπιν αιτήσεως, 14, παράγραφος 4, σχετικά με το ύψος των εξόδων που συνεπάγεται ο φάκελος για τις υποκείμενες σε δήλωση υπηρεσίες, 30, παράγραφος 4, σχετικά με τα τέλη για τον αποκλειστικό καθορισμό συχνοτήτων, και 65, σχετικά με το ύψος των φόρων που αντιστοιχούν στα έξοδα ετησίας διαχειρίσεως των ατομικών αδειών.

16 Επιπλέον, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι δεν έλαβε γνώση της δημοσιεύσεως των εντύπων αιτήσεων αδείας, όπως προβλέπει το άρθρο 10, παράγραφος 2, του σχεδίου κανονιστικού διατάγματος σχετικά με τα κριτήρια και τις διαδικασίες χορηγήσεως αδειών, ούτε της θεσπίσεως, εκ μέρους του επιφορτισμένου με τις επικοινωνίες υπουργού, των λεπτομερειών που αφορούν τη δήλωση και εφαρμόζονται επί των υποκειμένων σε δήλωση υπηρεσιών, σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 3, του νόμου της 21ης Μαρτίου 1997, ούτε τέλος της θεσπίσεως διατάξεως περί του προσδιορισμού των λεπτομερειών της διαδικασίας χορηγήσεως και καθορισμού των συχνοτήτων, όπως αναφέρει το άρθρο 30, παράγραφος 3, του ιδίου νόμου.

17 Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου αμφισβητεί την παράβαση που της προσάπτει η Επιτροπή. Προβάλλει ιδίως τον ισχυρισμό ότι η οδηγία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με τον νόμο της 21ης Μαρτίου 1997, όσον αφορά την κατάργηση των αποκλειστικών ή ειδικών δικαιωμάτων σε θέματα δορυφορικών

τηλεπικοινωνιών. Υποστηρίζει ότι ο οικείος νόμος εφαρμόζεται επί των δορυφορικών επικοινωνιών στον βαθμό που αφορά εν γένει τις τηλεπικοινωνίες. Και αν μεν αληθεύει ότι η παροχή υπηρεσιών μέσω δορυφόρου απαιτεί άδεια, πάντως, η άδεια αυτή χορηγείται σχεδόν αυτομάτως εφόσον αρκεί απλή κοινοποίηση. Μολονότι η χρήση των συχνοτήτων εξαρτάται από γενική άδεια, το σύστημα αυτό κατέστη αναγκαίο λόγω των ιδιομορφιών ορισμένων γεωγραφικών περιοχών, προκειμένου να διασφαλιστεί η εύρυθμη λειτουργία των παρεχομένων εν γένει υπηρεσιών μέσω δορυφόρου. Πάντως, στην υπό κρίση περίπτωση πρόκειται απλώς για τυπική διατύπωση.

18 Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι εκείνο που προσάπτει στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν είναι ότι κατάργησε όλα τα μέτρα που θα παρείχαν, ενδεχομένως, ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα στον τομέα των επικοινωνιών μέσω δορυφόρου, αλλά ότι δεν εξέδωσε τις αναφερόμενες στις σκέψεις 15 και 16 της παρούσας αποφάσεως κανονιστικές ρυθμίσεις.

19 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, προς επίτευξη του στόχου της, η οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λάβουν όλα τα μέτρα που είναι αναγκαία προκειμένου να διασφαλίσουν σε κάθε επιχείρηση το δικαίωμα να παρέχει υπηρεσίες στον τομέα των επικοινωνιών μέσω δορυφόρου. Έτσι, τα κράτη μέλη οφείλουν, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 2, σημείο 2, στοιχείο β', της οδηγίας, να ανακοινώσουν τα κριτήρια βάσει των οποίων χορηγούνται οι άδειες, καθώς επίσης και τους όρους οι οποίοι συνδέονται με τις άδειες αυτές και τις διαδικασίες δηλώσεως για τη λειτουργία επίγειων σταθμών μεταδόσεως.

20 Πρέπει να υπογραμμιστεί, κατ' αρχάς, ότι, σύμφωνα με τη νομοθεσία του Λουξεμβούργου, για την εγκατάσταση και εκμετάλλευση επικοινωνιών μέσω δορυφόρου απαιτείται άδεια. Ο αρμόδιος υπουργός είναι επιφορτισμένος, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 14, παράγραφος 3, του νόμου της 21ης Μαρτίου

1997, με τον καθορισμό των λεπτομερειών της δηλώσεως που ο έχων την εκμετάλλευση υπηρεσίας τηλεπικοινωνιών οφείλει να υποβάλει. Ομοίως, το ύψος των εξόδων του σχετικού φακέλου που οφείλει ο επιχειρηματίας επικοινωνιών μέσω δορυφόρου πρέπει να καθορίζεται, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 14, παράγραφος 4, του ιδίου νόμου, με διάταγμα του Μεγάλου Δούκα.

21 Ακολούθως, όσον αφορά τη χορήγηση και χρήση των συχνοτήτων, τα άρθρα 29 επ. του νόμου της 21ης Μαρτίου 1997 περιλαμβάνουν τις διατάξεις υπό μορφή πλαισίου και τις σχετικές αρχές που ισχύουν για την οικεία διαδικασία. Οι συγκεκριμένες λεπτομέρειες της διαδικασίας χορηγήσεως των συχνοτήτων και το ύψος των συναφών εξόδων που οφείλει ο επιχειρηματίας πρέπει να θεσπιστούν με πράξη του υπουργού.

22 Τέλος, ενόψει του γεγονότος ότι ο νόμος της 21ης Μαρτίου 1997 και τα εκδοθέντα βάσει αυτού διατάγματα του Μεγάλου Δούκα αναφέρονται εν γένει στην εκμετάλλευση των δικτύων τηλεπικοινωνιών, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα, όπως πρότεινε ορθά η Επιτροπή, ότι η εγκατάσταση και εκμετάλλευση δικτύου δορυφόρων απαιτούν επίσης άδεια, γεγονός που δεν αμφισβητείται άλλωστε από την Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου. Κατά τα άρθρα 10, παράγραφος 2, και 65 του νόμου της 21ης Μαρτίου 1997, τα κριτήρια χορηγήσεως παρόμοιας αδείας και το ύψος των προς είσπραξη φόρων από κάθε επιχειρηματία πρέπει επίσης να καθορίζονται με διατάγματα του Μεγάλου Δούκα.

23 Επομένως, όπως υπογράμμισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 29 των προτάσεών του, ναι μεν ο νόμος της 21ης Μαρτίου 1997 καθόρισε το νομικό πλαίσιο και τους γενικούς όρους για την εγκατάσταση και εκμετάλλευση των επικοινωνιών μέσω δορυφόρου, από της δηλώσεως μέχρι τη χορήγηση των συχνοτήτων και των αδειών, πλην όμως δεν θεσπίστηκαν εν προκειμένω οι διατάξεις περί ρυθμίσεως της εφαρμογής καθεμιάς από τις διαδικασίες αυτές. Ειδικότερα, ο νόμος της 21ης Μαρτίου 1997 δεν καθορίζει τις λεπτομέρειες σύμφωνα με τις οποίες ο επιχειρηματίας μπορεί να λάβει τις άδειες ούτε το ύψος των εξόδων του σχετικού φακέλου και των τελών που τον επιβαρύνουν.

24 Πρέπει ως εκ τούτου να αναγνωριστεί ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας όλες τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για τη συμμόρφωσή του προς την οδηγία, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή.

Επί των δικαστικών εξόδων

25 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του αντιδίκου. Επειδή η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, το οποίο και ηττήθηκε ως προς τους ισχυρισμούς του, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας όλες τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για τη συμμόρφωσή του προς την οδηγία 94/46/ΕΚ της Επιτροπής, της 13ης Οκτωβρίου 1994, για τροποποίηση των**

οδηγιών 88/301/ΕΟΚ και 90/388/ΕΟΚ σχετικά με τις δορυφορικές επικοινωνίες, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή.

2) Καταδικάζει το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στα δικαστικά έξοδα.

Puissochet Jann Moitinho de Almeida

Gulmann Edward

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 25 Φεβρουαρίου 1999.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

J.-P. Puissochet