SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 25 de febrero de 1999 *

En el asunto C-59/98,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Giuliano Marenco, Consejero Jurídico principal, y José F. Crespo Carrillo, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del mismo Servicio, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandante,

contra

Gran Ducado de Luxemburgo, representado por el Sr. Nicolas Schmit, directeur des relations économiques internationales et de la coopération del ministère des Affaires étrangères, en calidad de Agente, 6, rue de la Congrégation, Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 94/46/CE de la Comisión, de 13 de octubre de 1994, por la que se modifican las Directivas 88/301/CEE y 90/388/CEE especialmente en relación con las comunicaciones por satélite (DO L 268, p. 15), al no haber adoptado todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a dicha Directiva,

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: J.-P. Puissochet, Presidente de Sala; P. Jann, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann (Ponente) y D. A. O. Edward, Jueces;

Abogado General: Sr. S. Alber;
Secretario: Sr. R. Grass;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el el 19 de noviembre de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 27 de febrero de 1998, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso con arreglo al artículo 169 del Tratado CE, con objeto de que se declare que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 94/46/CE de la Comisión, de 13 de octubre de 1994, por la que se modifican las Directivas 88/301/CEE y 90/388/CEE especialmente en relación con las comunicaciones por satélite (DO L 268, p. 15; en lo sucesivo, «Directiva»), al no haber adoptado todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a dicha Directiva.

2 La Directiva modificó, en particular, la Directiva 90/388/CEE de la Comisión, de 28 de junio de 1990, relativa a la competencia en los mercados de servicios de telecomunicaciones (DO L 192, p. 10), que tiene por objeto suprimir los derechos espe-

ciales o exclusivos en materia de servicios de telecomunicaciones y garantizar el derecho de todo operador económico a ofrecer dichos servicios.

3 La Directiva pretende crear el marco normativo necesario para la supresión de las restricciones y para la promoción de nuevas actividades comprendidas dentro del ámbito de las telecomunicaciones por satélite. En este sentido, el párrafo segundo del artículo 2 de la Directiva 90/388, en su versión resultante de la letra b) del punto 2 del artículo 2 de la Directiva obliga a los Estados miembros a comunicar «los criterios utilizados para la concesión de las autorizaciones, así como las condiciones en que se concedan las mismas o se efectúen los procedimientos de declaración necesarios para llevar a cabo actividades de transmisión en estaciones terrenas».

4 El artículo 4 de la Directiva prevé que los Estados miembros suministrarán a la Comisión, en un plazo de nueve meses a partir de su entrada en vigor, la información necesaria para que la Comisión pueda comprobar la observancia de sus disposiciones. Por consiguiente, dado que la Directiva entró en vigor el 8 de noviembre de 1994, el plazo concedido a los Estados miembros para notificar las medidas de adaptación de su Derecho interno expiró el 7 de agosto de 1995.

5 En el momento de expirar el referido plazo, el Gran Ducado de Luxemburgo aún no había informado a la Comisión acerca de disposición alguna que adaptara el Derecho interno a la Directiva. En consecuencia, el 27 de octubre de 1995, la Comisión envió al Gobierno luxemburgués un escrito de requerimiento en el cual le instaba a presentarle sus observaciones en un plazo de dos meses, conforme al procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado.

6 Mediante escrito de 20 de diciembre de 1995, el Gobierno luxemburgués informó a la Comisión de que, el 1 de diciembre de 1995, había aprobado un nuevo proyecto de Ley sobre las telecomunicaciones.

7 Mediante escrito de 27 de mayo de 1997, el Gobierno luxemburgués notificó a la Comisión el Reglamento Gran Ducal de 25 de abril de 1997 por el que se establecen los requisitos mínimos del pliego de condiciones para el establecimiento y la explotación de la red de servicios GSM y GSM/DCS 1800 (en lo sucesivo, «Reglamento Gran Ducal de 25 de abril de 1997 sobre los servicios GSM»), como la norma que adapta el Derecho interno de su país a las Directivas 87/372/CEE del Consejo, de 25 de junio de 1987, relativa a las bandas de frecuencia a reservar para la introducción coordinada de comunicaciones móviles terrestres digitales celulares públicas paneuropeas en la Comunidad (DO L 196, p. 85), y 90/388, en su versión modificada por el artículo 2 de la Directiva.

8 Después de haber comprobado que el Reglamento Gran Ducal de 25 de abril de 1997 sobre los servicios GSM no abarcaba las comunicaciones por satélite, sino únicamente las comunicaciones móviles terrestres, la Comisión estimó que no se habían adoptado todas las normas necesarias para adaptar el Derecho interno a la Directiva. Por consiguiente, el 7 de julio de 1997, dirigió un dictamen motivado al Gran Ducado de Luxemburgo en el cual afirmaba que este último había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dicha Directiva al no haber adoptado todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a la Directiva y le instaba a tomar las medidas adecuadas para atenerse al citado dictamen en un plazo de dos meses a partir de su notificación.

9 Mediante escrito de 14 de julio de 1997, el Gobierno luxemburgués volvió a notificar a la Comisión el Reglamento Gran Ducal de 25 de abril de 1997 sobre los servicios GSM así como la Ley de 21 de marzo de 1997 sobre las telecomunicaciones (en lo sucesivo, «Ley de 21 de marzo de 1997»), que entró en vigor el 1 de abril de 1997, señalando que dichas normas adaptaban el Derecho interno a la Directiva.

10 Los días 28 y 30 de julio de 1997 llegaron a la Comisión, de una manera extraoficial, el Reglamento Gran Ducal de 23 de abril de 1997 sobre los equipos terminales de telecomunicaciones y los equipos de estaciones terrenas de comunicaciones por

satélite, incluyendo el reconocimiento mutuo de su conformidad, el proyecto de Reglamento Gran Ducal por el que se establece el contenido del pliego de condiciones para el establecimiento y la explotación de redes fijas de telecomunicaciones y de servicios de telefonía, previsto en la letra a) del apartado 2 del artículo 7 de la Ley de 21 de marzo de 1997, y el proyecto de Reglamento Gran Ducal por el que se establecen los requisitos del pliego de condiciones para el establecimiento y la explotación de redes fijas de telecomunicaciones, previsto en la letra b) del apartado 2 del artículo 7 de la misma Ley.

11 Los dos proyectos de Reglamentos Gran Ducales antes mencionados fueron notificados oficialmente a la Comisión, mediante escrito de 8 de septiembre de 1997, como las normas que adaptaban el Derecho interno a otras Directivas. Ambos fueron aprobados el 22 de diciembre de 1997 siendo publicados en el *Mémorial: Journal officiel du grand-duché de Luxembourg* el 29 de diciembre de 1997.

12 Al considerar que el ámbito de aplicación de estos Reglamentos podría cubrir los servicios por satélite, al no haber sido éstos excluidos de una forma taxativa, la Comisión solicitó al Gobierno luxemburgués, mediante escrito de 22 de diciembre de 1997, que esclareciera este punto, si bien no recibió respuesta alguna a dicho escrito. En cualquier caso, el Gobierno luxemburgués no notificó los mencionados Reglamentos en el marco de la adaptación del Derecho interno a la Directiva.

13 Estimando que no se habían adoptado todas las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno a la Directiva y que el Gobierno luxemburgués no se había atenido al dictamen motivado, la Comisión interpuso el presente recurso.

14 La Comisión alega que la ejecución de la Directiva por parte del Gran Ducado de Luxemburgo debía permitir a los operadores de servicios por satélites intervenir en dicho mercado y, en particular, emitir desde el territorio luxemburgués hacia el

satélite de su elección merced a la supresión de las restricciones relativas a la prestación de los citados servicios y a la implantación de un marco normativo en el que se precisen los criterios y los procedimientos de concesión de las autorizaciones necesarias para operar en dicho territorio, incluidos los procedimientos para la obtención de frecuencias y la coordinación de las zonas de emisión con el fin de evitar las interferencias perjudiciales, conforme a lo dispuesto en la letra b) del punto 2 del artículo 2 de la Directiva.

15 La Comisión afirma que aún no se han adoptado los Reglamentos para la aplicación de la Ley de 21 de marzo de 1997, previstos en el apartado 2 del artículo 10, relativo a los criterios y procedimientos de concesión de las licencias a petición del demandante, en el apartado 4 del artículo 14, referente al importe de las tarifas para los servicios sujetos a declaración, en el apartado 4 del artículo 30, relativo a los cánones por la asignación exclusiva de frecuencias, y en el artículo 65, relativo al importe de los tributos correspondientes a los gastos de gestión anual de las licencias individuales.

16 Además, la Comisión señala que no ha llegado a su conocimiento la publicación de los formularios para las solicitudes de licencias previstos en el apartado 2 del artículo 10 del proyecto de Reglamento regulador de los criterios y procedimientos para la concesión de las licencias ni la aprobación por parte del ministro encargado de las comunicaciones de las modalidades de declaración aplicables a los servicios sujetos a declaración conforme al apartado 3 del artículo 14 de la referida Ley de 21 de marzo de 1997, ni tampoco la adopción de un texto legal en el que se precisen las modalidades del procedimiento de atribución y de asignación de las frecuencias mencionado en el apartado 1 del artículo 30 de la misma Ley.

17 El Gobierno luxemburgués niega el incumplimiento que le imputa la Comisión. Alega en particular que el Derecho interno de su país se adaptó a la Directiva mediante la Ley de 21 de marzo de 1997 en lo que se refiere a la supresión de los

derechos especiales o exclusivos en materia de telecomunicaciones por satélite. Afirma que esta Ley es de aplicación a las comunicaciones por satélite en la medida en que contempla las telecomunicaciones de una forma general. Si bien es cierto que la prestación de servicios por satélite requiere una autorización, ésta se concede de forma casi automática dado que basta una mera notificación. Aun cuando la utilización de las frecuencias esté sujeta a una autorización general, son las particularidades de determinadas zonas geográficas las que hacen necesario dicho régimen con el fin de garantizar el buen funcionamiento de los servicios por satélite en general. Sin embargo, en el presente caso, se trata de una mera formalidad.

18 La Comisión aclara, en su réplica, que no reprocha al Gran Ducado de Luxemburgo no haber derogado todas aquellas medidas que hubieran concedido, en su caso, derechos especiales o exclusivos en el ámbito de las comunicaciones por satélite, sino no haber adoptado las normas mencionadas en los apartados 15 y 16 de esta sentencia.

19 Sobre este particular, es preciso señalar que, para alcanzar el objetivo de la Directiva, ésta obliga a los Estados miembros a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar a cualquier operador económico el derecho a prestar servicios en el ámbito de las comunicaciones por satélite. De esta forma, en virtud de lo dispuesto en la letra b) del punto 2 del artículo 2 de la Directiva, los Estados miembros comunicarán los criterios utilizados para la concesión de las autorizaciones así como las condiciones en que se concedan las mismas o se efectúen los procedimientos de declaración necesarios para llevar a cabo actividades de transmisión en estaciones terrenas.

20 Procede señalar, en primer lugar, que, según la legislación luxemburguesa, se requiere una autorización para el establecimiento y la explotación de comunicaciones por satélite. Pues bien, en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 14 de la

Ley de 21 de marzo de 1997, incumbe al ministro competente determinar las modalidades de la declaración que debe efectuar el operador de un servicio de telecomunicaciones. De la misma forma, según el apartado 4 del artículo 14 de la misma Ley, el importe de los gastos de apertura del expediente que debe satisfacer el operador de comunicaciones por satélite debe ser fijado mediante un Reglamento Gran Ducal

21 Por lo que se refiere a la concesión y a la utilización de las frecuencias, los artículos 29 y siguientes de la Ley de 21 de marzo de 1997 contienen las disposiciones marco y los principios generales aplicables a este procedimiento. En cuanto a las modalidades precisas del procedimiento de atribución de las frecuencias así como al importe de los gastos de apertura del expediente que el operador debe satisfacer por este concepto, deben ser aprobados por el ministro.

22 Finalmente, habida cuenta de que la Ley de 21 de marzo de 1997 y los Reglamentos Gran Ducales de ejecución de esta Ley versan sobre la explotación de las redes de telecomunicaciones en general, debe concluirse afirmando, como ha hecho con razón la Comisión, que el establecimiento y la explotación de una red de satélites precisan asimismo una autorización, lo cual, por lo demás, no ha sido negado por el Gobierno luxemburgués. Según el apartado 2 del artículo 10 y el artículo 65 de la Ley de 21 de marzo de 1997, los criterios de concesión de una autorización de esta índole así como el importe de los tributos que pueden percibirse de cada operador deben fijarse asimismo mediante reglamentos granducales.

23 De ello se desprende que, como ha señalado el Abogado General en el punto 29 de sus conclusiones, si bien la Ley de 21 de marzo de 1997 fijó el marco jurídico y las condiciones generales para el establecimiento y la explotación de las comunicaciones por satélite, desde la declaración hasta la atribución de las frecuencias y de las autorizaciones, en el presente caso no se han adoptado las disposiciones que regulen la aplicación de cada uno de los citados procedimientos. En particular, la Ley de 21 de marzo de 1997 no determina las modalidades conforme a las cuales el operador puede obtener las autorizaciones ni tampoco el importe de los gastos de apertura del expediente y de los cánones que debe satisfacer este último.

24 Procede, pues, declarar que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva al no haber adoptado, dentro del plazo señalado, todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a dicha Directiva.

Costas

25 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. La Comisión pidió que se condenara en costas al Gran Ducado de Luxemburgo. Al haber sido desestimados los motivos formulados por este último, procede condenarle en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

decide:

1) Declarar que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 94/46/CE de la Comisión, de 13 de octubre de 1994, por la que se modifican las Directivas 88/301/CEE y 90/388/CEE especialmente en relación con las comunicaciones por satélite, al

no haber adoptado, dentro del plazo señalado, todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a dicha Directiva.

2) Condenar en costas al Gran Ducado de Luxemburgo.

Puissochet Jann Moitinho de Almeida

Gulmann Edward

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de febrero de 1999.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

J.-P. Puissochet