Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 16ης Ιουνίου 2022 [1]

Υπόθεση C-632/20 P

Βασίλειο της Ισπανίας
κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής

«Αίτηση αναιρέσεως – Εξωτερικές σχέσεις – Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός, και του Κοσσυφοπεδίου, αφετέρου – Ηλεκτρονικές επικοινωνίες – Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1971 – Φορέας Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (BEREC) – Άρθρο 35, παράγραφος 2 – Συμμετοχή της εθνικής ρυθμιστικής αρχής (ΕΡΑ) του Κοσσυφοπεδίου στον εν λόγω φορέα – Έννοιες της "τρίτης χώρας" και του "τρίτου κράτους" – Θεσμική αρμοδιότητα της Επιτροπής»

I. Εισαγωγή

1. Ο λεγόμενος κανονισμός BEREC [2] συνιστά τη νομική βάση του Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (στο εξής: BEREC) και του Οργανισμού για την υποστήριξη του BEREC (στο εξής: Υπηρεσία του BEREC).

2. Το άρθρο 35 του κανονισμού ρυθμίζει, μεταξύ άλλων, τη συνεργασία των εν λόγω φορέων με τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές (στο εξής: ΕΡΑ) τρίτων χωρών. Βάσει της διατάξεως αυτής, η Επιτροπή έκρινε, με την επίδικη απόφαση της 18ης Μαρτίου 2019 [3], ότι η ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου μπορεί να συμμετέχει στο ρυθμιστικό συμβούλιο και στις ομάδες εργασίας του BEREC, καθώς και στο διοικητικό συμβούλιο του BEREC.

3. Η Ισπανία βάλλει κατά της αποφάσεως αυτής και υποστηρίζει, ιδίως, ότι η συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου δεν συμβιβάζεται με το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων και η Ισπανία, δεν έχουν αναγνωρίσει το Κοσσυφοπέδιο ως κυρίαρχο κράτος και η Ένωση δεν έχει λάβει θέση επί του συγκεκριμένου ζητήματος. Επιπλέον, το Βασίλειο της Ισπανίας αμφισβητεί την αρμοδιότητα της Επιτροπής να αποφανθεί μονομερώς ως προς τη συμμετοχή αυτή.

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

[2] Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1971 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για την ίδρυση του Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (BEREC) και του Οργανισμού για την υποστήριξη του BEREC (Υπηρεσία του BEREC), την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2015/2120 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1211/2009 (ΕΕ 2018, L 321, σ. 1).

[3] Απόφαση της 18ης Μαρτίου 2019 για τη συμμετοχή της Εθνικής Ρυθμιστικής Αρχής του Κοσσυφοπεδίου στον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (ΕΕ 2019, C 115, σ. 26).

4. Μολονότι οι διάδικοι διαφωνούν έντονα σχετικά με τους κανόνες του πρωτογενούς δικαίου που διέπουν τέτοια ζητήματα, μια προσεκτική θεώρηση καθιστά δυνατή την επίλυση της εξεταζόμενης διαφοράς βάσει του κανονισμού BEREC, καθώς και της Συμφωνίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης με το Κοσσυφοπέδιο [4].

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Η Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης με το Κοσσυφοπέδιο

5. Από το 2001 έως το 2016 η Ένωση συνήψε συμφωνίες σταθεροποίησης και σύνδεσης (στο εξής: ΣΣΣ) με τη Βόρεια Μακεδονία [5], την Αλβανία [6], το Μαυροβούνιο [7], τη Σερβία [8], τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη [9], καθώς και με το Κοσσυφοπέδιο. Όσον αφορά την παρούσα διαδικασία, έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον η ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο.

6. Η χρήση της ονομασίας «Κοσσυφοπέδιο» στον τίτλο της συμφωνίας καθώς και στην αρχή του προοιμίου συνοδεύεται από υποσημείωση, το περιεχόμενο της οποίας επαναλαμβάνεται επίσης στην αιτιολογική σκέψη 17 του προοιμίου ως εξής:

«Η ονομασία αυτή χρησιμοποιείται με επιφύλαξη των θέσεων ως προς το καθεστώς και συνάδει με την απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών 1244/1999 και τη γνώμη του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τη διακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσσυφοπεδίου.»

7. Το άρθρο 2 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο έχει, επίσης, ως αντικείμενο το ζήτημα της αναγνωρίσεως του Κοσσυφοπεδίου ως ανεξάρτητου κράτους:

«Κανένας από τους όρους, τις διατυπώσεις ή τους ορισμούς που χρησιμοποιούνται στην παρούσα συμφωνία, συμπεριλαμβανομένων των παραρτημάτων και των πρωτοκόλλων της, δεν συνιστά αναγνώριση του Κοσσυφοπεδίου ως ανεξάρτητου κράτους από την ΕΕ ούτε συνιστά αναγνώριση του Κοσσυφοπεδίου υπό την ιδιότητα αυτή [από] μεμονωμένα κράτη μέλη, εάν δεν έχουν προβεί σε τέτοια ενέργεια.»

8. Το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικής επικοινωνίας:

«Η συνεργασία εστιάζεται κυρίως σε τομείς προτεραιότητας του κεκτημένου της ΕΕ στον τομέα αυτό.

[4] Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός, και του Κοσσυφοπεδίου, αφετέρου (ΕΕ 2016, L 71, σ. 3).

[5] Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, αφετέρου (ΕΕ 2004, L 84, σ. 13).

[6] Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Αλβανίας, αφετέρου (ΕΕ 2009, L 107, σ. 166).

[7] Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας του Μαυροβουνίου, αφετέρου (ΕΕ 2010, L 108, σ. 3).

[8] Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Σερβίας, αφετέρου (ΕΕ 2013, L 278, σ. 16).

[9] Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, αφετέρου (ΕΕ 2015, L 164, σ. 2).

Τα μέρη ενισχύουν, ειδικότερα, τη συνεργασία στον τομέα των δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, με απώτερο στόχο να υιοθετήσει το Κοσσυφοπέδιο το κεκτημένο της ΕΕ στον τομέα αυτό πέντε έτη από την έναρξη ισχύος της παρούσας συμφωνίας, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στη διασφάλιση και ενίσχυση της ανεξαρτησίας των σχετικών ρυθμιστικών αρχών.»

9. Παρόμοιες διατάξεις περιέχουν το άρθρο 95 της ΣΣΣ με τη Βόρεια Μακεδονία, το άρθρο 104 της ΣΣΣ με την Αλβανία, το άρθρο 106 της ΣΣΣ με το Μαυροβούνιο, το άρθρο 106 της ΣΣΣ με τη Σερβία και το άρθρο 104 της ΣΣΣ με τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη.

Β. Ο κανονισμός BEREC

10. Ο κανονισμός BEREC αντικατέστησε τον κανονισμό (ΕΚ) 1211/2009[10], με τον οποίο είχαν συσταθεί, αρχικά, ο BEREC και η Υπηρεσία του BEREC.

11. Κατά την αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού BEREC, ο BEREC λειτουργεί ως φόρουμ συνεργασίας μεταξύ των ΕΡΑ και ανάμεσα στις ΕΡΑ και την Επιτροπή, κατά την άσκηση του πλήρους φάσματος των αρμοδιοτήτων τους βάσει του ενωσιακού ρυθμιστικού πλαισίου. Ο BEREC συστάθηκε για να παρέχει εμπειρογνωμοσύνη και να ενεργεί ανεξάρτητα και με διαφάνεια.

12. Η αιτιολογική σκέψη 13 του κανονισμού BEREC περιγράφει τον ρόλο του BEREC ως εξής:

«Ο BEREC θα πρέπει να παρέχει εμπειρογνωμοσύνη και να εμπνέει εμπιστοσύνη χάρη στην ανεξαρτησία του, την ποιότητα των συμβουλών και των πληροφοριών που παρέχει, τη διαφάνεια των διαδικασιών και μεθόδων λειτουργίας του και την επιμέλεια με την οποία ασκεί τα καθήκοντά του. Η ανεξαρτησία του BEREC δεν θα πρέπει να εμποδίζει το ρυθμιστικό του συμβούλιο να βασίζεται σε σχέδια των ομάδων εργασίας κατά την εξέταση διαφόρων ζητημάτων.»

13. Η αιτιολογική σκέψη 20 του κανονισμού BEREC αφορά τη συνεργασία με αρχές τρίτων χωρών:

«Ο BEREC θα πρέπει να έχει το δικαίωμα να συνάπτει ρυθμίσεις συνεργασίας με τους αρμόδιους φορείς, υπηρεσίες, οργανισμούς και συμβουλευτικές ομάδες της Ένωσης, με αρμόδιες αρχές τρίτων χωρών και με διεθνείς οργανισμούς που δεν θα πρέπει να δημιουργούν νομικές υποχρεώσεις. Στόχος των εν λόγω ρυθμίσεων συνεργασίας μπορεί να είναι, για παράδειγμα, η ανάπτυξη σχέσεων συνεργασίας και η ανταλλαγή απόψεων επί ρυθμιστικών ζητημάτων. Η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίζει ότι οι αναγκαίες ρυθμίσεις συνεργασίας είναι συμβατές με την πολιτική και τις προτεραιότητες της Ένωσης, και ότι ο BEREC, λειτουργεί στο πλαίσιο της εντολής του και σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο και δεν θεωρείται ότι αντιπροσωπεύει τη θέση της Ένωσης σε εξωτερικό ακροατήριο ή ότι δεσμεύει την Ένωση με νομικές υποχρεώσεις.»

[10] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, για την ίδρυση του Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (BEREC) και της Υπηρεσίας (ΕΕ 2009, L 337, σ. 1).

14. Η αιτιολογική σκέψη 34 του κανονισμού BEREC μνημονεύει επίσης τη συνεργασία με τρίτες χώρες ως ακολούθως:

«Προκειμένου να επεκταθεί περαιτέρω η συνεπής εφαρμογή του ρυθμιστικού πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, το ρυθμιστικό συμβούλιο, οι ομάδες εργασίας και το διοικητικό συμβούλιο θα πρέπει να είναι ανοιχτά στη συμμετοχή των ρυθμιστικών αρχών τρίτων χωρών που είναι αρμόδιες στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, όταν οι εν λόγω τρίτες χώρες έχουν συνάψει συμφωνίες με την Ένωση για τον σκοπό αυτόν, όπως τα κράτη ΕΟΧ-ΕΖΕΣ και οι υποψήφιες για προσχώρηση χώρες.»

15. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού BEREC, ο BEREC ενεργεί στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού για την περιαγωγή[11], του κανονισμού σχετικά με την πρόσβαση στο ανοικτό διαδίκτυο[12], καθώς και της οδηγίας για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών[13]. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, ορίζει ότι στον τομέα αυτόν ο BEREC έχει ως στόχο να διασφαλίζει τη συνεπή εφαρμογή του ρυθμιστικού πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες εντός του πεδίου εφαρμογής που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 3.

16. Το άρθρο 3, παράγραφοι 3 και 4, του κανονισμού BEREC θέτει τις βάσεις των καθηκόντων του BEREC:

«3. Ο BEREC ασκεί τα καθήκοντά του εγκαίρως και με ανεξαρτησία, αμεροληψία και διαφάνεια.

4. Ο BEREC στηρίζεται στην εμπειρογνωσία που διαθέτουν οι [ΕΡΑ].»

17. Το άρθρο 4 του κανονισμού BEREC προβλέπει ότι ο BEREC επικουρεί άλλα θεσμικά όργανα κατά τη ρύθμιση των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Εκδίδει, μεταξύ άλλων, γνώμες, συστάσεις, κοινές θέσεις και βέλτιστες πρακτικές τις οποίες πρέπει να λαμβάνουν ιδιαιτέρως υπόψη οι ΕΡΑ και η Επιτροπή.

18. Βάσει του άρθρου 7 του κανονισμού BEREC, το ρυθμιστικό συμβούλιο του BEREC απαρτίζεται από ένα μέλος από κάθε κράτος μέλος. Κάθε μέλος διορίζεται από την ΕΡΑ του οικείου κράτους μέλους. Τα μέλη του ρυθμιστικού συμβουλίου και οι αναπληρωτές τους διορίζονται με βάση τα γνωστικά προσόντα τους στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών δεξιοτήτων τους στους τομείς της διαχείρισης, της διοίκησης και του προϋπολογισμού.

19. Κατά το άρθρο 8 του κανονισμού BEREC, το ρυθμιστικό συμβούλιο και τα μέλη του ενεργούν ανεξάρτητα και προς το συμφέρον της Ένωσης.

[11] Κανονισμός (ΕΕ) 531/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2012, για την περιαγωγή σε δημόσια δίκτυα κινητών επικοινωνιών εντός της Ένωσης (ΕΕ 2012, L 172, σ. 10).

[12] Κανονισμός (ΕΕ) 2015/2120 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2015, για τη θέσπιση μέτρων σχετικά με την πρόσβαση στο ανοικτό διαδίκτυο και την τροποποίηση της οδηγίας 2002/22/ΕΚ για την καθολική υπηρεσία και τα δικαιώματα των χρηστών όσον αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 531/2012 για την περιαγωγή σε δημόσια δίκτυα κινητών επικοινωνιών εντός της Ένωσης (ΕΕ 2015, L 310, σ. 1).

[13] Οδηγία (ΕΕ) 2018/1972 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018 (ΕΕ 2018, L 321, σ. 36).

20. Η βασική διάταξη όσον αφορά τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες είναι το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC:

«1. Στον βαθμό που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό και για την εκτέλεση των καθηκόντων του, και με την επιφύλαξη των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, ο BEREC και η Υπηρεσία του BEREC δύνανται να συνεργάζονται με αρμόδιους φορείς, υπηρεσίες, οργανισμούς, και συμβουλευτικές ομάδες της Ένωσης, με τις αρμόδιες αρχές τρίτων χωρών και με διεθνείς οργανισμούς.

Για τον εν λόγω σκοπό, ο BEREC και η Υπηρεσία του BEREC δύνανται, κατόπιν προηγούμενης εγκρίσεως της Επιτροπής, να συνάπτουν ρυθμίσεις συνεργασίας. Οι εν λόγω ρυθμίσεις δεν δημιουργούν έννομες υποχρεώσεις.

2. Το ρυθμιστικό συμβούλιο, οι ομάδες εργασίας και το διοικητικό συμβούλιο είναι ανοικτά στη συμμετοχή ρυθμιστικών αρχών των τρίτων χωρών με κύρια αρμοδιότητα στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, αν οι εν λόγω τρίτες χώρες έχουν συνάψει σχετικές συμφωνίες με την Ένωση.

Βάσει των σχετικών διατάξεων των εν λόγω συμφωνιών, θεσπίζονται ρυθμίσεις που ορίζουν, ιδίως, τη φύση, την έκταση και τον τρόπο συμμετοχής, χωρίς δικαίωμα ψήφου, των εν λόγω ρυθμιστικών αρχών των οικείων τρίτων χωρών στο έργο του BEREC και της Υπηρεσίας του BEREC, συμπεριλαμβανομένων διατάξεων σχετικά με τη συμμετοχή στις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνει ο BEREC, τις οικονομικές συνεισφορές και τη διάθεση προσωπικού στην Υπηρεσία του BEREC. Ως προς τα ζητήματα προσωπικού, οι εν λόγω ρυθμίσεις τηρούν πάντοτε τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης.

3. […]»

Γ. Η επίδικη απόφαση της Επιτροπής της 18ης Μαρτίου 2019

21. Στις 18 Μαρτίου 2019 η Επιτροπή εξέδωσε την επίδικη απόφαση συγχρόνως με άλλες πέντε παρόμοιες αποφάσεις σχετικά με τη συμμετοχή των ΕΡΑ του Μαυροβουνίου[14], της Βόρειας Μακεδονίας[15], της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης[16], της Σερβίας[17] και της Αλβανίας[18] στον BEREC.

22. Στις δύο πρώτες αιτιολογικές σκέψεις της, η επίδικη απόφαση παραπέμπει στο άρθρο 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ και στο άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC, αντιστοίχως.

[14] Απόφαση για τη συμμετοχή της Εθνικής Ρυθμιστικής Αρχής του Μαυροβουνίου στον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (ΕΕ 2019, C 115, σ. 6).

[15] Απόφαση για τη συμμετοχή της Εθνικής Ρυθμιστικής Αρχής της Δημοκρατίας της Βόρειας Μακεδονίας στον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (ΕΕ 2019, C 115, σ. 11).

[16] Απόφαση για τη συμμετοχή της Εθνικής Ρυθμιστικής Αρχής της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης στον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (ΕΕ 2019, C 115, σ. 16).

[17] Απόφαση για τη συμμετοχή της Εθνικής Ρυθμιστικής Αρχής της Δημοκρατίας της Σερβίας στον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (ΕΕ 2019, C 115, σ. 21).

[18] Απόφαση για τη συμμετοχή της Εθνικής Ρυθμιστικής Αρχής της Δημοκρατίας της Αλβανίας στον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (ΕΕ 2019, C 115, σ. 31).

23. Οι υποσημειώσεις στον τίτλο της επίδικης αποφάσεως και στο σημείο 1.1 του παραρτήματός της επαναλαμβάνουν, όσον αφορά την ονομασία «Κοσσυφοπέδιο», τις αντίστοιχες υποσημειώσεις που περιέχονται στη ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο [19]:

«Η ονομασία αυτή χρησιμοποιείται με επιφύλαξη των θέσεων ως προς το καθεστώς και συνάδει με την απόφαση 1244 (1999) του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και τη γνώμη του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τη διακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσσυφοπεδίου.»

24. Η αιτιολογική σκέψη 3 της επίδικης αποφάσεως έχει ως εξής:

«Σύμφωνα με το άρθρο 111 της [...] [ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο], η συνεργασία στον τομέα των δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικής επικοινωνίας εστιάζει κυρίως σε τομείς προτεραιότητας του ενωσιακού κεκτημένου στον τομέα αυτό. Τα μέρη ενισχύουν, ειδικότερα, τη συνεργασία στον τομέα των δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στη διασφάλιση και ενίσχυση της ανεξαρτησίας των σχετικών ρυθμιστικών αρχών. Συνεπώς, η Ένωση και το Κοσσυφοπέδιο έχουν συνάψει συμφωνία κατά την έννοια του άρθρου 35 παράγραφος 2 του κανονισμού [BEREC].»

25. Κατά την αιτιολογική σκέψη 5 της επίδικης αποφάσεως, «είναι σκόπιμο να καθοριστούν οι ρυθμίσεις εργασίας για τη συμμετοχή της ρυθμιστικής αρχής του Κοσσυφοπεδίου στο ρυθμιστικό συμβούλιο και στις ομάδες εργασίας του BEREC και στο διοικητικό συμβούλιο της Υπηρεσίας του BEREC».

26. Συναφώς, το άρθρο 1 της επίδικης αποφάσεως προβλέπει ότι η ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου δύναται να συμμετέχει στο ρυθμιστικό συμβούλιο και στις ομάδες εργασίας του BEREC και στο διοικητικό συμβούλιο της Υπηρεσίας του BEREC.

27. Οι ουσιαστικές διατάξεις σχετικά με τη συμμετοχή αυτή περιέχονται στο παράρτημα της επίδικης αποφάσεως. Το εν λόγω παράρτημα περιλαμβάνει και διατάξεις που ρυθμίζουν τη διάθεση προσωπικού από το Κοσσυφοπέδιο και την οικονομική συνεισφορά του Κοσσυφοπεδίου.

III. Η μέχρι τούδε διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων της αναιρετικής διαδικασίας

28. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 19 Ιουνίου 2019, το Βασίλειο της Ισπανίας ζήτησε την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως.

29. Το Βασίλειο της Ισπανίας στήριξε την προσφυγή του σε τρεις λόγους ακυρώσεως. Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, προέβαλε παράβαση του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC, καθόσον το Κοσσυφοπέδιο δεν είναι «τρίτη χώρα». Ο δεύτερος λόγος αφορούσε επιπλέον παράβαση του άρθρου αυτού, δεδομένου ότι δεν υφίσταται «συμφωνία με την Ένωση» για τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC. Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, με τον οποίο προβλήθηκε επίσης παράβαση του ίδιου άρθρου, η Ισπανία προσήψε στην Επιτροπή ότι παρεξέκλινε από τη διαδικασία που είχε θεσπιστεί για τη συμμετοχή των ΕΡΑ τρίτων χωρών στον BEREC.

30. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή και καταδίκασε το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

[19] Βλ., ανωτέρω, σημείο 6.

31. Στις 24 Νοεμβρίου 2020 το Βασίλειο της Ισπανίας άσκησε την υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως και ζητεί από το Δικαστήριο:

– να δεχθεί την αίτηση αναιρέσεως και να αναιρέσει την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 23ης Σεπτεμβρίου 2020 στην υπόθεση T-370/19, Ισπανία κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής·

– να ακυρώσει την απόφαση της Επιτροπής, της 18ης Μαρτίου 2019, για τη συμμετοχή της Εθνικής Ρυθμιστικής Αρχής του Κοσσυφοπεδίου στον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες·

– να καταδικάσει την αντίδικο κατ' αναίρεση στα δικαστικά έξοδα.

32. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και να καταδικάσει το αναιρεσείον στα δικαστικά έξοδα.

33. Οι διάδικοι υπέβαλαν τις γραπτές παρατηρήσεις τους. Το Δικαστήριο αποφάσισε να μη διεξαχθεί επ' ακροατηρίου συζήτηση.

IV. Νομική εκτίμηση

34. Η διαφορά ανάγεται στο γεγονός ότι, μέχρι σήμερα, η Ένωση δεν έχει λάβει ρητώς θέση επί του ζητήματος αν το Κοσσυφοπέδιο συνιστά κυρίαρχο κράτος κατά την έννοια του διεθνούς δικαίου. Τούτο καθιστούν σαφές ιδίως το άρθρο 2 και η αιτιολογική σκέψη 17 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο. Η διευκρίνιση αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων και η Ισπανία, δεν έχουν αναγνωρίσει το Κοσσυφοπέδιο ως κυρίαρχο κράτος.

35. Επομένως, η Ισπανία βάλλει κατά του ότι η Επιτροπή, με την επίδικη απόφαση, επέτρεψε τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC δυνάμει του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC. Το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή και στη συνέχεια το εν λόγω κράτος μέλος άσκησε την προκειμένη αίτηση αναιρέσεως, προβάλλοντας πέντε λόγους προς στήριξή της, οι οποίοι αφορούν δύο κομβικά ζητήματα.

36. Αφενός, με τους τρεις πρώτους λόγους αναιρέσεως και το πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως, η Ισπανία αμφισβητεί, κατ' ουσίαν, ότι το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο και το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC συνιστούν επαρκή βάση για να επιτραπεί η συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στο ρυθμιστικό συμβούλιο, στις ομάδες εργασίας και στο διοικητικό συμβούλιο του BEREC.

37. Αφετέρου, ιδίως με τον πέμπτο λόγο αναιρέσεως, αλλά και με το δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως, η Ισπανία αμφισβητεί τη θεσμική αρμοδιότητα της Επιτροπής ως προς την έκδοση της επίδικης αποφάσεως.

38. Προκαταρκτικώς όμως πρέπει να διευκρινιστεί ότι, σε αντίθεση με όσα επανειλημμένως υποστήριξε η Ισπανία, η επίδικη απόφαση δεν αναγνωρίζει το Κοσσυφοπέδιο ως κράτος. Αντιθέτως, η εν λόγω απόφαση περιέχει δύο υποσημειώσεις, κατά τις οποίες η ονομασία «Κοσσυφοπέδιο» χρησιμοποιείται με επιφύλαξη των θέσεων ως προς το καθεστώς και συνάδει με την απόφαση 1244 (1999) του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και τη γνώμη του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τη διακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσσυφοπεδίου. Οι υποσημειώσεις αυτές συνάδουν, κατ' ουσίαν, με την αιτιολογική σκέψη 17 της ΣΣΣ με το

Κοσσυφοπέδιο, καθώς και με παρόμοια υποσημείωση της συμφωνίας αυτής και καθιστούν σαφές ότι η επίδικη απόφαση, όπως ακριβώς και η ΣΣΣ δεν έχει ως αποτέλεσμα την (έμμεση) αναγνώριση του Κοσσυφοπεδίου ως κράτος.

39. Επομένως, ελλείψει αναγνωρίσεως του Κοσσυφοπεδίου, παρέλκει στο πλαίσιο της προκειμένης διαδικασίας να καθοριστεί κατά πόσον τα θεσμικά όργανα της Ένωσης μπορούν να προβούν σε τέτοια αναγνώριση. Ως εκ τούτου, το επαναλαμβανόμενο επιχείρημα του Βασιλείου της Ισπανίας ότι η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια να αποφανθεί επί της αναγνωρίσεως αυτής είναι ατελέσφορο.

Α. Πρώτος, δεύτερος και τρίτος λόγος αναιρέσεως, καθώς και πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως – η συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC

40. Το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC ρυθμίζει τη συνεργασία με όργανα της Ένωσης, τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς. Πιο συγκεκριμένα, με βάση το άρθρο 35, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, το ρυθμιστικό συμβούλιο, οι ομάδες εργασίας και το διοικητικό συμβούλιο είναι ανοικτά στη συμμετοχή ρυθμιστικών αρχών των τρίτων χωρών με κύρια αρμοδιότητα στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, αν οι εν λόγω τρίτες χώρες έχουν συνάψει σχετικές συμφωνίες με την Ένωση.

41. Κατά την αιτιολογική σκέψη 3 της επίδικης αποφάσεως, το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο συνιστά τέτοια συμφωνία. Συνεπώς, η Επιτροπή επέτρεψε, με την απόφαση αυτή, τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC.

42. Με τους τρεις πρώτους λόγους αναιρέσεως, καθώς και με το πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως, η Ισπανία βάλλει κατά των διαπιστώσεων με τις οποίες το Γενικό Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι επιτρέπεται η εν λόγω συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου.

43. Ειδικότερα, η Ισπανία αμφισβητεί την ερμηνεία της έννοιας της «τρίτης χώρας» (πρώτος λόγος αναιρέσεως) και αρνείται, εν γένει, ότι το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC και το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο καθιστούν δυνατή τη συμμετοχή του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC (δεύτερος λόγος αναιρέσεως) και ιδίως ότι το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο συνιστά συμφωνία κατά την έννοια του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC (τρίτος λόγος αναιρέσεως και πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως). Εντούτοις, κατά την εξέταση ειδικά του πρώτου λόγου αναιρέσεως, είναι αναγκαίο να εξετασθούν επιχειρήματα που έχουν σημασία και σε σχέση με τους λοιπούς λόγους αναιρέσεως.

1. Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως – η έννοια της «τρίτης χώρας»

44. Στην επίδικη απόφαση, η Επιτροπή θεώρησε το Κοσσυφοπέδιο ως «τρίτη χώρα» κατά την έννοια του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC. Το Γενικό Δικαστήριο συμφώνησε με την άποψη αυτή και διαπίστωσε, στη σκέψη 36 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η έννοια της «τρίτης χώρας» κατά το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC έχει ευρύτερο περιεχόμενο από την έννοια του «τρίτου κράτους» και υπερβαίνει τα κυρίαρχα κράτη, κατά την έννοια του διεθνούς δικαίου, καλύπτοντας, μεταξύ άλλων, το Κοσσυφοπέδιο.

45. Συναφώς, στις σκέψεις 29 έως 35 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο στηρίχθηκε στο γεγονός ότι η Συνθήκη ΛΕΕ χρησιμοποιεί τόσο την έννοια της «τρίτης χώρας» όσο και την έννοια του «τρίτου κράτους», δηλαδή κάνει διάκριση μεταξύ των δύο εννοιών. Στο πλαίσιο αυτό, το Γενικό Δικαστήριο παραπέμπει στις επικεφαλίδες των τίτλων III και IV του πέμπτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ, καθώς και στα άρθρα 212 ΣΛΕΕ και 217 ΣΛΕΕ. Στη σκέψη 30 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι «οι διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ σχετικά με τις "τρίτες χώρες" αποσκοπούν σαφώς στην παροχή της δυνατότητας συνάψεως διεθνών συμφωνιών με οντότητες "άλλες πλην των κρατών"».

46. Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, η Ισπανία υποστηρίζει ότι η διαπίστωση αυτή ενέχει πλάνη περί το δίκαιο. Κατά την εκτίμηση της Ισπανίας, ως «τρίτες χώρες» μπορούν να νοούνται μόνον τα κράτη κατά την έννοια του διεθνούς δικαίου. Με βάση την άποψη αυτή, η ευρεία ερμηνεία της έννοιας της «τρίτης χώρας» θα προσέδιδε στη συγκεκριμένη έννοια διαφορετική σημασία στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης απ' ό,τι στο διεθνές δίκαιο.

47. Αντιθέτως, η Επιτροπή εκτιμά ότι, όπως προκύπτει από διάφορες διατάξεις των Συνθηκών και των πράξεων της Ένωσης οι οποίες διακρίνουν τις τρίτες χώρες από τα τρίτα κράτη, επιβάλλεται και ουσιαστική διαφοροποίηση μεταξύ των δύο εννοιών.

48. Φρονώ ότι, στη σκέψη 36 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς ερμήνευσε, εν τέλει, την έννοια της «τρίτης χώρας» κατά το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC. Τούτο προκύπτει ήδη από την ερμηνεία της έννοιας της «τρίτης χώρας» στο άρθρο 35 του κανονισμού BEREC με βάση τις κλασικές μεθόδους ερμηνείας και συνάδει με την πρακτική του διεθνούς δικαίου (σχετικά υπό β' έως στ').

49. Ωστόσο, είμαι της γνώμης ότι δεν είναι σκόπιμο να επικυρωθεί η εκτιθέμενη στις σκέψεις 29 έως 35 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως αιτιολογία του Γενικού Δικαστηρίου, κατά την οποία η διάκριση μεταξύ των εννοιών του «τρίτου κράτους» και της «τρίτης χώρας» απορρέει από το ίδιο το γράμμα των Συνθηκών (σχετικά, υπό α'). Το Δικαστήριο θα έπρεπε να αντικαταστήσει την αιτιολογία του Γενικού Δικαστηρίου με μια συλλογιστική βασιζόμενη στον κανονισμό BEREC.

α) Επί της χρήσεως των εννοιών στις Συνθήκες

50. Όσον αφορά τις διαπιστώσεις του σχετικά με τη χρήση των εννοιών στις Συνθήκες, το Γενικό Δικαστήριο δεν λαμβάνει υπόψη δεόντως το ότι η διάκριση μεταξύ τρίτων κρατών και τρίτων χωρών ή μεταξύ κρατών και χωρών δεν υφίσταται σε όλες τις γλωσσικές αποδόσεις των Συνθηκών. Ιδίως στην εσθονική, στη λεττονική, στην πολωνική και στη σλοβενική γλώσσα χρησιμοποιείται συνήθως ή πάντοτε η ίδια έννοια, ήτοι η ισοδύναμη της έννοιας «τρίτο κράτος». Εντούτοις, τα άρθρα 198, 208 και 212 ΣΛΕΕ καθιστούν δυνατή τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι και αυτές οι γλωσσικές αποδόσεις, εξαιρουμένης της σλοβενικής, στηρίζονται σε έννοιες ισοδύναμες της έννοιας «χώρα», για παράδειγμα, στην περίπτωση του όρου «αναπτυσσόμενη χώρα» ή στην περίπτωση των «μη ευρωπαϊκών χωρών και εδαφών».

51. Εξάλλου, ακόμη και γλωσσικές αποδόσεις στις οποίες γίνεται συνήθως διάκριση, δεν συμπίπτουν πάντοτε. Παραδείγματος χάρη, στο γερμανικό κείμενο των άρθρων 67, 77, 78 και 79 ΣΛΕΕ χρησιμοποιείται ο όρος «Drittstaatsangehörige» [υπήκοοι τρίτων κρατών], ενώ στο γαλλικό κείμενο χρησιμοποιείται ο όρος «ressortisants des pays tiers», στο αγγλικό κείμενο οι όροι «third-country nationals» και «nationals of third countries» και στο δανικό κείμενο ο όρος «tredjelandsstatsborgere», δηλαδή υπήκοοι τρίτων χωρών.

52. Αυτή η έλλειψη συνοχής ήταν λιγότερο έντονη στην αρχική Συνθήκη ΕΟΚ του 1957, η οποία ήταν δεσμευτική μόνο σε τέσσερις γλώσσες, αλλά εμφανιζόταν ήδη και σε εκείνο το πλαίσιο. Για παράδειγμα, στο γερμανικό κείμενο, το άρθρο 3, στοιχείο β', μνημονεύει τη δράση της Κοινότητας στην τελωνειακή και εμπορική πολιτική «gegenüber dritten Ländern» [έναντι τρίτων χωρών], ενώ στις άλλες τρεις γλωσσικές αποδόσεις χρησιμοποιείται ο όρος «τρίτα κράτη».

53. Δεδομένου όμως ότι οι διάφορες γλωσσικές αποδόσεις πρέπει να αποτελούν αντικείμενο ομοιόμορφης ερμηνείας [20] και ότι καμία γλωσσική απόδοση δεν υπερισχύει των λοιπών γλωσσικών αποδόσεων [21], η διάκριση μεταξύ των εννοιών «κράτος» και «χώρα» στις λοιπές γλωσσικές αποδόσεις των Συνθηκών δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην σημασιολογική διαφοροποίηση μεταξύ των εννοιών αυτών.

54. Επομένως, η αφετηρία του σκεπτικού του Γενικού Δικαστηρίου, ήτοι ο παρατιθέμενος στις σκέψεις 29 και 30 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως συλλογισμός κατά τον οποίο στη Συνθήκη ΛΕΕ γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ των όρων «τρίτη χώρα» και «τρίτο κράτος», πάσχει πλάνη περί το δίκαιο.

55. Ωστόσο, εάν το σκεπτικό της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου ενέχει παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, αλλά το διατακτικό της είναι βάσιμο για άλλους νομικούς λόγους, η παραβίαση αυτή δεν δύναται να επιφέρει την αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Αντιθέτως, επιβάλλεται αντικατάσταση του σκεπτικού [22].

56. Ασφαλώς, η ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο θα μπορούσε να επικυρωθεί κατόπιν εξετάσεως της γενικής οικονομίας των οικείων διατάξεων και του σκοπού τους [23]. Προς τούτο όμως δεν αρκεί το ότι, στη σκέψη 30 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο άφησε να εννοηθεί ότι οι διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ που αφορούν τις «τρίτες χώρες» αποσκοπούν σαφώς στην παροχή της δυνατότητας συνάψεως διεθνών συμφωνιών με οντότητες «άλλες πλην των κρατών». Αντιθέτως, απαιτείται πολύ πιο εμπεριστατωμένη ανάλυση της οικονομίας και του σκοπού όλων των διατάξεων των Συνθηκών οι οποίες, σε ορισμένες γλωσσικές αποδόσεις, χρησιμοποιούν τους όρους «τρίτη χώρα» ή «τρίτο κράτος», ή ακόμη και τους όρους «χώρα» και «κράτος».

57. Εντούτοις, η ανάλυση αυτή δεν είναι αναγκαία στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, διότι, για την εκτίμηση της επίδικης αποφάσεως, η έννοια της «τρίτης χώρας» πρέπει να ερμηνευθεί μόνον ως προς τη χρήση της στο άρθρο 35 του κανονισμού BEREC. Η ερμηνεία της διατάξεως αυτής με βάση τις συνήθεις μεθόδους επιβεβαιώνει το συμπέρασμα του Γενικού Δικαστηρίου.

[20] Αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, σκέψη 13/14), της 27ης Μαρτίου 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, σκέψη 19), και της 6ης Οκτωβρίου 2021, Consorzio Italian Management και Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, σκέψη 43).

[21] Αποφάσεις της 27ης Μαρτίου 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, σκέψη 18), και της 26ης Ιανουαρίου 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 και C-423/19, EU:C:2021:63, σκέψη 65).

[22] Αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, FIAMM κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-120/06 P και C-121/06 P, EU:C:2008:476, σκέψη 187), της 6ης Σεπτεμβρίου 2017, Intel κατά Επιτροπής (C-413/14 P, EU:C:2017:632, σκέψη 94), και της 6ης Νοεμβρίου 2018, Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci (C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873, σκέψη 48).

[23] Αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, σκέψη 14), και της 26ης Ιανουαρίου 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 και C-423/19, EU:C:2021:63, σκέψη 65).

β) Το γράμμα του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC

58. Όπως διαπίστωσε και το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 28 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, η έννοια της «τρίτης χώρας» κατά το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC δεν ορίζεται ούτε στον εν λόγω κανονισμό ούτε και στις κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις των Συνθηκών.

59. Στις περισσότερες γλωσσικές αποδόσεις του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC χρησιμοποιείται ο όρος «τρίτη χώρα» και όχι ο όρος «τρίτο κράτος» [24]. Η Επιτροπή συνάγει εξ αυτού το συμπέρασμα ότι ο όρος τρίτη χώρα έχει διαφορετική σημασία από τον όρο τρίτο κράτος.

60. Αντιθέτως, η Ισπανία υποστηρίζει ότι δεν υφίσταται σημασιολογική διαφορά μεταξύ των όρων «τρίτο κράτος» και «τρίτη χώρα». Η μόνη κρίσιμη διαφορά μεταξύ των δύο όρων είναι ο βαθμός νομικής τυποποιήσεως. Για τον λόγο αυτόν, στην καθομιλουμένη, γίνεται λόγος για τη γλώσσα, το κλίμα ή τη γαστρονομία μιας «χώρας», ενώ στο νομικό πλαίσιο για την αναγνώριση ενός «κράτους».

61. Στο ίδιο πνεύμα, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι ο όρος «χώρα» χρησιμοποιείται συχνά στις Συνθήκες ως συνώνυμο του όρου «κράτος» [25].

62. Πάντως, δεν είναι αναγκαίο οι έννοιες «κράτος» και «χώρα» να ερμηνεύονται σε κάθε περίπτωση κατά τον ίδιο τρόπο. Αντιθέτως, η χρήση του όρου «τρίτη χώρα» καθιστά δυνατή, κατά περίπτωση, τη διάκριση από την έννοια του «τρίτου κράτους».

63. Ωστόσο, σε περίπτωση τέτοιας διακρίσεως σε επίπεδο γραμματικής διατύπωσης, όσον αφορά το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC, ανακύπτει το ίδιο ζήτημα που τίθεται και σε σχέση με τις προαναφερθείσες διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, η απουσία διακρίσεως μεταξύ τρίτων χωρών και τρίτων κρατών στην εσθονική, λεττονική, πολωνική και σλοβενική γλωσσική απόδοση της πλειονότητας των διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου [26] εξακολουθεί να υφίσταται ως προς το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC. Επιπλέον, καίτοι στη βουλγαρική και τη λιθουανική απόδοση του πρωτογενούς δικαίου χρησιμοποιούνται εν μέρει δύο διαφορετικοί όροι, στο άρθρο 35 του κανονισμού BEREC χρησιμοποιείται, εντούτοις, και στις δύο γλωσσικές αποδόσεις το ισοδύναμο του όρου «τρίτη χώρα».

64. Όπως επισημάνθηκε, η διατύπωση που χρησιμοποιείται σε ορισμένες γλωσσικές αποδόσεις μιας διατάξεως του δικαίου της Ένωσης δεν μπορεί να αποτελέσει αποκλειστική βάση για την ερμηνεία της διατάξεως αυτής ούτε μπορεί να της αναγνωριστεί υπεροχή έναντι των λοιπών γλωσσικών αποδόσεων [27]. Αντιθέτως, οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται κατά τρόπο ομοιόμορφο, λαμβανομένων υπόψη των αποδόσεών τους σε όλες τις γλώσσες της Ένωσης. Εάν υπάρχουν διαφορές μεταξύ των γλωσσικών αποδόσεων μιας διατάξεως του δικαίου της Ένωσης, η διάταξη αυτή πρέπει να

[24] Τούτο ισχύει για την ισπανική, την τσεχική, τη δανική, τη γερμανική, την αγγλική, τη γαλλική, την ιρλανδική, την ελληνική, την κροατική, την ιταλική, την ουγγρική, τη μαλτέζικη, την ολλανδική, την πορτογαλική, τη ρουμανική, τη σλοβακική, τη φινλανδική και τη σουηδική γλώσσα.

[25] Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2019, Organisation juive européenne και Vignoble Psagot (C-363/18, EU:C:2019:954, σκέψη 28).

[26] Βλ., ανωτέρω, σημεία 50 και 51.

[27] Βλ., ανωτέρω, σημείο 53.

ερμηνεύεται σε συνάρτηση με την όλη οικονομία και τον σκοπό της κανονιστικής ρυθμίσεως στην οποία εντάσσεται [28]. Επιπλέον, το ιστορικό θεσπίσεως της ρυθμίσεως μπορεί να συμβάλει, επίσης, στην ερμηνεία της [29].

γ) Το κανονιστικό πλαίσιο του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC

65. Το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC πρέπει επομένως να εξεταστεί εντός του κανονιστικού του πλαισίου.

66. Η συμμετοχή στον BEREC προϋποθέτει, βάσει του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC, σχετική συμφωνία συναφθείσα μεταξύ των οικείων τρίτων χωρών και της Ένωσης. Η αιτιολογική σκέψη 34 μνημονεύει, *ως παράδειγμα* τέτοιων τρίτων χωρών, τα κράτη ΕΟΧ-ΕΖΕΣ και τις υποψήφιες για προσχώρηση χώρες.

67. Επομένως, κατά τη θέσπιση της διατάξεως αυτής, ο νομοθέτης γνώριζε, εν πάση περιπτώσει, τις αντίστοιχες συμφωνίες για τη συνεργασία στον τομέα των δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, στο πλαίσιο των συμφωνιών συνδέσεως με την Αλβανία, το Μαυροβούνιο και τη Σερβία, τις οποίες η Ένωση είχε αναγνωρίσει ήδη ως υποψήφιες για προσχώρηση χώρες κατά τον χρόνο αυτόν.

68. Βεβαίως, το Κοσσυφοπέδιο δεν είναι υποψήφια χώρα, αλλά η μνεία στο καθεστώς της υποψήφιας χώρας στην αιτιολογική σκέψη 34 χρησιμεύει μόνον ως *παράδειγμα*, όπως σημειώθηκε, και δεν περιορίζει τον κύκλο των πιθανών εταίρων συνεργασίας.

69. Πιο σημαντικό όμως είναι το γεγονός ότι η Ένωση, ήδη πριν από τη θέσπιση του κανονισμού BEREC, είχε, στο άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, συνάψει συμφωνία η οποία –όπως επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως– συμπίπτει, κατ' ουσίαν, με τις αντίστοιχες συμφωνίες με τις υποψήφιες χώρες Αλβανία, Μαυροβούνιο και Σερβία. Οι ρυθμίσεις αυτές αρκούσαν για τη συμμετοχή των ΕΡΑ των εν λόγω χωρών. Δεν θα ήταν επομένως εύλογο το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC να μην κάλυπτε και τη συμφωνία με το Κοσσυφοπέδιο.

70. Ασφαλώς, με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, η Ισπανία προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν έλαβε υπόψη δεόντως το άρθρο 95 της ΣΣΣ με τη Βόρεια Μακεδονία. Σε αντίθεση με το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, το άρθρο 95, δεύτερο εδάφιο, έκτη περίπτωση, της ΣΣΣ με τη Βόρεια Μακεδονία μνημονεύει ρητώς τη «συνεργασία στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών φορέων» ως τομέα στον οποίο πρέπει να επικεντρωθεί η συνεργασία. Συναφώς, η Ισπανία παραπέμπει και σε άλλο λεπτομερές έγγραφο συνεργασίας, ήτοι στο σχέδιο δράσης ΕΕ-Τυνησίας που θέτει σε εφαρμογή την προνομιακή εταιρική σχέση (2013-2017) στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας [30]. Επιπλέον, στο πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως, η Ισπανία

[28] Αποφάσεις της 1ης Μαρτίου 2016, Kreis Warendorf και Osso (C-443/14 και C-444/14, EU:C:2016:127, σκέψη 27), και της 24ης Φεβρουαρίου 2022, Tiketa (C-536/20, EU:C:2022:112, σκέψη 27).

[29] Αποφάσεις της 22ας Οκτωβρίου 2009, Zurita García και Choque Cabrera (C-261/08 και C-348/08, EU:C:2009:648, σκέψη 57), της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 135), της 3ης Οκτωβρίου 2013, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψη 50), και της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Acacia και D'Amato (C-397/16 και C-435/16, EU:C:2017:992, σκέψη 31).

[30] Σημεία 73 και 74 του παραρτήματος 2 της κοινής προτάσεως αποφάσεως του Συμβουλίου για τη θέση της Ένωσης στο πλαίσιο του Συμβουλίου Σύνδεσης που συνεστήθη με την ευρωμεσογειακή συμφωνία σύνδεσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους, αφενός, και της Δημοκρατίας της Τυνησίας, αφετέρου, όσον αφορά την έκδοση σύστασης για την εφαρμογή του σχεδίου δράσης ΕΕ-Τυνησίας στο πλαίσιο της προνομιακής εταιρικής σχέσης (2013-2017) (JOIN/2014/036 final, έγγραφο του Συμβουλίου 15164/14 ADD 1).

επικαλείται μια σαφώς ειδικότερη συμφωνία, έναντι του άρθρου 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, η οποία απορρέει από απόφαση της Μεικτής Επιτροπής του ΕΟΧ για τη συμμετοχή των κρατών του ΕΟΧ [31].

71. Πάντως, το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC δεν θεσπίστηκε ειδικώς υπό το πρίσμα αυτών των λεπτομερέστερων δηλώσεων συνεργασίας, αλλά επίσης και υπό το πρίσμα των συμφωνιών συνδέσεως τις οποίες παραθέτει το Γενικό Δικαστήριο. Επομένως, από τα κείμενα που επικαλείται η Ισπανία δεν μπορεί να συναχθεί ότι τέτοια ρητή συμφωνία συνεργασίας στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών φορέων συνιστά αναγκαία προϋπόθεση για την εφαρμογή του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC.

72. Ακόμη και η κανονιστική σχέση μεταξύ του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC και των ΣΣΣ που συνήφθησαν με τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων συνηγορεί επομένως υπέρ του ότι η έννοια της τρίτης χώρας στο άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC καλύπτει και το Κοσσυφοπέδιο.

δ) Η θέσπιση του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC

73. Το ιστορικό θεσπίσεως του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC επιβεβαιώνει την ερμηνεία με βάση το κανονιστικό του πλαίσιο.

74. Το άρθρο 26, παράγραφος 2, της προτάσεως της Επιτροπής [32] ήταν ακόμη διατυπωμένο κατά τρόπο διφορούμενο, καθόσον προέβλεπε τη «συμμετοχή ρυθμιστικών αρχών τρίτων χωρών, αρμόδιων στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, που έχουν συνάψει σχετικές συμφωνίες με την Ένωση». Συναφώς, δεν ήταν σαφές αν ήταν αναγκαίες συμφωνίες με τις ρυθμιστικές αρχές ή συμφωνίες με τις τρίτες χώρες.

75. Ωστόσο, κατά τις διαβουλεύσεις, το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC διευκρινίστηκε υπό την έννοια ότι «οι εν λόγω τρίτες χώρες έχουν συνάψει σχετικές συμφωνίες με την Ένωση».

76. Η διευκρίνιση αυτή, όπως ακριβώς και η αιτιολογική σκέψη 34 του κανονισμού BEREC, μαρτυρά ότι η Ένωση θέσπισε το άρθρο 35 με βάση τις πράγματι υφιστάμενες συμφωνίες και, ως εκ τούτου, έλαβε υπόψη και τη συμφωνία με το Κοσσυφοπέδιο στο άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο.

ε) Η τελολογική ερμηνεία του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC

77. Τέλος, η δυνατότητα συνεργασίας με την ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου συνάδει, επίσης, με το πνεύμα και τον σκοπό του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC.

78. Η διάταξη αυτή έχει προφανώς ως σκοπό να προωθήσει τη συνεργασία του BEREC και της Υπηρεσίας του BEREC με άλλες ρυθμιστικές αρχές ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Κατά συνέπεια, η αιτιολογική σκέψη 20 ορίζει ότι οι ρυθμίσεις συνεργασίας του BEREC μπορούν να έχουν ως

[31] Decision of the EEA Joint Committee No 274/2021 of 24 September 2021 amending Annex XI (Electronic communication, audiovisual services and information society) and Protocol 37 (Containing the list provided for in Article 101) to the EEA Agreement (https://www.efta.int/eea-lex/32018R1971).

[32] Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση του Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες [COM(2016) 591 τελικό].

σκοπό την ανάπτυξη σχέσεων συνεργασίας και την ανταλλαγή απόψεων επί ρυθμιστικών ζητημάτων. Πάντως, η Ισπανία δεν αμφισβητεί την ύπαρξη ρυθμιστικής αρχής στον τομέα αυτό στο Κοσσυφοπέδιο.

79. Επιπλέον, από την αιτιολογική σκέψη 34 του κανονισμού BEREC προκύπτει ότι η συνεργασία αυτή σκοπεί, μεταξύ άλλων, στην περαιτέρω επέκταση της συνεπούς εφαρμογής του ρυθμιστικού πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες. Με τον ίδιο σκοπό, το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο ορίζει ότι το Κοσσυφοπέδιο πρέπει να υιοθετήσει το κεκτημένο της ΕΕ στον τομέα αυτόν.

80. Κατά συνέπεια, οι σκοποί του άρθρου 35, οι οποίοι καθορίζονται ρητώς στις αιτιολογικές σκέψεις 20 και 34 του κανονισμού BEREC, συνηγορούν υπέρ του χαρακτηρισμού του Κοσσυφοπεδίου ως τρίτης χώρας κατά την έννοια της διατάξεως αυτής.

στ) Συμπληρωματικές εκτιμήσεις υπό το πρίσμα του διεθνούς δικαίου

81. Εξάλλου, η Ισπανία προβάλλει την αντίρρηση ότι η ερμηνεία της έννοιας της «τρίτης χώρας» από την Επιτροπή και το Γενικό Δικαστήριο δημιουργεί μια ιδιαίτερη κατηγορία υποκειμένων διεθνούς δικαίου η οποία δεν προβλέπεται στο γενικό διεθνές δίκαιο.

82. Εντούτοις, η Επιτροπή ορθώς αντιτάσσει ότι στο δημόσιο διεθνές δίκαιο δεν υφίσταται γενικώς ισχύων ορισμός της έννοιας της «τρίτης χώρας» ή της «χώρας».

83. Για παράδειγμα, η Σύμβαση της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών του 1969 χρησιμοποιεί μόνον τον όρο «κράτη», τουλάχιστον στις γλώσσες της Ένωσης, την αγγλική, τη γαλλική και την ισπανική, και όχι τον όρο «χώρα». Αντιθέτως, για παράδειγμα, η Σύμβαση της Γενεύης της 28ης Ιουλίου 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων χρησιμοποιεί, αφενός, την έννοια των συμβαλλομένων κρατών (σε άλλες γλωσσικές αποδόσεις: Contracting States, États Contractants), και, αφετέρου, την έννοια της χώρας (country, pays) ιδίως υπό τη μορφή των χωρών καταγωγής και υποδοχής.

84. Προπαντός όμως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) μαρτυρά ότι στο διεθνές δίκαιο χρησιμοποιείται, επίσης, μια άλλη έννοια της χώρας. Κατά το άρθρο II των «Articles of Agreement of the International Monetary Fund» [33], τα οποία είναι δεσμευτικά μόνο στην αγγλική γλώσσα, η συμμετοχή με την ιδιότητα του μέλους είναι ανοιχτή μόνο σε συγκεκριμένες «χώρες» («countries»). Με βάση αυτό, το ΔΝΤ έχει δεχθεί ως μέλη διάφορες εδαφικές οντότητες που δεν αναγνωρίζονται ως κράτη, όπως, μεταξύ άλλων, το Κοσσυφοπέδιο [34], αλλά και το Χονγκ Κονγκ, το Μακάο, ή τα βρετανικά υπερπόντια εδάφη Ανγκουίλα και Μοντσεράτ [35].

85. Η διεθνούς δικαίου πρακτική της Ένωσης –ιδίως όσον αφορά το Κοσσυφοπέδιο– καταδεικνύει, εξάλλου, ότι είναι διατεθειμένη να συνάψει νομικά δεσμευτικές συμφωνίες με εδαφικές οντότητες τις οποίες δεν έχει αναγνωρίσει ως κράτη. Πέραν της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, η Ένωση έχει συνάψει, επίσης, συμφωνία-πλαίσιο σχετικά με τις γενικές αρχές που διέπουν τη συμμετοχή του Κοσσυφοπεδίου στα προγράμματα της Ένωσης [36]. Επιπλέον, όπως διαπίστωσε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 31 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, η Ένωση

[33] https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf.

[34] Ανακοινωθέν Τύπου 09/240 του ΔΝΤ, της 29ης Ιουνίου 2009, «Kosovo Becomes the International Monetary Fund's 186th Member».

[35] Βλ. πίνακα των κρατών μελών σε https://www.imf.org/en/Countries.

[36] ΕΕ 2017, L 195, σ. 1.

έχει συνάψει συμφωνίες με την Οργάνωση για την Απελευθέρωση της Παλαιστίνης (ΟΑΠ), το χωριστό τελωνειακό έδαφος Ταϊβάν, Πένγκου, Κίνμεν και Μάτσου, την Κυβέρνηση της Ειδικής Διοικητικής Περιοχής του Χονγκ Κονγκ της Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας και την Ειδική Διοικητική Περιοχή του Μακάο της Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας.

86. Επομένως, ούτε το επιχείρημα που αφορά ενδεχόμενες αντιφάσεις σε σχέση με το διεθνές δίκαιο είναι πειστικό. Ως εκ τούτου, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

2. Επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως – αναγνώριση του Κοσσυφοπεδίου;

87. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, η Ισπανία βάλλει κατά των σκέψεων 33 και 34 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Στις εν λόγω σκέψεις, το Γενικό Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η Ένωση δεν έχει λάβει θέση επί του καθεστώτος του Κοσσυφοπεδίου ως κράτους υπό το πρίσμα του διεθνούς δικαίου, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 17 και από το άρθρο 2 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, οι εν λόγω επιφυλάξεις σκοπούν ακριβώς στη διάκριση μεταξύ, αφενός, του καθεστώτος του «κράτους» και, αφετέρου, της ικανότητας του Κοσσυφοπεδίου να αναλαμβάνει δεσμεύσεις δυνάμει του διεθνούς δικαίου, ως υποκείμενο του δικαίου αυτού, το οποίο εμπίπτει στην ευρύτερη έννοια της «τρίτης χώρας».

88. Με τον συγκεκριμένο λόγο αναιρέσεως, η Ισπανία συνδέει διάφορες αιτιάσεις κατά της επίδικης αποφάσεως. Κατ' ουσίαν, το εν λόγω κράτος μέλος προσάπτει στην Επιτροπή ότι παραβίασε την αρμοδιότητα των κρατών μελών να αποφασίζουν σχετικά με την αναγνώριση του Κοσσυφοπεδίου ως κράτους. Μολονότι δεν έχουν αναγνωρίσει όλα τα κράτη μέλη το Κοσσυφοπέδιο ως κράτος, η Επιτροπή αναγνώρισε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, το Κοσσυφοπέδιο, τουλάχιστον εμμέσως, υπερβαίνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο. Τούτο συνιστά παράβαση του άρθρου 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο σε συνδυασμό με το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC, για την οποία το Γενικό Δικαστήριο δεν επέβαλε κυρώσεις.

89. Πάντως, παρέλκει, επί του παρόντος, η εξέταση του ζητήματος της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών όσον αφορά την αναγνώριση κρατών, διότι, όπως επισημάνθηκε, δεν μπορεί να γίνει λόγος εν προκειμένω για αναγνώριση του Κοσσυφοπεδίου[37].

90. Κυρίως όμως δεν μπορεί να υφίσταται παράβαση του άρθρου 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο και του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC, καθόσον οι διατάξεις αυτές σκοπούν, όπως σημειώθηκε επίσης[38], στην ενσωμάτωση της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC.

91. Συνεπώς, ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως είναι αβάσιμος και παρέλκει η κρίση ως προς το αν συνιστά νέο λόγο σε σχέση με την πρωτοδίκως ασκηθείσα προσφυγή και αν, ως εκ τούτου, είναι απαράδεκτος.

[37] Βλ., ανωτέρω, σημεία 38 και 39.

[38] Βλ., ανωτέρω, σημεία 65 έως 80.

3. Επί του τρίτου λόγου αναιρέσεως – συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC και στο διοικητικό συμβούλιο της Υπηρεσίας του BEREC

92. Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, η Ισπανία προβάλλει ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC σε συνδυασμό με το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, καθόσον συνήγαγε το συμπέρασμα ότι η εν λόγω συνεργασία κάλυπτε και τη συμμετοχή στον BEREC. Κατά την εκτίμηση της Ισπανίας, το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο δεν συνιστά επαρκή νομική βάση για την επίδικη απόφαση, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη διάταξη δεν προβλέπει ρητώς τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC και στην Υπηρεσία του BEREC.

93. Επομένως, το βασικό ερώτημα του τρίτου λόγου αναιρέσεως είναι κατά πόσον η ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, ιδίως το άρθρο 111 αυτής, συνιστά «σχετική συμφωνία» κατά την έννοια του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC, όπως διαπίστωσε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 49 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

94. Η Ισπανία προσάπτει, συναφώς, στο Γενικό Δικαστήριο το γεγονός ότι δεν έλαβε υπόψη τη ΣΣΣ με τη Βόρεια Μακεδονία η οποία, σε αντίθεση με τις άλλες σχετικές συμφωνίες συνδέσεως, μνημονεύει ρητώς τη «συνεργασία στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών φορέων». Ωστόσο, έχω επισημάνει ήδη, κατά την εξέταση του πρώτου λόγου αναιρέσεως, ότι η διατύπωση αυτή δεν αποτελεί προϋπόθεση για την ύπαρξη συμφωνίας κατά την έννοια του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC [39].

95. Επίσης, η Ισπανία υποστηρίζει ότι η μη αναγνώριση του Κοσσυφοπεδίου ως κράτους αποκλείει τη δυνατότητα να θεωρηθεί η συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC ως συνεργασία βάσει του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC. Εντούτοις, από τις μέχρι τούδε εκτιμήσεις προκύπτει ότι, ανεξαρτήτως τέτοιας αναγνωρίσεως, το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο και το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC σκοπούν στην ενσωμάτωση της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC [40].

96. Η Ισπανία όμως προβάλλει ότι η έννοια της συνεργασίας του άρθρου 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο δεν απαιτεί συμμετοχή στον BEREC σύμφωνα με το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC. Αντιθέτως, θα αρκούσε η συνεργασία βάσει του άρθρου 35, παράγραφος 1, του κανονισμού BEREC, όπως έχει συμφωνηθεί με άλλους εταίρους. Η συμμετοχή του Κοσσυφοπεδίου στις δομές του BEREC θα του παρείχε δυνατότητα επιρροής στη διαμόρφωση του δικαίου της Ένωσης, διότι οι δομές αυτές συμβάλλουν στην ανάπτυξή του.

97. Πράγματι, κατά την επίδικη απόφαση, οι εκπρόσωποι της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου δύνανται να μετέχουν στο ρυθμιστικό συμβούλιο, σε ομάδες εργασίας και στο διοικητικό συμβούλιο και, ειδικότερα, να διατυπώνουν γνώμη.

98. Πάντως, με τη διατύπωση γνώμης στο πλαίσιο του ρυθμιστικού συμβουλίου ή του διοικητικού συμβουλίου, τα πρόσωπα αυτά δεν έχουν ως αποστολή να εκπροσωπούν τη θέση του Κοσσυφοπεδίου ή της ΕΡΑ, αλλά ενεργούν ελεύθερα δυνάμει των σημείων 1.7 και 3.6 του παραρτήματος της επίδικης αποφάσεως. Εξίσου ανεξάρτητα πρέπει να είναι, βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 2, και του άρθρου 15, παράγραφος 3, του κανονισμού BEREC, και τα λοιπά μέλη των

[39] Βλ., ανωτέρω, σημεία 70 και 71.

[40] Βλ., ανωτέρω, σημεία 65 έως 80.

δύο συμβουλίων. Πιο συγκεκριμένα, ο BEREC συστάθηκε, κατά τις αιτιολογικές σκέψεις 5 και 13, καθώς και κατά το άρθρο 3, παράγραφοι 3 και 4, για να παρέχει εμπειρογνωμοσύνη και να ενεργεί ανεξάρτητα και με διαφάνεια.

99. Επομένως, η θεσπισθείσα με την επίδικη απόφαση συνεργασία στο πλαίσιο των συμβουλίων του BEREC δεν έχει τα χαρακτηριστικά της συμμετοχής κράτους στη νομοθετική διαδικασία της Ένωσης, αλλά σκοπεί σε ενιαία ρυθμιστική πρακτική, υπό τη μόνη προϋπόθεση ότι λαμβάνονται "ιδιαιτέρως υπόψη", κατά το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού BEREC, οι πράξεις που εκδίδει ο BEREC. Πρόκειται δηλαδή για μη δεσμευτικού χαρακτήρα συντονισμό των ρυθμιστικών αρχών.

100. Εντούτοις, ακόμη και στο πλαίσιο αυτό, η συμμετοχή των εκπροσώπων της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου δεν ασκεί αποφασιστική επιρροή στη διαμόρφωση της βούλησης του BEREC, διότι οι ΕΡΑ των τρίτων χωρών δεν έχουν δικαίωμα ψήφου, όπως προβλέπει το άρθρο 35, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού BEREC.

101. Επιπλέον, λαμβανομένης υπόψη της παραπομπής του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC σε σχετική συμφωνία, όπως αυτή του άρθρου 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή ότι υλοποίησε τη συνεργασία με την ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου με τη συμμετοχή αυτής σύμφωνα με το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC και όχι στο πλαίσιο χαλαρότερης συνεργασίας δυνάμει του άρθρου 35, παράγραφος 1, του κανονισμού BEREC.

102. Συνεπώς, η επιχειρηματολογία αυτή είναι επίσης αβάσιμη και ο τρίτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

4. Επί του πρώτου σκέλους του τετάρτου λόγου αναιρέσεως – η νομική βάση της επίδικης αποφάσεως

103. Με το πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως, η Ισπανία αμφισβητεί εκ νέου το ότι το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο συνιστά επαρκή βάση για την επίδικη απόφαση.

104. Συναφώς, η Ισπανία βάλλει, ιδίως, κατά της σκέψεως 72 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Κατά τη σκέψη αυτή, «δεν είναι νομικώς αναγκαία η απαίτηση το "άνοιγμα στη συμμετοχή" μιας ΕΡΑ τρίτης χώρας να υπόκειται σε ειδική άδεια η οποία να προβλέπεται στο πλαίσιο διεθνούς συμφωνίας. Συγκεκριμένα, το εν λόγω άνοιγμα και οι "κανόνες εισόδου" που θεσπίστηκαν για τη συμμετοχή στον BEREC δεν συνεπάγονται καμία νομική υποχρέωση σε βάρος της εν λόγω ΕΡΑ, δεδομένου ότι, σε τελική ανάλυση, στην τελευταία απόκειται να λάβει ελεύθερα τη μεταγενέστερη απόφαση για συμμετοχή στον BEREC σύμφωνα με τους κανόνες αυτούς».

105. Αντιθέτως, η Ισπανία εκτιμά ότι το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC προϋποθέτει σαφώς ειδικότερη συμφωνία, όπως αυτή που αποφασίστηκε από τη Μεικτή Επιτροπή του ΕΟΧ.

106. Ωστόσο, έχω επισημάνει ήδη ότι ούτε η απόφαση αυτή μεταβάλλει το γεγονός ότι το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC θεσπίσθηκε υπό το πρίσμα των σαφώς λιγότερο ειδικών συμφωνιών με υποψήφιες χώρες των δυτικών Βαλκανίων, στις οποίες

αντιστοιχεί το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο [41].

107. Εν αντιθέσει, η Μεικτή Επιτροπή του ΕΟΧ έλαβε την απόφασή της στο πλαίσιο της εφαρμογής του ισχύοντος ήδη κατά τον χρόνο εκείνο άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC, αλλά τούτο δεν ήταν ακόμη δυνατόν, από χρονικής απόψεως, κατά τη σύναψη της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο. Επομένως, είναι εύλογο η απόφαση της Μεικτής Επιτροπής του ΕΟΧ να είναι λεπτομερέστερη από το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο.

108. Κατά συνέπεια, ούτε το πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως είναι βάσιμο.

Β. Δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως και πέμπτος λόγος αναιρέσεως

109. Το δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως και ο πέμπτος λόγος αναιρέσεως στρέφονται κατά της εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως εκ μέρους της Επιτροπής. Δηλαδή, αφορούν τη θεσμική αρμοδιότητά της.

110. Συναφώς, με το δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως, η Ισπανία υποστηρίζει ότι το ευαίσθητο ζήτημα της αναγνωρίσεως του Κοσσυφοπεδίου επιβάλλει να αποφανθεί επί της συμμετοχής της ΕΡΑ στον BEREC το Συμβούλιο και όχι η Επιτροπή με βάση το άρθρο 17 ΣΕΕ. Το Γενικό Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη δεόντως το συγκεκριμένο ζήτημα στις σκέψεις 81 και 82 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

111. Με τον πέμπτο λόγο αναιρέσεως, η Ισπανία προβάλλει, επίσης, ότι στις σκέψεις 76 και 77 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως το Γενικό Δικαστήριο ερμήνευσε εσφαλμένως το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC, καθόσον έκρινε ότι η Επιτροπή, λόγω των εκτελεστικών καθηκόντων της και των εξουσιών εξωτερικής εκπροσωπήσεως, μπορεί να συνάπτει μονομερώς ρυθμίσεις συνεργασίας.

112. Η κρίση επί των συγκεκριμένων λόγων αναιρέσεως προϋποθέτει να διευκρινισθεί η κατανομή αρμοδιοτήτων που προβλέπει το άρθρο 35 του κανονισμού BEREC.

1. Οι σχετικές διατάξεις των συμφωνιών

113. Το άρθρο 35, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού BEREC προβλέπει ότι, βάσει των σχετικών διατάξεων των μνημονευόμενων στο πρώτο εδάφιο συμφωνιών μεταξύ της Ένωσης και των οικείων τρίτων χωρών, θεσπίζονται «ρυθμίσεις που ορίζουν, ιδίως, τη φύση, την έκταση και τον τρόπο συμμετοχής […] των εν λόγω ρυθμιστικών αρχών των οικείων τρίτων χωρών».

114. Εκ πρώτης όψεως θα μπορούσε επομένως να θεωρηθεί ότι ο τρόπος ασκήσεως της αρμοδιότητας αυτής απορρέει από την εκάστοτε συμφωνία που έχει συναφθεί μεταξύ της Ένωσης και της οικείας τρίτης χώρας, καθόσον η ρύθμιση συνεργασίας πρέπει να συναφθεί σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της εν λόγω συμφωνίας.

115. Το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο δεν περιέχει καμία σχετική διάταξη. Επομένως, θα μπορούσε να εξετασθεί το ενδεχόμενο παρεμβάσεως του Συμβουλίου Σταθεροποίησης και Σύνδεσης που προβλέπεται στο άρθρο 126, όπως ζήτησε η Ισπανία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Ωστόσο, το Συμβούλιο αυτό μπορεί να λάβει αποφάσεις, δυνάμει του άρθρου 128,

[41] Βλ., ανωτέρω, σημείο 70.

μόνο στις περιπτώσεις που προβλέπονται στην εν λόγω συμφωνία. Το άρθρο 111 όμως δεν προβλέπει καμία αρμοδιότητα του Συμβουλίου αυτού. Κατά συνέπεια, η ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο δεν περιέχει σχετικές διατάξεις για τη σύναψη ρυθμίσεων συνεργασίας βάσει του άρθρου 35, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού BEREC.

116. Τούτο, πάντως, δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην ότι αποκλείεται η σύναψη τέτοιων ρυθμίσεων. Αντιθέτως, στη σκέψη 69 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κατά της οποίας δεν βάλλει η Ισπανία, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς επισήμανε ότι, χωρίς τέτοιες ρυθμίσεις, δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν οι σκοποί του άρθρου 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο και του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς συνήγαγε το συμπέρασμα, στη σκέψη 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως η οποία επίσης δεν αμφισβητήθηκε, ότι η παραπομπή στις σχετικές διατάξεις των συμφωνιών σημαίνει μόνον ότι η σύναψη των ρυθμίσεων συνεργασίας δεν μπορεί να αντιβαίνει στις διατάξεις αυτές.

117. Επομένως, ο τρόπος ασκήσεως της εν λόγω αρμοδιότητας της Επιτροπής όσον αφορά τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου πρέπει να αναζητηθεί αποκλειστικώς στον κανονισμό BEREC.

2. Επί της συνάψεως ρυθμίσεων συνεργασίας

118. Η ρύθμιση για τη συμμετοχή των ΕΡΑ τρίτων χωρών στο άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC προβλέπει, στο δεύτερο εδάφιο, ρυθμίσεις συνεργασίας, αλλά δεν προβλέπει μονομερή απόφαση (σχετικά υπό β') ούτε έγκριση από την Επιτροπή (σχετικά υπό α'). Τα δύο αυτά στοιχεία θεμελιώνουν πλάνη περί το δίκαιο συνεπαγόμενη την αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

α) Θεσμική αρμοδιότητα της Επιτροπής

119. Εν τέλει, η Ισπανία βάλλει επιτυχώς κατά της θεσμικής αρμοδιότητας της Επιτροπής ως προς την έκδοση της επίδικης αποφάσεως, η οποία διαπιστώνεται ιδίως στις σκέψεις 76 και 77 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

120. Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, ΣΕΕ, κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους αυτές προβλέπουν. Η διάταξη αυτή εκφράζει την αρχή της θεσμικής ισορροπίας, χαρακτηριστικό της θεσμικής δομής της Ένωσης, η οποία σημαίνει ότι κάθε θεσμικό όργανο ασκεί τις αρμοδιότητές του σεβόμενο τις αρμοδιότητες των υπολοίπων[42].

121. Στις σκέψεις 76 και 77 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο συνάγει την αναγκαία εξουσία εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως από τα εκτελεστικά καθήκοντα της Επιτροπής βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 1, τέταρτη περίοδος, ΣΕΕ και από τις εξουσίες εξωτερικής εκπροσωπήσεως βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 1, πέμπτη περίοδος, ΣΕΕ. Αρμοδιότητες στους τομείς αυτούς, οι οποίες δεν μεταβιβάστηκαν ρητώς στον BEREC, παρέμειναν στην Επιτροπή.

[42] Απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, Συμβούλιο κατά Επιτροπής (C-660/13, EU:C:2016:616, σκέψη 32).

122. Είναι αμφίβολο το κατά πόσον οι ανωτέρω αρμοδιότητες απορρέουν κατά τρόπο άμεσο από το άρθρο 17 ΣΕΕ. Κατά κανόνα, η λήψη εκτελεστικών μέτρων στηρίζεται σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Για τον σκοπό αυτόν όμως το άρθρο 290, παράγραφος 1, και το άρθρο 291, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ απαιτούν ρητή ανάθεση αρμοδιοτήτων στην Επιτροπή [43]. Επίσης, στον τομέα της εξωτερικής εκπροσωπήσεως απαιτείται, κατά κανόνα, δυνάμει του άρθρου 218, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, εξουσιοδότηση από το Συμβούλιο.

123. Ασφαλώς, στη σκέψη 81 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο δέχεται ότι το άρθρο 16 ΣΕΕ μπορεί να θεμελιώσει εξουσίες του Συμβουλίου [44] και εφαρμόζει τη νομολογία αυτή στην περίπτωση του άρθρου 17 ΣΕΕ. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν χρειάζεται να αποφασίσει αν μπορεί η εν λόγω νομολογία να εφαρμοστεί, διότι ο κανονισμός BEREC ρυθμίζει ποιες υπηρεσίες μπορούν να συνάπτουν ρυθμίσεις συνεργασίας δυνάμει του άρθρου 35, παράγραφος 2, σε αντίθεση με τη διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου στη σκέψη 77 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

124. Βεβαίως, είναι ορθό ότι το άρθρο 35, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού BEREC, εάν εξετασθεί μεμονωμένως, δεν περιέχει καμία σχετική πρόβλεψη.

125. Εντούτοις, κατά την αιτιολογική σκέψη 20 του κανονισμού BEREC, ο BEREC πρέπει να έχει την εξουσία να συνάπτει ρυθμίσεις συνεργασίας, μεταξύ άλλων, με τις αρμόδιες αρχές τρίτων χωρών. Κατά συνέπεια, το άρθρο 9, στοιχείο θ', και το άρθρο 20, παράγραφος 6, στοιχείο ιγ', προβλέπουν ότι το ρυθμιστικό συμβούλιο και ο διευθυντής της Υπηρεσίας του BEREC εγκρίνουν τη σύναψη ρυθμίσεων συνεργασίας.

126. Αντιθέτως, κατά την αιτιολογική σκέψη 20 του κανονισμού BEREC, η Επιτροπή καλείται, στο πλαίσιο αυτό, να ασκήσει απλώς ελεγκτική λειτουργία.

127. Όσον αφορά ειδικά τη συνεργασία με τρίτες χώρες, το άρθρο 35, παράγραφος 1, του κανονισμού BEREC προβλέπει ότι ο BEREC και η Υπηρεσία του BEREC δύνανται, κατόπιν προηγούμενης εγκρίσεως της Επιτροπής, να συνάπτουν ρυθμίσεις συνεργασίας.

128. Αυτή η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ του BEREC και της Επιτροπής συνάδει με το πνεύμα του κανονισμού BEREC. Πιο συγκεκριμένα, ο BEREC και η Υπηρεσία του BEREC δεν είναι φορείς προοριζόμενοι να εκπληρώνουν τα καθήκοντα της Επιτροπής και για τον λόγο αυτόν δεν διαθέτουν εξουσίες που απορρέουν από την Επιτροπή, όπως δέχεται το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 76 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Αντιθέτως, κατά τις αιτιολογικές σκέψεις 5 και 13, καθώς και δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, και του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού BEREC, ο BEREC πρέπει να παρέχει εμπειρογνωμοσύνη και να ενεργεί ανεξάρτητα. Τούτο επιβεβαιώνουν και οι προϋποθέσεις για την ανεξαρτησία των μελών του με βάση τις αιτιολογικές σκέψεις 22, 25 και 29, καθώς και το άρθρο 8, παράγραφος 2, το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ιγ', το άρθρο 20, παράγραφος 3, και το άρθρο 42. Επομένως, τα μέλη του ρυθμιστικού συμβουλίου που διορίζονται από τις ΕΡΑ δυνάμει του άρθρου 7 δεν

[43] Βλ., παραδείγματος χάριν, άρθρα 78 και 79 του κανονισμού (ΕΚ) 1107/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά και την κατάργηση των οδηγιών 79/117/ΕΟΚ και 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2009, L 309, σ. 1), και άρθρα 131 έως 133 του κανονισμού (ΕΚ) 1907/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για την καταχώριση, την αξιολόγηση, την αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων (REACH) και για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Χημικών Προϊόντων καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/45/ΕΚ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 793/93 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1488/94 της Επιτροπής καθώς και της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών της Επιτροπής 91/155/ΕΟΚ, 93/67/ΕΟΚ, 93/105/ΕΚ και 2000/21/ΕΚ (ΕΕ 2006, L 396, σ. 1), καθώς και, στον τομέα που καλύπτει ο κανονισμός BEREC, τα άρθρα 117 και 118 της οδηγίας 2018/1972 για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών.

[44] Απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, Συμβούλιο κατά Επιτροπής (C-660/13, EU:C:2016:616, σκέψη 40).

ενεργούν ως εκπρόσωποι των αντίστοιχων ΕΡΑ, αλλά συμμετέχουν στις συζητήσεις στο πλαίσιο του BEREC ως ειδικοί. Προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία αυτή, η Υπηρεσία του BEREC διαθέτει ανεξάρτητο προϋπολογισμό όπως προβλέπει η αιτιολογική σκέψη 32.

129. Δεν θα συμβιβαζόταν με την ανεξαρτησία του BEREC το να διαθέτει η Επιτροπή μονομερείς κανονιστικές εξουσίες όσον αφορά τη λειτουργία του. Επίσης η ελεγκτική λειτουργία της Επιτροπής, για την οποία γίνεται λόγος στην αιτιολογική σκέψη 20 του κανονισμού BEREC, περιορίζεται σε ορισμένα ζητήματα και δεν μπορεί να καταλήξει σε συγκεκριμένες διαπιστώσεις χωρίς τη συγκατάθεση του BEREC ή της Υπηρεσίας του BEREC.

130. Ως εκ τούτου, και το συμπέρασμα το οποίο συνήγαγε το Γενικό Δικαστήριο, στη σκέψη 78 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, από το γεγονός ότι η γραμματική διατύπωση του άρθρου 35, παράγραφος 1, του κανονισμού BEREC διαφέρει από αυτήν του άρθρου 35, παράγραφος 2, δεν πείθει. Το γεγονός ότι μόνον το άρθρο 35, παράγραφος 1, παρέχει ρητώς στον BEREC και στην Υπηρεσία του BEREC την εξουσία συνάψεως ρυθμίσεων συνεργασίας κατόπιν προηγούμενης εγκρίσεως της Επιτροπής δεν σημαίνει ότι η κατανομή των εξουσιών είναι διαφορετική στο πλαίσιο του άρθρου 35, παράγραφος 2.

131. Αντιθέτως, το άρθρο 35, παράγραφος 1, του κανονισμού BEREC συνιστά το γενικό καθεστώς για τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες. Το άρθρο 35, παράγραφος 2, καλύπτει την ειδική περίπτωση της συνεργασίας που συνίσταται στη συμμετοχή της ΕΡΑ τρίτης χώρας στο ρυθμιστικό συμβούλιο, στις ομάδες εργασίας και στο διοικητικό συμβούλιο. Εντούτοις, το γενικό καθεστώς της παραγράφου 1 εφαρμόζεται και στην ειδική αυτή περίπτωση, στο μέτρο που το ειδικό καθεστώς της παραγράφου 2 δεν προβλέπει παρέκκλιση.

132. Τέτοιος ειδικός κανόνας δεν υφίσταται όσον αφορά την αρμοδιότητα συνάψεως ρυθμίσεων συνεργασίας με βάση το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC. Συνεπώς, στο πλαίσιο της παραγράφου 2 εφαρμόζεται επίσης ο γενικός κανόνας της παραγράφου 1, κατά τον οποίο ο BEREC και η Υπηρεσία του BEREC μπορούν να συνάπτουν ρυθμίσεις συνεργασίας κατόπιν προηγούμενης εγκρίσεως της Επιτροπής.

133. Ασφαλώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η συμμετοχή στις εργασίες του BEREC με βάση το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC αποτελεί, κατά κανόνα, μια στενότερη μορφή συνεργασίας από τη συνεργασία δυνάμει του άρθρου 35, παράγραφος 1, του κανονισμού BEREC. Ωστόσο, ακόμη και η εν λόγω πτυχή δεν απαιτεί απόφαση της Επιτροπής, διότι ο νομοθέτης έχει λάβει ήδη την πολιτική απόφαση σχετικά με αυτή τη στενότερη συνεργασία. Παρέσχε τη δυνατότητα αυτή, εν γένει, με τη θέσπιση του άρθρου 35, παράγραφος 2, και πρέπει να την επιβεβαιώσει ως προς την οικεία τρίτη χώρα με την απαιτούμενη συμφωνία. Αυτό συνέβη στην προκειμένη περίπτωση με το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο. Στο πλαίσιο εκείνο θα μπορούσαν να θεσπιστούν και άλλοι κανόνες σχετικά με τη συμμετοχή της ΕΡΑ στον BEREC, αλλά τούτο δεν συνέβη.

134. Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, καθόσον έκρινε, στη σκέψη 77 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή είναι αρμόδια να συνάψει ρυθμίσεις συνεργασίας σχετικές με τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου.

β) Ο τύπος της αποφάσεως περί συμμετοχής

135. Επιπλέον, εγείρει αμφιβολίες και ο τύπος της αποφάσεως σχετικά με τη συμμετοχή.

136. Το άρθρο 35, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού BEREC, στη γερμανική γλώσσα, επιτρέπει τη *σύναψη* ρυθμίσεων συνεργασίας, δηλαδή όχι τις μονομερείς αποφάσεις θεσμικών οργάνων της Ένωσης ή άλλων οργανισμών.

137. Πράγματι, άλλες γλωσσικές αποδόσεις της διατάξεως αυτής δεν είναι τόσο σαφείς ως προς τις ρυθμίσεις συνεργασίας. Για παράδειγμα, στο αγγλικό κείμενο γίνεται μνεία σε «working arrangements» που πρέπει να αναπτυχθούν. Ο όρος «arrangements» μπορεί να ερμηνευθεί ως διακανονισμός, αλλά και ως ρύθμιση και, επομένως, δεν θα απέκλειε τη μονομερή θέσπιση. Στη γαλλική γλώσσα χρησιμοποιείται ο παρόμοιος όρος «arrangements de travail» οι οποίες προβλέπονται («il est prévu»). Κατά το ισπανικό κείμενο, μάλιστα, πρέπει να θεσπισθούν («se irán estableciendo») «normas de trabajo», ήτοι κανόνες εργασίας. Ωστόσο, ο όρος «normas de trabajo» φαίνεται να αποτελεί μεταφραστικό σφάλμα, καθόσον σε άλλα σημεία του κανονισμού BEREC, όπου οι λοιπές γλωσσικές αποδόσεις μνημονεύουν τις ρυθμίσεις συνεργασίας, στο ισπανικό κείμενο χρησιμοποιείται ο όρος «acuerdos de trabajo», δηλαδή γίνεται λόγος για συμφωνία.

138. Άλλες αναφορές σε ρυθμίσεις συνεργασίας που περιλαμβάνονται στον κανονισμό BEREC καταδεικνύουν σαφώς, σε άλλες γλώσσες, ότι τα κείμενα αυτά δεν καθορίζονται μονομερώς, αλλά συμφωνούνται μεταξύ των μερών. Τούτο προκύπτει ιδίως από το άρθρο 9, στοιχείο θ′, και από το άρθρο 20, παράγραφος 6, στοιχείο ιγ′, του κανονισμού BEREC, κατά τα οποία εμπίπτει στις αρμοδιότητες του ρυθμιστικού συμβουλίου και του διευθυντή της Υπηρεσίας του BEREC να εγκρίνουν τη σύναψη ρυθμίσεων συνεργασίας, ιδίως, με τις αρμόδιες αρχές των τρίτων χωρών.

139. Φρονώ όμως ότι είναι καθοριστικός ο σκοπός του άρθρου 35 του κανονισμού BEREC που έγκειται στο να καταστεί δυνατή η συνεργασία με τις ΕΡΑ τρίτων χωρών. Οι όροι μιας συνεργασίας δεν μπορούν να καθορίζονται μονομερώς από την Ένωση.

140. Συνεπώς, το Γενικό Δικαστήριο παρέβη το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού BEREC, διότι έκρινε, στη σκέψη 82 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή ήταν αρμόδια να θεσπίσει *μονομερώς*, με την επίδικη απόφαση, ρυθμίσεις συνεργασίας για τη συμμετοχή των ΕΡΑ τρίτων χωρών.

141. Βεβαίως, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι η επίδικη απόφαση αποτελεί πρόσκληση προς την ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου με σκοπό τη σύναψη ρυθμίσεως συνεργασίας. Εντούτοις, με την επίδικη απόφαση, η Επιτροπή θεσπίζει ήδη τη ρύθμιση συνεργασίας, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 5 της ίδιας αποφάσεως. Επομένως, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δεν μπορεί να διατηρηθεί, ως προς το σημείο αυτό, ούτε με διαφορετική αιτιολογία.

3. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

142. Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ο τρόπος κατά τον οποίο πρέπει να αποφανθεί το Δικαστήριο επί του δευτέρου σκέλους του τετάρτου λόγου αναιρέσεως και επί του πέμπτου λόγου αναιρέσεως.

143. Εφόσον δεν χωρεί αμφιβολία πλέον ότι για τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου δεν αποφασίζει το Συμβούλιο, αλλά ο BEREC και η Υπηρεσία του BEREC κατόπιν εγκρίσεως της Επιτροπής, το δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

144. Αντιθέτως, ο πέμπτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να γίνει δεκτός καθόσον η Επιτροπή δεν ήταν αρμόδια να εκδώσει την επίδικη απόφαση.

145. Κατά συνέπεια, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση πρέπει να αναιρεθεί.

V. Επί της προσφυγής ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου

146. Κατά το άρθρο 61, παράγραφος 1, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε περίπτωση αναιρέσεως της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου, το Δικαστήριο μπορεί είτε το ίδιο να αποφανθεί οριστικά επί της διαφοράς, εφόσον αυτή είναι ώριμη προς εκδίκαση, είτε να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο.

147. Η προσφυγή είναι ώριμη προς εκδίκαση, εφόσον διαπιστώθηκε ότι η Επιτροπή δεν ήταν αρμόδια να εκδώσει την επίδικη απόφαση.

148. Επομένως, πρέπει να γίνουν δεκτά τα αιτήματα της Ισπανίας και να ακυρωθεί η επίδικη απόφαση.

VI. Επί της διατηρήσεως των αποτελεσμάτων της επίδικης αποφάσεως

149. Εάν το Δικαστήριο ακυρώσει την επίδικη απόφαση, αποκλειστικώς βάσει του πέμπτου λόγου ακυρώσεως, όπως προτείνω, θα πρέπει αυτή να διατηρήσει τα αποτελέσματά της, δυνάμει του άρθρου 264, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, έως ότου αντικατασταθεί από αντίστοιχη ρύθμιση συνεργασίας.

150. Βεβαίως, θεωρώ ότι η ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου θα μπορούσε να συμμετέχει ήδη άμεσα, βάσει του άρθρου 35, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού BEREC και του άρθρου 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, σε πολύ μεγάλο βαθμό στις εργασίες του ρυθμιστικού συμβουλίου, των ομάδων εργασίας και του διοικητικού συμβουλίου.

151. Εντούτοις, τουλάχιστον οι ρυθμίσεις περί χρηματοδοτικών συνεισφορών και διαθέσεως προσωπικού στην Υπηρεσία του BEREC, οι οποίες μνημονεύονται στο άρθρο 35, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού BEREC, δεν προκύπτουν απευθείας από τον εν λόγω κανονισμό. Η ακύρωσή τους θα μπορούσε επομένως να θέσει σε κίνδυνο τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου, μολονότι τέτοιου είδους συμμετοχή προβλέπεται ήδη από το ισχύον δίκαιο, για τους προεκτεθέντες λόγους, ανεξαρτήτως της υπάρξεως εκτελεστικού μέτρου.

152. Εξάλλου, επισημαίνεται ότι οι αποφάσεις σχετικά με τη συμμετοχή των ΕΡΑ των λοιπών τρίτων χωρών στα δυτικά Βαλκάνια πάσχουν το ίδιο σφάλμα με την επίδικη απόφαση. Εντούτοις, δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας και παρέλκει η κρίση του Δικαστηρίου επ' αυτών. Πάντως, θα ήταν εύλογο να αντικατασταθούν και οι αποφάσεις αυτές με ρυθμίσεις συνεργασίας συναφθείσες μεταξύ του BEREC, της Υπηρεσίας του BEREC και των μεμονωμένων ΕΡΑ.

VII. Έξοδα

153. Κατά το άρθρο 184, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, όταν η αίτηση αναιρέσεως είναι βάσιμη και το Δικαστήριο κρίνει το ίδιο οριστικά τη διαφορά, αποφαίνεται επί των δικαστικών εξόδων.

154. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, που εφαρμόζεται στην αναιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

155. Επομένως, η Επιτροπή πρέπει να φέρει τα δικαστικά έξοδα της Ισπανίας και τα δικά της δικαστικά έξοδα.

VIII. Πρόταση

156. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

1) Αναιρεί την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 23ης Σεπτεμβρίου 2020, Ισπανία κατά Επιτροπής (T-370/19, EU:T:2020:440).

2) Ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής της 18ης Μαρτίου 2019 σχετικά με τη συμμετοχή της εθνικής ρυθμιστικής αρχής του Κοσσυφοπεδίου στον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες.

3) Τα αποτελέσματα της ακυρωθείσας αποφάσεως διατηρούνται έως ότου αυτή αντικατασταθεί από ρύθμιση συνεργασίας βάσει του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1971 για την ίδρυση του Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (BEREC) και του Οργανισμού για την υποστήριξη του BEREC (Υπηρεσία του BEREC).

4) Καταδικάζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκε το Βασίλειο της Ισπανίας και η ίδια τόσο ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου όσο και ενώπιον του Δικαστηρίου.