ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 11ης Ιουλίου 1995 *

Στην υπόθεση C-266/94,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την Blanca Rodríguez Galindo, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Ισπανίας, εκπροσωπουμένου από τους Alberto José Navarro González, γενικό διευθυντή της Υπηρεσίας Κοινοτικού Νομικού και Θεσμικού Συντονισμού, και Miguel Bravo-Ferrer Delgado, abogado del Estado, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Ισπανίας, 4-6, boulevard E. Servais,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη θεσπίζοντας όλα τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς την οδηγία 92/44/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 1992, σχετικά με την εφαρμογή της παροχής ανοικτού δικτύου στις μισθωμένες γραμμές (ΕΕ L 165, σ. 27), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, προέδρους τμήματος, G. F. Mancini, K. N. Κακούρη, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray, D. A. O. Edward (εισηγητή), J.-P. Puissochet, G. Hirsch και H. Ragnemalm, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. B. Elmer
γραμματέας: R. Grass

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα,

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 23 Σεπτεμβρίου 1994, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη θεσπίζοντας όλα τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς την οδηγία 92/44/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 1992, σχετικά με την εφαρμογή της παροχής ανοικτού δικτύου στις μισθωμένες γραμμές (ΕΕ L 165, σ. 27, στο εξής: οδηγία), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή.

2 Το άρθρο 15, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας ορίζει:

« Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία πριν από τις 5 Ιουνίου 1993. Ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.»

3 Μη έχοντας λάβει καμία ανακοίνωση εκ μέρους της Ισπανικής Κυβερνήσεως σχετικά με τα ληφθέντα μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, η Επιτροπή τής απηύθυνε έγγραφο οχλήσεως στις 9 Αυγούστου 1993, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 169 της Συνθήκης.

4 Η Ισπανική Κυβέρνηση απάντησε σ' αυτό το έγγραφο οχλήσεως με δύο έγγραφα, της 21ης Οκτωβρίου και της 22ας Δεκεμβρίου 1993. Με το πρώτο ανήγγειλε την επικείμενη έκδοση μιας αποφάσεως της Γενικής Διευθύνσεως Τηλεπικοινωνιών ως μεταβατικού μέτρου για την εκτέλεση των υποχρεώσεων που επιβάλλει η οδηγία. Με το δεύτερο ανακοίνωσε δύο αποφάσεις του γενικού διευθυντή τηλεπικοινωνιών, με ημερομηνίες 28 και 29 Οκτωβρίου 1993, διευκρινίζοντας ότι οι αποφάσεις αυτές σκοπούσαν να εξασφαλίσουν μεταβατικώς, εν αναμονή της εκδόσεως της κανονιστικής αποφάσεως σχετικά με τη μίσθωση των κυκλωμάτων, την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα άρθρα 3, 4 και 7 της οδηγίας.

5 Το δεύτερο έγγραφο, που στάλθηκε με απόδειξη παραλαβής, παραλήφθηκε από την Επιτροπή στις 17 Ιανουαρίου 1994.

6 Στις 7 Φεβρουαρίου 1994 η Επιτροπή απηύθυνε στο Βασίλειο της Ισπανίας αιτιολογημένη γνώμη με την οποία δήλωνε ότι στο έγγραφο οχλήσεως της 9ης Αυγούστου 1993 «δεν είχε δοθεί ακόμα καμία επίσημη απάντηση».

7 Η Ισπανική Κυβέρνηση απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής με έγγραφο της 4ης Μαρτίου 1994, υπενθυμίζοντας το περιεχόμενο του εγγράφου της της 22ας Δεκεμβρίου 1993. Επισύναψε δε νέο αντίγραφο των προαναφερθεισών διοικητικών αποφάσεων, επισημαίνοντας και πάλι ότι οι αποφάσεις

αυτές αποτελούσαν μεταβατική λύση προς εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα άρθρα 3, 4 και 7 της οδηγίας, εν αναμονή της εκδόσεως της κανονιστικής αποφάσεως σχετικά με τη μίσθωση των κυκλωμάτων.

8 Με την προσφυγή της, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι στην αιτιολογημένη γνώμη δεν έκανε μνεία του εγγράφου της Ισπανικής Κυβερνήσεως της 22ας Δεκεμβρίου 1993, το οποίο παραλήφθηκε από την Επιτροπή στις 17 Ιανουαρίου 1994, λόγω προβλημάτων στη διαβίβαση της αλληλογραφίας.

9 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει, κατ' αρχάς, ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη λόγω του ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη, στην αιτιολογημένη γνώμη της, τις παρατηρήσεις που διατύπωσε ως απάντηση στο έγγραφο οχλήσεως. Η παράλειψη αυτή συνιστά προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας. Αντί να προβεί σε άσκηση προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου, η Επιτροπή θα έπρεπε να εξηγήσει, με δεύτερη αιτιολογημένη γνώμη, τους λόγους για τους οποίους έκρινε ότι τα μέτρα που είχε λάβει το Βασίλειο της Ισπανίας ήσαν ανεπαρκή.

10 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή αντιτάσσει ότι, παρόλο που στην αιτιολογημένη γνώμη δεν έκανε μνεία των κειμένων που είχε υποβάλει το Βασίλειο της Ισπανίας, έκανε σχετική μνεία στο δικόγραφο της προσφυγής της. Κατά τη γνώμη της, δεν τίθεται θέμα ούτε προσβολής των δικαιωμάτων άμυνας ούτε ενστάσεως απαραδέκτου της προσφυγής, εφόσον, όπως προκύπτει από το κείμενο του δικογράφου της προσφυγής, στο αντικείμενο της προσφυγής δεν περιελήφθησαν οι διατάξεις της οδηγίας στις οποίες αναφέρθηκε το Βασίλειο της Ισπανίας με την απάντησή του στο έγγραφο οχλήσεως.

11 Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, το Βασίλειο της Ισπανίας παρατηρεί ότι η Επιτροπή καθόρισε το αντικείμενο της διαφοράς διατυπώνοντας την αιτιολογημένη γνώμη, χωρίς να λάβει υπόψη τις παρατηρήσεις και τις διοικητικές αποφάσεις που της είχε διαβιβάσει.

12 Στη συνέχεια, το Βασίλειο της Ισπανίας υπενθυμίζει ότι η αιτιολογημένη γνώμη συνιστά ουσιώδες στοιχείο της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης, το οποίο επιτρέπει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος όχι μόνο να λάβει γνώση της οριστικής θέσεως της Επιτροπής επί της προβαλλομένης παραβάσεως, αλλά και να προετοιμάσει την άμυνά του, πράγμα που σημαίνει ότι το κράτος μέλος περιέρχεται σε αδυναμία να προβάλει αμυντικούς ισχυρισμούς, όταν η αιτιολογημένη γνώμη εμπεριέχει σφάλμα. Το Βασίλειο της Ισπανίας προσθέτει ότι, αν γνώριζε τις αντιρρήσεις της Επιτροπής σχετικά με την απάντησή του στο έγγραφο οχλήσεως, η όλη συμπεριφορά του θα ήταν διαφορετική.

13 Συνεπώς, το Βασίλειο της Ισπανίας κρίνει ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να έχει εξετάσει τις υποβληθείσες παρατηρήσεις και διοικητικές αποφάσεις, ανεξάρτητα από το αν ήσαν πλήρεις ή ατελείς, ενδεδειγμένες ή ανεφάρμοστες.

14 Κατά το άρθρο 92, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, όταν η προσφυγή είναι προδήλως απαράδεκτη, το Δικαστήριο, αφού ακούσει τον γενικό εισαγγελέα, μπορεί, χωρίς να συνεχίσει τη διαδικασία, να αποφανθεί με αιτιολογημένη διάταξη.

15 Η διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης περιλαμβάνει δύο διαδοχικές φάσεις, δηλαδή μια φάση προ της ασκήσεως της προσφυγής ή διοικητική φάση και μια φάση ενώπιον του Δικαστηρίου.

16 Ο στόχος της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας είναι να παράσχει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος τη δυνατότητα να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο ή να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς κατά των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή (βλ. απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1988, 293/85, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1988, σ. 305, σκέψη 13).

17 Το νομότυπο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας συνιστά ουσιώδη εγγύηση που παρέχει η Συνθήκη όχι μόνο για την προστασία των δικαιωμάτων του εν λόγω κράτους μέλους, αλλά και για να εξασφαλιστεί ότι η διαδικασία που θα κινηθεί ενδεχομένως ενώπιον του Δικαστηρίου θα έχει ως αντικείμενο μια σαφώς καθορισμένη διαφορά.

18 Πράγματι, μόνον εφόσον η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία διεξαχθεί νομότυπα, η ενώπιον του Δικαστηρίου κατ' αντιδικία διαδικασία παρέχει τη δυνατότητα στο Δικαστήριο να κρίνει αν το κράτος μέλος παρέβη πραγματικά τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις, την παράβαση των οποίων επικαλείται η Επιτροπή.

19 Εν προκειμένω όμως, η αιτιολογημένη γνώμη περιείχε τον εσφαλμένο ισχυρισμό ότι στο έγγραφο οχλήσεως της Επιτροπής δεν είχε δοθεί ακόμα καμία επίσημη απάντηση εκ μέρους του Βασιλείου της Ισπανίας.

20 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη της κατά το στάδιο της αιτιολογημένης γνώμης τις διοικητικές αποφάσεις που είχε υποβάλει το Βασίλειο της Ισπανίας με την απάντησή του στο έγγραφο οχλήσεως, οι οποίες, όπως εξάλλου δέχθηκε η Επιτροπή, μετέφεραν στο εθνικό δίκαιο ορισμένες διατάξεις της οδηγίας.

21 Με την προσφυγή της η Επιτροπή προσπάθησε να επανορθώσει την παράλειψη αυτή, δηλώνοντας τα εξής:

« Χωρίς να τεθεί το ζήτημα αν η μεταφορά στο ισπανικό δίκαιο των άρθρων 3, 4 και 7 της οδηγίας 92/44/ΕΟΚ με διοικητική απόφαση είναι πρόσφορη ή όχι, είναι προφανές ότι δεν ελήφθη κανένα μέτρο για την εφαρμογή των άλλων διατάξεων της οδηγίας αυτής.»

22 Πάντως, η συμπεριφορά της Επιτροπής είχε ως συνέπεια ότι οι διάδικοι δεν καθόρισαν επακριβώς τη φύση και την έκταση της διαφοράς τους πριν από το στάδιο της απαντήσεως και της ανταπαντήσεως.

23 Η Συνθήκη δεν προβλέπει τέτοια διαδικασία.

24 Υπό αυτές τις συνθήκες, αν τα προβλήματα στη διαβίβαση της αλληλογραφίας δημιούργησαν παρεξήγηση που επηρέασε την αιτιολογημένη γνώμη, δεν υπήρχε κανένα εμπόδιο στο να ανακαλέσει η Επιτροπή τη γνώμη αυτή και να εξετάσει την απάντηση που έδωσε το Βασίλειο της Ισπανίας στο έγγραφο οχλήσεως. Η Επιτροπή θα μπορούσε στη συνέχεια, αν το έκρινε αναγκαίο, να εκδώσει νέα αιτιολογημένη γνώμη με τις αιτιάσεις που επρόκειτο να διατυπώσει τελικώς.

25 Επομένως, δεν πληρούται εν προκειμένω μία από τις ουσιώδεις προϋποθέσεις του παραδεκτού προσφυγής δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης, δηλαδή η νομότυπη διεξαγωγή της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία.

26 Για τους λόγους αυτούς, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 92, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

27 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

διατάσσει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Λουξεμβούργο, 11 Ιουλίου 1995.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias