ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 7ης Ιανουαρίου 2004 *

Στην υπόθεση C-500/01,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον S. Rating, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Ισπανίας, εκπροσωπούμενου από τον S. Ortiz Vaamonde, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή με την οποία ζητείται να αναγνωρισθεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη λαμβάνοντας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (ΕΕ L 192, σ. 10), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 96/19/ΕΚ της Επιτροπής, της 13ης Μαρτίου 1996 (ΕΕ L 74, σ. 13), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες αυτές και τη Συνθήκη ΕΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, προεδρεύοντα του πέμπτου τμήματος, D. A. O. Edward (εισηγητή) και A. La Pergola, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Léger
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου 2003,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου την 21η Δεκεμβρίου 2001, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε προσφυγή, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη λαμβάνοντας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (ΕΕ L 192, σ. 10), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 96/19/ΕΚ της Επιτροπής, της 13ης Μαρτίου 1996 (ΕΕ L 74, σ. 13, στο εξής: οδηγία), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες αυτές και τη Συνθήκη ΕΚ.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση

2 Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 96/19 διαλαμβάνει:

«[...] Προκειμένου να ολοκληρώσουν οι οργανισμοί τηλεπικοινωνιών την προπαρασκευή τους για την αντιμετώπιση του ανταγωνισμού και ιδιαίτερα να εξακολουθήσουν την αναγκαία προσαρμογή των τιμολογίων τους, τα κράτη μέλη μπορούν να

διατηρήσουν τα ισχύοντα ειδικά και αποκλειστικά δικαιώματα όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών φωνητικής τηλεφωνίας μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1998. Τα κράτη μέλη με λιγότερο ανεπτυγμένα δίκτυα ή με πολύ μικρά δίκτυα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να τύχουν προσωρινής εξαίρεσης, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από την ανάγκη να προβούν σε διαρθρωτικές προσαρμογές [...]. [Σ' αυτά τα] κράτη μέλη θα πρέπει να χορηγείται, εφόσον το ζητήσουν, μία πρόσθετη μεταβατική περίοδος μέχρι πέντε και μέχρι δύο ετών αντίστοιχα, εφόσον είναι αναγκαία για να ολοκληρώσουν τις απαιτούμενες διαρθρωτικές προσαρμογές [...]. Τα κράτη μέλη τα οποία μπορούν να ζητήσουν την εν λόγω παρέκκλιση είναι η Ισπανία, η Ιρλανδία, η Ελλάδα και η Πορτογαλία, όσον αφορά τα λιγότερο ανεπτυγμένα δίκτυα, και το Λουξεμβούργο, όσον αφορά τα πολύ μικρά δίκτυα. [...]»

3 Κατά την εικοστή αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 96/19:

«[...] Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξαλείψουν σταδιακά, το ταχύτερο δυνατόν, όλους τους αδικαιολόγητους περιορισμούς στην προοδευτική αναπροσαρμογή των τιμολογίων από τους οργανισμούς τηλεπικοινωνιών και ιδίως όσους εμποδίζουν την προσαρμογή των τελών που δεν προσδιορίζονται από τις δαπάνες και αυξάνουν το κόστος της παροχής καθολικής υπηρεσίας.»

4 Το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388, που παρενεβλήθη με το άρθρο 1, παράγραφος 6, της οδηγίας 96/19, προβλέπει:

«Με την επιφύλαξη της εναρμόνισης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στα πλαίσια της ONP, κάθε εθνικό σύστημα για την κατανομή του καθαρού κόστους της παροχής καθολικής υπηρεσίας μεταξύ των οργανισμών τηλεπικοινω-

νιών και των άλλων οργανισμών είτε συνίσταται σε ένα σύστημα συμπληρωματικών επιβαρύνσεων είτε σε ένα φορέα χρηματοδότησης της καθολικής υπηρεσίας:

α) εφαρμόζεται μόνο στις επιχειρήσεις που παρέχουν δημόσια δίκτυα τηλεπικοινωνιών·

β) κατανέμει την αντίστοιχη επιβάρυνση σε κάθε επιχείρηση με αντικειμενικά και χωρίς διακρίσεις κριτήρια και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας.

Τα κράτη μέλη κοινοποιούν τα εν λόγω συστήματα στην Επιτροπή προκειμένου να διαπιστώσει κατά πόσο συμβιβάζονται με τη Συνθήκη.

Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους οργανισμούς τηλεπικοινωνιών τους να αναπροσαρμόζουν τα τιμολόγιά τους λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές συνθήκες της αγοράς και την ανάγκη εξασφάλισης μιας καθολικής υπηρεσίας, και, ιδίως, τα κράτη μέλη τους επιτρέπουν να αναπροσαρμόζουν τα ισχύοντα τέλη που δεν ευθυγραμμίζονται με τις σχετικές δαπάνες και που αυξάνουν το κόστος παροχής της καθολικής υπηρεσίας, ώστε τα τιμολόγια να βασίζονται στο πραγματικό κόστος. Τα κράτη μέλη που δεν μπορούν να ολοκληρώσουν την αναπροσαρμογή αυτή πριν από την 1η Ιανουαρίου 1998, θα υποβάλουν έκθεση στην Επιτροπή για τη μελλοντική σταδιακή εξάλειψη των εναπομενουσών τιμολογιακών ανισορροπιών με σχετικό λεπτομερές χρονοδιάγραμμα εφαρμογής.

Εν πάση περιπτώσει, εντός τριών μηνών από την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των όρων διασύνδεσης, η Επιτροπή θα εκτιμήσει κατά πόσον απαιτούνται περαιτέρω πρωτοβουλίες για την εξασφάλιση της συνοχής των δύο οδηγιών και θα λάβει τα κατάλληλα μέτρα.

Επιπλέον, η Επιτροπή θα επανεξετάσει το αργότερο μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2003 την κατάσταση που επικρατεί στα κράτη μέλη και θα εκτιμήσει ιδιαίτερα κατά πόσον τα συστήματα χρηματοδότησης που ισχύουν δεν περιορίζουν την πρόσβαση στις σχετικές αγορές. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή θα εξετάσει εάν υπάρχουν άλλες μέθοδοι και θα διατυπώσει σχετικές προτάσεις.»

5 Στις 10 Ιουλίου 1997, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 97/603/ΕΚ, σχετικά με τις πρόσθετες μεταβατικές περιόδους που ζήτησε η Ισπανία για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 90/388, όσον αφορά τον πλήρη ανταγωνισμό στις αγορές τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (ΕΕ L 243, σ. 48). Το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής επιτρέπει στο Βασίλειο της Ισπανίας να αναβάλει έως την 1η Δεκεμβρίου 1998 τη χορήγηση νέων αδειών για την παροχή υπηρεσιών φωνητικής τηλεφωνίας και δημόσιων τηλεπικοινωνιακών δικτύων.

6 Ο κανονισμός (ΕΚ) 2887/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με την αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο (ΕΕ L 336, σ. 4), πρέπει, κατά τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη αυτού, να συμπληρώσει τις υφιστάμενες στην κοινοτική νομοθεσία διατάξεις που εξασφαλίζουν την καθολική υπηρεσία και την οικονομικώς προσιτή πρόσβαση για όλους τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αυξάνοντας την ανταγωνιστικότητα, εξασφαλίζοντας οικονομική αποτελεσματικότητα και προσπορίζοντας μέγιστο όφελος στους χρήστες.

7 Κατά την έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, η αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο επιτρέπει στους νεοεισερχόμενους να ανταγωνιστούν τους κοινοποιημένους φορείς εκμεταλλεύσεως παρέχοντας υπηρεσίες μεταδόσεως δεδομένων υψηλής ταχύτητας και συνεχή πρόσβαση στο διαδίκτυο και για εφαρμογές πολυμέσων μέσω της τεχνολογίας ψηφειακής γραμμής συνδρομητή (DSL), καθώς και υπηρεσίες φωνητικής τηλεφωνίας.

8 Το άρθρο 3, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού ορίζει:

«[...] οι κοινοποιημένοι φορείς εκμετάλλευσης χρεώνουν την αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο και στις συναφείς εγκαταστάσεις, με βάση το κόστος.»

Η εθνική κανονιστική ρύθμιση

9 Οι ισπανικές αρχές εξέδωσαν την Orden por la que se determinan las tarifas y condiciones de interconexión a la red adscrita al servicio piúblico de telefonia básica que explota el operador dominante para la prestación del servicio final de telefonia básica y el servicio portador soporte del mismo (απόφαση περί καθορισμού των τιμολογίων και των όρων διασυνδέσεως στο δημόσιο δίκτυο φωνητικής τηλεφωνίας το οποίο εκμεταλλεύεται ο δεσπόζων φορέας), της 18ης Μαρτίου 1997 (*BOE*, αριθ. 74, της 27ης Μαρτίου 1977, σ. 10079). Με το μέτρο αυτό αυξήθηκε η τιμή για τη συνδρομή κατά 16 % καθώς και η τιμή των τηλεφωνικών κλήσεων κατά 13 % και μειώθηκε η τιμή των επαρχιακών κλήσεων κατά 5 %, των διεπαρχιακών κλήσεων κατά 15 % και των διεθνών κλήσεων κατά 12 %.

10 Η Orden Sobre reequilibrio tarifario de servicios prestados por «Telefónica Sociedad Anónima» (γενική απόφαση σχετικά με την τιμολογιακή αναπροσαρμογή των υπηρεσιών που προσφέρει η ανώνυμη εταιρία Telefónica), της 31ης Ιουλίου 1998 (*BOE*, αριθ. 188, της 7ης Αυγούστου 1998, σ. 26858), καθόρισε τη μηνιαία τηλεφωνική συνδρομή σε 1 442 ESP για τις αποκαλούμενες «αστικές» γραμμές και σε 1 797 ESP για τις «γραμμές συνδέσεως».

11 Το Real Decreto-Ley 16/1999 por el que se adoptan medidas para combatir la inflación y facilitar un mayor grado de competencia en las telecomunicaciones (βασιλικό διά-

ταγμα νομοθετικού περιεχομένου το οποίο περιλαμβάνει ορισμένα μέτρα για την καταπολέμηση του πληθωρισμού και την αύξηση του ανταγωνισμού στην αγορά των τηλεπικοινωνιών), της 15ης Οκτωβρίου 1999 (*BOE,* αριθ. 248, της 16ης Οκτωβρίου 1999, σ. 36561), καθόρισε νέες αυξήσεις για την τηλεφωνική συνδρομή. Σύμφωνα με το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα, τα τέλη έπρεπε να αυξηθούν κατά 100 ESP σε τρία στάδια: την 1η Αυγούστου 2000, την 1η Μαρτίου 2001 και την 1η Αυγούστου 2001.

12 Με την Orden por la que se dispone la publicación del Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 27 de julio de 2000, por el que se establece un nuevo marco regulatorio de precios para los servicios prestados por «Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal» (ειδική απόφαση περί δημοσιεύσεως της αποφάσεως της εξουσιοδοτημένης επιτροπής για τις οικονομικές υποθέσεις της 27ης Ιουλίου 2000 με την οποία δημιουργήθηκε νέος μηχανισμός τιμών για τις υπηρεσίες που προσφέρει η μονοπρόσωπη ανώνυμη εταιρία Telefónica), της 31ης Ιουλίου 2000 (*BOE,* αριθ. 183, της 1ης Αυγούστου 2000, σ. 27564), τέθηκε σε εφαρμογή ένα νέο σύστημα τιμών αποκαλούμενο price-cap, βασιζόμενο σε ένα μηχανισμό ανωτάτου ορίου αυξήσεως, για την περίοδο 2001-2002. Το σύστημα αυτό στηρίζεται σε τύπους υπολογισμού όπου παρεμβαίνουν οι προβλέψεις της Ισπανικής Κυβερνήσεως σχετικά με την εξέλιξη του δείκτη τιμών καταναλωτή (στο εξής: ΔΤΚ) και των συντελεστών αναπροσαρμογής.

13 Το σύστημα τιμών price-cap διατηρήθηκε σε ισχύ για το έτος 2003 με την Orden por la que se dispone la publicación del Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos del Acuerdo por el que se modifica el Acuerdo del 27 de julio de 2000, por por el que se establece un nuevo marco regulatorio de precios para los servicios prestados por «Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal» (γενική απόφαση περί δημοσιεύσεως της αποφάσεως της εξουσιοδοτημένης επιτροπής για τις οικονομικές υποθέσεις που τροποποιεί την απόφαση της εν λόγω επιτροπής της 27ης Ιουλίου 2000 με την οποία δημιουργήθηκε νέος μηχανισμός τιμών για τις υπηρεσίες που προσφέρει η μονοπρόσωπη ανώνυμη εταιρία Telefónica), της 10ης Μαΐου 2001, (*BOE,* αριθ. 118, της 17ης Μαΐου 2001, σ. 17456). Σύμφωνα μ' αυτό το σύστημα τιμών:

— το σύνολο των υπηρεσιών σταθερής τηλεφωνίας και οι κλήσεις από σταθερά τηλέφωνα προς τις υπηρεσίες κινητής τηλεφωνίας υπόκειται σε ρήτρα εξελίξεως

ίση προς τον προβλεπόμενο ετήσιο συντελεστή μεταβολής του ΔΤΚ - 9 % το 2001, τον προβλεπόμενο ετήσιο συντελεστή μεταβολής του ΔΤΚ - 8 % το 2002 και τον προβλεπόμενο ετήσιο συντελεστή μεταβολής του ΔΤΚ - 4 % το 2003·

— τα τέλη συνδρομής δεν μπορούν να αυξηθούν το 2001, μπορούν όμως να αυξηθούν εντός ενός ορίου ίσου προς τον προβλεπόμενο ετήσιο συντελεστή μεταβολής του ΔΤΚ + 9,4 % το 2002 και τον προβλεπόμενο ετήσιο συντελεστή μεταβολής του ΔΤΚ + 6 % το 2003 και

— τα έξοδα συνδέσεως μπορούν να αυξηθούν εντός ενός ορίου που ισούται προς τον προβλεπόμενο ετήσιο συντελεστή μεταβολής του ΔΤΚ - 16,5 % το 2001 και το 2002 και με τον προβλεπόμενο ετήσιο συντελεστή μεταβολής του ΔΤΚ - 2 % το 2003.

14 To Real Decreto-Ley 7/2000 de Medidas Urgentes en el Sector de las Telecomunicaciones (βασιλικό διάταγμα νομοθετικού περιεχομένου περί των επειγόντων μέτρων στον τομέα των τηλεπικοινωνιών), της 23ης Ιουνίου 2000 (*BOE*, αριθ. 151, της 24ης Ιουνίου 2000, σ. 22458), κατέστησε υποχρεωτική την παροχή υπηρεσιών πλήρως αδεσμοποίητης προσβάσεως στον τοπικό βρόχο. Το μέτρο αυτό συμπληρώθηκε με το Real Decreto 3456/2000 por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones para el acceso al bucle de abonado de la red pública telefónica fija de los operadores dominantes (βασιλικό διάταγμα σχετικά με την έγκριση της κανονιστικής ρυθμίσεως περί των όρων προσβάσεως στον τοπικό βρόχο των συνδρομητών του δημοσίου δικτύου σταθερής τηλεφωνίας των φορέων με δεσπόζουσα θέση), της 22ας Δεκεμβρίου 2000 (*BOE*, αριθ. 307, της 23ης Δεκεμβρίου 2000, σ. 45567). Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του τελευταίου αυτού βασιλικού διατάγματος προβλέπει ότι τα τιμολόγια για την πρόσβαση στον τοπικό βρόχο πρέπει να καθορίζονται βάσει ενός προσανατολισμού επί του κόστους.

15 H Orden por la que se dispone la publicación del Acuerdo de la Comision Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, por el que se establecen los precios de la primera oferta de acceso al bucle de abonado en las modalidades de acceso completamente

desagregado, de acceso compartido y de acceso indirecto, a la red pública telefónica fija de «Telefónica de España, Sociedad Anónima Unipersonal» (γενική απόφαση περί δημοσιεύσεως της συμφωνίας της εξουσιοδοτημένης επιτροπής για οικονομικές υποθέσεις περί καθορισμού των τιμών της πρώτης προσφοράς για την πρόσβαση των συνδρομητών στον βρόχο και τις λεπτομέρειες για την πλήρως αδεσμοποίητη πρόσβαση, την κοινή πρόσβαση και την έμμεση πρόσβαση στο δίκτυο σταθερής τηλεφωνίας της μονοπρόσωπης ανώνυμης εταιρίας Telefónica), της 29ης Δεκεμβρίου 2000 (*BOE*, αριθ. 131, της 30ής Δεκεμβρίου 2000, σ. 49758), ορίζει τις μηνιαίες τιμές για την αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο. Οι τιμές αυτές ανέρχονται σε 2 163 ESP το 2001, σε 2 100 ESP το 2002 και 2 050 ESP το 2003.

Η πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία

16 Η πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία περιλαμβάνει δύο διαδοχικές φάσεις.

17 Κατά την πρώτη φάση, η Επιτροπή απέστειλε στο Βασίλειο της Ισπανίας έγγραφο οχλήσεως, στις 11 Δεκεμβρίου 1998, υπενθυμίζοντας σ' αυτό το κράτος μέλος ότι δεν της είχε ακόμα απευθύνει λεπτομερές χρονοδιάγραμμα σχετικά με την κατάργηση των εμποδίων στην τιμολογιακή αναπροσαρμογή, σύμφωνα με το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388.

18 Στις 11 Φεβρουαρίου 1999, οι ισπανικές αρχές απάντησαν ότι η Orden της 31ης Ιουλίου 1998 πραγματοποιούσε αυτή την τιμολογιακή αναπροσαρμογή και το χρονοδιάγραμμα μπορούσε να φθάσει έως τις 31 Δεκεμβρίου 2000.

19 Η Επιτροπή, θεωρώντας ότι τα μέτρα που έλαβαν οι ισπανικές αρχές ήσαν ανεπαρκή και ότι οι αρχές αυτές αναγνώρισαν ότι δεν είχαν καταρτίσει λεπτομερές χρονοδιάγραμμα για την εφαρμογή των μέτρων αυτών, εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη στις 4 Μαΐου 1999.

20 Με έγγραφο της 26ης Απριλίου 1999, οι ισπανικές αρχές κοινοποίησαν στην Επιτροπή νέα μέτρα μειώσεως των τιμολογίων για τις επαρχιακές, διεπαρχιακές και διεθνείς κλήσεις.

21 Για να λάβει υπόψη τα μέτρα αυτά, η Επιτροπή, με έγγραφο της 26ης Μαΐου 1999, ανέφερε στο Βασίλειο της Ισπανίας ότι η αιτιολογημένη γνώμη της 4ης Μαΐου 1999 είχε περιπέσει σε αχρηστία.

22 Κατά τη δεύτερη φάση της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας, η Επιτροπή συνέχισε την εξέταση της υποθέσεως υπό το φως της καταγγελίας που υπέβαλε στις 23 Νοεμβρίου 1998 ο ιστορικός φορέας Telefónica de España SA (στο εξής: Telefónica). Στις 25 Νοεμβρίου 1999, η Επιτροπή ζήτησε ορισμένες πληροφορίες από την Ισπανική Κυβέρνηση σχετικά με την καταγγελία αυτή. Με έγγραφο της 21ης Ιανουαρίου 2000, οι ισπανικές αρχές απάντησαν ότι τους ήταν αδύνατο να εξακριβώσουν την ύπαρξη του ελλείμματος προσβάσεως που προέβαλε η Telefónica. Εξάλλου, πληροφόρησαν την Επιτροπή σχετικά με την πρόθεσή τους να θέσουν σε εφαρμογή το σύστημα τιμών price-cap.

23 Στις 4 Μαΐου 2000, η Επιτροπή απηύθυνε στο Βασίλειο της Ισπανίας νέο έγγραφο οχλήσεως. Του προσήψε ότι δεν είχε αναγνωρίσει επαρκή ευελιξία στην Telefónica για να της επιτρέψει να προβεί στην τιμολογιακή αναπροσαρμογή που επιβάλλει το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388.

24 Επειδή δεν ικανοποιήθηκε από την απάντηση που οι ισπανικές αρχές έδωσαν στο έγγραφο αυτό, η Επιτροπή εξέδωσε νέα αιτιολογημένη γνώμη στις 29 Ιανουαρίου 2001. Με τη γνώμη αυτή, υπογράμμισε ότι η διαδικασία τιμολογιακής αναπροσαρμογής δεν είχε περατωθεί το 1999 και δεν θα περατωνόταν πιθανόν ούτε

το 2001. Η Επιτροπή διευκρίνισε επίσης ότι το έλλειμμα προσβάσεως της Telefónica το 1999 ανερχόταν σε 258 δισεκατομμύρια ESP και κάλεσε το Βασίλειο της Ισπανίας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί με την εν λόγω γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεως της γνώμης αυτής.

25 Με την από 29 Μαρτίου 2001 απάντησή τους, οι ισπανικές αρχές αμφισβήτησαν την αποτίμηση στην οποία προέβη η Επιτροπή. Κατ' αυτές, το έλλειμμα προσβάσεως που φέρεται ότι υπέστη η Telefónica το 1999 ανερχόταν σε 173 449 δισεκατομμύρια ESP, ήτοι 85 δισεκατομμύρια λιγότερα από τα στοιχεία που επικαλείται η Επιτροπή. Εξάλλου, οι αρχές αυτές ανακοίνωσαν σειρά τροποποιήσεων στο σύστημα τιμών price-cap.

26 Στις 18 Απριλίου 2001, η Telefónica ανέφερε ότι, λόγω των μέτρων που ανακοίνωσε η Ισπανική Κυβέρνηση, απέσυρε την καταγγελία της.

27 Στις 27 Ιουλίου 2001, η Επιτροπή απηύθυνε συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη στο Βασίλειο της Ισπανίας προκειμένου να λάβει υπόψη τη θέσπιση ορισμένων διατάξεων που επέβαλαν στην Telefónica να προσφέρει υπηρεσίες αδεσμοποίητης προσβάσεως στον τοπικό βρόχο, τροποποιήσεις στο σύστημα τιμών price-cap οι οποίες υιοθετήθηκαν τον Μάιο του 2001 και την ακριβή εκτίμηση, εκ μέρους της Ισπανικής Κυβερνήσεως, του ελλείμματος προσβάσεως της Telefónica για το έτος 1999.

28 Οι ισπανικές αρχές απάντησαν σ' αυτή τη συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη με έγγραφο της 9ης Οκτωβρίου 2001. Επειδή δεν ικανοποιήθηκε από την απάντηση αυτή, η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή.

Επί της παραβάσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

29 Η Επιτροπή προσάπτει στο Βασίλειο της Ισπανίας ότι προέβη σε κακή εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων σχετικά με την τιμολογιακή αναπροσαρμογή. Κατ' αυτήν, οι ισπανικές αρχές όφειλαν να επιτρέψουν στην Telefónica να αναπροσαρμόσει τις τιμές της όπως επέβαλε η οδηγία 90/388. Επιβάλλοντας στην εταιρία αυτή να διατηρήσει μια τιμολογιακή δομή επιβλαβή για τους ανταγωνιστές της, αλλοιώνοντας τους οικονομικούς υπολογισμούς των τελευταίων και διατηρώντας για μεγάλο χρονικό διάστημα τιμές οι οποίες δεν είχαν άμεση σχέση με το κόστος που πρέπει να καλύπτουν, οι εν λόγω αρχές δημιούργησαν κατάσταση επιζήμια στην ανάπτυξη του ανταγωνισμού, ειδικότερα στο πλαίσιο της αποδεσμοποιημένης προσβάσεως στον τοπικό βρόχο.

30 Κατά την Επιτροπή, αν ληφθούν υπόψη οι περιορισμοί που επιβάλλονται με το σύστημα τιμών price-cap, τα τιμολόγια μηνιαίας συνδρομής δεν μπορούν να στηρίζονται στο πραγματικό κόστος πριν την αρχή του έτους 2003. Συναφώς, υπογραμμίζει ότι η υπόθεση κερδών παραγωγικότητας 6 % ετησίως, διατυπωθείσα από τις ισπανικές αρχές, που είναι αναγκαία προς υπέρβαση του ελλείμματος προσβάσεως, είναι ελάχιστα πιθανή στο μέτρο που τα κέρδη αποτελεσματικότητας τα οποία συνδέονται με την υποδομή είναι μέτρια.

31 Κατά την Ισπανική Κυβέρνηση, το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388 δεν την υποχρεώνει να επιβάλλει στην Telefónica τιμολόγια βασιζόμενα στο πραγματικό κόστος και ούτε της επιβάλλει συγκεκριμένη προθεσμία προς εκτέλεση της υποχρεώσεως καταργήσεως των εμποδίων τιμολογιακής αναπροσαρμογής. Η εν λόγω διάταξη την υποχρεώνει απλώς να καταργήσει τα εμπόδια που εμποδίζουν την Telefónica να ευθυγραμμίσει τα τιμολόγιά της προς το πραγματικό κόστος. Ελλείψει προθεσμίας καθοριζόμενης από το εν λόγω άρθρο, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει επομένως να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους όπως αυτή είχε κατά

τη λήξη της προθεσμίας που είχε ταχθεί με την αιτιολογημένη γνώμη της 29ης Ιανουαρίου 2001. Δεδομένου ότι η Telefónica δεν είχε καταχωρίσει κανένα έλλειμμα προσβάσεως το 2002 και το 2003, πράγμα εξάλλου που αποδεικνύεται από το ότι αυτή απέσυρε την καταγγελία της, δεν μπορεί να προσάπτεται καμιά παράβαση στις ισπανικές αρχές.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

32 Ναι μεν το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388 δεν προβλέπει προθεσμία για την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αναπροσαρμογής των τιμολογίων, ωστόσο, αρκετά στοιχεία της οδηγίας 96/19 αναφέρουν ότι η αναπροσαρμογή των τιμολογίων πρέπει να γίνει με γοργό ρυθμό προκειμένου να διευκολυνθεί το άνοιγμα της αγοράς τηλεπικοινωνιών στον ανταγωνισμό. Έτσι, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 58 έως 60 των προτάσεών του, από τη συνδυασμένη ανάγνωση της εικοστής και της πέμπτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας 96/19, καθώς και από το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388, προκύπτει ότι τα κράτη μέλη είχαν την υποχρέωση να καταργήσουν τα εμπόδια στην τιμολογιακή αναπροσαρμογή όσο το δυνατό γρηγορότερα από της ενάρξεως ισχύος της οδηγίας 96/19, τούτο δε έως την 1η Ιανουαρίου 1998 το αργότερο. Τα κράτη μέλη τα οποία είχαν λιγότερο ανεπτυγμένα δίκτυα ή πολύ μικρά δίκτυα όφειλαν να υιοθετήσουν λεπτομερές χρονοδιάγραμμα προς εκπλήρωση της υποχρεώσεώς τους.

33 Η Ισπανική Κυβέρνηση, όμως, δεν απέδειξε ότι είχε υιοθετήσει, σύμφωνα με το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/338, ένα τέτοιο χρονοδιάγραμμα εντός της ταχθείσας προθεσμίας και ότι το χρονοδιάγραμμα αυτό είχε εγκριθεί από την Επιτροπή.

34 Η απόφαση 97/603 δεν επιτρέπει στο Βασίλειο της Ισπανίας να αναβάλλει την εκπλήρωση της υποχρεώσεώς της να καταργήσει τα εμπόδια για την τιμολογιακή αναπροσαρμογή πριν την 1η Ιανουαρίου 1998. Επιτρέπει απλώς σ' αυτό το κράτος μέλος να αναβάλει έως την 1η Δεκεμβρίου 1998 τη χορήγηση νέων αδειών για την

παροχή υπηρεσιών φωνητικής τηλεφωνίας και την εγκατάσταση δημόσιων τηλεπικοινωνιακών δικτύων, την κοινοποίηση στην Επιτροπή, τη δημοσίευση όλων των διαδικασιών εγκρίσεως ή τη δήλωση για την παροχή υπηρεσιών φωνητικής τηλεφωνίας καθώς και την εγκατάσταση δημόσιων τηλεπικοινωνιακών δικτύων, καθώς και των λεπτομερειών του σχεδιαζόμενου εθνικού καθεστώτος για τον επιμερισμό του καθαρού κόστους της υποχρεώσεως παροχής καθολικής υπηρεσίας.

35 Με το υπόμνημά της αντικρούσεως, η Ισπανική Κυβέρνηση αναγνώρισε ρητά ότι η Telefónica υπέστη έλλειμμα προσβάσεως 173 449 δισεκατομμυρίων ESP το 1999 και ότι αυτό το έλλειμμα προσβάσεως δεν θα μπορούσε να καλυφθεί, σύμφωνα με τις πλέον αισιόδοξες εκτιμήσεις των ετήσιων κερδών παραγωγικότητας, παρά το 2002. Ομοίως, δέχθηκε την ύπαρξη διαφοράς μεταξύ της τιμής μηνιαίας συνδρομής και της τιμής προσβάσεως στο τοπικό δίκτυο.

36 Όσον αφορά τον καταλογισμό του ελλείμματος αυτού στις ισπανικές αρχές, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, έως την έναρξη ισχύος του συστήματος τιμών price-cap το 2001, οι ίδιες αυτές αρχές προέβαιναν στις διάφορες αυξήσεις ή μειώσεις των τιμολογίων των στοιχείων της υπηρεσίας φωνητικής τηλεφωνίας, οπότε ο ιστορικός φορέας δεν διέθετε κανένα περιθώριο στον καθορισμό των τιμολογίων του. Όπως ανέφερε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 88 και 89 των προτάσεών του, η έλλειψη τιμολογιακής αναπροσαρμογής για τα έτη 1999 και 2000 αποκαλύπτει, επομένως, αποκλειστικά την ευθύνη των ισπανικών αρχών.

37 Είναι αληθές ότι, μετά την καθιέρωση του συστήματος τιμών price-cap το 2001, επετράπη στην Telefónica να αυξήσει ή να μειώσει τις τιμές της κάθε χρόνο. Πάντως, η έλλειψη εύλογης σχέσεως μεταξύ κόστους και τιμών που διαπιστώθηκε για τα έτη 2001 και 2002 δεν μπορεί να καταλογιστεί στο σύνολό του στην εταιρία αυτή, αφού ένα μέρος αυτού πρέπει να καταλογιστεί στις ισπανικές αρχές. Πράγματι, η τιμολογιακή ελευθερία της Telefónica ήταν περιορισμένη από την ύπαρξη ενός ανωτάτου ορίου ή μιας μέγιστης τιμής που επέβαλαν οι εν λόγω αρχές.

Ο περιορισμός αυτός ήταν επιζήμιος στην ανάπτυξη του ανταγωνισμού ως προς τον ιστορικό φορέα, τούτο δε αντίθετα προς τους στόχους της οδηγίας 90/388.

38 Αφού η τιμολογιακή αναπροσαρμογή που επέβαλε το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388 πραγματοποιήθηκε από τον ισπανικό ιστορικό φορέα μόλις στις αρχές του έτους 2003, δηλαδή με πέντε έτη καθυστέρηση σε σχέση με την επιταγή της οδηγίας αυτής, τόσο η έλλειψη εύλογης σχέσεως μεταξύ κόστους και τιμών όσο και η επιζήμια κατάσταση στην ανάπτυξη του ανταγωνισμού που προκύπτει από το ανισοζύγιο αυτό είναι καταλογιστέα στις ισπανικές αρχές.

39 Επομένως, επιβάλλεται να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη θεσπίζοντας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή.

Επί των δικαστικών εξόδων

40 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα και το τελευταίο ηττήθηκε, το Βασίλειο της Ισπανίας πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Το Βασίλειο της Ισπανίας, μη θεσπίζοντας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς το άρθρο 4γ της οδηγίας 90/388/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 96/19/ΕΚ της Επιτροπής, της 13ης Μαρτίου 1996, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή.**

2) **Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.**

Jann Edward La Pergola

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 7 Ιανουαρίου 2004.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass Β. Σκουρής