



## Συλλογή της Νομολογίας

Υπόθεση T-370/19

**Βασίλειο της Ισπανίας  
κατά  
Ευρωπαϊκής Επιτροπής**

**Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου (ένατο τμήμα) της 23ης Σεπτεμβρίου 2020**

«Εξωτερικές σχέσεις – Τεχνική συνεργασία – Ηλεκτρονικές επικοινωνίες – Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1971 – Φορέας Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες – Άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού 2018/1971 – Συμμετοχή των ρυθμιστικών αρχών τρίτων χωρών στο όργανο αυτό – Συμμετοχή της εθνικής ρυθμιστικής αρχής του Κοσσυφοπεδίου – Έννοια τρίτης χώρας – Πλάνη περί το δίκαιο»

1. *Διεθνείς συμφωνίες – Τεχνική συνεργασία – Ηλεκτρονικές επικοινωνίες – Φορέας Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες – Συμμετοχή των ρυθμιστικών αρχών τρίτων χωρών στο όργανο αυτό – Τρίτες χώρες – Έννοια – Οντότητες υποκείμενες στο διεθνές δίκαιο και δυνάμενες να έχουν δικαιώματα και υποχρεώσεις – Κοσσυφοπέδιο – Περιλαμβάνεται (Άρθρα 212 και 216 έως 218 ΣΛΕΕ κανονισμός 2018/1971 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 35 § 2)*

(βλ. σκέψεις 28-30, 35, 36)

2. *Διεθνείς συμφωνίες – Τεχνική συνεργασία – Ηλεκτρονικές επικοινωνίες – Φορέας Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες – Συμμετοχή των ρυθμιστικών αρχών τρίτων χωρών στο όργανο αυτό – «Σχετική συμφωνία με την Ένωση» – Έννοια – Συμφωνία συναφθείσα μεταξύ της Ένωσης και άλλου υποκειμένου δημοσίου διεθνούς δικαίου – Συμφωνία περιέχουσα διατάξεις που χρησιμεύουν ως βάση για τη συνεργασία μεταξύ της Ένωσης και της οικείας τρίτης χώρας στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών – Συμφωνία σταθεροποίησης και σύνδεσης μεταξύ της Ένωσης και του Κοσσυφοπεδίου – Εμπίπτει (Κανονισμός 2018/1971 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 35 § 2 Συμφωνία σταθεροποίησης και σύνδεσης μεταξύ της Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός, και του Κοσσυφοπεδίου, αφετέρου, άρθρο 111)*

(βλ. σκέψεις 46-48, 53, 54)

3. *Διεθνείς συμφωνίες – Τεχνική συνεργασία – Ηλεκτρονικές επικοινωνίες – Φορέας Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες – Συμμετοχή των ρυθμιστικών αρχών τρίτων χωρών στο όργανο αυτό – Ρυθμίσεις συνεργασίας*

*που έχουν εφαρμογή στην εν λόγω συμμετοχή – Διαδικασία καθορισμού – Απαίτηση περί συμφωνίας τους με τις διατάξεις των συμφωνιών που έχουν συναφθεί με την Ένωση με σκοπό τη συμμετοχή αυτή – Αρμοδιότητα της Επιτροπής να θεσπίζει μονομερώς τέτοιες ρυθμίσεις συνεργασίας*

*(Άρθρο 17 ΣΕΕ κανονισμός 2018/1971 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 35 § 2, εδ. 2)*

(βλ. σκέψεις 70, 72, 76, 77, 79, 81, 82)

## Σύνοψη

Με την απόφασή του Ισπανία κατά Επιτροπής (Τ-370/19), η οποία εκδόθηκε στις 23 Σεπτεμβρίου 2020, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ προσφυγή του Βασιλείου της Ισπανίας (στο εξής: προσφεύγον), με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής με την οποία αυτή όρισε ότι η Εθνική Ρυθμιστική Αρχή του Κοσσυφοπεδίου μπορούσε να συμμετέχει στα όργανα του Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (BEREC) και στην Υπηρεσία του BEREC (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση)<sup>1</sup>.

Ο BEREC, ο οποίος ιδρύθηκε με τον κανονισμό 1211/2009<sup>2</sup>, είχε ως αποστολή να συμβάλει στην ανάπτυξη και καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Σύμφωνα με τον κανονισμό αυτόν, ο BEREC όφειλε να ασκεί τα καθήκοντά του, κατά τρόπο ανεξάρτητο, σε συνεργασία με τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές (στο εξής: ΕΡΑ) και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ο κανονισμός αυτός καταργήθηκε με τον κανονισμό 2018/1971<sup>3</sup>, ο οποίος, στο άρθρο του 35, προβλέπει τις λεπτομέρειες της συνεργασίας του BEREC με όργανα της Ένωσης, τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς. Από το 2001 έως το 2015, η Ένωση υπέγραψε με τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων συμφωνίες σταθεροποίησης και σύνδεσης (στο εξής: ΣΣΣ), οι οποίες περιέχουν ειδικές διατάξεις για τη συνεργασία στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Τούτο ισχύει, μεταξύ άλλων, στην περίπτωση της συμφωνίας σταθεροποίησης και σύνδεσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός, και του Κοσσυφοπεδίου, αφετέρου (στο εξής: ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο)<sup>4</sup>. Στις 18 Μαρτίου 2019, η Επιτροπή εξέδωσε έξι αποφάσεις, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η προσβαλλόμενη, σχετικά με τη συμμετοχή των ΕΡΑ των έξι χωρών των Δυτικών Βαλκανίων στον BEREC. Οι αποφάσεις αυτές ελήφθησαν, μεταξύ άλλων, βάσει του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού 2018/1971.

Όσον αφορά την τήρηση, εκ μέρους της Επιτροπής, της ίδιας αυτής διατάξεως, στο μέτρο που, κατά το προσφεύγον, το Κοσσυφοπέδιο, το οποίο δεν είναι κυρίαρχο κράτος διαθέτον οργάνωση κρατικού χαρακτήρα, δεν αποτελεί «τρίτη χώρα», το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε, καταρχάς, ότι η έννοια αυτή της «τρίτης χώρας» δεν ορίζεται ούτε στον κανονισμό 2018/1971 ούτε στην κρίσιμη εν προκειμένω νομοθεσία της Ένωσης. Το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε, επίσης, ότι η Συνθήκη ΛΕΕ χρησιμοποιεί τόσο τον όρο «τρίτες χώρες», ιδίως σε πλείονες διατάξεις που

<sup>1</sup> 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 (ΕΕ 2019, C 115, σ. 26).

<sup>2</sup> Κανονισμός (ΕΚ) 1211/2009 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).

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> ΕΕ 2016, L 71, σ. 3.

πραγματεύονται ζητήματα σχετικά με τις εξωτερικές σχέσεις, όσο και τον όρο «τρίτα κράτη». Επομένως, για το Γενικό Δικαστήριο, οι διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ σχετικά με τις «τρίτες χώρες» αποσκοπούν στην παροχή της δυνατότητας συνάψεως διεθνών συμφωνιών με οντότητες «άλλες πλην των κρατών», μεταξύ των οποίων εδαφικές οντότητες, εμπίπτουσες στην ευέλικτη έννοια της «χώρας». Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η έννοια της «τρίτης χώρας» όπως αυτή αποτυπώνεται στη Συνθήκη ΛΕΕ, προκειμένου να προσδιορίσει οντότητες υποκείμενες στο διεθνές δίκαιο και δυνάμενες να έχουν δικαιώματα και υποχρεώσεις, δεν μπορεί να έχει διαφορετικό περιεχόμενο όταν η ίδια έννοια περιλαμβάνεται σε κείμενο του παράγωγου δικαίου, όπως ο κανονισμός 2018/1971. Το Γενικό Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η έννοια της «τρίτης χώρας» κατά το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού 2018/1971 δεν μπορεί να ταυτίζεται με την έννοια του «τρίτου κράτους», αλλά έχει ευρύτερο περιεχόμενο το οποίο βαίνει πέραν των κυρίαρχων και μόνον κρατών. Επομένως, το Κοσσυφοπέδιο δύναται να εμπίπτει στην έννοια αυτή της «τρίτης χώρας», χωρίς να θίγεται η θέση της Ένωσης ή των κρατών μελών όσον αφορά το καθεστώς του Κοσσυφοπεδίου ως ανεξάρτητου κράτους.

Το προσφεύγον υποστήριζε, περαιτέρω, ότι η Επιτροπή είχε παραβεί την ίδια αυτή διάταξη στο μέτρο που, κατά την άποψή του, δεν υφίσταται «συμφωνία», κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, για τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στον BEREC. Κατά το προσφεύγον, ειδικότερα, η ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο δεν συνιστούσε τέτοια συμφωνία συμμετοχής στον BEREC. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι η παράγραφος 2 του άρθρου 35 του κανονισμού 2018/1971 εξαρτούσε τη συμμετοχή των ΕΡΑ των τρίτων χωρών στα όργανα του BEREC από τη διττή προϋπόθεση, αφενός, να υπάρχει «συμφωνία» μεταξύ της οικείας τρίτης χώρας και της Ένωσης και, αφετέρου, η συναφθείσα συμφωνία να είναι «σχετική». Αφού διαπίστωσε ότι η πρώτη από τις ανωτέρω προϋποθέσεις πληρούνταν, δεδομένου ότι η ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο μπορούσε ασφαλώς να συνιστά τέτοια συμφωνία, ως διεθνής συμφωνία συναφθείσα μεταξύ δύο υποκειμένων του δημοσίου διεθνούς δικαίου, το Γενικό Δικαστήριο ανέλυσε τη φράση «σχετική». Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι η φράση αυτή δήλωνε ότι οι οικείες συμφωνίες πρέπει να περιέχουν διατάξεις που χρησιμεύουν ως βάση για τη συνεργασία μεταξύ της Ένωσης και της οικείας τρίτης χώρας στον εν λόγω τομέα, εν προκειμένω στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Στην προκειμένη περίπτωση, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, καθόσον αναφερόταν ρητώς στην «ενίσχυση» της συνεργασίας μεταξύ της Ένωσης και του Κοσσυφοπεδίου, προέβλεπε στενή συνεργασία, με διάφορες μορφές. Ειδικότερα, το Γενικό Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η κατά το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού 2018/1971 συμμετοχή, η οποία συνοδεύεται από περιορισμένα δικαιώματα, είναι αυτή η οποία αντιστοιχεί στη στενή συνεργασία του εν λόγω άρθρου 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο, χωρίς εντούτοις αυτή να ισοδυναμεί με «ένταξη» της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στη δομή του BEREC. Το Γενικό Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 111 της ΣΣΣ με το Κοσσυφοπέδιο συνιστά «σχετική» συμφωνία, κατά την έννοια του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού 2018/1971.

Τέλος, το προσφεύγον υποστήριζε, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή είχε παραβεί το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού 2018/1971, στο μέτρο που είχε καθορίσει μονομερώς, με την προσβαλλόμενη απόφαση, τις «ρυθμίσεις συνεργασίας» κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, για τη συμμετοχή της ΕΡΑ του Κοσσυφοπεδίου στα όργανα του BEREC. Κατά το προσφεύγον, αφενός, αυτές οι δεσμευτικές ρυθμίσεις συνεργασίας έπρεπε να θεσπιστούν με τις ίδιες τις συμφωνίες συμμετοχής στον BEREC και, αφετέρου, η Επιτροπή, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, ενήργησε χωρίς νομική βάση. Καταρχάς, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι η αναφορά της διατάξεως αυτής στη φράση «σχετικ[ές] διατάξε[ις] [των] συμφωνιών», συνοδευόμενη από τη λέξη «βάσει», σκοπεί να καταδείξει ότι η σύναψη των «ρυθμίσεων συνεργασίας» πρέπει να πραγματοποιείται «σύμφωνα» με τις διατάξεις των εν λόγω συμφωνιών

συμμετοχής. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι 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. Εν συνεχεία, όσον αφορά τις εξουσίες της Επιτροπής, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι, δεδομένου ότι ούτε ο κανονισμός 2018/1971 ούτε καμία άλλη ρύθμιση της Ένωσης απένειμε ρητώς στην Υπηρεσία του BEREC ή σε άλλον οργανισμό την αρμοδιότητα θεσπίσεως των ρυθμίσεων συνεργασίας που εφαρμόζονται στη συμμετοχή των ΕΡΑ των τρίτων χωρών, η αρμοδιότητα αυτή ανήκει στην Επιτροπή. Τέλος, το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το άρθρο 17 ΣΕΕ, στο οποίο στηρίζεται ιδίως η προσβαλλόμενη απόφαση, συνιστά επαρκή νομική βάση, διαπίστωση η οποία δεν αναιρείται από το γεγονός ότι το άρθρο αυτό αποτελεί γενική διάταξη.

Κατά συνέπεια, αφενός, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή ήταν αρμόδια να θεσπίσει μονομερώς, με την προσβαλλόμενη απόφαση, «ρυθμίσεις συνεργασίας» που έχουν εφαρμογή στη συμμετοχή των ΕΡΑ τρίτων χωρών στον BEREC, στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 35, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 2018/1971. Αφετέρου, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την αιτίαση που είχε προσαφθεί στην Επιτροπή ότι η εν λόγω απόφαση στερείτο νομικής βάσεως.