



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 25ης Οκτωβρίου 2017*

«Προσφυγή ακυρώσεως – Συμπεράσματα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Παγκόσμια Διάσκεψη Ραδιοεπικοινωνιών του 2015 της Διεθνούς Ένωσης Τηλεπικοινωνιών – Άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ – Παρέκκλιση από την προβλεπόμενη νομική μορφή – Έλλειψη αναφοράς της νομικής βάσεως»

Στην υπόθεση C-687/15,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, η οποία ασκήθηκε στις 17 Δεκεμβρίου 2015,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την L. Nicolae και τον F. Erlbacher,

προσφεύγουσα,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενου από την I. Šulce καθώς και από τους J.-P. Hix και O. Segnana,

καθού,

υποστηριζόμενου από

την **Τσεχική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τους M. Smolek και J. Vlácil καθώς και από την M. Hedvábna,

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη από τον T. Henze και την K. Stranz,

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τους F. Fize, G. de Bergues, B. Fodda και D. Colas,

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο από την C. Brodie καθώς και από τους M. Holt και D. Robertson, επικουρούμενους από τον J. Holmes, barrister,

παρεμβαίνοντες,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Κ. Lenaerts, Πρόεδρο, Α. Tizzano, Αντιπρόεδρο, L. Bay Larsen, J. L. da Cruz Vilaça, J. Malenovský, E. Levits και C. Vajda, προέδρους τμήματος, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, A. Prechal (εισηγήτρια), S. Rodin και F. Biltgen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: H. Saugmandsgaard Øe

γραμματέας: L. Hewlett, κύρια διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 2ας Μαΐου 2017,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2017,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί την ακύρωση των συμπερασμάτων του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την Παγκόσμια Διάσκεψη Ραδιοεπικοινωνιών του 2015 (WRC-15) της Διεθνούς Ένωσης Τηλεπικοινωνιών (ITU), τα οποία εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο κατά την 3419η σύνοδό του, που πραγματοποιήθηκε στις 26 Οκτωβρίου 2015 στο Λουξεμβούργο (στο εξής: προσβαλλόμενη πράξη).

Το νομικό πλαίσιο

Το διεθνές δίκαιο

- 2 Η ITU είναι ένας εξειδικευμένος οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών, αρμόδιος για τις τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας. Όπως προκύπτει, μεταξύ άλλων, από το άρθρο 1 του καταστατικού της χάρτη, στο πλαίσιο της ITU το ραδιοφάσμα και οι τροχιές των δορυφόρων κατανέμονται σε παγκόσμια κλίμακα και καταρτίζονται τεχνικές προδιαγραφές προκειμένου να διασφαλισθεί η διασύνδεση των δικτύων και των τεχνολογιών.
- 3 Σύμφωνα με το άρθρο 2 του καταστατικού της χάρτη, η ITU αποτελείται από κράτη μέλη και μέλη τομέων. Επί του παρόντος, 193 κράτη είναι μέλη της ITU, μεταξύ των οποίων το σύνολο των κρατών μελών της Ένωσης η οποία είναι, η ίδια, «μέλος τομέα».
- 4 Το άρθρο 3 του καταστατικού χάρτη της ITU, το οποίο τιτλοφορείται «Δικαιώματα και υποχρεώσεις των κρατών μελών και των μελών τομέων», προβλέπει τα εξής:

«1 Τα κράτη μέλη και τα μέλη των τομέων έχουν τα δικαιώματα και υπόκεινται στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον παρόντα καταστατικό χάρτη και τη σύμβαση.

[...]

3 Όσον αφορά τη συμμετοχή τους στις δραστηριότητες της [ITU], τα μέλη των τομέων έχουν το δικαίωμα να συμμετέχουν πλήρως στις δραστηριότητες του τομέα του οποίου είναι μέλη, υπό την επιφύλαξη των σχετικών διατάξεων του παρόντος καταστατικού χάρτη και της συμβάσεως:

[...]

b) έχουν το δικαίωμα, υπό την επιφύλαξη των σχετικών διατάξεων της συμβάσεως και των σχετικών αποφάσεων που εκδίδονται συναφώς από τη Διάσκεψη πληρεξουσίων να συμμετέχουν στη διατύπωση των Ερωτήσεων και των Συστάσεων καθώς και στην έκδοση των αποφάσεων σχετικά με τις μεθόδους εργασίας και τις διαδικασίες του οικείου τομέα.»

5 Το άρθρο 4 του καταστατικού χάρτη της [ITU], το οποίο τιτλοφορείται «Εργαλεία της [ITU]», έχει ως εξής:

«1 Τα εργαλεία της [ITU] είναι τα εξής:

- ο παρών καταστατικός χάρτης της [ITU],
- η σύμβαση της [ITU], και
- οι διοικητικοί κανονισμοί.

[...]

3 Οι διατάξεις του παρόντος καταστατικού χάρτη και της συμβάσεως συμπληρώνονται επιπλέον με αυτές των διοικητικών κανονισμών που απαριθμούνται κατωτέρω, οι οποίες ρυθμίζουν τη χρήση των τηλεπικοινωνιών και δεσμεύουν όλα τα κράτη μέλη:

[...]

- του κανονισμού ραδιοεπικοινωνιών.

[...]»

6 Το άρθρο 13 του καταστατικού χάρτη της ITU, το οποίο τιτλοφορείται «Διασκέψεις ραδιοεπικοινωνιών και συνελεύσεις ραδιοεπικοινωνιών», ορίζει τα εξής:

«1 Μια παγκόσμια διάσκεψη ραδιοεπικοινωνιών μπορεί να προβαίνει σε μερική ή, κατ' εξαίρεση, συνολική αναθεώρηση του κανονισμού ραδιοεπικοινωνιών και κάθε άλλου ζητήματος παγκόσμιου χαρακτήρα που εμπίπτει στην αρμοδιότητά της και έχει σχέση με την ημερησία της διάταξη. Οι άλλες λειτουργίες αυτής της διασκέψεως εξαγγέλλονται στη σύμβαση.

2 Οι παγκόσμιες διασκέψεις ραδιοεπικοινωνιών συγκαλούνται κανονικά κάθε τρία ή τέσσερα χρόνια. Εντούτοις, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της συμβάσεως, μια τέτοια διάσκεψη μπορεί να μη συγκληθεί ή μπορεί να συγκληθεί μια πρόσθετη διάσκεψη.

[...]»

Το δίκαιο της Ένωσης

7 Η οδηγία 2002/21/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία πλαίσιο) (ΕΕ 2002, L 108, σ. 33), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ 2009, L 337, σ. 37) (στο εξής: οδηγία-πλαίσιο), εκδόθηκε βάσει του άρθρου 95 ΕΚ.

8 Το άρθρο 8α της οδηγίας-πλαισίου, το οποίο φέρει τον τίτλο, «Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός της πολιτικής του ραδιοφάσματος», ορίζει, στην παράγραφο 4, τα εξής:

«Όποτε απαιτείται για να διασφαλιστεί ο αποτελεσματικός συντονισμός των συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στους διεθνείς οργανισμούς με αρμοδιότητα σε θέματα ραδιοφάσματος, η Επιτροπή, λαμβάνοντας ιδιαιτέρως υπόψη της τη γνώμη της [Ομάδας για την Πολιτική Ραδιοφάσματος (RSPG)], δύναται να προτείνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κοινούς στόχους πολιτικής.»

9 Το άρθρο 9 της οδηγίας αυτής, το οποίο τιτλοφορείται «Διαχείριση [ραδιοσυχνοτήτων] για υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών», ορίζει, στην παράγραφο 1, δεύτερο εδάφιο, τα εξής:

«Εφαρμόζοντας το παρόν άρθρο, τα κράτη μέλη τηρούν τις σχετικές διεθνείς συμφωνίες, συμπεριλαμβανομένων των [κανονισμών ραδιοεπικοινωνιών] και μπορούν να λαμβάνουν υπόψη τους στόχους δημόσιας ασφάλειας.»

10 Η απόφαση 676/2002/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με ένα κανονιστικό πλαίσιο για την πολιτική του ραδιοφάσματος στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (απόφαση ραδιοφάσματος) (ΕΕ 2002, L 108, σ. 1), εκδόθηκε ομοίως βάσει του άρθρου 95 ΕΚ. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως αυτής ορίζει τα εξής:

«Σκοπός της παρούσας απόφασης είναι η θέσπιση πολιτικής και νομοθετικού πλαισίου στην Κοινότητα προκειμένου να εξασφαλίζονται ο συντονισμός των προσεγγίσεων πολιτικής και, οσάκις ενδείκνυται, εναρμονισμένες προϋποθέσεις όσον αφορά τη διαθεσιμότητα και την αποτελεσματική χρήση του ραδιοφάσματος που απαιτούνται για την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς σε τομείς κοινοτικής πολιτικής, όπως οι ηλεκτρονικές επικοινωνίες, οι μεταφορές και η έρευνα και ανάπτυξη (Ε&Α).»

11 Η απόφαση 243/2012/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Μαρτίου 2012, σχετικά με την καθιέρωση πολυετούς προγράμματος πολιτικής για το ραδιοφάσμα (ΕΕ 2012, L 81, σ. 7), εκδόθηκε βάσει του άρθρου 114 ΣΛΕΕ. Το άρθρο 1 της αποφάσεως αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Σκοπός και πεδίο εφαρμογής», ορίζει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

«Η παρούσα απόφαση θεσπίζει πολυετές πρόγραμμα πολιτικής ραδιοφάσματος για τον στρατηγικό σχεδιασμό και την εναρμόνιση της χρήσης του φάσματος με σκοπό τη διασφάλιση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς στους τομείς των πολιτικών της Ένωσης που αφορούν τη χρήση φάσματος, όπως οι πολιτικές για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, την έρευνα, την τεχνολογική ανάπτυξη και το διάστημα, τις μεταφορές, την ενέργεια και τα οπτικοακουστικά μέσα.»

12 Το άρθρο 10 της αποφάσεως 243/2012, που τιτλοφορείται «Διεθνείς διαπραγματεύσεις», προβλέπει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

«Στις διεθνείς διαπραγματεύσεις για θέματα που άπτονται του φάσματος, εφαρμόζονται οι εξής αρχές:

α) εάν το αντικείμενο των διεθνών διαπραγματεύσεων εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Ένωσης, η θέση της Ένωσης καθορίζεται σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο·

β) εάν το αντικείμενο των διεθνών διαπραγματεύσεων εμπίπτει εν μέρει στην αρμοδιότητα της Ένωσης και εν μέρει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, η Ένωση και τα κράτη μέλη προσπαθούν να καθορίσουν κοινή θέση σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας.

Για την εφαρμογή του στοιχείου β) του πρώτου εδαφίου, η Ένωση και τα κράτη μέλη συνεργάζονται σύμφωνα με την αρχή της ενότητας στη διεθνή εκπροσώπηση της Ένωσης και των κρατών μελών της.»

Το ιστορικό της διαφοράς και η προσβαλλόμενη πράξη

13 Η WRC-15 πραγματοποιήθηκε στη Γενεύη (Ελβετία) από τις 2 έως τις 27 Νοεμβρίου 2015. Συμφωνήθηκε η αναθεώρηση του κανονισμού ραδιοεπικοινωνιών.

14 Στις 29 Μαΐου 2015, η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο, βάσει των διατάξεων του άρθρου 114 σε συνδυασμό με εκείνες του άρθρου 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ, πρόταση απόφασης του Συμβουλίου, σχετικά με τη θέση που πρέπει να εγκριθεί, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στη WRC-15 [COM(2015) 234 τελικό], η οποία, στο άρθρο 1, προέβλεπε τα εξής:

«Τα κράτη μέλη, τα οποία ενεργούν από κοινού προς το συμφέρον της Ένωσης, πρέπει να συμμετάσχουν στις διαπραγματεύσεις στην [WRC-15] με σκοπό την αναθεώρηση των κανονισμών ραδιοεπικοινωνιών.

Οι θέσεις που πρέπει να ληφθούν, εξ ονόματος της Ένωσης, στις διαπραγματεύσεις και κατά την έγκριση των τροποποιήσεων των κανονισμών ραδιοεπικοινωνιών παρατίθενται στο παράρτημα της παρούσας απόφασης.

Σε περίπτωση υποβολής στη [WRC-15] νέων προτάσεων σχετικά με αντικείμενο του παραρτήματος για το οποίο δεν έχει ληφθεί ακόμη θέση της Ένωσης, η θέση της Ένωσης καθορίζεται με επιτόπιο συντονισμό πριν από τη σύγκληση [της WRC-15] για την έγκριση αναθεωρήσεων των κανονισμών ραδιοεπικοινωνιών. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η θέση της Ένωσης πρέπει να συνάδει με τις αρχές που καθορίζονται στο παράρτημα της παρούσας απόφασης.»

15 Το παράρτημα της εν λόγω προτάσεως για απόφαση του Συμβουλίου έχει ως εξής:

«Κατά τη διαπραγμάτευση και έγκριση των αναθεωρήσεων των κανονισμών ραδιοεπικοινωνιών στην [WRC-15], πρέπει να εγκριθούν οι ακόλουθες θέσεις εξ ονόματος της Ένωσης:

1. Σημείο 1.1 της ημερήσιας διάταξης:

- να προσδιοριστεί η ζώνη των 1452-1492 MHz και οι παρακείμενες ζώνες των 1427-1452 MHz και των 1492-1518 MHz για διεθνείς κινητές τηλεπικοινωνίες (ΔΚΤ) και παράλληλα να προστατευθούν οι παθητικές υπηρεσίες κάτω των 1427 MHz·
- να κατανεμηθεί σε συμπρωτεύουσα βάση η ζώνη των 3400-3800 MHz σε κινητές υπηρεσίες και να προσδιοριστεί για διεθνείς κινητές τηλεπικοινωνίες·
- να απορριφθεί η κατανομή σε συμπρωτεύουσα βάση της ζώνης των 470-694 MHz στις κινητές υπηρεσίες στην Ευρώπη·
- να μην προστεθεί η κατανομή σε συμπρωτεύουσα βάση στις κινητές υπηρεσίες των ζωνών 5350-5470 MHz και 5725-5850 MHz, ούτε να προσδιοριστούν για διεθνείς κινητές τηλεπικοινωνίες οι εν λόγω ζώνες, καθώς και η ζώνη των 5850-5925 MHz, ενώ παράλληλα να

μελετηθούν περαιτέρω οι εν λόγω τρεις ζώνες με σκοπό ενδεχόμενη χρήση τους για τοπικά δίκτυα ραδιοεπικοινωνιών και να διασφαλιστεί ότι σε κάθε περίπτωση προστατεύεται η πρωτεύουσα χρήση.

2. Σημείο 1.2 της ημερήσιας διάταξης:

- να καθοριστούν επίπεδα προστασίας για την παροχή ραδιοηλεκτρονικών υπηρεσιών σε συχνότητες κάτω των 694 MHz, ανάλογα με τα αποτελέσματα των μελετών που διενεργήθηκαν από την Ευρωπαϊκή διάσκεψη των διοικήσεων ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών (CEPT) και να τεθεί το κατώτερο άκρο ζώνης στα 694 MHz·
 - να μην προστεθούν επιπλέον περιορισμοί για την προστασία των ραδιοηλεκτρονικών μεταδόσεων στη ζώνη των 694-790MHz, μολονότι μπορούν να ληφθούν μέτρα για να εξασφαλιστεί η ισορροπημένη συνύπαρξη των ασύρματων ευρυζωνικών και των υφιστάμενων συστημάτων αεροναυτικής ραδιοπλοήγησης στα ανατολικά σύνορα της [Ενωσης] στη ζώνη των 694-790 MHz.
3. Σύμφωνα με το σημείο 1.18 της ημερήσιας διάταξης, να κατανεμηθεί η ζώνη των 77,5-78 GHz στην υπηρεσία ραδιοεντοπισμού και να διασφαλιστεί η χρήση της εν λόγω ζώνης για τα ραντάρ αυτοκινήτων χωρίς την επιβολή υπερβολικών περιορισμών, αλλά να αναγνωριστεί ότι οι σταθμοί ραδιοαστρονομίας πρέπει να συνεχίσουν να προστατεύονται.
4. Στο σημείο 10 της ημερήσιας διάταξης, πρέπει να υποστηριχθεί το θέμα της ημερήσιας διάταξης της [WRC-19] το οποίο αφορά την εξέταση των αναγκών ραδιοφάσματος για τα συστήματα κινητής τηλεφωνίας πέμπτης γενιάς (5G), με επίκεντρο τη συχνότητα άνω των 6 GHz για νέες κατανομές και μια κοινή προσέγγιση για τη δρομολόγηση σχετικών μελετών συμβατότητας πριν από την [WRC-19].
5. Κατά τη διαπραγμάτευση κάθε σχετικής τροποποίησης των κανονισμών ραδιοεπικοινωνιών της ΔΕΤ στην [WRC-15], πρέπει να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση με το ενωσιακό δίκαιο, και ιδίως ότι τηρούνται οι αρχές που διατυπώνονται στο άρθρο 9 της [οδηγίας-πλαίσιου] σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για τα δίκτυα και τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών και στην [απόφαση 243/2012] σχετικά με την καθιέρωση πολυετούς προγράμματος πολιτικής για το ραδιοφάσμα, και δεν θίγονται ουδόλως μελλοντικές προβλεπόμενες εξελίξεις.»
- 16 Κατόπιν συζητήσεων στο Συμβούλιο, αυτό εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη η οποία προβλέπει τα εξής:

«ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

1. ΥΠΕΝΘΥΜΙΖΟΝΤΑΣ

- α) την [απόφαση 676/2002],
- β) τις διατάξεις της [οδηγίας-πλαίσιου], και ιδίως το άρθρο 8α, παράγραφος 4,
- γ) την [απόφαση 243/2012] και
- δ) τα συμπεράσματα του Συμβουλίου για τις ευρωπαϊκές θέσεις στο πλαίσιο των παγκόσμιων διασκέψεων των ραδιοεπικοινωνιών του 1992, του 1997, του 2000, του 2003, του 2007 και του 2012,
- ε) τη σπουδαιότητα των ασύρματων τεχνολογιών που χρησιμοποιούν ραδιοφάσμα αφενός για την εκπλήρωση των στόχων πολιτικής της [Ενωσης] που αφορούν την παροχή ταχείας ευρυζωνικής πρόσβασης στο Διαδίκτυο στο πλαίσιο της εμβληματικής πρωτοβουλίας “Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη” βάσει της στρατηγικής “Ευρώπη 2020”, και την εξασφάλιση διατηρήσιμων οικονομικών και κοινωνικών ωφελειών από μια ψηφιακή ενιαία αγορά,

στ) τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 31ης Μαΐου 2010 σχετικά με το ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη,

2. ΕΠΙΣΗΜΑΙΝΟΝΤΑΣ

- τη γνώμη της Ομάδας για την Πολιτική Ραδιοφάσματος [RSPG] του Φεβρουαρίου 2015 σχετικά με τους “κοινούς στόχους πολιτικής για την WRC-15”,

3. ΕΚΦΡΑΖΕΙ την ευρεία υποστήριξή για την εκπλήρωση των ακόλουθων στόχων στο πλαίσιο της WRC-15 με σκοπό την επιτυχή υλοποίηση των σχετικών πολιτικών της Ένωσης:

α) Σημείο 1.1 της ημερήσιας διάταξης:

- i. να προσδιοριστεί η ζώνη των 1452-1492 MHz και οι παρακείμενες ζώνες των 1427-1452 MHz και των 1492-1518 MHz για διεθνείς κινητές τηλεπικοινωνίες (ΔΚΤ) και παράλληλα να προστατευτούν οι παθητικές υπηρεσίες κάτω των 1427 MHz. Η εν λόγω αναγνώριση δεν αποκλείει τη χρήση αυτών των ζωνών από τυχόν εφαρμογές, συμπεριλαμβανομένης της άμυνας, των υπηρεσιών στις οποίες έχουν χορηγηθεί, ούτε αποδίδει προτεραιότητα στους κανονισμούς περί ραδιοεπικοινωνιών·
- ii. να διατεθεί η ζώνη των 3400-3800 MHz για [...] τ[ις] υπηρεσ[ί]ες κινητής τηλεφωνίας και ειδικότερα τ[ις] διεθν[είς] υπηρεσίες κινητής τηλεφωνίας σε συμπρωτεύουσα βάση, λαμβάνοντας υπόψη ότι η ζώνη αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία για τους δορυφορικές επικοινωνίες·
- iii. να υποστηρίξει την τρέχουσα κατανομή όσον αφορά τη ζώνη συχνοτήτων 470-694MHz στην Ευρώπη·
- iv. να μην προστεθεί η κατανομή σε συμπρωτεύουσα βάση των κινητών υπηρεσιών των ζωνών 5350-5470 MHz και 5725-5850 MHz, ούτε να διατεθούν οι εν λόγω ζώνες, καθώς και η ζώνη των 5850-5925 MHz, για διεθνείς κινητές τηλεπικοινωνίες, ενώ παράλληλα να μελετηθούν περαιτέρω οι εν λόγω τρεις ζώνες με σκοπό ενδεχόμενη χρήση τους για τοπικά δίκτυα ραδιοεπικοινωνιών και να διασφαλιστεί ότι σε κάθε περίπτωση προστατεύεται η πρωτεύουσα χρήση.

β) Σημείο 1.2 της ημερήσιας διάταξης:

- i. να οριστεί το κατώτερο άκρο της ζώνης εκπομπών στα 694 MHz και να υποστηριχθούν οι συστάσεις [ITU-R] σχετικά με τα επίπεδα προστασίας για την υπηρεσία ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων κάτω των 694 MHz, ώστε να συμβαδίζουν με τα αποτελέσματα των μελετών που διενεργήθηκαν από την Ευρωπαϊκή διάσκεψη των διοικήσεων ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών,
- ii. [ν]α εξασφαλιστεί μια ισορροπημένη συνύπαρξη μεταξύ ασύρματων ευρυζωνικών επικοινωνιών και της ραδιοτηλεοπτικής μεταδόσεως, και να μη συμφωνηθούν περιορισμοί πέραν εκείνων που περιλαμβάνονται στη συμφωνία GE-06 για την προστασία των ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων στη ζώνη συχνοτήτων 694-790 MHz,
- iii. [ν]α εξασφαλιστεί ισορροπημένη πρόσβαση μεταξύ των κινητών υπηρεσιών και των υπηρεσιών αεροναυτικής ραδιοπλοήγησης (ARNS) στα σύνορα των ανατολικών κρατών μελών της [Ένωσης], ώστε να διευκολύνεται η λειτουργία των υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας σε χώρες της [Ένωσης], με κατάλληλες κανονιστικές διατάξεις των κανονισμών ραδιοεπικοινωνιών, ενώ ταυτόχρονα θα ευνοούνται οι μικρότερες πραγματικές αποστάσεις διαχωρισμού μεταξύ ARNS και IMT και θα τηρούνται τα δικαιώματα των ανατολικών κρατών μελών της ΕΕ στο συγκεκριμένο τομέα.

γ) Σύμφωνα με το σημείο 1.18 της ημερήσιας διάταξης, να διατεθεί η ζώνη των 77,5-78 GHz στην υπηρεσία ραδιοεντοπισμού για να διευκολυνθεί η χρήση της εν λόγω ζώνης για τα ραντάρ αυτοκινήτων χωρίς την επιβολή υπερβολικών περιορισμών, αλλά να αναγνωριστεί ότι οι σταθμοί ραδιοαστρονομίας πρέπει να συνεχίσουν να προστατεύονται,

- δ) Σχετικά με το σημείο 10 της ημερήσιας διάταξης, να υποστηριχθεί η προσθήκη νέου θέματος της ημερήσιας διάταξης της WRC-19 το οποίο θα αφορά την εξέταση των αναγκών ραδιοφάσματος για τα συστήματα κινητής τηλεφωνίας πέμπτης γενιάς (5G), με επίκεντρο τη συχνότητα άνω των 6 GHz για την κατανομή νέων συχνοτήτων και για μια κοινή προσέγγιση στη δρομολόγηση σχετικών μελετών συμβατότητας πριν από την WRC-19.

4. ΚΑΛΕΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ:

- να επιδιώξουν την εκπλήρωση των στόχων που ορίζονται στην παράγραφο 3 και να τηρούν τις αρχές που ορίζονται στην [απόφαση 243/2012] κατά τη διαπραγμάτευση στο πλαίσιο της WRC-15 οποιασδήποτε συναφούς τροποποίησης των κανονισμών της ITU περί ραδιοεπικοινωνιών.

5. ΚΑΛΕΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ:

- να υποβάλει σύντομα έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τα αποτελέσματα της διάσκεψης WRC-15 και τα μέσα με τα οποία θα εξασφαλιστεί η πλήρης στήριξη των πολιτικών και των αρχών της Ένωσης στο πλαίσιο των εργασιών που θα πραγματοποιηθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την προετοιμασία της επόμενης διάσκεψης, η οποία θα διεξαχθεί το 2019 (WRC-19).»

- 17 Με αφορμή την έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως, η Επιτροπή προέβη στην ακόλουθη δήλωση, η οποία καταχωρίστηκε στα πρακτικά της συνόδου του Συμβουλίου:

«Η Επιτροπή εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι το Συμβούλιο ενέκρινε συμπεράσματα στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την [WRC-15], και όχι απόφαση, όπως προβλέπεται από το άρθρο 218, παράγραφος 9, [...] ΣΛΕΕ. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η συγκεκριμένη θέση είναι αντίθετη με τη Συνθήκη και με τη νομολογία του Δικαστηρίου. Εν προκειμένω, η Επιτροπή επιφυλάσσεται όλων των δικαιωμάτων της.»

Τα αιτήματα των διαδίκων και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

- 18 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη πράξη και
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

- 19 Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την προσφυγή στο σύνολό της και
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

- 20 Στην Τσεχική Δημοκρατία, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας επιτράπηκε να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου.

Επί της προσφυγής

Επί του παραδεκτού των λόγων ακυρώσεως που προέβαλαν τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη

- 21 Προς στήριξη της προσφυγής της, η Επιτροπή προβάλλει έναν και μοναδικό λόγο ακυρώσεως κατά τον οποίο το Συμβούλιο, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη πράξη, αντί αποφάσεως όπως είχε προτείνει η Επιτροπή, παρέβη το άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ.
- 22 Με τα υπομνήματα παρεμβάσεως που κατέθεσαν η Τσεχική Δημοκρατία, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και η Γαλλική Δημοκρατία αμφισβητούν τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ στην προκειμένη περίπτωση, υποστηρίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι η Ένωση δεν είχε την αναγκαία εξωτερική αρμοδιότητα προκειμένου το Συμβούλιο να καθορίσει, σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, τις θέσεις που θα πρέπει να ληφθούν εξ ονόματος της Ένωσης ως προς τα σημεία της ημερησίας διατάξεως της WRC-15 τα οποία αφορά η προσβαλλόμενη πράξη.
- 23 Εντούτοις, ο παρεμβαίνων σε δίκη ενώπιον του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 40 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν μπορεί να μεταβάλει το αντικείμενο της διαφοράς, όπως αυτό έχει οριοθετηθεί με τα αιτήματα και τους ισχυρισμούς ή λόγους που έχουν προβάλει οι κύριοι διάδικοι. Επομένως, παραδεκτά είναι μόνο τα επιχειρήματα του παρεμβαίνοντος τα οποία εντάσσονται στο πλαίσιο που έχει καθοριστεί με τα εν λόγω αιτήματα και ισχυρισμούς ή λόγους (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2014, Γερμανία κατά Συμβουλίου, C-399/12, EU:C:2014:2258, σκέψη 27).
- 24 Οι κύριοι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι το άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ είναι εφαρμοστέο εν προκειμένω. Το αντικείμενο της διαφοράς, όπως αυτό οριοθετείται με τα αιτήματα και τους λόγους που προέβαλαν οι κύριοι διάδικοι, αφορά μόνον το ζήτημα κατά πόσον η έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τις τυπικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις που προβλέπει η εν λόγω διάταξη. Συνεπώς, οι παρατιθέμενοι στη σκέψη 22 της παρούσας αποφάσεως λόγοι ακυρώσεως που προέβαλαν τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη πρέπει να απορριφθούν ευθύς εξ αρχής ως απαράδεκτοι.

Επί του μοναδικού λόγου ακυρώσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 25 Κατά την Επιτροπή, το Συμβούλιο, καθόσον υιοθέτησε συμπεράσματα αντί να εκδώσει απόφαση, παρέβη το άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ.
- 26 Συναφώς, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι το Συμβούλιο, οσάκις εκδίδει απόφαση βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ, αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία. Αντιθέτως, όσον αφορά τους κανόνες ψηφοφορίας που εφαρμόζονται κατά την έκδοση πράξεως όπως τα συμπεράσματα του Συμβουλίου υφίσταται, στην πράξη, διάσταση απόψεων μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Το Συμβούλιο έχει επανειλημμένως θεωρήσει ότι οι πράξεις αυτές εκδίδονται με συναίνεση, γεγονός που σημαίνει ότι η έκδοση των εν λόγω πράξεων δεν είναι δυνατή σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος αντιταχθεί σε αυτή. Η Επιτροπή φρονεί ότι αυτοί οι κανόνες ψηφοφορίας δεν είναι σύμφωνοι με τις Συνθήκες. Κατά την Επιτροπή, από το άρθρο 16, παράγραφος 3, ΣΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι, «[π]λην των περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία», προκύπτει ότι οι πράξεις αυτές πρέπει να εκδίδονται με ειδική πλειοψηφία. Η υπό κρίση υπόθεση αποδεικνύει ότι η αναζήτηση συναίνεσης, αντί της ειδικής πλειοψηφίας, είναι δυνατό να οδηγήσει σε διαφορετικό αποτέλεσμα, επηρεάζοντας αρνητικά την πολιτική της Ένωσης.

- 27 Συγκεκριμένα, η Επιτροπή υποστηρίζει, συναφώς, ότι οι διατάξεις της προσβαλλομένης πράξεως αποκλίνουν από την πρότασή της της 29ης Μαΐου 2015. Οι περισσότερες αλλαγές έγιναν ακριβώς προκειμένου το περιεχόμενο της προσβαλλομένης πράξεως να ανταποκρίνεται στη μορφή πράξεως που το Συμβούλιο αποφάσισε να επιλέξει. Στο πλαίσιο αυτό, πρώτον, η προσβαλλόμενη πράξη δεν περιέχει καμία ένδειξη όσον αφορά τη νομική βάση της. Η Επιτροπή φρονεί ότι, αντίθετα προς ό,τι υποστηρίζει το Συμβούλιο, η έλλειψη αυτή δεν συνιστά αμιγώς τυπικό ελάττωμα. Δεύτερον, το Συμβούλιο, αντί να παραθέσει λεπτομερείς αιτιολογικές σκέψεις προκειμένου να διευκρινίσει τους λόγους που δικαιολογούν την έκδοση της πράξεως, περιορίστηκε να «υπενθυμίσει» έναν κατάλογο πράξεων της Ένωσης που έχουν εκδοθεί στον σχετικό τομέα. Τρίτον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από την προσβαλλόμενη πράξη προκύπτει ότι το Συμβούλιο, αντί να αποφασίσει ότι τα κράτη μέλη, ενεργώντας από κοινού προς το συμφέρον της Ένωσης, «εγκρίνουν» ορισμένες θέσεις στο πλαίσιο της WRC-15, «εκφράζει την ευρεία υποστήριξή του» όσον αφορά τους στόχους που πρέπει να επιτευχθούν στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για τη WRC-15 και «καλεί τα κράτη μέλη» να επιδιώξουν την εκπλήρωση ορισμένων στόχων κατά τις διαπραγματεύσεις αυτές.
- 28 Ενεργώντας με τον τρόπο αυτό, το Συμβούλιο δεν κατόρθωσε, κατά την Επιτροπή, να καθορίσει σαφείς και δεσμευτικές θέσεις τις οποίες τα κράτη μέλη, ενεργώντας από κοινού προς το συμφέρον της Ένωσης, όφειλαν να τηρήσουν στο πλαίσιο της συμμετοχής τους στη WRC-15, αλλά θέσπισε μάλλον μια υποχρέωση να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια. Εντούτοις, η υποχρέωση αυτή δεν είναι ικανή να εξασφαλίσει την ισχυρή και ενιαία εκπροσώπηση της Ένωσης στη διεθνή σκηνή και, κατά συνέπεια, δεν καθιστά δυνατή την επίτευξη των στόχων που προβλέπουν οι Συνθήκες.
- 29 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, αποφασίζοντας μετά από πρόταση της Επιτροπής η οποία είχε ως βάση το άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ, καθόρισε μια δεσμευτική για την Ένωση θέση σε σχέση με τη WRC-15, συμφώνως προς την εν λόγω διάταξη.
- 30 Συγκεκριμένα, αφενός, η προσβαλλόμενη πράξη προσδιορίζει σαφώς τις προτεραιότητες της Ένωσης όσον αφορά κάθε ένα από τα σημεία της ημερήσιας διάταξης της WRC-15 που παρατίθενται στο παράρτημα της προτάσεως της Επιτροπής της 29ης Μαΐου 2015. Αφετέρου, οι θέσεις που καθορίζονται με την προσβαλλόμενη πράξη είναι δεσμευτικές.
- 31 Όσον αφορά την προβαλλόμενη έλλειψη νομικής βάσεως, το Συμβούλιο φρονεί ότι η έλλειψη αυτή συνιστά, απλώς, αμιγώς τυπική πλημμέλεια η οποία δεν μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση της προσβαλλομένης πράξεως και επισημαίνει, συναφώς, ότι η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ότι η εφαρμοστέα διαδικαστική νομική βάση είναι το άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ, ούτε ότι η ουσιαστική νομική βάση είναι το άρθρο 114 ΣΛΕΕ.
- 32 Όσον αφορά τους κανόνες ψηφοφορίας, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, μολονότι η ειδική πλειοψηφία ήταν καταρχήν εφαρμοστέα για την έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως, το γεγονός ότι στο Συμβούλιο κατέστη δυνατό να επιτευχθεί ομοφωνία για την έκδοση της εν λόγω πράξεως δεν συνεπάγεται ότι το Συμβούλιο ενήργησε εκτός του πλαισίου της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ. Το εν λόγω θεσμικό όργανο προσθέτει ότι, καθόσον η Επιτροπή, κατά τη διάρκεια των συζητήσεων που οδήγησαν στον καθορισμό της θέσεως της Ένωσης, δεν προέβη σε τροποποίηση της προτάσεώς της της 29ης Μαΐου 2015, προκειμένου να λάβει υπόψη τις τροποποιήσεις επί των οποίων επέκειτο συμφωνία εντός του Συμβουλίου, από το άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι το Συμβούλιο έπρεπε να αποφασίσει ομόφωνα.
- 33 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, εκδίδει με τη μορφή συμπερασμάτων ορισμένες πράξεις που παράγουν ή προορίζονται να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα, διευκρινίζοντας ταυτόχρονα ότι, σε μια τέτοια περίπτωση, οφείλει να τηρεί τις διαδικαστικές απαιτήσεις που προβλέπουν οι Συνθήκες, σύμφωνα με την εφαρμοστέα νομική βάση.

- 34 Κατά το εν λόγω θεσμικό όργανο, αντίθετα προς ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη πράξη αποκλίνει από την πρόταση που αυτή υπέβαλε στις 29 Μαΐου 2015 ουδόλως αποδεικνύει ότι η αναζήτηση συναινέσεως, αντί της ειδικής πλειοψηφίας, είναι δυνατό να οδηγήσει σε διαφορετικό αποτέλεσμα, επηρεάζοντας αρνητικά την πολιτική της Ένωσης.
- 35 Επιπροσθέτως, το Συμβούλιο επισημαίνει ότι η αιτίαση που προβάλλει η Επιτροπή αναφορικά με τη μορφή της προσβαλλομένης πράξεως είναι αντίθετη προς την πάγια πρακτική της όσον αφορά τον καθορισμό της θέσεως της Ένωσης για τις προγενέστερες παγκόσμιες διασκέψεις ραδιοεπικοινωνιών. Το εν λόγω θεσμικό όργανο φρονεί ότι η ερμηνεία των Συνθηκών υπό την έννοια που προτείνει η Επιτροπή θα καθιστούσε σημαντικά δυσχερέστερη την υπεράσπιση των συμφερόντων της Ένωσης στη διεθνή σκηνή και θα ανέτρεπε τη θεσμική ισορροπία την οποία καθιερώνουν οι Συνθήκες.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 36 Με τον μοναδικό λόγο ακυρώσεως που προβάλλει η Επιτροπή υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι το Συμβούλιο, καθόσον υιοθέτησε συμπεράσματα σχετικά με την WRC-15, αντί αποφάσεως σύμφωνα με την πρότασή της της 29ης Μαΐου 2015, παρέβη το άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή προσάπτει επίσης στο Συμβούλιο ότι δεν ανέφερε τη νομική βάση της προσβαλλομένης πράξεως.
- 37 Κατά το γράμμα της εν λόγω διατάξεως, «[τ]ο Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής [...], εκδίδει απόφαση για [...] τον καθορισμό των θέσεων που θα πρέπει να ληφθούν, εξ ονόματος της Ένωσης, σε όργανο που συνιστάται από δεδομένη συμφωνία, όταν το εν λόγω όργανο καλείται να θεσπίσει πράξεις που παράγουν έννομα αποτελέσματα, με εξαίρεση τις πράξεις που συμπληρώνουν ή τροποποιούν το θεσμικό πλαίσιο της συμφωνίας».
- 38 Επομένως, το Συμβούλιο, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη πράξη με τη μορφή συμπερασμάτων, προσέφυγε σε μια μορφή πράξεως διαφορετική από αυτή που προβλέπει η εν λόγω διάταξη.
- 39 Εντούτοις, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η Συνθήκη του παρέχει την ευχέρεια να επιλέξει τη μορφή την οποία περιβάλλεται μια απόφαση βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ. Εν προκειμένω, με τη μορφή συμπερασμάτων, εξέδωσε ουσιαστικά απόφαση. Το Συμβούλιο φρονεί, εξάλλου, ότι η έλλειψη αναφοράς της νομικής βάσεως της προσβαλλομένης πράξεως δεν συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια.
- 40 Όσον αφορά, καταρχάς, τη μορφή της προσβαλλομένης πράξεως, υπενθυμίζεται ότι οι Συνθήκες έχουν δημιουργήσει ένα σύστημα κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων θεσμικών οργάνων της Ένωσης, με το οποίο ανατίθεται σε κάθε όργανο η δική του αποστολή εντός του θεσμικού πλαισίου της Ένωσης κατά την επιτέλεση του έργου που της έχει ανατεθεί. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ ορίζει ότι κάθε θεσμικό όργανο της Ένωσης 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 (απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, Συμβούλιο κατά Επιτροπής, C-660/13, EU:C:2016:616, σκέψεις 31 και 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 41 Επομένως, όπως επανειλημμένως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο, στο μέτρο που οι κανόνες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνεται η βούληση των θεσμικών οργάνων της Ένωσης προβλέπονται από τις Συνθήκες και είναι δεσμευτικοί τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τα ίδια τα όργανα, μόνον οι Συνθήκες μπορούν, σε ειδικές περιπτώσεις, να εξουσιοδοτούν ένα θεσμικό όργανο να τροποποιεί διαδικασία λήψεως αποφάσεως την οποία αυτές θεσπίζουν (απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2017, Σλοβακία και Ουγγαρία κατά Συμβουλίου, C-643/15 και C-647/15, EU:C:2017:631, σκέψη 149).

- 42 Εν προκειμένω, υπογραμμίζεται καταρχάς ότι, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει το Συμβούλιο, η πρακτική των θεσμικών οργάνων και ιδίως, όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, η φερόμενη πάγια πρακτική περί καθορισμού της θέσεως της Ένωσης στο πλαίσιο των παγκόσμιων διασκέψεων ραδιοεπικοινωνιών μέσω συμπερασμάτων, με την οποία έρχεται σε αντίθεση η άποψη που υποστηρίζει η Επιτροπή στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής, δεν είναι δυνατό να έχει ως συνέπεια την τροποποίηση των κανόνων των Συνθηκών τους οποίους τα θεσμικά όργανα οφείλουν να τηρούν. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με πάγια νομολογία, μια απλή πρακτική του Συμβουλίου δεν μπορεί να παρεκκλίνει από τους κανόνες της Συνθήκης και δεν μπορεί, κατά συνέπεια, να δημιουργήσει προηγούμενο που να δεσμεύει τα θεσμικά όργανα της Ένωσης [βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 6ης Μαΐου 2008, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, C-133/06, EU:C:2008:257, σκέψη 60 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και γνωμοδότηση 1/08 (Συμφωνίες για την τροποποίηση των πινάκων συγκεκριμένων δεσμεύσεων δυνάμει της GATS), της 30ής Νοεμβρίου 2009, EU:C:2009:739, σκέψη 172 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία].
- 43 Δεύτερον, όσον αφορά την επιχειρηματολογία του Συμβουλίου που στηρίζεται στη σκέψη 9 της αποφάσεως της 11ης Νοεμβρίου 1981, IBM κατά Επιτροπής (60/81, EU:C:1981:264), κατά την οποία η μορφή υπό την οποία οι εν λόγω πράξεις ή αποφάσεις λαμβάνονται είναι, καταρχήν, αδιάφορη προκειμένου να καθοριστεί αν παράγουν έννομα αποτελέσματα, επισημαίνεται ότι η νομολογία που απορρέει από την εν λόγω απόφαση είναι κρίσιμη προκειμένου να καθοριστεί κατά πόσο μια πράξη μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή ακυρώσεως. Αντιθέτως, ουδόλως συνάγεται από αυτή ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης είναι ελεύθερα να παρεκκλίνουν από τη μορφή της πράξεως που προβλέπεται από τη σχετική διάταξη της Συνθήκης.
- 44 Το γεγονός ότι ένα θεσμικό όργανο της Ένωσης παρεκκλίνει από τη νομική μορφή που προβλέπεται από τις Συνθήκες συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου η οποία μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση της επίμαχης πράξεως, καθόσον η παρέκκλιση αυτή ενδέχεται να δημιουργήσει αβεβαιότητα ως προς τη φύση της εν λόγω πράξεως ή την ακολουθητέα για την έκδοσή της διαδικασία, υπονομεύοντας με τον τρόπο αυτό την ασφάλεια δικαίου.
- 45 Εν προκειμένω, η έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως με τη μορφή συμπερασμάτων δημιουργεί αβεβαιότητα ως προς τη νομική φύση και το πεδίο εφαρμογής της πράξεως αυτής. Συγκεκριμένα, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημεία 69 έως 72 των προτάσεών του, ενώ το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η εν λόγω πράξη συνιστά «κατ' ουσίαν» απόφασή του, η οποία καθορίζει τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης κατά τη WRC-15, η Τσεχική και η Γαλλική Δημοκρατία τη χαρακτηρίζουν ως κοινή θέση της Ένωσης και των κρατών μελών και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας τη θεωρεί συντονισμένη θέση μεταξύ όλων των κρατών μελών υπό τη μορφή συμπερασμάτων του Συμβουλίου. Επιπροσθέτως, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη πράξη έχει δεσμευτικό χαρακτήρα, ενώ η Τσεχική Δημοκρατία φρονεί ότι η πράξη αυτή είναι νομικώς δεσμευτική μόνον όσον αφορά ορισμένα τμήματά της που καλύπτουν πτυχές οι οποίες, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης, η δε Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας φρονεί ότι η εν λόγω πράξη έχει χαρακτήρα μη δεσμευτικών συμπερασμάτων. Όσον αφορά την Επιτροπή, αυτή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη πράξη υπό μορφή συμπερασμάτων, επέλεξε μια νομική μορφή η οποία γενικώς χρησιμοποιείται για πράξεις μη δεσμευτικού χαρακτήρα.
- 46 Οι όροι που χρησιμοποιούνται στην προσβαλλόμενη πράξη συμβάλλουν, εξάλλου, στην αβεβαιότητα αυτή. Συγκεκριμένα, ενώ η πρόταση της Επιτροπής της 29ης Μαΐου 2015 αφορούσε «απόφαση του Συμβουλίου» σχετικά με τη θέση «που πρέπει να εγκριθεί εξ ονόματος της Ένωσης» στη WRC-15, με την προσβαλλόμενη πράξη το Συμβούλιο, κατά τα οριζόμενα στο σημείο 3, «εκφράζει την ευρεία υποστήριξή του» για την εκπλήρωση μιας σειράς στόχων στο πλαίσιο της WRC-15 με σκοπό την επιτυχή υλοποίηση των σχετικών πολιτικών της Ένωσης και, κατά τα οριζόμενα στο σημείο 4, «καλεί τα κράτη μέλη» να επιδιώξουν την εκπλήρωση των στόχων αυτών και να τηρούν τις αρχές που ορίζονται στην απόφαση 243/2012 κατά τη διαπραγμάτευση, στο πλαίσιο της WRC-15, οποιασδήποτε συναφούς τροποποίησης των κανονισμών της ITU περί ραδιοεπικοινωνιών. Όπως υπογράμμισε η

Επιτροπή, η χρησιμοποίηση των όρων αυτών δεν συμβιβάζεται με τον δεσμευτικό χαρακτήρα που πρέπει να έχει μια απόφαση θεσμικού οργάνου της Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 288 ΣΛΕΕ. Επιπροσθέτως, από κανένα στοιχείο της προσβαλλομένης πράξεως δεν προκύπτει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λάβουν θέση «εξ ονόματος της Ένωσης» κατά τη WRC-15, αντιθέτως προς ό,τι προβλέπεται από το άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ.

- 47 Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Συμβούλιο, καθόσον υιοθέτησε συμπεράσματα σχετικά με τη WRC-15, αντί να εκδώσει απόφαση όπως προβλέπεται από το άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ, παρέβη ουσιώδη τύπο που απαιτείται από την εν λόγω διάταξη.
- 48 Όσον αφορά, δεύτερον, το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν αναφέρει τη νομική βάση στην οποία στηρίζεται, επισημαίνεται, καταρχάς, ότι η αναφορά της νομικής βάσεως επιβάλλεται εκ της αρχής των δοτών αρμοδιοτήτων την οποία εξαγγέλλει το άρθρο 5, παράγραφος 2, ΣΕΕ, κατά το οποίο η Ένωση ενεργεί μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη μέλη με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν τόσο σχετικά με την εσωτερική όσο και σχετικά με τη διεθνή δράση της Ένωσης [βλ., υπό την έννοια αυτή, γνωμοδότηση 2/94 (Προσχώρηση της Κοινότητας στην ΕΣΔΑ), της 28ης Μαρτίου 1996, EU:C:1996:140, σκέψη 24, και απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψη 46].
- 49 Συγκεκριμένα, η επιλογή της προσήκουσας νομικής βάσεως έχει σημασία συνταγματικού χαρακτήρα, δεδομένου ότι η Ένωση, καθόσον διαθέτει μόνο δοτές αρμοδιότητες, πρέπει να συνδέει τις πράξεις που εκδίδει με τις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ οι οποίες την εξουσιοδοτούν πράγματι προς τούτο [γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά), της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψη 71].
- 50 Εν συνεχεία, η αναφορά της νομικής βάσεως έχει ιδιαίτερη σημασία προκειμένου να διαφυλαχθούν οι προνομίες των θεσμικών οργάνων της Ένωσης τα οποία εμπλέκονται στη διαδικασία εκδόσεως μιας πράξεως (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψη 48).
- 51 Ως εκ τούτου, στην υπό κρίση υπόθεση, μια τέτοια αναφορά μπορεί να έχει επίπτωση στις αρμοδιότητες της Επιτροπής και του Συμβουλίου, καθώς και στην αντίστοιχη συμμετοχή τους στη διαδικασία εκδόσεως της προσβαλλομένης πράξεως. Ομοίως, η αναφορά της νομικής βάσεως είναι αναγκαία για να καθοριστεί ο τρόπος ψηφοφορίας στο πλαίσιο του Συμβουλίου (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψη 48). Ειδικότερα, δεδομένου ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν ανταποκρίνεται σε καμία από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 218, παράγραφος 8, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, η έκδοσή της έπρεπε καταρχήν, σύμφωνα με τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 218, παράγραφος 8, πρώτο εδάφιο, και παράγραφος 9, ΣΛΕΕ, να γίνει από το Συμβούλιο, το οποίο έπρεπε να αποφασίσει με ειδική πλειοψηφία (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2014, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, C-81/13, EU:C:2014:2449, σκέψη 66).
- 52 Επιπροσθέτως, πρέπει να υπομνησθεί ότι η αναφορά της νομικής βάσεως επιβάλλεται υπό το πρίσμα της υποχρέωσης αιτιολογήσεως που προβλέπεται από το άρθρο 296 ΣΛΕΕ. Η υποχρέωση αυτή, η οποία δικαιολογείται, μεταξύ άλλων, από τον δικαιοδοτικό έλεγχο τον οποίο πρέπει να μπορεί να ασκήσει το Δικαστήριο, πρέπει να ισχύει, καταρχήν, για κάθε πράξη της Ένωσης η οποία παράγει έννομα αποτελέσματα (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψεις 42 και 45).
- 53 Τέλος, σύμφωνα με την αρχή της ασφάλειας δικαίου, η δεσμευτικότητα κάθε πράξεως που προορίζεται να παραγάγει έννομα αποτελέσματα πρέπει να απορρέει από διάταξη του δικαίου της Ένωσης, η οποία πρέπει να αναφέρεται ρητώς ως νομική της βάση και η οποία προβλέπει τη μορφή την οποία πρέπει να περιβληθεί η πράξη αυτή (απόφαση της 14ης Ιουνίου 2016, Επιτροπή κατά McBride κ.λπ., C-361/14 P, EU:C:2016:434, σκέψη 47).

54. Εν προκειμένω, η προσβαλλόμενη πράξη συνιστά πράξη της Ένωσης, δεδομένου ότι εκδόθηκε από το Συμβούλιο, και παράγει έννομα αποτελέσματα, καθόσον καθορίζει τους στόχους των οποίων την εκπλήρωση καλεί τα κράτη μέλη να επιδιώξουν κατά την WRC-15. Κατά συνέπεια, το Συμβούλιο όφειλε να αναφέρει, στην προσβαλλόμενη πράξη, την ουσιαστική και διαδικαστική νομική βάση στην οποία αυτή στηρίζεται.
55. Εξάλλου, μολοντί είναι αληθές, όπως υποστηρίζει το Συμβούλιο, ότι η παράλειψη αναφοράς συγκεκριμένης διατάξεως της Συνθήκης δεν μπορεί να συνιστά ουσιώδες ελάττωμα όταν η νομική βάση μιας πράξεως μπορεί να καθοριστεί βάσει άλλων στοιχείων αυτής, εντούτοις η ρητή αναφορά είναι απαραίτητη όταν, ελλείψει αυτής, οι ενδιαφερόμενοι και το Δικαστήριο παραμένουν στην αβεβαιότητα ως προς την ακριβή νομική βάση (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 14ης Ιουνίου 2016, Επιτροπή κατά McBride κ.λπ., C-361/14 P, EU:C:2016:434, σκέψη 48).
56. Εν προκειμένω, το Συμβούλιο, αντί να αναφέρει τη νομική βάση της προσβαλλομένης πράξεως, αρκέστηκε, στο σημείο 1 της εν λόγω πράξεως, να υπενθυμίσει το σχετικό νομικό πλαίσιο και τη θεσμική πρακτική του Συμβουλίου και, στο σημείο 2 της εν λόγω πράξεως, να λάβει υπόψη τη γνώμη της GPSR του Φεβρουαρίου 2015 σχετικά με τους κοινούς στόχους πολιτικής για τη WRC-15. Από τη διαπίστωση αυτή, σε συνδυασμό με εκείνες που περιέχονται στη σκέψη 46 της παρούσας αποφάσεως, συνάγεται ότι κανένα στοιχείο της προσβαλλομένης πράξεως δεν καθιστά δυνατό τον προσδιορισμό της ουσιαστικής και διαδικαστικής νομικής βάσεώς της.
57. Κατά συνέπεια, η νομική βάση της προσβαλλομένης πράξεως δεν μπορεί να συναχθεί σαφώς. Υπό τις συνθήκες αυτές, αντίθετα προς όσα υποστηρίζει το Συμβούλιο, η έλλειψη αναφοράς, στην προσβαλλόμενη πράξη, οποιασδήποτε νομικής βάσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί αμιγώς τυπικό ελάττωμα (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψεις 60 και 61).
58. Επομένως, η παρέκκλιση από τη νομική μορφή που προβλέπεται στο άρθρο 218, παράγραφος 9, ΣΛΕΕ και η παράλειψη αναφοράς της νομικής βάσεως δημιουργούν σύγχυση ως προς τη νομική φύση και την έκταση της αρμοδιότητας της Ένωσης καθώς και ως προς την ακολουθητέα διαδικασία, σύγχυση η οποία θα μπορούσε να αποδυναμώσει την Ένωση κατά την υπεράσπιση της θέσεώς της στο πλαίσιο της WRC-15 (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψη 49).
59. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη πράξη πρέπει να ακυρωθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

60. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Συμβουλίου στα δικαστικά έξοδα και το Συμβούλιο ηττήθηκε, επιβάλλεται η καταδίκη του στα δικαστικά έξοδα.
61. Σύμφωνα με το άρθρο 140, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, η Τσεχική Δημοκρατία, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

- 1) Ακυρώνει τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την παγκόσμια διάσκεψη ραδιοεπικοινωνιών του 2015 (WRC-15) της Διεθνούς Ένωσης Τηλεπικοινωνιών (ITU), τα οποία εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο κατά την 3419η σύνοδό του, που πραγματοποιήθηκε στις 26 Οκτωβρίου 2015 στο Λουξεμβούργο.**

- 2) Καταδικάζει το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα δικαστικά έξοδα.
- 3) Η Τσεχική Δημοκρατία, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

(υπογραφές)