ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
25 februari 1999 *

In zaak C-59/98,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Marenco, juridisch hoofdadviseur, en J. F. Crespo Carrillo, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Groothertogdom Luxemburg, vertegenwoordigd door N. Schmit, directeur internationale economische betrekkingen en samenwerking bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, Rue de la Congrégation 6, Luxemburg,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg, door niet alle wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan richtlijn 94/46/EG van de Commissie van 13 oktober 1994 tot wijziging van richtlijn 88/301/EEG en richtlijn 90/388/EEG met name met betrekking tot satellietcommunicatie (PB L 268, blz. 15), de krachtens die richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

* Procestaal: Frans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J.-P. Puissochet, kamerpresident, P. Jann, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann (rapporteur) en D. A. O. Edward, rechters,

advocaat-generaal: S. Alber
griffier: R. Grass

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 november 1998,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 27 februari 1998, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof krachtens artikel 169 EG-Verdrag verzocht vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg, door niet alle wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan richtlijn 94/46/EG van de Commissie van 13 oktober 1994 tot wijziging van richtlijn 88/301/EEG en richtlijn 90/388/EEG met name met betrekking tot satellietcommunicatie (PB L 268, blz. 15; hierna: „richtlijn"), de krachtens die richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Bij de richtlijn is inzonderheid richtlijn 90/388/EEG van de Commissie van 28 juni 1990 betreffende de mededinging op de markten voor telecommunicatiediensten (PB L 192, blz. 10), gewijzigd. Deze richtlijn wil de bijzondere of uitsluitende

rechten op het gebied van telecommunicatiediensten afschaffen en ervoor zorgen dat elke exploitant gerechtigd is dergelijke diensten aan te bieden.

3 De richtlijn beoogt het wettelijk kader in te voeren dat nodig is voor de opheffing van de beperkingen en voor de bevordering van nieuwe activiteiten op het gebied van satelliettelecommunicatie. Dienaangaande moeten de lidstaten met name ingevolge het bepaalde in artikel 2, tweede alinea, van richtlijn 90/388, zoals gewijzigd bij artikel 2, punt 2, sub b, van de richtlijn, mededeling doen van „de criteria op grond waarvan vergunningen worden verleend, alsook van de aan deze vergunningen en aan de procedures voor het afgeven van verklaringen voor de exploitatie van terrestrische zendstations verbonden voorwaarden".

4 Artikel 4 van de richtlijn bepaalt, dat de lidstaten de Commissie binnen negen maanden na de inwerkingtreding van de richtlijn informatie verstrekken aan de hand waarvan zij kan vaststellen, dat de bepalingen ervan zijn geëerbiedigd. Aangezien de richtlijn op 8 november 1994 in werking is getreden, is de aan de lidstaten gestelde termijn voor kennisgeving van de omzettingsmaatregelen dus op 7 augustus 1995 verstreken.

5 Bij het verstrijken van die termijn had het Groothertogdom Luxemburg de Commissie geen enkele bepaling tot omzetting van de richtlijn meegedeeld. Daarop maande de Commissie overeenkomstig de procedure van artikel 169 van het Verdrag de Luxemburgse regering bij brief van 27 oktober 1995 aan om binnen een termijn van twee maanden haar opmerkingen kenbaar te maken.

6 Bij brief van 20 december 1995 deelde de Luxemburgse regering de Commissie mee, dat zij op 1 december 1995 een nieuw ontwerp van wet inzake de telecommunicatie had goedgekeurd.

7 Bij brief van 27 mei 1997 stelde de Luxemburgse regering de Commissie ervan in kennis, dat richtlijn 87/372/EEG van de Raad van 25 juni 1987 inzake de voor een gecoördineerde invoering van openbare pan-Europese digitale cellulaire mobiele communicatie te land in de Gemeenschap beschikbaar te stellen frequentiebanden (PB L 196, blz. 85), en richtlijn 90/388, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de richtlijn, in nationaal recht waren omgezet bij groothertogelijk besluit van 25 april 1997 tot vaststelling van de minimumvoorwaarden voor het bestek voor het opzetten en exploiteren van netwerken van GSM- en GSM/DCS 1800-diensten (hierna: „groothertogelijk GSM-besluit").

8 Omdat zij had vastgesteld, dat het groothertogelijk GSM-besluit geen betrekking had op satellietcommunicatie, doch uitsluitend op mobiele communicatie te land, was de Commissie van mening, dat niet alle bepalingen waren vastgesteld die nodig waren voor de omzetting van de richtlijn. Derhalve zond zij het Groothertogdom Luxemburg op 7 juli 1997 een met redenen omkleed advies toe, waarin zij stelde dat het Groothertogdom, door niet alle wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om aan de richtlijn te voldoen, de krachtens die richtlijn op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen, en verzocht zij het Groothertogdom, binnen een termijn van twee maanden na kennisgeving van dat advies de maatregelen vast te stellen om aan dat advies te voldoen.

9 Bij brief van 14 juli 1997 stelde de Luxemburgse regering de Commissie opnieuw ervan in kennis, dat de richtlijn was omgezet bij het groothertogelijk GSM-besluit, alsmede bij de op 1 april 1997 in werking getreden wet van 21 maart 1997 inzake de telecommunicatie (hierna: „wet van 21 maart 1997").

10 Op 28 en 30 juli 1997 bereikten de Commissie langs niet-officiële weg groothertogelijk besluit van 23 april 1997 betreffende de eindapparatuur voor telecommunicatie, de apparatuur van satellietgrondstations en de onderlinge erkenning van de con-

formiteit van de apparatuur, het ontwerp van groothertogelijk besluit tot vaststelling van de voorwaarden voor het bestek voor het opzetten en exploiteren van vaste netwerken van telecommunicatie en telefoondiensten, bedoeld in artikel 7, lid 2, sub a, van de wet van 21 maart 1997, en het ontwerp van groothertogelijk besluit tot vaststelling van de voorwaarden voor het bestek voor het opzetten en exploiteren van vaste netwerken van telecommunicatie, bedoeld in artikel 7, lid 2, sub b, van die wet.

11 Bij brief van 8 september 1997 werd de Commissie officieel van beide voornoemde ontwerpen van groothertogelijk besluit kennis gegeven als omzetting van andere richtlijnen. Deze ontwerpen werden op 22 december 1997 goedgekeurd en op 29 december 1997 gepubliceerd in het *Mémorial: Journal officiel du grand-duché de Luxembourg*.

12 Van mening dat de werkingssfeer van die besluiten satellietdiensten zou kunnen omvatten, nu deze niet duidelijk hiervan waren uitgesloten, verzocht de Commissie bij brief van 22 december 1997 de Luxemburgse regering om opheldering ter zake, doch een antwoord bleef uit. Hoe dan ook heeft de Luxemburgse regering van die besluiten geen kennis gegeven in het kader van de omzetting van de richtlijn.

13 Daar haars inziens niet alle maatregelen waren getroffen die nodig waren om de omzetting van de richtlijn te verzekeren en de Luxemburgse regering niet had voldaan aan het met redenen omkleed advies, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

14 De Commissie betoogt, dat de tenuitvoerlegging van de richtlijn door het Groothertogdom Luxemburg de exploitanten van satellietdiensten in staat moest stellen op die markt te opereren en inzonderheid vanaf Luxemburgs grondgebied de satel

liet van hun keuze aan te stralen dankzij de opheffing van de beperkingen op het aanbieden van dergelijke diensten en de invoering van een wettelijk kader waarin de criteria en procedures worden gepreciseerd voor het verlenen van de vergunningen die vereist zijn om op dit grondgebied te opereren, met inbegrip van de procedures ter verkrijging van frequenties en voor de coördinatie van de zendlocaties met het oog op het vermijden van schadelijke interferentie, een en ander overeenkomstig de bepalingen van artikel 2, punt 2, sub b, van de richtlijn.

15 De besluiten tot toepassing van de wet van 21 maart 1997, bedoeld in artikel 10, lid 2, betreffende de criteria en procedures voor het verlenen van de vergunningen op verzoek van de aanvrager, artikel 14, lid 4, betreffende het bedrag van de leges voor de diensten waarvoor een verklaring is vereist, artikel 30, lid 4, inzake de vergoedingen voor de exclusieve toewijzing van frequenties, en artikel 65 inzake het bedrag van de heffingen dat overeenkomt met de kosten van het jaarlijkse beheer van de individuele vergunningen, zijn nog steeds niet vastgesteld.

16 Voorts is het de Commissie niet bekend, of de formulieren voor de vergunningaanvraag, bedoeld in artikel 10, lid 2, van het ontwerp-besluit inzake de criteria en procedures voor het verlenen van de vergunningen, zijn gepubliceerd, noch of de met communicatiezaken belaste minister overeenkomstig artikel 14, lid 3, van de wet van 21 maart 1997 de nadere voorschriften heeft vastgesteld voor de afgifte van een verklaring voor de diensten waarvoor een verklaring is vereist, noch of een besluit is vastgesteld tot precisering van de modaliteiten van de in artikel 30, lid 1, van die wet genoemde procedure voor toewijzing en toedeling van frequenties.

17 De Luxemburgse regering betwist de haar door de Commissie verweten nietnakoming. Zij stelt inzonderheid, dat de richtlijn, wat de afschaffing van de uitsluitende of bijzondere rechten op het gebied van satelliettelecommunicatie betreft, is

omgezet bij de wet van 21 maart 1997. Die wet is van toepassing op satellietcommunicatie, aangezien zij betrekking heeft op telecommunicatie in het algemeen. Voor het aanbieden van satellietdiensten is weliswaar een vergunning vereist, doch die wordt vrijwel automatisch verleend, omdat een eenvoudige mededeling volstaat. Dat voor het gebruik van de frequenties een algemene vergunning wordt vereist, is noodzakelijk wegens de bijzondere kenmerken van bepaalde geografische locaties, teneinde de goede werking van satellietdiensten in het algemeen te verzekeren. In casu gaat het evenwel louter om een formaliteit.

18 In repliek verduidelijkt de Commissie, dat zij het Groothertogdom Luxemburg niet verwijt, dat het niet alle maatregelen heeft afgeschaft waarbij in voorkomend geval bijzondere of uitsluitende rechten op het gebied van satellietcommunicatie zouden worden verleend, doch wel dat het niet de in de punten 15 en 16 van dit arrest genoemde regelingen heeft vastgesteld.

19 Dienaangaande moet worden vastgesteld, dat de richtlijn ter bereiking van het nagestreefde doel de lidstaten verplicht, alle noodzakelijke maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat elke exploitant gerechtigd is diensten op het gebied van satellietcommunicatie aan te bieden. Zo moeten de lidstaten ingevolge artikel 2, punt 2, sub b, van de richtlijn mededeling doen van de criteria op grond waarvan vergunningen worden verleend, alsook van de voorwaarden welke aan deze vergunningen en aan de procedures voor het afgeven van verklaringen voor de exploitatie van terrestrische zendstations zijn verbonden.

20 Volgens de Luxemburgse wettelijke regeling is een vergunning vereist voor het opzetten en exploiteren van satellietcommunicatie. Ingevolge artikel 14, lid 3, van de wet van 21 maart 1997 dient evenwel de bevoegde minister de nadere voor-

schriften vast te stellen voor de door de exploitant van een telecommunicatiedienst te verrichten aanmelding. Ook moet het bedrag van de door de exploitant van satellietcommunicatie verschuldigde leges op grond van artikel 14, lid 4, van die wet worden vastgesteld bij groothertogelijk besluit.

21 Voorts bevatten de artikelen 29 en volgende van de wet van 21 maart 1997 de raamvoorschriften en algemene beginselen die van toepassing zijn op de procedure voor de toewijzing en het gebruik van de frequenties. De precieze modaliteiten van de procedure voor toewijzing van de frequenties en het bedrag van de desbetreffende kosten die door de exploitant verschuldigd zijn, moeten door de minister worden vastgesteld.

22 Aangezien de wet van 21 maart 1997 en de op de grondslag van die wet vastgestelde groothertogelijke besluiten betrekking hebben op de exploitatie van telecommunicatienetwerken in het algemeen, moet ten slotte worden geconcludeerd, zoals de Commissie terecht heeft gedaan, dat voor het opzetten en exploiteren van een netwerk van satellieten eveneens een vergunning is vereist, hetgeen overigens door de Luxemburgse regering niet wordt betwist. Volgens de artikelen 10, lid 2, en 65 van de wet van 21 maart 1997 moeten de criteria voor de verlening van een dergelijke vergunning en het bedrag van de op elke exploitant toe te passen heffingen eveneens bij groothertogelijke besluiten worden vastgesteld.

23 Hieruit volgt, dat, zoals de advocaat-generaal in punt 29 van zijn conclusie heeft opgemerkt, bij de wet van 21 maart 1997 weliswaar het wettelijk kader en de algemene voorwaarden voor het opzetten en exploiteren van satellietcommunicatie zijn vastgesteld vanaf het tijdstip van de aanmelding tot aan de toewijzing van de frequenties en de afgifte van de vergunningen, doch in casu geen bepalingen zijn vastgesteld die de uitvoering van elk van die procedures regelen. Inzonderheid worden in de wet van 21 maart 1997 niet de modaliteiten bepaald volgens welke de exploitant de vergunningen kan verkrijgen, noch wordt het bedrag vastgesteld van de leges en vergoedingen die door hem moeten worden betaald.

24 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat het Groothertogdom Luxemburg, door niet binnen de gestelde termijn alle wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan de richtlijn, de krachtens die richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

25 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Aangezien het Groothertogdom Luxemburg in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer)

rechtdoende, verstaat:

1) Door niet binnen de gestelde termijn alle wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan richtlijn 94/46/EG van de Commissie van 13 oktober 1994 tot wijziging van richtlijn 88/301/EEG en richtlijn 90/388/EEG met name met betrekking tot satellietcommunicatie,

is het Groothertogdom Luxemburg de krachtens die richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) Het Groothertogdom Luxemburg wordt verwezen in de kosten.

Puissochet Jann Moitinho de Almeida

Gulmann Edward

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 februari 1999.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

J.-P. Puissochet