DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 25 februari 1999 *

I mål C-59/98,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske chefsrådgivaren Giuliano Marenco och José F. Crespo Carrillo, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

sökande,

mot

Storhertigdömet Luxemburg, företrätt av avdelningschefen Nicolas Schmit, avdelningen för internationella ekonomiska förbindelser och samarbete, utrikesministeriet, i egenskap av ombud, delgivningsadress: 6, rue de la Congrégation, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt kommissionens direktiv 94/46/EG av den 13 oktober 1994 om ändring av direktiv 88/301/EEG och direktiv 90/388/EEG särskilt med avseende på satellitkommunikation (EGT L 268, s. 15; svensk specialutgåva, område 8, volym 2, s. 63), genom att inte anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa nämnda direktiv,

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-P. Puissochet samt domarna P. Jann, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann (referent) och D. A. O. Edward,

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 19 november 1998 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 27 februari 1998, med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt kommissionens direktiv 94/46/EG av den 13 oktober 1994 om ändring av direktiv 88/301/EEG och direktiv 90/388/EEG särskilt med avseende på satellitkommunikation (EGT L 268, s. 15; svensk specialutgåva, område 8, volym 2, s. 63, nedan kallat direktivet), genom att inte anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa nämnda direktiv.

2 Direktivet har bland annat ändrat kommissionens direktiv 90/388/EEG av den 28 juni 1990 om konkurrens på marknaderna för teletjänster (EGT L 192, s. 10). Avsikten med sistnämnda direktiv är att avskaffa de speciella eller exklusiva rättigheterna

inom teletjänstområdet och att säkerställa varje företags rätt att tillhandahålla sådana tjänster.

3 Direktivet syftar till att skapa den juridiska ram som är nödvändig för att avskaffa befintliga restriktioner och utveckla nya verksamheter inom satellitkommunikation. I detta hänseende skall medlemsstaterna enligt artikel 2 andra stycket i direktiv 90/388, i dess lydelse enligt artikel 2.2 b i direktivet, "tillkännage vilka kriterier som ligger till grund för beviljande av tillstånd och vilka villkor som är förbundna med sådana tillstånd och med deklarationsförfarandena för drift av sändande jordstationer".

4 I artikel 4 i direktivet föreskrivs att medlemsstaterna, senast nio månader efter det att direktivet trätt i kraft, till kommissionen skall sända all information som gör det möjligt för kommissionen att bekräfta att bestämmelserna i direktivet är uppfyllda. Direktivet trädde i kraft den 8 november 1994. Den frist inom vilken medlemsstaterna skulle informera kommissionen om åtgärderna för införlivande löpte alltså ut den 7 augusti 1995.

5 Vid utgången av nämnda frist hade Storhertigdömet Luxemburg ännu inte informerat kommissionen om någon bestämmelse avseende införlivande av direktivet. Den 27 oktober 1995 sände kommissionen därför i enlighet med artikel 169 i fördraget en formell underrättelse till den luxemburgska regeringen, i vilken denna anmodades att yttra sig inom två månader.

6 I skrivelse av den 20 december 1995 upplyste den luxemburgska regeringen kommissionen om att den hade godkänt ett nytt lagförslag beträffande telekommunikation den 1 december 1995.

7 Genom skrivelse av den 27 maj 1997 informerade den luxemburgska regeringen kommissionen om att den hade antagit den storhertigliga förordningen av den 25 april 1997 om minimivillkor för kravspecifikation avseende etablering och användning av nät för tjänsterna GSM och GSM/DCS 1800 (nedan kallad förordningen av den 25 april 1997 om GSM-tjänsterna) för att införliva rådets direktiv 87/372/EEG av den 25 juni 1987 om vilka frekvensband som skall reserveras för det samordnade införandet av allmänt tillgänglig, alleuropeisk, cellulär, digital, landbaserad mobilkommunikation inom gemenskapen (EGT L 196, s. 85) och direktiv 90/388, i dess ändrade lydelse enligt artikel 2 i direktivet.

8 Efter att ha konstaterat att förordningen av den 25 april 1997 om GSM-tjänsterna inte omfattade satellitkommunikation utan enbart markbaserad mobilkommunikation, var kommissionen av den uppfattningen att man inte hade antagit alla föreskrifter som var nödvändiga för att införliva direktivet. Kommissionen sände därför den 7 juli 1997 ett motiverat yttrande till Storhertigdömet Luxemburg. I detta fastställdes att svaranden hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktivet genom att inte anta de lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa nämnda direktiv. Kommissionen uppmanade svaranden att inom två månader från delgivningen av det motiverade yttrandet vidta de åtgärder som var nödvändiga för att följa detta.

9 För att visa att den hade införlivat direktivet informerade den luxemburgska regeringen, genom skrivelse av den 14 juli 1997, kommissionen återigen om förordningen av den 25 april 1997 om GSM-tjänsterna samt om lagen av den 21 mars 1997 om telekommunikation (nedan kallad lagen av den 21 mars 1997), som hade trätt i kraft den 1 april 1997.

10 Den 28 och den 30 juli 1997 erhöll kommissionen på icke-officiell väg den storhertigliga förordningen av den 23 april 1997 om teleterminalutrustning och jordstationsutrustning för satellitkommunikation, inklusive ett ömsesidigt erkännande av

deras förenlighet, det förslag till storhertigligförordning om villkor för kravspecifikation avseende etablering och användning av fasta telekommunikationsnät och av telefontjänster som föreskrivs i artikel 7.2 a i lagen av den 21 mars 1997, samt det förslag till storhertigligförordning om villkor för kravspecifikation avseende etablering och användning av fasta telekommunikationsnät som föreskrivs i artikel 7.2 b i samma lag.

11 Nyssnämnda förslag till förordningar anmäldes officiellt till kommissionen genom skrivelse av den 8 september 1997 för att visa att andra direktiv hade införlivats. Förordningarna antogs den 22 december 1997 och offentliggjordes den 29 december 1997 i *Mémorial: Journal officiel du grand-duché de Luxembourg*.

12 Eftersom kommissionen ansåg det vara möjligt att dessa förordningars tillämpningsområde även omfattade satellittjänsterna — det fanns nämligen inget klart undantag för dessa — förelade kommissionen den luxemburgska regeringen genom en skrivelse av den 22 december 1997 att klargöra denna punkt. Kommissionen erhöll emellertid inget svar. Den luxemburgska regeringen har i alla händelser inte informerat kommissionen om nämnda förordningar inom ramen för införlivandet av direktivet.

13 Kommissionen ansåg att inte alla de åtgärder hade vidtagits som var nödvändiga för att införliva direktivet och att den luxemburgska regeringen inte hade följt det motiverade yttrandet. Den väckte därför förevarande talan.

14 Kommissionen har anfört följande. Genomförandet av direktivet i Storhertigdömet Luxemburg gör det möjligt för de företag som erbjuder satellittjänster att agera på denna marknad och sända från luxemburgskt territorium mot den satellit som de

väljer själva tack vare att befintliga restriktioner vad gäller tillhandahållande av sådana tjänster har avskaffats och att föreskrifter har införts som anger vilka kriterier och förfaranden som ligger till grund för beviljande av tillstånd för att agera på detta territorium, inklusive förfaranden för frekvens- och placeringskoordinering för att undvika skadliga störningar enligt bestämmelserna i artikel 2.2 b i direktivet.

15 Kommissionen har betonat att de tillämpningsförordningar till lagen av den 21 mars 1997 vilka föreskrivs i artikel 10.2, angående kriterier och förfaranden för licensiering på begäran av sökanden, artikel 14.4, beträffande avgiftsbeloppet för de tjänster som är förbundna med deklaration, artikel 30.4, angående avgifterna för den exklusiva tilldelningen av frekvenser och artikel 65, beträffande det avgiftsbelopp som motsvarar den årliga administrativa avgiften för enskilda licenser, ännu inte har antagits.

16 Kommissionen har vidare anfört att den varken känner till att ansökningsblanketterna enligt artikel 10.2 har offentliggjorts, att det finns något förslag på en förordning angående kriterier och förfaranden för licensiering eller att kommunikationsministern har antagit deklarationsformer som är tillämpliga på de tjänster som omfattas av deklaration enligt artikel 14.3 i lagen av den 21 mars 1997. Kommissionen känner inte heller till några nya bestämmelser om formerna för det förfarande avseende beviljande och tilldelning av frekvenser som nämns i artikel 30.1 i samma lag.

17 Den luxemburgska regeringen har bestritt det fördragsbrott som kommissionen lägger den till last. Svaranden har bland annat gjort gällande att direktivet har införlivats genom lagen av den 21 mars 1997 vad beträffar avskaffande av exklusiva eller

speciella rättigheter rörande satellitkommunikation. Den luxemburgska regeringen har hävdat att denna lag är tillämplig på satellitkommunikation, eftersom den rör telekommunikation i allmänhet. Även om det krävs tillstånd för att kunna tillhandahålla satellittjänster, beviljas sagda tillstånd så att säga automatiskt, då det inte kräver mer än en enkel anmälan. Det är nödvändigt att kräva ett allmänt tillstånd för att utnyttja frekvenserna på grund av vissa geografiska stationers speciella egenskaper och för att säkerställa att satellittjänsterna i allmänhet fungerar. I förevarande fall handlar det enligt svaranden emellertid om en ren formalitet.

18 Kommissionen har i repliken vidare anfört att den inte kritiserar Storhertigdömet Luxemburg för att inte ha avskaffat alla åtgärder som i förekommande fall skulle ha gett speciella eller exklusiva rättigheter inom satellitkommunikationsområdet. Kritiken gäller i stället den omständigheten att Storhertigdömet Luxemburg inte har antagit de föreskrifter som nämns i punkterna 15 och 16 i föreliggande dom.

19 I detta hänseende är det viktigt att fastslå att direktivet, för att dess målsättning skall kunna uppnås, ålägger medlemsstaterna att vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att varje företag har rätt att tillhandahålla tjänster inom satellitkommunikationsområdet. Därför skall medlemsstaterna enligt artikel 2.2 b i direktivet tillkännage vilka kriterier som ligger till grund för beviljande av tillstånd och vilka villkor som är förbundna med sådana tillstånd och med deklarationsförfarandena för drift av sändande jordstationer.

20 Inledningsvis bör påpekas att tillståndet enligt luxemburgsk lagstiftning är nödvändigt för att etablera och använda satellitkommunikation. Enligt bestämmelserna i artikel 14.3 i lagen av den 21 mars 1997 ankommer det emellertid på den behöriga

ministern att utfärda närmare föreskrifter om den deklaration som ett företag som vill tillhandahålla en telekommunikationstjänst är skyldig att lämna. Likaså bestäms det avgiftsbelopp som företag vilka tillhandahåller satellitkommunikation måste betala genom en storhertiglig förordning i enlighet med artikel 14.4 i samma lag.

21 Vad gäller beviljande och utnyttjande av frekvenser innehåller artikel 29 och de följande artiklarna i lagen av den 21 mars 1997 rambestämmelser och de allmänna principer som är tillämpliga på detta förfarande. Närmare föreskrifter om förfarandet vid beviljande av frekvenser och om de avgifter som företaget måste betala för detta skall utfärdas av ministern.

22 Med hänsyn till att lagen av den 21 mars 1997 och de storhertigliga förordningar som antagits på grundval av denna lag hänför sig till utnyttjandet av telekommunikationsnät i allmänhet, bör man — såsom kommissionen mycket riktigt har gjort — dra slutsatsen att även etableringen och användningen av ett satellitnät kräver tillstånd, vilket den luxemburgska regeringen för övrigt inte har bestritt. Enligt artiklarna 10.2 och 65 i lagen av den 21 mars 1997 skall dessutom kriterierna för beviljande av ett sådant tillstånd och den avgift som skall utkrävas av varje företag bestämmas genom storhertigliga förordningar.

23 Därav följer, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 29 i sitt förslag till avgörande, att även om lagen av den 21 mars 1997 har fastlagt den juridiska ramen och de allmänna villkoren för etablering och användning av satellitkommunikation, från deklaration till beviljande av frekvenser och av tillstånd, har de bestämmelser som reglerar genomförandet av alla dessa förfaranden i förevarande fall ännu inte antagits. I synnerhet bestämmer lagen av den 21 mars 1997 varken de villkor som företaget måste uppfylla för att få tillstånd eller den avgift som företaget måste betala.

24 Det finns således anledning att fastställa att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktivet genom att inte inom den föreskrivna fristen anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet.

Rättegångskostnader

25 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Storhertigdömet Luxemburg skall ersätta rättegångskostnaderna. Storhertigdömet Luxemburg har tappat målet och skall därför förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande dom:

1) Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt kommissionens direktiv 94/46/EG av den 13 oktober 1994 om ändring av direktiv 88/301/EEG och direktiv 90/388/EEG särskilt med avseende på satellitkommunikation, genom att inte inom den föreskrivna fristen anta de

lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa nämnda direktiv.

2) Storhertigdömet Luxemburg skall ersätta rättegångskostnaderna.

Puissochet Jann Moitinho de Almeida

Gulmann Edward

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 februari 1999.

R. Grass J.-P. Puissochet

Justitiesekreterare Ordförande på femte avdelningen