CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. B. ELMER van 11 mei 1995 *

Inleiding

1. Deze niet-nakomingszaak heeft betrekking op de omzetting in Luxemburgs recht van richtlijn 92/44/EEG van de Raad van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen [1] (hierna: „richtlijn"). Naar luid van artikel 15 van de richtlijn moesten de Lid-Staten vóór 5 juni 1993 de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om aan deze richtlijn te voldoen, en moesten zij de Commissie daarvan onverwijld in kennis stellen.

Opmerkingen van partijen

2. In de onderhavige zaak wordt niet betwist, dat het Groothertogdom Luxemburg niet binnen de gestelde termijn uitdrukkelijke wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen heeft vastgesteld voor de omzetting van de richtlijn in Luxemburgs recht, en dat de wetgeving betreffende de levering van infrastructuur op telecommunicatiegebied zich thans nog in het ontwerpstadium bevindt. Volgens de Luxemburgse regering levert dit evenwel geen schending van het Verdrag op, aangezien haars inziens alle nodige maatregelen zijn getroffen ter verzekering van de invoering van procedures die in overeenstemming zijn met de richtlijn.

In de eerste plaats baseert de Luxemburgse regering haar middelen op een analyse van de ter zake toepasselijke voorschriften, te weten de wet van 10 augustus 1992 [2], waarbij de Administration publique des postes et télécommunications tot een particuliere onderneming is omgevormd, en het Groothertogelijk besluit van 29 juni 1993, dat op 1 juli 1993 in werking is getreden, waarbij eerdere besluiten betreffende de voorwaarden voor de toegang tot en de verlening van spraaktelefoon- en telegraafdiensten werden ingetrokken. Daarnaast baseert de Luxemburgse regering zich op de „Conditions générales applicables aux services de télécommunications" (Algemene voorwaarden voor telecommunicatiediensten), die zijn opgesteld door het particuliere post- en telecommunicatiebedrijf en die de toegang tot en de verlening van telefoon- en telegraafdiensten regelen, en waarin de prijzen van de aangeboden diensten worden vermeld.

3. De Commissie daarentegen stelt op de grondslag van een onderzoek van de verschillende bepalingen van de richtlijn, dat deze niet, of althans niet correct, in Luxem-

* Oorspronkelijke taal: Deens.

1 — PB 1992, L 165, blz. 27.

2 — Bekendgemaakt in de *Mémorial A*, blz. 2006.

burgs recht is omgezet. De „Conditions générales applicables aux services de télécommunications" zijn vastgesteld door een particuliere onderneming en kunnen niet in de plaats komen van wettelijke bepalingen die particulieren ten opzichte van de particuliere onderneming rechten toekennen. Daarbij komt, dat deze algemene voorwaarden grotendeels de duidelijkheid en nauwkeurigheid missen die noodzakelijk zijn om te waarborgen dat de richtlijn wordt nageleefd, en in het bijzonder om een doorzichtig stelsel in te voeren, zoals door de richtlijn wordt vereist.

Standpuntbepaling

4. Krachtens artikel 189, derde alinea, EG-Verdrag is een richtlijn verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke Lid-Staat waarvoor zij bestemd is, doch wordt aan de nationale instanties de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen.

In die zin is het vaste rechtspraak van het Hof, dat artikel 189, derde alinea, van het Verdrag niet noodzakelijkerwijs voorschrijft, dat de bepalingen van een richtlijn formeel en woordelijk in uitdrukkelijke en specifieke wettelijke bepalingen worden opgenomen. Naar gelang van de inhoud van de richtlijn kan worden volstaan met een algemene juridische context, wanneer deze daadwerkelijk de volledige toepassing van de richtlijn op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze verzekert, zodat, ingeval de richtlijn rechten voor particulieren in het leven beoogt te roepen, de begunstigden al hun rechten kunnen kennen en ze zo nodig voor de nationale rechterlijke instanties kunnen doen gelden. [3]

Het Hof heeft voorts vastgesteld, dat eenvoudige administratieve praktijken, of mededelingen door middel van administratieve nota's of circulaires, die vrijelijk door de administratie kunnen worden gewijzigd en waaraan onvoldoende bekendheid is gegeven, niet zijn te beschouwen als een correcte uitvoering van de verplichtingen die artikel 189 van het Verdrag oplegt aan de Lid-Staten waarvoor de richtlijn is bestemd. [4]

Bovendien heeft het Hof in zijn arrest van 28 februari 1991, Commissie/Duitsland, reeds aangehaald [5], met betrekking tot de uitvoering van richtlijnen door eenvoudige praktijken verklaard:

„Dat een bepaalde praktijk in overeenstemming is met de dwingende beschermingsvereisten van een richtlijn, vormt geen reden om deze richtlijn niet in nationaal recht om te zetten door middel van bepalingen die een zo duidelijke, nauwkeurige en doorzichtige

3 — Zie bij voorbeeld arresten van 28 februari 1991, zaak C-131/88, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1991, blz. I-825, en 30 mei 1991, zaak C-361/88, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1991, blz. I-2567.

4 — Zie bij voorbeeld arrest van 28 februari 1991, Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, voetnoot 3.

5 — Evenals in het arrest van 30 mei 1991, Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, voetnoot 3.

situatie creëren, dat particulieren hun rechten kunnen kennen en ze kunnen doen gelden."

Het Hof heeft voorts vastgesteld, dat

„(...) de Lid-Staten, om de volledige toepassing van richtlijnen rechtens en niet alleen feitelijk te verzekeren, voor een duidelijk wettelijk kader op het betrokken gebied (moeten) zorgen".

5. Richtlijn 92/44 beoogt rechten ten gunste van particulieren in het leven te roepen, omdat zij bij voorbeeld voorschriften bevat die de gebruikers toegang tot informatie over huurlijnaanbiedingen verzekeren, en voorschriften betreffende de bekend te maken leveringsvoorwaarden, de rechten van de gebruikers in geval van beëindiging van deze prestaties, het recht op gelijke behandeling in verband met de toegangsvoorwaarden, de gebruikscriteria enzovoort, het vereiste van overheidstoezicht, de beginselen voor de berekening van de huursommen en een bemiddelingsprocedure. Derhalve moeten de gebruikers van huurlijnen in Luxemburg juist door omzetting van de richtlijn in Luxemburgs recht, in staat worden gesteld de door de richtlijn in het leven geroepen rechten volledig te kennen en ze zo nodig voor een nationale rechter te kunnen doen gelden.

6. De Luxemburgse regering heeft eerdere voorschriften op telecommunicatiegebied ingetrokken, maar heeft, in plaats van zelf nieuwe bepalingen vast te stellen die in overeenstemming zijn met de richtlijn, het aan het particuliere post- en telecommunicatiebedrijf overgelaten, door middel van algemene exploitatievoorwaarden en een prijslijst voorschriften ter zake vast te stellen. De Luxemburgse regering heeft aldus feitelijk nagelaten welke regeling dan ook op dit gebied te treffen en heeft het volledig aan een particuliere onderneming overgelaten, haar eigen exploitatievoorwaarden enzovoort vast te stellen.

7. Het kapitaal van de onderneming is evenwel in handen van de Luxemburgse Staat [6] en het bestuur van de onderneming bestaat uit twaalf leden die op voordracht van de regering door de Groothertog worden benoemd. Zes van de twaalf leden zijn vertegenwoordigers van de staat, twee leden zijn gebruikers of deskundigen op het gebied van telecommunicatie en vier leden vertegenwoordigen het personeel. [7] De besluiten van het bestuur worden bij eenvoudige meerderheid genomen en ingeval de stemmen staken, is de stem van de voorzitter, die wordt benoemd uit het midden van de vertegenwoordigers van de staat, beslissend. [8]

De bevoegde minister houdt toezicht op de activiteiten van de onderneming en moet overeenkomstig artikel 23 van de wet van

6 — Zie artikel 30 van de wet van 10 augustus 1992.
7 — Zie artikel 8 van de wet van 10 augustus 1992.
8 — Zie artikel 9 van de wet van 10 augustus 1992.

10 augustus 1992 in bepaalde gevallen zijn goedkeuring hechten aan de besluiten van het bestuur. Dit artikel bepaalt evenwel niet, dat de minister zijn goedkeuring hecht aan de besluiten van het bestuur tot vaststelling van de algemene exploitatievoorwaarden en de prijslijsten.

8. Zelfs al oefent de bevoegde Luxemburgse minister een algemeen toezicht uit op de activiteiten van het post- en telecommunicatiebedrijf en vergewist hij zich er in deze context van, dat het bedrijf de vereisten van het gemeenschapsrecht ter zake in acht neemt, en zelfs al moet worden aangenomen, dat de Luxemburgse Staat zich er via zijn vertegenwoordigers binnen het bestuur van de onderneming van wenst te vergewissen, dat de algemene exploitatievoorwaarden van het bedrijf en de prijslijsten in overeenstemming met het gemeenschapsrecht zijn, dan nog is mijns inziens hiermee niet voldaan aan de door het Hof in zijn rechtspraak gestelde voorwaarden op grond waarvan een richtlijn kan worden geacht naar behoren te zijn omgezet. Mijns inziens heeft het Groothertogdom Luxemburg daardoor namelijk niet het duidelijke wettelijke kader geschapen dat de toepassing van de richtlijn kan verzekeren en de voldoende duidelijke, nauwkeurige en doorzichtige rechtssituatie in het leven geroepen, waardoor de particulieren hun rechten kunnen kennen en ze kunnen doen gelden.

Overigens mag niet vergeten worden dat, ook al worden de leden van het bestuur door de overheid gekozen, de bestuursleden van een particuliere onderneming in de uitoefening van hun functie uitsluitend, of althans in de allereerste plaats, rekening dienen te houden met de belangen van de onderneming. Aangezien het gemeenschapsrecht voorschriften vaststelt voor de bescherming van de belangen van de klanten van de onderneming, behoeft het geen betoog, dat de omzetting van een richtlijn niet kan worden overgelaten aan de welwillendheid van een particuliere onderneming, ook al heeft de overheid de bestuursleden kunnen selecteren.

Aldus kan niet worden gesteld, dat het overnemen van de bepalingen van de richtlijn in de algemene contractsvoorwaarden en de prijslijst voor de aangeboden diensten, welke voorwaarden en lijst zijn opgesteld door het particuliere post- en telecommunicatiebedrijf, een correcte omzetting van de richtlijn vormt, omdat de Luxemburgse Staat niet de rechtsgrondslagen heeft gelegd die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de richtlijn. Geen enkele wet of geen enkel besluit, waarop de burgers zich zouden kunnen beroepen, verplicht de particuliere onderneming immers in de algemene voorwaarden en de prijslijst de vereisten van de richtlijn in acht te nemen.

9. In het licht van deze algemene opmerkingen zal ik thans de omzetting van de afzonderlijke artikelen van de richtlijn in Luxemburgs recht onderzoeken.

De artikelen 3 en 4

10. *Artikel 3* van de richtlijn schrijft de Lid-Staten voor, ervoor te zorgen dat bepaalde,

nader uitgewerkte informatie over huurlijnaanbiedingen zodanig wordt bekendgemaakt, dat gebruikers zich gemakkelijk toegang tot deze informatie kunnen verschaffen. Zo moet bij voorbeeld informatie betreffende wijzigingen in bestaande aanbiedingen en nieuwe soorten huurlijnaanbiedingen uiterlijk twee maanden vóór de datum waarop de aanbiedingen ingaan, worden bekendgemaakt. *Artikel 4* preciseert de informatie betreffende de overeenkomstig artikel 3 bekend te maken leveringsvoorwaarden; hieronder valt informatie over de standaardleveringstermijn en de normale reparatietermijn.

11. Artikel 7, lid 4, van de Luxemburgse wet van 10 augustus 1992 bepaalt:

„De algemene voorwaarden van de door de onderneming aangeboden contracten, welke voorwaarden worden vastgesteld door het bestuur en door hem kunnen worden herzien, worden door de onderneming bekendgemaakt. De voorwaarden en de wijzigingen ervan worden ten minste zes etmalen vóór de datum waarop zij van kracht worden, bekendgemaakt in de *Mémorial,* Recueil administratif et économique."

Door deze wetsbepaling heeft het Groothertogdom Luxemburg ervoor zorg gedragen, dat het particuliere post- en telecommunicatiebedrijf een lijst van algemene contractsvoorwaarden publiceert en dat deze in het Luxemburgse staatsblad wordt bekendgemaakt.

De wet bepaalt evenwel niets omtrent de in de algemene voorwaarden op te nemen informatie, aangezien deze voorwaarden, zoals reeds gezegd, overeenkomstig artikel 7, lid 4, van de wet door het bestuur van het particuliere post- en telecommunicatiebedrijf worden vastgesteld en door hem *kunnen worden herzien.*

Aangezien de omzetting van de bepalingen van de richtlijn in de algemene voorwaarden van een particuliere onderneming, zoals reeds gezegd, niet als een toereikend rechtskader kan worden beschouwd, kunnen de artikelen 3 en 4 niet worden geacht correct te zijn omgezet.

12. Dat artikel 3 niet correct is omgezet, blijkt voorts uit het feit, dat wijzigingen in bestaande diensten overeenkomstig artikel 14 van de algemene voorwaarden uiterlijk zes dagen vóór de inwerkingtreding ervan moeten worden bekendgemaakt, terwijl artikel 3, lid 1, van de richtlijn voorschrijft, dat zij zo spoedig mogelijk en uiterlijk twee maanden voor de implementatie worden bekendgemaakt. Voorts vereist artikel 3, lid 3 van de richtlijn dat nieuwe soorten huurlijnaanbiedingen uiterlijk twee maanden vóór de datum waarop de aanbiedingen ingaan, worden bekendgemaakt, doch wordt daaromtrent in de algemene voorwaarden niets bepaald.

13. Ten slotte behelzen de algemene voorwaarden geen enkele informatie betreffende de standaardleveringstermijnen, en wordt in artikel 12, lid 1, van de algemene voorwaar-

den, dat betrekking heeft op de reparatietermijnen, slechts bepaald, dat de reparaties zo spoedig mogelijk worden uitgevoerd.

Artikel 5

14. *Artikel 5* schrijft voor, dat bestaande aanbiedingen gedurende een redelijke termijn worden gehandhaafd en dat vóór beëindiging ervan overleg met de gebruikers wordt gepleegd. De Lid-Staten moeten voorts waarborgen, dat gebruikers de zaak aan de nationale regelgevende instantie kunnen voorleggen wanneer zij een beëindigingsdatum wensen aan te vechten.

15. De wet van 10 augustus 1992 bevat geen voorschriften betreffende het handhaven van aanbiedingen en het overleg met gebruikers. Artikel 6, leden 4-7, van de algemene voorwaarden behelst daarentegen voorschriften betreffende de voorwaarden waaronder het post- en telecommunicatiebedrijf bestaande aanbiedingen kan beëindigen. Dit artikel bevat geen bepalingen die het handhaven van bestaande aanbiedingen gedurende een redelijke termijn of het overleg tussen partijen vóór beëindiging ervan, voorschrijven; in haar verweerschrift heeft de Luxemburgse regering zich niet uitgelaten over de wijze waarop dit onderdeel van de richtlijn in Luxemburgs recht zou zijn omgezet.

16. Aangaande de mogelijkheid om zich tot de nationale regelgevende instantie te wenden, bepaalt artikel 22, lid 1, van de wet van 10 augustus 1992:

„Bij de bevoegde minister berust het hoogste toezicht op de activiteiten van algemeen belang van de onderneming (...)"

Dienaangaande heeft de Luxemburgse regering in haar opmerkingen gesteld, dat, indien klanten „zich in hun belangen geschaad achten, hun eerste gesprekspartner de toezichthoudend minister is".

Ter terechtzitting heeft de Luxemburgse regering voorts verklaard, dat de Commissie weliswaar gelijk heeft wanneer zij stelt, dat het voorschrift van de richtlijn betreffende de klachtmogelijkheid niet in een wet of besluit is opgenomen, doch dat in Luxemburg een bijzonder liberale praktijk bestaat, die alle burgers in staat stelt zich tot de bevoegde minister te wenden.

17. De in de wet van 10 augustus 1992 gebezigde formulering, volgens welke het toezicht op de activiteiten van algemeen belang van het post- en telecommunicatiebedrijf bij de bevoegde minister berust, is zo ruim en onnauwkeurig, dat zij mijns inziens niet kan worden geacht voldoende rechtszekerheid te

scheppen, dat het Groothertogdom Luxemburg voor de gebruikers van het Open Network een mogelijkheid heeft ingevoerd om bij een nationaal overheidsorgaan klachten in te dienen tegen besluiten tot beëindiging van aanbiedingen, en op grond van de formulering van de bepaling kunnen de gebruikers niet weten, dat zij over een dergelijk recht beschikken.

Derhalve moet er overeenkomstig 's Hofs rechtspraak, dat het voor een correcte uitvoering van een richtlijn niet volstaat, dat de praktijk in overeenstemming is met de vereisten van de richtlijn, van worden uitgegaan, dat het enkele bestaan van een eventuele liberale praktijk met betrekking tot de klachtmogelijkheden in het Groothertogdom Luxemburg geen juiste uitvoering vormt van het vereiste van artikel 5 van de richtlijn betreffende de mogelijkheid om kwesties inzake de beëindiging van aanbiedingen aan een nationaal overheidsorgaan voor te leggen.

Artikel 6

18. Krachtens *artikel 6* zorgen de Lid-Staten ervoor, dat de beperkingen van de toegang tot of het gebruik van huurlijnen enkel gericht zijn op het doen naleven van de met de communautaire wetgeving verenigbare essentiële eisen en door de nationale regelgevende instanties door middel van wettelijke bepalingen worden opgelegd; zij zorgen er eveneens voor, dat in de desbetreffende nationale bepalingen omschreven wordt welke van de essentiële eisen aanleiding tot deze beperkingen hebben gegeven. *Artikel 6, lid 4,* schrijft voor, dat de toegangsvoorwaarden in verband met eindapparatuur worden geacht vervuld te zijn indien de eindapparatuur voldoet aan de in richtlijn 91/263/EEG van 29 april 1991 [9] gestelde goedkeuringsvoorwaarden voor de aansluiting van deze apparatuur.

In haar verweerschrift heeft de Luxemburgse regering verklaard, dat in Luxemburg één enkele beperking is ingevoerd, die is neergelegd in artikel 2, lid 2, van de algemene voorwaarden, bepalende:

„Het verzoek om toegang tot de diensten houdt impliciete aanvaarding in van eventuele beperkingen die door een overheidsinstantie of een erkend buitenlands particulier bedrijf worden opgelegd en op de toepassing waarvan de onderneming geen invloed heeft."

Aangezien deze beperking enkel is opgenomen in de algemene voorwaarden van het particuliere post- en telecommunicatiebedrijf, is niet voldaan aan het vereiste van artikel 6, lid 1, van de richtlijn, dat beperkingen door de nationale regelgevende instanties door middel van wettelijke bepalingen worden opgelegd.

9 — Richtlijn 91/263/EEG van de Raad van 29 april 1991 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten betreffende eindapparatuur voor telecommunicatie en de onderlinge erkenning van de conformiteit van de apparatuur (PB 1991, L 128, blz. 1).

Aangaande artikel 6, lid 4, van de richtlijn, betreffende de toegang tot eindapparatuur, heeft de Commissie verklaard, dat zij van Luxemburg nog geen mededeling heeft ontvangen van de omzetting van richtlijn 91/263 in Luxemburgs recht en dat zij derhalve dienaangaande bij het Hof beroep heeft ingesteld.

Artikel 7

19. *Artikel 7* bepaalt, dat de Lid-Staten ervoor zorgen, dat de telecommunicatieorganisaties een minimumreeks huurlijnen leveren (zie bijlage II bij de richtlijn).

Volgens de Luxemburgse regering worden alle genoemde diensten aangeboden en zijn zij opgenomen in de prijslijst van het post- en telecommunicatiebedrijf.

Noch de Luxemburgse wet van 10 augustus 1992, noch de algemene voorwaarden verwijzen evenwel naar de in artikel 7 genoemde verplichting. Zoals reeds gezegd, kan het overnemen van bepalingen van de richtlijn in een prijslijst niet als een correcte omzetting worden aangemerkt.

Artikel 8

20. Naar luid van *artikel 8, lid 1, eerste alinea,* dienen de Lid-Staten ervoor te zorgen, dat de procedures wegens vermeende niet-inachtneming van de gebruiksvoorwaarden door gebruikers van huurlijnen zodanig worden vastgesteld, dat binnen de kortst mogelijke termijn een besluit kan worden genomen. Krachtens *artikel 8, lid 1, tweede alinea,* moeten deze procedures op doorzichtige wijze worden gevoerd en waarborgen, dat de rechten van de betrokken partijen volledig worden geëerbiedigd. Voorts worden de besluiten alleen genomen nadat beide partijen zijn gehoord, moeten zij naar behoren worden gemotiveerd, moeten zij binnen een week nadat zij zijn genomen ter kennis van partijen worden gebracht en worden zij niet vóór deze kennisgeving tot uitvoering gebracht.

Volgens de Luxemburgse regering voldoen de in de algemene voorwaarden voorziene procedures aan deze criteria.

Zoals reeds gezegd, kan de omstandigheid dat in de algemene voorwaarden melding wordt gemaakt van procedures, evenwel niet worden beschouwd als voldoende rechtszekerheid dat deze bepalingen van de richtlijn worden nageleefd, en kan zij dus geen correcte omzetting van artikel 8, lid 1, vormen.

21. Krachtens *artikel 8, lid 2,* van de richtlijn dienen de telecommunicatieorganisaties zich te houden aan het beginsel van non-discriminatie wanneer zij gebruik maken van het openbare telecommunicatienetwerk voor de levering van diensten die ook door andere dienstverleners worden of kunnen worden geleverd.

Luxemburg heeft in de loop van de procedure niet kenbaar gemaakt, dat de verplichting tot eerbiediging van dit non-discriminatiebeginsel aan de particuliere onderneming was opgelegd, en, bij ontstentenis van wettelijke bepalingen dienaangaande, beschikken particulieren over geen enkele mogelijkheid om schendingen van dit beginsel voor de rechter te brengen.

22. Krachtens *artikel 8, lid 3,* moet een telecommunicatieorganisatie die haar voorwaarden wil wijzigen, daarvoor toestemming van de nationale regelgevende instantie hebben.

De Luxemburgse voorschriften bepalen niets daaromtrent en de Luxemburgse regering heeft er zich niet over uitgelaten, of dit onderdeel van artikel 8 is omgezet. Derhalve moet er van worden uitgegaan, dat dit niet het geval is.

Artikel 9

23. Volgens *artikel 9, lid 1,* dienen de Lid-Staten te bevorderen, dat uiterlijk op 31 december 1992 en in overleg met de gebruikers, een gemeenschappelijke bestelprocedure, een one-stop bestelprocedure en een one-stop factureringsprocedure, zijn vastgesteld. Naar luid van *artikel 9, lid 2,* brengen de Lid-Staten uiterlijk één jaar na het van toepassing worden van de richtlijn, aan de Commissie verslag uit over de ontwikkelingen.

In haar verweerschrift heeft de Luxemburgse regering enkel verklaard, dat thans een aantal afspraken worden gemaakt. Ter terechtzitting heeft de vertegenwoordiger van de regering evenwel laten weten, dat de Luxemburgse regering in haar brief van 30 maart 1994 aan de Commissie hiervan mededeling heeft gedaan. De Commissie heeft bij deze gelegenheid echter meegedeeld, dat de betrokken brief inzake de ontwikkelingen in Luxemburg haar kennelijk niet heeft bereikt en dat een dergelijke brief in voorkomend geval niet in de plaats van een verslag kan komen.

Het valt mijns inziens met het oog op de correcte instructie in deze zaak en de mogelijkheid voor de Commissie om haar beroep te wijzigen, te betreuren, dat de Luxemburgse regering eerst ter terechtzitting heeft gesteld, dat zij haar verplichtingen uit hoofde van deze bepaling is nagekomen door een brief van 30 maart 1994, die niet eerder ter sprake is gebracht. De brief had vóór de terechtzitting naar de Commissie en het Hof

moeten worden gezonden om de Commissie in de gelegenheid te stellen nader te onderzoeken, of zij zo een brief had ontvangen en eveneens gedetailleerd commentaar op de inhoud ervan te leveren.

Mijns inziens hoeft in het arrest met deze brief, over de inhoud waarvan het Hof overigens geen inlichtingen heeft ontvangen, geen rekening te worden gehouden. [10] Mitsdien moet bewezen worden geacht, dat het Groothertogdom Luxemburg niet heeft voldaan aan zijn verplichting ex artikel 9, lid 2, om aan de Commissie verslag uit te brengen.

informatie over de kostenberekeningssystemen ter beschikking worden gehouden.

Volgens de Luxemburgse regering worden de voorschriften van artikel 10, lid 1, nageleefd in de lijst met prijzen van aangeboden diensten en worden de in artikel 10, lid 2, genoemde beginselen in acht genomen in de in 1993 ingevoerde commerciële boekhouding, en zal de eerste balans van het bedrijf binnenkort beschikbaar zijn. Interne moeilijkheden zijn er de oorzaak van, dat artikel 10, lid 3, tot dusverre niet is nageleefd, maar dit zal in de toekomst geen problemen meer opleveren.

Artikel 10

De wet houdende oprichting van het particuliere bedrijf der posterijen en telecommunicatie vermeldt de in artikel 10, leden 1 en 2, genoemde beginselen echter niet.

24. Volgens *artikel 10, lid 1,* moeten de Lid-Staten ervoor zorgen, dat de tarieven voor huurlijnen aan de basisbeginselen van doorzichtige en op de kostprijs gebaseerde tarieven voldoen, en wel zodanig dat zij in overeenstemming zijn met een aantal specifiek vermelde bepalingen. Naar luid van *artikel 10, lid 2,* zorgen de Lid-Staten ervoor, dat hun telecommunicatieorganisaties uiterlijk op 31 december 1993 een kostenberekeningssysteem opzetten en toepassen; volgens *artikel 10, lid 3,* moet voldoende gedetailleerde

Ook al gaat men ervan uit, dat, zoals door de Luxemburgse regering wordt gesteld, de in de richtlijn neergelegde beginselen in de prijslijst in acht worden genomen, dan betekent dat, zoals reeds gezegd, mijns inziens niet, dat is voldaan aan de door 's Hofs rechtspraak vastgestelde vereisten met betrekking tot de rechtsgrondslag die de volledige toepassing van de richtlijn op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze moet verzekeren, zodat de gebruikers van huurlijnen al hun rechten kunnen kennen.

10 — Zie wat dat betreft artikel 42, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering.

Aangezien de Luxemburgse voorschriften de gebruikers van huurlijnen niet in staat stellen kennis te nemen van de beginselen voor de berekening van de tarieven, wordt evenmin voldaan aan het vereiste van de richtlijn, dat de tarieven doorzichtig moeten zijn.

25. Wat het argument van de Luxemburgse regering betreft, dat artikel 10, lid 3, niet kon worden nageleefd wegens moeilijkheden in de nationale rechtsorde, het is vaste rechtspraak van het Hof [11], dat een Lid-Staat zich niet ten exceptieve kan beroepen op bepalingen, praktijken of situaties van zijn nationale rechtsorde ter rechtvaardiging van de niet-eerbiediging van verplichtingen en termijnen die in gemeenschapsnormen besloten liggen.

Artikel 11

26. Overeenkomstig *artikel 11, lid 1,* delen de Lid-Staten de Commissie vóór 1 januari 1993 mee welke instantie is aangewezen als de nationale regelgevende instantie die de door de richtlijn voorgeschreven administratieve taken op zich neemt; luidens *artikel 11, lid 2,* brengt deze regelgevende instantie ten minste elk kalenderjaar verslag uit van de wijze waarop aan de in artikel 3 vastgestelde leveringsvoorwaarden is voldaan, en doet zij dit verslag aan de Commissie toekomen.

De Commissie heeft dienaangaande te kennen gegeven, vóór 1 januari 1993 geen mededeling van de naam van deze nationale regelgevende instantie overeenkomstig artikel 11, lid 1, en evenmin de in artikel 11, lid 2, voorgeschreven verslagen, ontvangen te hebben.

Ter terechtzitting heeft de Luxemburgse regering toegegeven, de verplichting van artikel 11, lid 1, niet te zijn nagekomen, en heeft zij wat betreft artikel 11, lid 2, opnieuw melding gemaakt van moeilijkheden in haar nationale rechtsorde, waardoor zij niet in staat was haar verplichting na te komen. Zoals reeds hierboven in punt 25 gezegd, kan dit argument niet worden aanvaard.

Derhalve moet worden geconcludeerd, dat het Groothertogdom Luxemburg de krachtens artikel 11 van de richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

11 — Onder andere arresten van 19 februari 1991, zaak C-374/89, Commissie/België, Jurispr. 1991, blz. I-367, en 25 juli 1991, zaak C-252/89, Commissie/Luxemburg, Jurispr. 1991, blz. I-3973.

Artikel 12

27. *Artikel 12* van de richtlijn ten slotte voert een bemiddelingsprocedure onder leiding van de voorzitter van het ONP-comité in. In haar verweerschrift stelt de Luxemburgse regering, dat de in artikel 12 voorgeschreven procedure overeenstemt met de in Luxemburg gangbare praktijk, maar noch in de wet van 10 augustus 1992, noch in de algemene voorwaarden is van een dergelijke procedure sprake.

Zoals reeds gezegd, kan de omstandigheid dat de praktijk in een Lid-Staat met de vereisten van de richtlijn overeenstemt, geen toereikende omzetting van de richtlijn vormen; artikel 12 kan dus niet worden geacht naar behoren te zijn omgezet.

Samenvatting

28. Op grond van dit onderzoek naar de lacunes in de omzetting van de verschillende bepalingen van de richtlijn in Luxemburgs recht, kan worden vastgesteld, dat het Groothertogdom Luxemburg de artikelen 3, 4, 5, 6, lid 1, 7, 8, leden 1 en 3, 9, 10, 11 en 12 van de richtlijn niet naar behoren in nationaal recht heeft omgezet.

Kosten

29. De Commissie heeft geconcludeerd tot verwijzing van het Groothertogdom Luxemburg in de kosten. Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.

Conclusie

30. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, te beslissen:

— Door niet binnen de gestelde termijn de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan richtlijn 92/44/EEG van de Raad van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen, is het Groothertogdom Luxemburg de krachtens artikel 189, derde alinea, EG-Verdrag en artikel 15 van die richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

— Het Groothertogdom Luxemburg wordt verwezen in de kosten.