# ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
# MICHAEL B. ELMER
## της 11ης Μαΐου 1995 *

**Εισαγωγή**

1. Η παρούσα υπόθεση λόγω παραβάσεως κράτους μέλους αφορά τη μεταφορά στο λουξεμβουργιανό δίκαιο της οδηγίας 92/44/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 1992, σχετικά με την εφαρμογή της παροχής ανοικτού δικτύου στις μισθωμένες γραμμές [1] (στο εξής: οδηγία). Τα κράτη μέλη έπρεπε, κατά το άρθρο 15 της οδηγίας, να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν με την οδηγία πριν από τις 5 Ιουνίου 1993 και να ενημερώσουν αμέσως την Επιτροπή σχετικά με αυτό.

**Οι παρατηρήσεις των διαδίκων ενώπιον του Δικαστηρίου**

2. Δεν αμφισβητείται στην παρούσα υπόθεση ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν μετέφερε στο λουξεμβουργιανό δίκαιο εντός της ταχθείσας προθεσμίας την οδηγία, θεσπίζοντας ρητές νομοθετικές ή παρόμοιας φύσεως διατάξεις, καθώς και ότι η νομοθεσία περί υπηρεσιών και υποδομής των τηλεπικοινωνιών βρίσκεται επί του παρόντος απλώς στο στάδιο του σχεδίου. Εντούτοις, κατά την άποψη της Κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου, αυτό δεν ισοδυναμεί εντούτοις προς παράβαση της Συνθήκης, δεδομένου ότι είναι σαφές ότι έχουν ληφθεί όλα τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλισθεί η ύπαρξη διαδικασιών σύμφωνα με την οδηγία.

Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου στηρίζει κατ' αρχάς τους ισχυρισμούς της σε μία ανάλυση των ισχυουσών εν προκειμένω διατάξεων, δηλαδή του νόμου της 10ης Αυγούστου 1992 [2], με τον οποίο μετατράπηκε ο δημόσιος οργανισμός ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών σε ιδιωτική επιχείρηση, και του διατάγματος του Μεγάλου Δούκα, της 29ης Ιουνίου 1993, το οποίο άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 1993 και με το οποίο καταργήθηκαν προηγούμενες κανονιστικές αποφάσεις σχετικά με τις προϋποθέσεις προσβάσεως στις υπηρεσίες ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών και τις προϋποθέσεις παροχής αυτών. Περαιτέρω, η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου αναφέρεται στους «γενικούς όρους σχετικά με την παροχή υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών» που έχουν καθοριστεί από την ιδιωτική επιχείρηση ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών, και οι οποίοι αφορούν την πρόσβαση στις τηλεφωνικές και τηλεγραφικές υπηρεσίες και την παροχή αυτών και καθορίζουν τις τιμές των προσφερομένων υπηρεσιών.

3. Η Επιτροπή, προβαίνοντας συναφώς σε ανάλυση των επιμέρους διατάξεων της οδηγίας, υποστήριξε αντιθέτως ότι η οδηγία αυτή δεν έχει μεταφερθεί ή δεν έχει μετα-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η δανική.

1 — ΕΕ L 165, σ. 27.

2 — Δημοσιευθείσα στο *Memorial A*, σ. 2006.

φερθεί ορθώς στο λουξεμβουργιανό δίκαιο. «Οι γενικοί όροι σχετικά με την παροχή υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών» έχουν καθορισθεί από μια ιδιωτική επιχείρηση και δεν μπορούν να αντικαταστήσουν τη νομοθεσία η οποία παρέχει δικαιώματα σε ιδιώτες έναντι της ιδιωτικής επιχειρήσεως τηλεπικοινωνιών. Επιπροσθέτως, οι εν λόγω γενικοί όροι στερούνται σε μεγάλο βαθμό της αναγκαίας σαφήνειας και ακρίβειας προκειμένου να διασφαλίζεται η τήρηση της οδηγίας και, κατ' αυτόν τον τρόπο, να δημιουργηθεί ένα διαφανές σύστημα όπως απαιτείται από την οδηγία.

**Η γνώμη μου επί της υποθέσεως**

4. Κατά το άρθρο 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, η οδηγία δεσμεύει κάθε κράτος μέλος όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνει κατά το άρθρο 189 την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Το Δικαστήριο δέχεται σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές κατά πάγια νομολογία ότι από το άρθρο 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης, προκύπτει ότι η μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν απαιτεί κατ' ανάγκη την τυπική και κατά γράμμα επανάληψη των διατάξεών της με ρητή και ειδική διάταξη. Ανάλογα με το περιεχόμενο της οδηγίας αρκεί να υφίσταται ένα γενικό νομικό πλαίσιο που εξασφαλίζει την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας κατά ορισμένο και σαφή τρόπο, έτσι ώστε, σε περίπτωση κατά την οποία η οδηγία σκοπεί στη δημιουργία δικαιωμάτων υπέρ των ιδιωτών, οι δικαιούχοι να έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν το πλήρες περιεχόμενο των δικαιωμάτων τους και, ενδεχομένως, να τα προβάλλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων [3].

Το Δικαστήριο έχει περαιτέρω δεχθεί ότι μια γενική διοικητική πρακτική ή διοικητικές πράξεις γενικού περιεχομένου ή εγκύκλιοι, που μπορούν ελεύθερα να τροποποιηθούν από τη διοίκηση και δεν έχουν τύχει επαρκούς δημοσιότητας, δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι συνιστούν εκπλήρωση της υποχρεώσεως που υπέχουν τα κράτη μέλη, στα οποία απευθύνεται η οδηγία, από το άρθρο 189 της Συνθήκης [4].

Περαιτέρω, το Δικαστήριο αποφάνθηκε με την απόφασή του της 28ης Φεβρουαρίου 1991 στην υπόθεση C-131/88, Επιτροπή κατά Γερμανίας [5], ως προς τη μεταφορά οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο μέσω ορισμένης πρακτικής, ότι:

«(...) το συμβιβαστό ορισμένης πρακτικής προς τις δεσμευτικές απαιτήσεις μιας οδηγίας δεν μπορεί να αποτελέσει λόγο μη μεταφοράς της οδηγίας αυτής στο εσωτερικό δίκαιο με διατάξεις δημιουργούσες ορισμένη, σαφή και διαφανή κατάσταση, ώστε

3 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1991, C-131/88, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1991, σ. I-825), και της 30ής Μαΐου 1991, C-361/88, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1991, σ. I-2567).

4 — Βλ., μεταξύ άλλων, την προαναφερθείσα απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1991, C-131/88, Επιτροπή κατά Γερμανίας (υποσημείωση 3).

5 — Καθώς και με την προαναφερθείσα απόφαση της 30ής Μαΐου 1991, C-361/88, Επιτροπή κατά Γερμανίας (υποσημείωση 3).

να μπορούν οι ιδιώτες να γνωρίζουν και να επικαλούνται τα δικαιώματά τους».

Περαιτέρω, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα κράτη μέλη

«(...) προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης εφαρμογή των οδηγιών, όχι μόνο στην πράξη αλλά και νομικώς (...), πρέπει να προβλέπουν την ύπαρξη σαφούς νομικού πλαισίου στον οικείο τομέα».

5. Η οδηγία 92/44 του Συμβουλίου αποσκοπεί στη δημιουργία δικαιωμάτων υπέρ των ιδιωτών, δεδομένου ότι περιέχει, μεταξύ άλλων, διατάξεις οι οποίες διασφαλίζουν στους χρήστες την πρόσβαση στις πληροφορίες σχετικά με τις προσφορές μισθωμένων γραμμών, διατάξεις σχετικές με τις προϋποθέσεις παροχής που πρέπει να δημοσιεύονται, με τα δικαιώματα των χρηστών σε περίπτωση διακοπής των παροχών αυτών, υποχρέωση απαγορεύσεως διακρίσεων ως προς τις προϋποθέσεις προσβάσεως, προϋποθέσεις χρήσεως κ.λπ., υποχρέωση ασκήσεως δημοσίου ελέγχου, αρχές σχετικά με τον υπολογισμό των τελών καθώς και μια διαδικασία συμβιβασμού. Οι χρήστες των μισθωμένων γραμμών στο Λουξεμβούργο πρέπει, επομένως, να είναι, ακριβώς μέσω της μεταφοράς της οδηγίας στο λουξεμβουργιανό δίκαιο, σε θέση να γνωρίζουν πλήρως τα αναφερόμενα στην οδηγία δικαιώματα και, ενδεχομένως, να προβάλουν αυτά ενώπιον εθνικών δικαστηρίων.

6. Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου κατήργησε τις διατάξεις που ίσχυαν προηγουμένως στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, αλλά αντί να θεσπίσει η ίδια νέες διατάξεις σύμφωνα με την οδηγία, άφησε την ίδια την ιδιωτική επιχείρηση ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών να ορίσει κανόνες στον τομέα αυτό μέσω γενικών όρων εκμεταλλεύσεως και ενός καταλόγου τιμών. Επομένως, η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου παρέλειψε πράγματι να θεσπίσει οποιαδήποτε ρύθμιση στον εν λόγω τομέα και, αντ' αυτού, άφησε εξ ολοκλήρου μία ιδιωτική επιχείρηση να καθορίσει τους δικούς της όρους εκμεταλλεύσεως κ.λπ.

7. Το κεφάλαιο της επιχειρήσεως αυτής ανήκει αναμφιβόλως στο λουξεμβουργιανό Δημόσιο [6], το δε διοικητικό συμβούλιο της επιχειρήσεως αποτελείται από δώδεκα μέλη που ορίζονται από τον Μεγάλο Δούκα κατόπιν προτάσεως της κυβερνήσεως. Έξι από τα μέλη αυτά εκπροσωπούν το δημόσιο, δύο μέλη είναι καταναλωτές ή εμπειρογνώμονες στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, τέσσερα δε μέλη εκπροσωπούν το προσωπικό [7]. Το διοικητικό συμβούλιο αποφασίζει με απόλυτη πλειοψηφία, ο δε πρόεδρος, ο οποίος ορίζεται μεταξύ των εκπροσώπων του δημοσίου, έχει αποφασιστική ψήφο σε περίπτωση ισοψηφίας [8].

Ο αρμόδιος υπουργός ασκεί εποπτεία επί των δραστηριοτήτων της επιχειρήσεως και εγκρίνει, σε ορισμένες περιπτώσεις, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 23 του νόμου της 10ης Αυγούστου 1992 τις αποφάσεις του

6 — Βλ. το άρθρο 30 του νόμου της 10ης Αυγούστου 1992.
7 — Βλ. το άρθρο 8 του νόμου της 10ης Αυγούστου 1992.
8 — Βλ. το άρθρο 9 του νόμου της 10ης Αυγούστου 1992.

διοικητικού συμβουλίου. Ο υπουργός πάντως δεν εγκρίνει βάσει της διατάξεως αυτής τους καθοριζόμενους από το διοικητικό συμβούλιο όρους εκμεταλλεύσεως και καταλόγους τιμών.

8. Καίτοι ο αρμόδιος υπουργός του Λουξεμβούργου ασκεί γενικώς εποπτεία επί των δραστηριοτήτων της επιχειρήσεως ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών και ελέγχει αν η επιχείρηση αυτή πληροί τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου στον τομέα αυτόν και, παρ' όλο που θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι το λουξεμβουργιανό Δημόσιο μέσω της εκπροσωπήσεώς του στο διοικητικό συμβούλιο της επιχειρήσεως μεριμνά ώστε οι γενικοί όροι εκμεταλλεύσεως και οι κατάλογοι τιμών της επιχειρήσεως να συνάδουν προς τις επιταγές αυτές, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν έχει, κατά τη γνώμη μου, δημιουργήσει το ακριβές νομικό πλαίσιο προκειμένου να εξασφαλίζεται η τήρηση της οδηγίας και την ορισμένη, σαφή και διαφανή νομική κατάσταση βάσει της οποίας να είναι σε θέση ο ιδιώτης να γνωρίζει και να προβάλλει τα δικαιώματά του, η οποία, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, απαιτείται προκειμένου να θεωρηθεί μια οδηγία ότι έχει ορθώς μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο.

Καίτοι τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου ορίζονται από τη διοίκηση, πρέπει πάντως να ληφθεί ως βάση ότι τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου μιας ιδιωτικής επιχειρήσεως οφείλουν να προασπίζουν αποκλειστικώς ή εν πάση περιπτώσει πρωτίστως τα συμφέροντα της επιχειρήσεως κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Στο μέτρο που κατ' εφαρμογήν του κοινοτικού δικαίου θεσπίζονται διατάξεις για τη διασφάλιση των συμφερόντων των συναλλασσομένων με την επιχείρηση είναι απολύτως σαφές ότι η μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν μπορεί να αφήνεται στην καλή θέληση μιας καταρχήν ιδιωτικής επιχειρήσεως, ανεξαρτήτως του ότι το κράτος έχει ενδεχομένως ορίσει τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου.

Το γεγονός ότι οι διατάξεις της οδηγίας έχουν περιληφθεί στους γενικούς όρους που αφορούν συμβάσεις και καταλόγους τιμών για τις παρεχόμενες υπηρεσίες, που δημοσιεύει η ιδιωτική επιχείρηση ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών, δεν μπορεί επομένως να θεωρηθεί ότι συνιστά ορθή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, επειδή το λουξεμβουργιανό κράτος δεν έχει δημιουργήσει το αναγκαίο νομικό έρεισμα για την τήρηση της οδηγίας. Πράγματι, ούτε με νόμο ούτε με διοικητικές διατάξεις, που μπορούν να επικαλεστούν οι πολίτες, έχει επιβληθεί υποχρέωση στην ιδιωτική επιχείρηση να τηρεί τις επιταγές της οδηγίας κατά τον καθορισμό των γενικών όρων και των καταλόγων τιμών.

9. Ας μου επιτραπεί υπό το φως αυτό των μάλλον γενικών παρατηρήσεων να εξετάσω τη μεταφορά στο λουξεμβουργιανό δίκαιο των επιμέρους άρθρων της οδηγίας:

*Άρθρα 3 και 4*

10. Το *άρθρο 3* της οδηγίας ορίζει ότι τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι ορισμένες

πληροφορίες σχετικά με τις προσφορές μισθωμένων γραμμών, οι οποίες πληροφορίες διευκρινίζονται συγκεκριμένα, δημοσιεύονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε οι χρήστες να έχουν πρόσβαση σ' αυτές. Μεταξύ αυτών, πληροφορίες περί αλλαγών στις υπάρχουσες προσφορές καθώς και σχετικά με νέες κατηγορίες μισθωμένων γραμμών δημοσιεύονται το αργότερο δύο μήνες πριν από την υλοποίηση της προσφοράς. Το *άρθρο 4* διευκρινίζει ποιες πληροφορίες για τις προϋποθέσεις παροχής πρέπει να δημοσιεύονται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3, μεταξύ των οποίων πληροφορίες για τη συνήθη χρονική περίοδο παραδόσεως και τον συνήθη χρόνο επισκευής.

11. Το άρθρο 7, παράγραφος 4, του λουξεμβουργιανού νόμου της 10ης Αυγούστου 1992 ορίζει ότι:

«Η επιχείρηση δημοσιεύει τους γενικούς όρους που αφορούν τις συμβάσεις των οποίων προτείνει τη σύναψη, οι οποίοι καθορίζονται και μπορούν να τροποποιηθούν από το διοικητικό συμβούλιο. Οι αναφορές στις δημοσιεύσεις και τις τροποποιήσεις τους δημοσιεύονται στο *Memorial,* Receuil administratif et économique τουλάχιστον έξι πλήρεις ημέρες πριν αρχίσουν να ισχύουν.»

Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου διασφάλισε με αυτή τη διάταξη του νόμου ότι η ιδιωτική επιχείρηση ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών θα δημοσιεύει μια συλλογή των γενικών όρων που αφορούν συμβάσεις και ότι στην Επίσημη Εφημερίδα του Λουξεμβούργου θα περιλαμβάνονται παραπομπές σ' αυτή τη δημοσίευση.

Εντούτοις, στον νόμο δεν προβλέπονται διατάξεις ως προς τα στοιχεία που πρέπει να περιέχονται στους γενικούς όρους, επειδή οι όροι αυτοί, όπως προαναφέρθηκε, καθορίζονται και *τροποποιούνται,* κατά το άρθρο 7, παράγραφος 4, του νόμου, από το διοικητικό συμβούλιο της ιδιωτικής επιχειρήσεως ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών.

Δεδομένου ότι, όπως προαναφέρθηκε, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι διατάξεις της οδηγίας έχουν μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο μέσω των γενικών όρων της ιδιωτικής επιχειρήσεως προκειμένου να δημιουργηθεί ένα επαρκές νομικό πλαίσιο, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι τα άρθρα 3 και 4 έχουν ορθώς μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο.

12. Η ελλιπής μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 3 καθίσταται επίσης εμφανέστερη από το ότι αλλαγές στις υπάρχουσες προσφορές πρέπει κατά το άρθρο 14 των γενικών όρων να δημοσιεύονται τουλάχιστον έξι ημέρες πριν από την υλοποίηση της προσφοράς, ενώ στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας ορίζεται ότι αυτό πρέπει να γίνεται το ταχύτερο δυνατό και το αργότερο δύο μήνες πριν από την υλοποίησή της. Ομοίως, το άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας ορίζει ότι νέες κατηγορίες μισθωμένων γραμμών δημοσιεύονται το αργότερο δύο μήνες πριν από την υλοποίηση της προσφοράς, ενώ στους γενικούς όρους δεν περιέχεται καμία σχετική διάταξη.

13. Τέλος, οι γενικοί όροι δεν περιέχουν κανένα στοιχείο ως προς τη συνήθη χρονική περίοδο παραδόσεως, ενώ στο άρθρο 12, παράγραφος 1, των γενικών όρων που αφο-

ρούν τον χρόνο επισκευών ορίζεται μόνον ότι οι επισκευές αυτές πραγματοποιούνται το ταχύτερο δυνατό.

*Άρθρο 5*

14. Το *άρθρο 5* ορίζει ότι οι υφιστάμενες προσφορές συνεχίζουν να ισχύουν για ένα εύλογο χρονικό διάστημα και ότι πρέπει να ζητηθεί η γνώμη των ενδιαφερομένων χρηστών πριν από τη διακοπή. Περαιτέρω, τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα αναγκαία μέτρα ώστε οι χρήστες να έχουν τη δυνατότητα προσφυγής στην εθνική κανονιστική αρχή στην περίπτωση που διαφωνούν σχετικά με την ημερομηνία διακοπής της προσφοράς.

15. Στον νόμο της 10ης Αυγούστου 1992 δεν περιέχονται κανόνες για τη συνέχιση της ισχύος των προσφορών και για τη διατύπωση γνώμης των χρηστών. Το άρθρο 6, παράγραφοι 4 έως 7, των γενικών όρων περιέχουν αντιθέτως κανόνες ως προς τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η επιχείρηση ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών μπορεί να προβεί στη διακοπή της ισχύος των προσφορών. Το άρθρο αυτό δεν περιέχει διατάξεις περί της συνεχίσεως της ισχύος των υφισταμένων προσφορών για ένα εύλογο χρονικό διάστημα, πριν αποφασιστεί η διακοπή τους, ή σχετικά με τη διατύπωση γνώμης των μερών, η δε Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δεν εξέθεσε στο υπόμνημά της αντικρούσεως τον τρόπο με τον οποίο το μέρος αυτό της οδηγίας πρέπει να έχει μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο του Λουξεμβούργου.

16. Όσον αφορά την προσφυγή στην εθνική κανονιστική αρχή, στο άρθρο 22, παράγραφος 1, του νόμου της 10ης Αυγούστου 1992 ορίζεται ότι:

«Ο αρμόδιος υπουργός είναι η ανωτάτη εποπτεύουσα αρχή, όσον αφορά τις δραστηριότητες γενικού συμφέροντος της επιχειρήσεως (...)»

Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου διευκρίνισε με τις παρατηρήσεις της όσον αφορά το σημείο αυτό ότι «όταν οι πελάτες θεωρούν ότι βλάπτονται τα συμφέροντά τους, μπορούν να απευθυνθούν στον υπουργό ο οποίος ασκεί την εποπτεία».

Η κυβέρνηση διευκρίνισε περαιτέρω κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι, όπως εξέθεσε η Επιτροπή, αληθεύει ότι οι διατάξεις της οδηγίας περί της δυνατότητας προσφυγής δεν περιλαμβάνονται στον νόμο ή σε διοικητική πράξη, πλην όμως η ακολουθούμενη στο Λουξεμβούργο πρακτική είναι τόσο φιλελεύθερη ώστε κάθε πολίτης μπορεί να απευθυνθεί στον αρμόδιο υπουργό.

17. Η διατύπωση του νόμου της 10ης Αυγούστου 1992, όσον αφορά το ότι ο αρμόδιος υπουργός ασκεί εποπτεία επί των γενικών δραστηριοτήτων της επιχειρήσεως ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών, είναι τόσο ευρεία και ασαφής ώστε, κατά τη γνώμη μου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι

παρέχει επαρκή νομική ασφάλεια ως προς το ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου έχει δημιουργήσει τις προϋποθέσεις προσφυγής των χρηστών μισθωμένων γραμμών σε εθνική κανονιστική αρχή αναφορικά με τις αποφάσεις περί διακοπής προσφορών, καθώς επίσης και ότι οι χρήστες μισθωμένων γραμμών δεν είναι σε θέση, βάσει της διατυπώσεως της διατάξεως αυτής, να γνωρίζουν το δικαίωμα αυτό.

Επομένως, βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου, κατά την οποία δεν αρκεί για την ορθή μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο ότι η ακολουθούμενη πρακτική συνάδει προς τις επιταγές της οδηγίας, πρέπει να ληφθεί ως δεδομένο ότι η απλή ύπαρξη μιας ενδεχομένως φιλελεύθερης πρακτικής όσον αφορά τις δυνατότητες προσφυγής δεν συνιστά στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου ορθή εφαρμογή της επιταγής του άρθρου 5 της οδηγίας, κατά την οποία πρέπει να υφίσταται η δυνατότητα προσφυγής σε εθνική κανονιστική αρχή σε περίπτωση διακοπής της ισχύος μιας προσφοράς.

*Άρθρο 6*

18. Κατά το *άρθρο 6*, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι, όπου η πρόσβαση στις μισθωμένες γραμμές και η χρήση τους υπόκειται σε περιορισμούς, οι περιορισμοί αυτοί αποβλέπουν μόνο στην τήρηση των βασικών απαιτήσεων, που συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο, και επιβάλλονται από τις εθνικές αρχές με κανονιστικά μέτρα, καθώς και να διασφαλίζουν ότι οι εθνικές διατάξεις αναφέρουν συγκεκριμένα σε ποιες από τις βασικές απαιτήσεις που απαριθμούνται στο άρθρο αυτό στηρίζονται οι περιορισμοί αυτοί. Το *άρθρο 6, παράγραφος 4*, ορίζει ότι οι προϋποθέσεις προσβάσεως σχετικά με τον τερματικό εξοπλισμό θεωρούνται ότι πληρούνται όταν ο τερματικός εξοπλισμός είναι σύμφωνος με τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τη σύνδεσή του σύμφωνα με την οδηγία 91/263/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 1991 [9].

Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου εξέθεσε με τις παρατηρήσεις της ότι στο Λουξεμβούργο διατηρήθηκε απλώς ένας περιορισμός ο οποίος προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, των γενικών όρων, επειδή:

«Αίτηση προσβάσεως στις παροχές θεωρείται σιωπηρή αποδοχή ενδεχομένων περιορισμών που καθορίζονται από τις αρχές ή από εγκεκριμένη ιδιωτική αλλοδαπή επιχείρηση και επί της εφαρμογής των οποίων η επιχείρηση δεν ασκεί καμία επιρροή.»

Δεδομένου ότι ο περιορισμός αυτός περιέχεται μόνο στους γενικούς όρους της ιδιωτικής επιχειρήσεως ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών δεν πληρούται η επιταγή του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας κατά την οποία περιορισμοί επιβάλλονται από τις εθνικές κανονιστικές αρχές με κανονιστικά μέσα.

9 — Οδηγία 91/263/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 1991, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικών με τον τερματικό εξοπλισμό τηλεπικοινωνιών περιλαμβανομένης και της αμοιβαίας αναγνωρίσεως της πιστότητας (ΕΕ L 128, σ. 1).

Όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας, περί της προσβάσεως σχετικά με τον τερματικό εξοπλισμό, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι το Λουξεμβούργο δεν έχει ακόμη ενημερώσει την Επιτροπή για τη μεταφορά της οδηγίας 91/263 στο λουξεμβουργιανό δίκαιο και, κατά συνέπεια, η Επιτροπή άσκησε για τον λόγο αυτό προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου.

*Άρθρο 7*

19. Στο *άρθρο 7* ορίζεται ότι τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι αντίστοιχοι οργανισμοί τηλεπικοινωνιών παρέχουν ένα ελάχιστο σύνολο μισθωμένων γραμμών σύμφωνα με το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας.

Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου προέβαλε ότι προσφέρονται όλες οι εν λόγω υπηρεσίες και περιέχονται στον κατάλογο τιμών της επιχειρήσεως ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών.

Ούτε στον λουξεμβουργιανό νόμο της 10ης Αυγούστου 1992 ούτε στους γενικούς όρους περιέχεται εντούτοις οποιαδήποτε αναφορά στις κατά το άρθρο 7 υποχρεώσεις. Όπως διαπίστωσα ανωτέρω, το γεγονός ότι επαναλαμβάνονται διατάξεις της οδηγίας στον κατάλογο τιμών δεν συνιστά ορθή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

*Άρθρο 8*

20. Το *άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο,* υποχρεώνει τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι οι διαδικασίες λήψεως αποφάσεων για λόγους εικαζομένης μη τήρησης από τους χρήστες των μισθωμένων γραμμών καθορίζονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε η απόφαση να λαμβάνεται το συντομότερο δυνατό. Κατά το *άρθρο 8, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο,* η διαδικασία λήψεως αποφάσεων πρέπει να είναι διαφανής και πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη τα δικαιώματα των μερών. Περαιτέρω, η απόφαση λαμβάνεται αφού έχει δοθεί η δυνατότητα και στα δύο μέρη να διατυπώσουν τις απόψεις τους, η δε απόφαση πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να κοινοποιείται στα μέρη εντός μιας εβδομάδας μετά τη λήψη της, δεν μπορεί δε να εφαρμοστεί πριν από την κοινοποίησή της.

Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου προέβαλε ότι οι διαδικασίες που προβλέπονται στους γενικούς όρους συνάδουν προς τις διατάξεις αυτές.

Εντούτοις, όπως ήδη εκτέθηκε, αναφορά στις διαδικασίες που προβλέπονται από τους γενικούς όρους δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά επαρκή ασφάλεια του δικαίου όσον αφορά την τήρηση των διατάξεων αυτών της οδηγίας και, επομένως, δεν μπορεί να αποτελεί ορθή μεταφορά του άρθρου 8, παράγραφος 1, στο εσωτερικό δίκαιο.

21. Κατά το *άρθρο 8, παράγραφος 2,* της οδηγίας, οι οργανισμοί τηλεπικοινωνιών πρέπει να τηρούν την αρχή της αποφυγής διακρίσεων όταν χρησιμοποιούν το δημόσιο τηλεπικοινωνιακό δίκτυο για την παροχή υπηρεσιών οι οποίες παρέχονται ή μπορούν να παρέχονται και από άλλους.

Το Λουξεμβούργο δεν παρέσχε κατά τη διαδικασία στοιχεία ως προς το ότι η ιδιωτική επιχείρηση τηλεπικοινωνιών υποχρεούται να τηρεί την αρχή αυτής της αποφυγής των διακρίσεων, οι δε ιδιώτες δεν έχουν, λόγω της ελλείψεως νομοθετικών διατάξεων, δυνατότητα προσφυγής στα δικαστήρια σε περίπτωση παραβιάσεως της αρχής αυτής.

22. Κατά το *άρθρο 8, παράγραφος 3,* ο οργανισμός τηλεπικοινωνιών που επιθυμεί να τροποποιήσει τους όρους του οφείλει να λάβει τη σύμφωνη γνώμη της εθνικής κανονιστικής αρχής.

Σε καμία από τις διατάξεις του λουξεμβουργιανού δικαίου δεν περιέχεται σχετική διάταξη, η δε Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δεν διευκρίνισε κατά πόσον το τμήμα αυτό του άρθρου 8 έχει μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να θεωρηθεί ότι αυτό δεν έχει πραγματοποιηθεί.

*Άρθρο 9*

23. Κατά το *άρθρο 9, παράγραφος 1,* τα κράτη μέλη προάγουν μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992, σε συνεννόηση με τους χρήστες, κοινές διαδικασίες παραγγελίας, μια διαδικασία, όπως καλείται, ενιαίας παραγγελίας, και μια διαδικασία, όπως καλείται, ενιαίας χρεώσεως. Κατά το *άρθρο 9, παράγραφος 2,* τα κράτη μέλη πληροφορούν την Επιτροπή, ένα έτος μετά τη θέση σε εφαρμογή της οδηγίας, σχετικά με τα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί.

Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου διευκρίνισε απλώς με τις γραπτές της παρατηρήσεις ότι μια σειρά συμφωνιών ως προς το ζήτημα αυτό βρίσκεται υπό διαπραγμάτευση. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος της κυβερνήσεως διευκρίνισε, πάντως, ότι η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου με έγγραφο της 30ής Μαρτίου 1994 προέβη σε σχετική έκθεση προς την Επιτροπή. Εντούτοις, η Επιτροπή εξέθεσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι δεν φαίνεται να έχει λάβει το εν λόγω έγγραφο σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν στο Λουξεμβούργο καθώς και ότι ένα τέτοιο έγγραφο, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υποκαθιστά μια έκθεση.

Θεωρώ ότι ως προς την ορθή κατανόηση της υποθέσεως και τη δυνατότητα της Επιτροπής να προετοιμάσει την επιχειρηματολογία της είναι λυπηρό το ότι η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου μόλις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προέβαλε ότι τήρησε την υποχρέωση που υπέχει από τη διάταξη αυτή με ένα έγγραφο της 30ής Μαρτίου 1994, το οποίο δεν αναφέρθηκε προηγουμένως κατά τη διαδικασία. Το

έγγραφο αυτό έπρεπε να είχε αποσταλεί στην Επιτροπή και το Δικαστήριο πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οπότε η Επιτροπή θα είχε τη δυνατότητα να εξετάσει ακριβέστερα κατά πόσον ελήφθη ένα τέτοιο έγγραφο, καθώς και τη δυνατότητα να διατυπώσει συγκεκριμένες παρατηρήσεις ως προς το περιεχόμενο του εγγράφου.

Κατά τη γνώμη μου, το έγγραφο αυτό [10], ως προς το περιεχόμενο του οποίου εξάλλου το Δικαστήριο δεν έχει κανένα στοιχείο, δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη για την έκδοση της αποφάσεως. Επομένως, μπορεί να ληφθεί ως δεδομένο ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν εκπλήρωσε την κατά το άρθρο 9, παράγραφος 2, υποχρέωσή του να αποστείλει έκθεση στην Επιτροπή.

*Άρθρο 10*

24. Από το *άρθρο 10, παράγραφος 1,* της οδηγίας προκύπτει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίσουν ότι τα τιμολόγια μισθωμένων γραμμών ακολουθούν τις βασικές αρχές προσανατολισμού με βάση το κόστος και τη διαφάνεια σύμφωνα με ορισμένες συγκεκριμένες διατάξεις. Κατά το *άρθρο 10, παράγραφος 2,* τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίσουν ότι οι οργανισμοί τηλεπικοινωνιών διαμορφώνουν και εφαρμόζουν, το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου 1993, ένα σύστημα κοστολόγησης, κατά δε το *άρθρο 10, παράγραφος 3,* πρέπει να διατηρούνται διαθέσιμες επαρκώς λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τα εφαρμοζόμενα συστήματα κοστολογήσεως.

Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου προέβαλε ότι οι αναφερόμενες στο άρθρο 10, παράγραφος 1, βασικές αρχές προσανατολισμού τηρούνται με τον κατάλογο τιμών για τις προσφερόμενες υπηρεσίες, όπως επίσης ότι οι κατά το άρθρο 10, παράγραφος 2, βασικές αρχές τηρήθηκαν στη λογιστική διαχείριση που τέθηκε σε εφαρμογή το 1993, ως προς την οποία ο πρώτος ισολογισμός της επιχειρήσεως θα είναι σύντομα διαθέσιμος. Λόγω προβλημάτων εσωτερικής φύσεως δεν έχει μέχρι τούδε καταστεί δυνατή η τήρηση του άρθρου 10, παράγραφος 3, αυτό όμως, κατά τη Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, δεν θα προκαλέσει μελλοντικώς προβλήματα.

Εντούτοις, στον νόμο περί συστάσεως της ιδιωτικής επιχειρήσεως ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών δεν υπάρχει καμία αναφορά στις βασικές αρχές του άρθρου 10, παράγραφοι 1 και 2.

Ακόμη και αν ληφθεί ως βάση ότι οι τεθείσες με την οδηγία βασικές αρχές τηρούνται στην πράξη με τον κατάλογο τιμών, όπως ισχυρίζεται η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, το γεγονός αυτό, όπως ήδη εξέθεσα, δεν συνιστά, κατά τη γνώμη μου, εκπλήρωση της υποχρεώσεως κατά την οποία, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να υφίσταται το νομικό έρεισμα το οποίο εξασφαλίζει την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας κατά τρόπο επαρκώς σαφή και ορισμένο, ώστε οι χρήστες των μισθωμένων γραμμών να είναι σε θέση να γνωρίζουν πλήρως τα δικαιώματά τους.

10 — Βλ. συναφώς το άρθρο 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας.

Δεδομένου ότι οι χρήστες μισθωμένων γραμμών δεν μπορούν βάσει των διατάξεων που ισχύουν στο Λουξεμβούργο να γνωρίζουν τις βασικές αρχές βάσει των οποίων υπολογίζονται τα τέλη, δεν τηρείται ούτε η επιταγή της οδηγίας κατά την οποία τα τέλη πρέπει να είναι διαφανή.

25. Όσον αφορά τους ισχυρισμούς της Κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου, ότι δεν κατέστη δυνατή η τήρηση του άρθρου 10, παράγραφος 3, λόγω δυσχερειών που ανάγονται στην εσωτερική έννομη τάξη, από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου [11] προκύπτει ότι κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλείται εσωτερικές διατάξεις, πρακτικές ή περιστάσεις για να δικαιολογεί τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και των προθεσμιών που απορρέουν από τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου.

*Άρθρο 11*

26. Κατά το *άρθρο 11, παράγραφος 1,* τα κράτη μέλη οφείλουν να κοινοποιήσουν στην Επιτροπή, πριν από την 1η Ιανουαρίου 1993, την ονομασία της εθνικής κανονιστικής αρχής στην οποία έχουν ανατεθεί οι κανονιστικού χαρακτήρα λειτουργίες που αναφέρονται στην οδηγία, κατά δε το *άρθρο 11, παράγραφος 2,* η εν λόγω εθνική κανονιστική αρχή πρέπει τουλάχιστον κάθε ημερολογιακό έτος να καταρτίζει εκθέσεις ως προς τον τρόπο τηρήσεως των προϋποθέσεων παραδόσεως που ορίζονται στο άρθρο 3 και να αποστέλλει την έκθεση αυτή στην Επιτροπή.

Η Επιτροπή διευκρίνισε συναφώς ότι, μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1993, δεν της είχε ανακοινωθεί η ονομασία της γενικής κανονιστικής αρχής, όπως ορίζεται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, και ούτε είχε λάβει τις προβλεπόμενες στο άρθρο 11, παράγραφος 2, εκθέσεις.

Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου αναγνώρισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι δεν έχουν τηρηθεί οι υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 11, παράγραφος 1, ως προς δε το άρθρο 11, παράγραφος 2, ανέφερε και πάλι ότι οι δυσχέρειες που ανάγονται στην εσωτερική έννομη τάξη εμπόδισαν την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αυτής. Το επιχείρημα αυτό, όπως εκτέθηκε ανωτέρω στο σημείο 25, δεν μπορεί να προβληθεί λυσιτελώς.

Επομένως, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 11 της οδηγίας.

11 — Μεταξύ άλλων, απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1991, C-374/89, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1991, σ. I-367), και της 25ης Ιουλίου 1991, C-252/89, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 1991, σ. I-3973).

*Άρθρο 12*

27. Τέλος, στο *άρθρο 12* της οδηγίας προβλέπεται μια διαδικασία συμβιβασμού υπό την ευθύνη του προέδρου της επιτροπής ONP. Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου προέβαλε με το υπόμνημά της αντικρούσεως ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 12 διαδικασία αντιστοιχεί προς την πρακτική που ακολουθείται στο Λουξεμβούργο, εντούτοις όμως δεν ανευρίσκεται κανένα στοιχείο ως προς μια τέτοια διαδικασία ούτε στον νόμο της 10ης Αυγούστου 1992 ούτε στους γενικούς όρους.

Όπως εκτέθηκε προηγουμένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί ικανοποιητική μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο το γεγονός ότι η ακολουθούμενη σε ένα κράτος πρακτική είναι σύμφωνη προς τις επιταγές της οδηγίας, για τον λόγο δε αυτόν δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το άρθρο 12 μεταφέρθηκε ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο.

*Συμπέρασμα*

28. Βάσει της ανωτέρω αναλύσεως που αφορά την έλλειψη μεταφοράς στο λουξεμβουργιανό δίκαιο ορισμένων διατάξεων της οδηγίας πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου μετέφερε ορθώς στην εσωτερική του έννομη τάξη τα άρθρα 3, 4 και 5, το άρθρο 6, παράγραφος 1, το άρθρο 7, το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 3, καθώς και τα άρθρα 9 έως 12 της οδηγίας.

**Δικαστικά έξοδα**

29. Η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στα δικαστικά έξοδα. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα.

## Πρόταση

30. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να εκδώσει την ακόλουθη απόφαση:

— Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη λαμβάνοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 92/44/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 1992, σχετικά με την εφαρμογή της παροχής ανοικτού δικτύου στις μισθωμένες γραμμές, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης, και από το άρθρο 15 της εν λόγω οδηγίας.

— Καταδικάζει το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στα δικαστικά έξοδα.