YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
12 päivänä kesäkuuta 2003 *

Asiassa C-97/01,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään S. Rating ja F. Siredey-Garnier, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Luxemburgin suurherttuakunta, asiamiehenään J. Faltz,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut velvoitteitaan, koska se ei ole käytännössä taannut kilpailusta telepalvelumarkkinoilla 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun komission direktiivin 90/388/ETY (EYVL L 192, s. 10) 4 d artiklan, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna 13.3.1996 annetulla komission direktiivillä 96/19/EY (EYVL L 74, s. 13), tosiasiallista saattamista osaksi Luxemburgin oikeusjärjestystä,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissochet sekä tuomarit C. Gulmann, V. Skouris, F. Macken ja N. Colneric (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.7.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.2.2001 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut velvoitteitaan, koska se ei ole käytännössä taannut kilpailusta telepalvelumarkkinoilla 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun komission direk-

tiivin 90/388/ETY (EYVL L 192, s. 10) 4 d artiklan, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna 13.3.1996 annetulla komission direktiivillä 96/19/EY (EYVL L 74, s. 13; jäljempänä direktiivi), tosiasiallista saattamista osaksi Luxemburgin oikeusjärjestystä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeus

2 Direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on lakkautettava kaikki toimenpiteet, joilla myönnetään

a) telepalveluiden tarjoamisen yksinoikeuksia, mukaan lukien tällaisten palveluiden luomisen ja tarjoamisen edellyttämä televerkkojen perustaminen ja tarjonta;

tai

b) erityisoikeuksia, joilla rajoitetaan niiden yritysten määrä, joilla on lupa tarjota tällaisia telepalveluja tai perustaa taikka tarjota tällaisia verkkoja, kahteen tai useampaan perustein, jotka eivät ole puolueettomia, suhteellisia ja ketään syrjimättömiä;

taikka

c) erityisoikeuksia, joilla nimetään useita kilpailevia yrityksiä tarjoamaan tällaisia telepalveluita tai perustamaan taikka tarjoamaan tällaisia verkkoja perustein, jotka eivät ole puolueettomia, suhteellisia ja ketään syrjimättömiä.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen takaamiseksi, että jokaisella yrityksellä on oikeus tarjota 1 kohdassa tarkoitettuja telepalveluita tai perustaa taikka tarjota 1 kohdassa tarkoitettuja verkkoja.

Rajoittamatta 3 c artiklan ja 4 artiklan kolmannen kohdan soveltamista jäsenvaltiot voivat säilyttää puhelintoiminnan ja puhelintoiminnan yleisten televerkkojen perustamisen ja tarjoamisen erityis- ja yksinoikeudet 1 päivään tammikuuta 1998.

Jäsenvaltioiden on kuitenkin huolehdittava, että kaikki jäljellä olevat rajoitukset muiden telepalveluiden kuin puhelintoiminnan tarjoamisesta telepalvelun tarjoajan perustamien verkkojen kautta, kaikki kolmansien osapuolten tarjoamien infrastruktuurien käyttöä sekä verkkojen, muiden toiminteiden ja paikkojen jakamista koskevat rajoitukset poistetaan sekä aiheelliset toimet ilmoitetaan viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 1996.

Jäsenvaltiot, joiden verkot ovat heikosti kehittyneet, voivat pyytää kolmen kuukauden kuluessa tämän direktiivin voimaantulosta enintään viiden vuoden

pituista ylimääräistä täytäntöönpanoaikaa, ja jäsenvaltiot, joilla on hyvin pienet verkot, voivat pyytää enintään kahden vuoden pituista ylimääräistä täytäntöönpanoaikaa suhteessa tämän kohdan 2 ja 3 alakohdassa sekä 3 artiklassa ja 4 a artiklan 2 kohdassa mainittuihin päivämääriin, jos se on perusteltua tarvittavien rakennemukautusten toteuttamiseksi. — —

3. Jäsenvaltioiden, joissa telepalvelujen tarjoaminen tai televerkkojen perustaminen taikka tarjoaminen on toimiluvan, yleisiä oikeuksia koskevan menettelyn tai ilmoitusmenettelyn alaista olennaisten vaatimusten noudattamiseksi, on varmistettava, että kyseiset edellytykset ovat puolueettomia, syrjimättömiä, suhteellisia ja avoimia, että kielteiset päätökset perustellaan ja että kaikkiin kielteisiin päätöksiin on mahdollista hakea muutosta.

Muiden telepalvelujen kuin puhelintoiminnan tarjoaminen, yleisten radiotaajuuksia käyttävien televerkkojen ja muiden televerkkojen perustaminen ja tarjoaminen voi olla ainoastaan yleisiä oikeuksia koskevan tai ilmoitusmenettelyn alaista.

— — "

3 Luxemburgin suurherttuakunnan direktiivin 2 artiklan 2 kohdan neljännen alakohdan nojalla 28.6.1996 esittämän pyynnön johdosta komissio myönsi sille 14.5.1997 tekemällään päätöksellä 97/568/EY (EYVL L 234, s. 7) lisäaikaa direktiivin täytäntöönpanemiseksi televiestintämarkkinoita koskevan täydellisen kilpailun osalta seuraavasti: 1.7.1998 saakka yksinoikeuksien lakkauttamiseksi puhelintoiminnan alalla (kyseisen päätöksen 1 artikla) ja 1.7.1997 saakka jo vapautettujen telepalvelujen tarjoamista koskevien muiden rajoitusten poistamiseksi (kyseisen päätöksen 2 artikla).

4 Direktiivin 4 d artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot eivät saa syrjiä yleisen televerkon tarjoajia myöntäessään käyttöoikeuksia tällaisten verkkojen tarjoamiseksi.

Jos ylimääräisten käyttöoikeuksien myöntäminen yrityksille, jotka haluavat tarjota yleisiä televerkkoja, ei ole mahdollista sovellettavien olennaisten vaatimusten vuoksi, jäsenvaltioiden on huolehdittava, että olemassa olevia käyttöoikeuksiin perustuvia toiminteita, joita ei saa kahdentaa, voidaan käyttää kohtuullisin ehdoin."

5 Telepalvelujen sisämarkkinoiden toteuttamisesta saamalla aikaan avoimen verkon tarjoaminen 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/387/ETY (EYVL L 192, s. 1) 2 artiklan 6 kohdassa, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna 6.10.1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/51/EY (EYVL L 295, s. 23), säädetään, että direktiivissä 90/387/ETY "olennaisilla vaatimuksilla" tarkoitetaan seuraavaa:

"Niitä yleisen edun mukaisia muita kuin taloudellisia syitä, joiden vuoksi jäsenvaltio voi asettaa ehtoja televerkkojen perustamiselle ja/tai toiminnalle tai telepalvelujen tarjoamiselle. Tällaisia syitä ovat verkkotoimintojen turvallisuus, verkon eheyden säilyttäminen ja perustelluissa tapauksissa palvelujen yhteentoimivuuden takaaminen, tietosuoja, ympäristönsuojelu ja kaupunki- ja maisemasuunnittelun tavoitteet sekä taajuusasteikon tehokas käyttö ja haitallisen häirinnän välttäminen radioaaltoihin perustuvien televiestintäjärjestelmien ja muiden, satelliittien käyttöön perustuvien tai maasta käytettävien teknisten järjestelmien välillä. — — "

Kansallinen oikeus

6 Televiestinnästä 21.3.1997 annetun Luxemburgin lain (*Mémorial* A 1997, s. 761; jäljempänä televiestintälaki) 7 §:ssä perustetaan toimilupajärjestelmä televerkkojen, puhelinpalvelujen sekä matkaviestintä- ja radioviestintäpalvelujen tarjoamista varten.

7 Televiestinnästä annetun lain 34 §:n 1 momentin ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

" — — televerkon tarjoamiseen myönnetyn toimiluvan haltijalla on oikeus käyttää valtion ja kuntien yleisiä alueita kaapeleiden, puhelin- ja sähkölinjojen ja niihin liittyvien laitteiden sijoittamista ja niihin liittyvien töiden toteuttamista varten niiden käyttötarkoituksen sekä niiden käyttöä koskevien lakien ja asetusten säännösten mukaisesti."

8 Televiestintälain 35 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1) Ennen kaapeleiden, puhelin- ja sähkölinjojen ja niihin liittyvien laitteiden sijoittamista valtion ja kuntien yleisille alueille, televerkon tarjoamiseen myönnetyn toimiluvan haltijan on toimitettava paikkaa koskeva suunnitelma ja maankäyttöä koskevat tiedot sen viranomaisen hyväksyttäviksi, jonka toimivaltaan kyseinen valtion tai kunnan maa kuuluu — — .

2) Viranomaiset eivät voi periä televerkon tarjoamiseen myönnetyn toimiluvan haltijalta mitään veroa, maksua, tiemaksua, palkkiota tai korvausta oikeudesta käyttää valtion ja kuntien yleisiä alueita.

Televerkon tarjoamiseen myönnetyn toimiluvan haltijalla on lisäksi kaapeleihin, puhelin- ja sähkölinjoihin ja niihin liittyviin laitteisiin liittyvä vastikkeeton rasiteoikeus julkisissa rakennelmissa, jotka sijaitsevat valtion tai kuntien yleisillä alueilla."

9 Televiestintälain 35 §:n 3 momentissa säädetään, että kaapelien, puhelin- ja sähkölinjojen ja niihin liittyvien laitteiden muuttamisesta aiheutuvista kustannuksista vastaa televerkon tarjoamiseen myönnetyn toimiluvan haltija.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

10 Komissio muistutti Luxemburgin viranomaisille osoittamassaan 22.7.1999 päivätyssä kirjeessä niille direktiivin 4 d artiklan mukaan kuuluvista velvoitteista.

11 Koska komissio ei ollut tyytyväinen 10.9.1999 pidetyn kahdenvälisen kokouksen tuloksiin eikä Luxemburgin viranomaisten 16.9.1999 päivätyssä kirjeessä antamaan vastaukseen, se lähetti 17.1.2000 Luxemburgin suurherttuakunnalle virallisen huomautuksen, jossa se kehotti Luxemburgin suurherttuakuntaa esittämään huomautuksensa direktiivin 4 d artiklan täytäntöönpanosta.

12 Koska komissio ei saanut vastausta kyseiseen kirjeeseen, se lähetti 3.8.2000 perustellun lausunnon, jossa se kehotti kyseistä jäsenvaltiota toteuttamaan kyseisen lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen tiedoksi antamisesta.

13 Koska komissio ei saanut vastausta Luxemburgin viranomaisilta, se nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Asianosaisten lausumat

14 Komission mukaan se, että rasiteoikeuksia ei ole myönnetty televiestintäalan toimijoita syrjimättä, voi johtua joko siitä seikasta, että televiestintälain säännöksiä ei sovelleta oikein, tai siitä, että Luxemburgin oikeusjärjestyksessä tarvitaan täydentäviä toimenpiteitä direktiivin 4 d artiklan tosiasiallisen täytäntöönpanon takaamiseksi.

15 Sen osoittamiseksi, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia toimenpiteitä taatakseen rasiteoikeuksien tosiasiallisen ja syrjimättömän myöntämisen toimiluvan haltijoille, komissio on esittänyt kolme argumenttia:

— Luxemburgin lainsäädäntöön liittyy epävarmuuksia

— Luxemburgin suurherttuakunta ei ole vedonnut sovellettaviin olennaisiin vaatimuksiin sen perustelemiseksi, että rasiteoikeuksia ei ole myönnetty

— kyse saattaa olla syrjinnästä.

16 Komissio toteaa ensinnäkin Luxemburgin lainsäädäntöön liittyvien epävarmuuksien osalta, että käytännössä Luxemburgin yleisiä alueita koskevia rasiteoikeuksia, jotka teoriassa annetaan televerkon tarjoamiseen myönnetyn toimiluvan haltijoille televiestintälain 34 ja 35 §:ssä, ei myönnetä sellaisessa menettelyssä, joka takaisi, että syrjintää ei tapahdu. Tältä osin toimivallan jako ei ole lainkaan selkeä. Luxemburgin hallitus on itse todennut, että useilla viranomaisilla on toimivalta antaa lupia rasiteoikeuksia koskevissa asioissa, nimittäin administration de l'Enregistrement et des Domainesilla, jolla on toimivalta valtion maiden osalta (lukuun ottamatta kansallista tieverkostoa), administration des Ponts et Chaussées'lla kansallisen tieverkoston osalta ja collège des bourgmestre et échevins'lla kunkin kunnan maiden osalta.

17 Société nationale des chemins de fer luxembourgeoisin (jäljempänä CFL) hallinnoiman yleisen rautatiemaan osalta komissio korostaa, että institut des télécommunications luxembourgeoisin (televiestintälain säännösten noudattamista valvova julkinen laitos) mukaan toimivaltainen viranomainen käsittelemään hakemuksia, jotka koskevat kaapeleiden asentamista rautatieverkkoa pitkin, on valtio eikä CFL, vaikka Luxemburgin liikenneministerin mukaan CFL:n on käsiteltävä tällainen hakemus. Tribunal administratifin (Luxemburg) 13.12.2000 tekemästä päätöksestä kuitenkin seuraa, että CFL:llä ei ole oikeutta myöntää eikä evätä tähän verkostoon liittyviä lupia.

18 Komissio väittää, että kuntien osalta ei ole selvää, mitkä rasiteoikeuksien myöntämistä koskevat säännöt ovat, tai ainakaan, mikä on lupamenettelyn yhteinen rakenne, joka on mahdollisesti yhteinen usealle kunnalle.

19 Lisäksi televiestintälain 35 §:n 1 momentissa säädetään komission mukaan, että käyttöoikeus edellyttää, että se viranomainen, jonka toimivaltaan kyseinen yleinen alue kuuluu, hyväksyy ennalta paikkaa koskevan teknisen suunnitelman ja maankäyttöä koskevat tiedot. Tämän viranomaisen tehtävänä on yhtäältä määrittää käytännössä valtion ja kuntien maiden käytön edellytykset. Toisaalta televiestintäalan toimijan on tarpeen saada erityinen tieverkostoa koskeva lupa. Komission mukaan kysymystä siitä, yhdistyykö tieverkostoa koskeva lupamenettely kyseisen lain 35 §:n 1 momentissa tarkoitettuun paikkaa koskevan suunnitelman ja maankäyttöä koskevien tietojen hyväksyntää koskevaan hakemukseen vai onko lupaa haettava kyseisen hakemuksen lisäksi, ei ole selkeästi ratkaistu.

20 Tätä toteamusta voidaan komission mukaan tukea konkreettisella esimerkillä. Compagnie générale pour la diffusion de la télévision (jäljempänä Coditel), jolle oli televiestintälain nojalla myönnetty toimilupa kiinteän televerkon perustamiseen ja tarjoamiseen, oli pyytänyt vuoden 1999 maaliskuusta lähtien lupaa kaapeleiden asentamiseen useilta Luxemburgin asianomaisilta organisaatioilta ja hallintoviranomaisilta.

21 CFL ilmoitti komission mukaan Coditelille, että kaapeleiden asentamista koskevaa hakemusta ei voitu hyväksyä, ja perusteli tätä ainoastaan omaan strategiaansa liittyvillä seikoilla. Tieverkostoa koskevan hakemuksen osalta, jonka Coditel jätti administration des Ponts et Chaussées'lle, viimeksi mainittu vetosi 23.9.1999 antamassaan vastauksessa teknisiin vaikeuksiin, jotka liittyivät televiestintäalan eri toimijoilta tuleviin hakemuksiin, perusteluna sille, että asiaa ei

ollut ratkaistu. Coditel ei saanut vastausta administration de l'Enregistrement et des Domainesille lähettämäänsä kirjeeseen eikä useisiin Luxemburgin yleisten töiden ministerille lähettämiinsä kirjeisiin.

22 Toiseksi komissio korostaa, että direktiivissä tunnustetaan mahdollisuus kieltäytyä myöntämästä rasiteoikeuksia, jos voidaan vedota sovellettaviin olennaisiin vaatimuksiin. Käsiteltävänä olevassa asiassa eri organisaatioiden ja hallintoviranomaisten, erityisesti administration des Ponts et Chaussées'n ja CFL:n, joille Coditel on tehnyt rasiteoikeuksien myöntämistä koskevan hakemuksen, tekemissä Coditelille vastaisissa päätöksissä ei viitattu millään tavoin direktiivin 4 d artiklassa tarkoitettuihin sovellettaviin olennaisiin vaatimuksiin.

23 Kolmanneksi komissio muistuttaa, että 4 d artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään, että "jäsenvaltiot eivät saa syrjiä yleisen televerkon tarjoajia myöntäessään käyttöoikeuksia tällaisten verkkojen tarjoamiseksi". Komission käytettävissä olevien tietojen mukaan yksikään uusi toimija, joka on pyytänyt yleiseen alueeseen kohdistuvien rasiteoikeuksien myöntämistä voidakseen varmistaa paikallisten verkkojen kytkemisen ulkomaisiin verkkoihin ja tarjota näin Postes et Télécommunications -nimisen yrityksen (jäljempänä PT) kanssa kilpailevia telepalveluja, ei ole saanut tällaista oikeutta. PT voitti tarjouskilpailun kaapeleiden sijoittamisesta tiettyjen moottoriteiden varsille, vaikka rasiteoikeudet on tähän mennessä evätty muilta televerkon tarjoamiseen myönnetyn toimiluvan haltijoilta.

24 Luxemburgin hallitus väittää vastineessaan, että direktiivin 4 d artiklassa säädetty yleisen televerkon tarjoajien välisen syrjinnän kieltävä periaate on saatettu osaksi Luxemburgin oikeutta, mitä komissio ei kiistä. Rasiteoikeuksien käyttöä säännellään asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten vahvistamilla ja jul-

kaisemilla täsmällisillä säännöillä. Nämä säännöt ovat samat kaikille rasiteoikeutta hakeville tahoille eivätkä koske erityisesti televiestintäalaa, jolla ei ole erityisoikeuksia.

25 Toimivallan jaon osalta Luxemburgin hallitus korostaa, että administration de l'Enregistrement et des Domaines on toimivaltainen viranomainen valtion yleisen alueen osalta, vaikka kyseisellä maalla sijaitseva tieverkosto kuuluukin administration des Ponts et Chaussées'n toimivaltaan. Tieverkostoa koskevien lupien myöntämisen ehdot toimitetaan pyynnöstä ja niihin voi tutustua kyseisen hallinnon Internet-sivuilla. Myös kuntien yleiseen alueeseen, jonka suhteen toimivaltainen viranomainen on asianomainen collège des bourgmestre et échevins, kohdistuvien rasiteoikeuksien myöntämistä koskevat säännöt toimitetaan asianomaisille pyynnöstä ja niihin voidaan myös tutustua joidenkin kuntien Internet-sivuilla.

26 Komission esille ottaman nimenomaisen tapauksen osalta Luxemburgin hallitus viittaa cour d'appelin (Luxemburg) asiassa nro 24369, jossa vastapuolina olivat Coditel ja CFL, 4.7.2000 antamaan tuomioon. Kyseisessä tuomiossa vahvistettiin, että paikkaa koskevan suunnitelman ja maankäyttöä koskevien tietojen hyväksymismenettely on ennakkoedellytys televerkon tarjoamiseen myönnetyn toimiluvan haltijoille televiestintälain 34 ja 35 §:n nojalla myönnetyn rasiteoikeuden käytölle. Tätä edellytystä sovelletaan kyseisen hallituksen mukaan kaikkiin toimijoihin, jotka vetoavat rasiteoikeuteen kyseisen lain nojalla, eikä sillä saateta kyseenalaiseksi kyseisen oikeuden olemassaoloa.

27 Luxemburgin hallitus täsmentää, että valtion rautatiemaan käyttöoikeus on evätty Coditelilta kahdesta syystä. Yhtäältä kyseinen toimija on alun perin osoittanut lupahakemuksen CFL:lle valtion rautatieverkoston hoitajana. Tribunal administratif on kuitenkin 13.12.2000 tekemässään päätöksessä täsmentänyt, että toimivaltainen viranomainen paikkaa koskevan suunnitelman hyväksymisen osalta on liikenneministeriö, kun kyseessä on rautatiemaa, eikä rautatieverkoston hoitajalla ole toimivaltaa myöntää valtion omaisuuteen kohdistuvaa oikeutta. Toisaalta se seikka, että Coditelin oikeuden saamista koskevaa hakemusta ei ole

hyväksytty, ei kyseisen hallituksen mukaan johdu siitä, että hallintoviranomainen on toiminut syrjivästi evätessään valtion maan käytön, vaan siitä, että kyseinen toimija ei ollut toimittanut tulevan verkkonsa paikkaa koskevaa suunnitelmaa eikä maankäyttöä koskevia tietoja.

28 Komissio väittää, että kyseinen paikkaa koskevaa suunnitelmaa koskeva vaatimus tekee mahdottomaksi rasiteoikeuden tosiasiallisen käytön, kun otetaan huomioon, että tällaisen suunnitelman laatiminen edellyttää teknisiä tietoja, joita ei ole saatavilla ja jotka voi toimittaa ainoastaan kyseisestä yleisestä verkosta vastaava toimija, mihin Luxemburgin hallitus vastaa, että paikkaa koskevan suunnitelman laatimiseksi tarvitaan ainoastaan topografiset tiedot, jotka ilmenevät julkisesta asiakirjasta ja jotka ovat saatavissa administration du Cadastre et de la Topographielta.

29 Lopuksi Luxemburgin hallitus korostaa, että nyt käsiteltävänä olevan oikeudenkäyntiasian kohteena olevaa menettelyä on sittemmin muutettu 8.6.2001 annetulla suurherttuan asetuksella, joka koskee edellytyksiä, joilla televiestintäalan toimijat, sähkönsiirtoverkoista vastaavat toimijat ja maakaasun kuljetusyritykset voivat käyttää valtion tie- ja rautatieverkostoa (Mémorial A 2001, s. 1394).

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

30 Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että kun arvioidaan sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon

jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (ks. mm. asia C-103/00, komissio v. Kreikka, tuomio 30.1.2002, Kok. 2002, s. I-1147, 23 kohta ja asia C-323/01, komissio v. Italia, tuomio 30.5.2002, Kok. 2002, s. I-4711, 8 kohta).

31 Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin ei voi ottaa huomioon niitä muutoksia, jotka 8.6.2001 annetulla suurherttuan asetuksella on tehty Luxemburgin oikeusjärjestykseen, tutkiessaan sitä, onko nyt käsiteltävänä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne perusteltu.

32 Kun kysymys on direktiivin saattamisesta osaksi jäsenvaltion oikeusjärjestystä, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on lisäksi välttämätöntä, että kansallisessa oikeudessa taataan se, että direktiiviä kokonaisuudessaan sovelletaan tosiasiallisesti, että asianomaisesta laista johtuva oikeudellinen tilanne on riittävän täsmällinen ja selvä ja että oikeudensaajat ovat tietoisia kaikista oikeuksistaan (ks. asia C-365/93, komissio v. Kreikka, tuomio 23.3.1995, Kok. 1995, s. I-499, 9 kohta ja asia C-144/99, komissio v. Alankomaat, tuomio 10.5.2001, Kok. 2001, s. I-3541, 17 kohta).

33 Näiden seikkojen valossa on syytä tarkastella sitä, olivatko perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä voimassa olleet Luxemburgin lainsäädännön säännökset sellaisia, että ne täyttivät direktiivin 4 d artiklan vaatimukset.

34 Kyseisen säännöksen ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa syrjiä yleisen televerkon tarjoajia myöntäessään käyttöoikeuksia tällaisten verkkojen tarjoamiseksi.

35 Televiestintälain 34 §:n 1 momentin ensimmäisen kohdan nojalla käyttöoikeus, joka edellyttää valtion ja kuntien yleisten alueiden käyttöä koskevien lakien ja asetusten säännösten noudattamista, kuuluu televerkon tarjoamiseen myönnettyyn toimilupaan.

36 Tällainen toimenpide ei kuitenkaan riitä täyttämään direktiivin 4 d artiklan vaatimuksia. Tämän artiklan tarkoituksena on itse asiassa taata rasiteoikeuksien tosiasiallinen käyttö televiestintäinfrastruktuurien tarjoamisen vapauttamiseksi. Kyseisen säännöksen tosiasiallinen täytäntöönpano edellyttää, että tällaisten oikeuksien myöntämiseen toimivaltainen viranomainen osoitetaan selvästi ja että oikeuksien täytäntöönpanemiseksi perustetaan avoimet hallinnolliset menettelyt. Näin ei ole kuitenkaan asianlaita käsiteltävänä olevassa asiassa.

37 Vaikka jäsenvaltioilla on toimivaltaisen viranomaisen osoittamisen osalta vapaus suorittaa toimivallanjako tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla sisäisellä tasolla ja panna direktiivi täytäntöön eri viranomaisten toteuttamien toimenpiteiden avulla (ks. yhdistetyt asiat 227/85—230/85, komissio v. Belgia, tuomio 14.1.1988, Kok. 1988, s. 1, 9 kohta), yksityisillä on joka tapauksessa oltava mahdollisuus toteuttaa oikeutensa täydellisesti.

38 Yleiseen alueeseen kohdistuvien rasiteoikeuksien myöntämistä koskevalta lupajärjestelmältä puuttuu avoimuus. Yleisen rautatiemaan osalta asiakirjoista käy ilmi, että itse Luxemburgin viranomaiset olivat erimielisiä siitä, oliko CFL toimivaltainen viranomainen käsittelemään hakemusta, joka koski kaapelien asentamista rautatieverkostoa pitkin, kuten Luxemburgin liikenneministeri väitti, vai oliko toimivaltainen viranomainen valtio, kuten institut des télécommunications luxembourgeois väitti.

39 Rasiteoikeuksien myöntämismenettelyjen osalta valtion ja kuntien yleisten alueiden käyttö edellyttää televiestintälain 35 §:n 1 momentin mukaan sitä, että viranomainen, jonka toimivaltaan kyseinen yleinen alue kuuluu, hyväksyy ennakolta paikkaa koskevan suunnitelman ja maankäyttöä koskevat tiedot. Lisäksi televerkon tarjoamiseen myönnettyjen toimilupien haltijoiden, jotka aikovat käyttää luvan käsittämiä rasiteoikeuksia, on saatava tieverkostoa koskeva lupa valtion viranomaisilta ja kaikilta paikallisilta viranomaisilta verkkojen sijaintipaikan mukaan. Luxemburgin hallitus ei väitä, että se olisi vahvistanut ja julkaissut täytäntöönpanosäännöt tältä osin. Vaikka toimivaltaisten viranomaisten soveltamia menettelyjä koskevat säännöt ovatkin saatavissa niiden pyynnöstä, joita asia koskee, tai joissakin tapauksissa internetin kautta, hallinnollisten menettelyjen kokonaisuus on joka tapauksessa kaikkea muuta kuin avoin ja niin muodoin kyseinen tilanne saattaa estää niitä, joita asia koskee, tekemästä hakemuksia rasiteoikeuksien saamiseksi.

40 Kaikki edellä esitetyt seikat huomioon ottaen on syytä todeta, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut velvoitteitaan, koska se ei ole taannut direktiivin 4 d artiklan tosiasiallista täytäntöönpanoa.

Oikeudenkäyntikulut

41 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Luxemburgin suurherttuakunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska Luxemburgin suurherttuakunta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut velvoitteitaan, koska se ei ole taannut kilpailusta telepalvelumarkkinoilla 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun komission direktiivin 90/388/ETY 4 d artiklan, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna 13.3.1996 annetulla komission direktiivillä 96/19/EY, tosiasiallista täytäntöönpanoa.**

2) **Luxemburgin suurherttuakunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Puissochet Gulmann Skouris

Macken Colneric

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä kesäkuuta 2003.

R. Grass J.-P. Puissochet

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja