

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
MICHAEL B. ELMER
fremsat den 11. maj 1995 *

Indledning

man finder, at der er taget alle nødvendige skridt for at sikre eksistensen af procedurer i overensstemmelse med direktivet.

1. Denne traktatbrudssag vedrører gennemførelsen i luxembourgsk ret af Rådets direktiv 92/44/EØF af 5. juni 1992 om etablering af ONP-vilkår for faste kredsløb ¹ (herefter benævnt »direktivet«). Medlemsstaterne skulle efter direktivets artikel 15 træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme direktivet senest den 5. juni 1993 og straks underrette Kommissionen herom.

Parternes indlæg for Domstolen

2. Det er i sagen ubestridt, at Storhertugdømmet Luxembourg ikke inden for den i direktivet fastsatte frist har implementeret direktivet i luxembourgsk ret ved fastsættelse af udtrykkelige lovbestemmelser eller lignende, ligesom en lovgivning vedrørende ydelser og infrastrukturer inden for telekommunikationssektoren på nuværende tidspunkt kun er på projektstadiet. Efter den luxembourgske regerings opfattelse foreligger der dog ikke hermed et traktatbrud, idet

Den luxembourgske regering baserer for det første sin påstand på en gennemgang af de gældende regler på området, nemlig lov af 10. august 1992 ², der omdannede den offentlige forvaltning af post og telekommunikation til en privat virksomhed, og storhertugens anordning af 29. juni 1993 med ikrafttræden den 1. juli 1993, som ophævede tidligere reglementer om betingelserne for adgang til og udbud af telefoniske og telegrafiske ydelser. Endvidere henviser den luxembourgske regering til »Almindelige betingelser vedrørende telekommunikationsydelser«, som er fastsat af den private virksomhed for post og telekommunikation, og som regulerer adgangen til og udbuddet af telefoniske og telegrafiske ydelser og angiver prisen på de tilbudte ydelser.

3. Kommissionen har heroverfor ved en gennemgang af direktivets enkelte bestemmelser gjort gældende, at disse ikke er eller ikke korrekt er gennemført i luxembourgsk ret.

* Originalsprog: dansk.

¹ — EFT L 165, s. 27.

² — Offentliggjort i *Memorial A*, s. 2006.

»Almindelige betingelser vedrørende telekommunikationsydelser« er fastsat af en privat virksomhed og kan ikke træde i stedet for en lovgivning, der tillægger private rettigheder i forhold til den private televirksomhed. Hertil kommer, at de nævnte almindelige betingelser i vidt omfang mangler den klarhed og præcision, der er nødvendig for at sikre direktivets efterlevelse og herunder skabe et transparent system, således som direktivet kræver.

Stillingtagen

4. Efter traktatens artikel 189, stk. 3, er et direktiv med hensyn til det tilsigtede mål bindende for medlemsstaterne, mens det i artikel 189 overlades til medlemsstaterne at bestemme form og midler for gennemførelsen.

Domstolen har i overensstemmelse hermed i sin faste praksis fastslået, at det følger af traktatens artikel 189, stk. 3, at gennemførelsen i national ret af et direktiv ikke nødvendigvis forudsætter, at direktivets bestemmelser gengives ordret i udtrykkelige specialbestemmelser. Alt efter direktivets indhold er det tilstrækkeligt, at der foreligger et generelt, retligt grundlag, der sikrer, at direktivet efterleves fuldt ud og med bestemt og klarhed, således at de af direktivet omfattede personer, i det omfang der ved direktivet tilsigtes skabt rettigheder for den enkelte, sættes i stand til at få fuldt

kendskab til deres rettigheder og til i givet fald at håndhæve disse ved en national domstol³.

Domstolen har endvidere fastslået, at en almindelig forvaltningspraksis eller administrative bekendtgørelser/cirkulærer, som frit kan ændres af forvaltningen, og som ikke er offentliggjort i tilstrækkeligt omfang, ikke kan anses for at udgøre en korrekt opfyldelse af den forpligtelse, som i henhold til traktatens artikel 189 påhviler de medlemsstater, som et direktiv er rettet til⁴.

Domstolen har endvidere i sin dom af 28. februar 1991 i sag C-131/88, Kommissionen mod Tyskland⁵ vedrørende gennemførelse af direktiver via praksis udtalt, at

»... det forhold, at praksis i en stat er i overensstemmelse med de krav, der stilles for at efterkomme et direktiv, ikke er en begrundelse for ikke at gennemføre direktivet i national ret ved bestemmelser, hvorved der skabes en klar, præcis og gennemskuelig

3 — Jf. bl.a. dom af 28.2.1991, sag C-131/88, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 825, og af 30.5.1991, sag C-361/88, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2567.

4 — Bl.a. i dom af 28.2.1991, sag C-131/88, jf. note 3.

5 — Samt i dom af 30.5.1991, sag C-361/88, jf. note 3.

retsstilling, således at den enkelte kender sine rettigheder og kan håndhæve disse«.

Domstolen fastslog endvidere, at medlemsstaterne

»... for at sikre, at direktiver retligt og ikke blot faktisk anvendes fuldt ud, [skal] skabe en præcis lovramme for det område, der er tale om«.

5. Rådets direktiv 92/44/EØF tilsigter at skabe rettigheder for den enkelte, idet direktivet bl.a. indeholder regler, der sikrer brugere adgang til oplysninger om faste kredsløbstjenester, regler om leveringsvilkår, der skal offentliggøres, brugernes rettigheder ved faste kredsløbstjenesters ophør, krav om ikke-diskrimination i relation til adgangsbetingelser, brugsvilkår osv., krav om offentlig kontrol, principper for beregningen af takster samt en forligsprocedure. Brugere af faste kredsløbstjenester i Luxembourg skal derfor netop via gennemførelsen af direktivet i luxembourgsk ret sættes i stand til at få fuldt kendskab til de i direktivet anførte rettigheder og til i givet fald at håndhæve disse ved en national domstol.

6. Den luxembourgske regering har ophævet de tidligere eksisterende regler på telekommunikationsområdet, men i stedet for selv at fastsætte nye regler i overensstemmelse med direktivet har regeringen overladt det til den private virksomhed for post og telekommunikation selv at fastsætte regler på området gennem almindelige forretningsbetingelser og en prisliste. Den luxembourgske regering har således reelt undladt at gennemføre nogen regulering på området og i stedet helt overladt det til en privat virksomhed at fastsætte sine egne forretningsbetingelser mv.

7. Denne virksomheds kapital tilhører ganske vist den luxembourgske stat ⁶, og bestyrelsen for virksomheden består af tolv medlemmer udnævnt af storhertugen på baggrund af et forslag fra regeringen. Seks af disse medlemmer er repræsentanter for staten, to medlemmer er brugere eller eksperter fra telekommunikationssektoren, og fire medlemmer er repræsentanter for personalet ⁷. Bestyrelsen træffer afgørelse med simpelt flertal, og præsidenten, der udnævnes blandt repræsentanterne for staten, har den afgørende stemme i tilfælde af stemmelighed ⁸.

Den kompetente minister fører tilsyn med virksomhedens aktiviteter og skal i henhold til artikel 23 i loven af 10. august 1992 i visse

6 — Jf. loven af 10.8.1992, artikel 30.

7 — Jf. loven af 10.8.1992, artikel 8.

8 — Jf. loven af 10.8.1992, artikel 9.

tilfælde godkende bestyrelsens afgørelser. Ministeren skal dog ikke ifølge denne bestemmelse godkende bestyrelsens udstedelse af almindelige forretningsbetingelser og prislister.

klart, at gennemførelsen af et direktiv ikke kan overlades til en i princippet privat virksomheds forgodtbefindende, uanset om det offentlige måtte have udpeget bestyrelsesmedlemmer.

8. Selv om den kompetente minister i Luxembourg generelt fører tilsyn med virksomheden for post og telekommunikations aktiviteter og herunder sikrer sig, at denne overholder de fællesskabsretlige krav på området, og selv om det måtte antages, at den luxembourgske stat via sin repræsentation i virksomhedens bestyrelse sørger for at sikre sig, at virksomhedens almindelige forretningsbetingelser og prisliste er i overensstemmelse hermed, har Storhertugdømmet Luxembourg efter min opfattelse ikke herved skabt den præcise lovramme til sikring af direktivets efterlevelse og den klare, præcise og gennemskuelige retstilstand, der sætter den enkelte i stand til at kende og håndhæve sine rettigheder, som efter Domstolens praksis kræves for, at et direktiv kan anses for at være korrekt gennemført.

Optagelsen af direktivets bestemmelser i de almindelige betingelser for kontrakter og prislister over tilbudte ydelser, som er udgivet af den private virksomhed for post og telekommunikation, kan således ikke anses for at udgøre en korrekt gennemførelse af direktivet, idet den luxembourgske stat ikke har skabt det fornødne retlige grundlag for direktivets efterlevelse. Der er nemlig hverken ved lov eller administrative bestemmelser, som borgerne kan påberåbe sig, fastsat en pligt for den private virksomhed til i de almindelige betingelser og i prislister at opfylde direktivets krav.

9. Lad mig i lyset af disse mere generelle bemærkninger gennemgå gennemførelsen i luxembourgske ret af direktivets enkelte artikler:

Selv om medlemmerne af bestyrelsen er udpeget af det offentlige, må udgangspunktet vel i øvrigt være, at bestyrelsesmedlemmer i en privat virksomhed udelukkende eller dog først og fremmest skal varetage virksomhedens interesser ved udøvelsen af deres hverv. I det omfang, der efter fællesskabsretten opstilles regler til varetage af virksomhedens modparters interesser, er det særlig

Artikel 3 og 4

10. Direktivets *artikel 3* foreskriver, at medlemsstaterne skal sikre, at en række nærmere

specificerede oplysninger om faste kredsløbstjenester offentliggøres på en sådan måde, at brugerne har let adgang til dem. Herunder skal informationer om ændringer i eksisterende tjenester samt om nye former for faste kredsløb offentliggøres senest to måneder inden implementeringen. *Artikel 4* uddyber, hvilke leveringsvilkår der skal offentliggøres i henhold til artikel 3, herunder oplysninger om de typiske leverings- og reparationstider.

11. Det er i den luxembourgske lov af 10. august 1992 i artikel 7, stk. 4, fastsat, at:

»Virksomheden offentliggør de almindelige betingelser for de kontrakter, den tilbyder, idet disse betingelser fastsættes af og kan ændres af bestyrelsen. Henvisninger til de offentliggjorte betingelser og til ændringer heri indrykkes i *Memorial*, Recueil administratif et économique, mindst seks fulde dage før ikrafttrædelsen.«

Storhertugdømmet Luxembourg har med denne bestemmelse i loven sikret sig, at den private virksomhed for post og telekommunikation udgiver en samling af almindelige betingelser for kontrakter, og at der i Luxembourgs officielle tidende henvises til denne udgivelse.

Der er imidlertid ikke i loven fastsat bestemmelser om, hvilke oplysninger der skal være indeholdt i de almindelige betingelser, idet disse som ovenfor nævnt efter lovens artikel 7, stk. 4, fastsættes og *ændres* af bestyrelsen for den private virksomhed for post og telekommunikation.

Idet en gennemførelse af direktivets bestemmelser i den private virksomheds almindelige betingelser som ovenfor anført ikke kan anses for at skabe en tilstrækkelig retlig ramme, kan artikel 3 og 4 ikke anses for korrekt gennemført.

12. Den manglende gennemførelse af artikel 3 understreges endvidere af, at ændringer i eksisterende tjenester i henhold til artikel 14 i de almindelige betingelser blot skal offentliggøres mindst seks dage inden implementeringen, mens direktivet i artikel 3, stk. 1, foreskriver hurtigst muligt og senest to måneder inden implementeringen. Ligeledes kræves det i direktivets artikel 3, stk. 3, at nye former for faste kredsløb skal offentliggøres senest to måneder inden implementeringen, men der er ingen bestemmelse herom i de almindelige betingelser.

13. De almindelige betingelser indeholder endelig ingen oplysninger om den typiske leveringstid, ligesom der i artikel 12, stk. 1, i de almindelige betingelser vedrørende repa-

rationstider udelukkende er anført, at disse udføres inden for de kortest mulige frister.

ver loven af 10. august 1992 i artikel 22, stk. 1, at:

Artikel 5

»Vedkommende minister er øverste tilsynsmyndighed for så vidt angår de af virksomhedens aktiviteter, der har almen interesse ...«

14. *Artikel 5* foreskriver, at eksisterende tjenester videreføres i et passende tidsrum, og at de berørte brugere høres inden ophør. Endvidere skal medlemsstaterne sikre, at brugerne kan forelægge sagen for det nationale myndighedsorgan, dersom de ønsker at anfægte en ophørsdato.

Den luxembourgske regering har vedrørende dette punkt i sit indlæg oplyst, at:

»Hvis kunder føler deres interesser tilsidesat, kan de henvende sig til den minister, der udøver tilsynet.«

15. Der er ikke i loven af 10. august 1992 fastsat regler om videreførsel af tjenester og høring af brugere. Artikel 6, stk. 4-7, i de almindelige betingelser indeholder derimod regler om vilkårene for, at virksomheden for post og telekommunikation kan bringe eksisterende tjenester til ophør. Denne artikel indeholder ikke bestemmelser om, at eksisterende tjenester, inden de bringes til ophør, skal videreføres i et passende tidsrum eller om høring af parterne, og den luxembourgske regering har ikke i sit svarskrift udtalt sig om, hvorledes denne del af direktivet skulle være gennemført i Luxembourg.

Regeringen har under retsmødet endvidere oplyst, at det som anført af Kommissionen er korrekt, at direktivets regel om klagemulighed ikke er optaget i lov eller bekendtgørelse, men at der i Luxembourg er en særdeles liberal praksis, der tillader alle borgere at henvende sig til den kompetente minister.

16. For så vidt angår forelæggelse af sager for det nationale myndighedsorgan foreskri-

17. Formuleringen i loven af 10. august 1992 om, at den kompetente minister fører tilsyn med virksomheden for post og telekommunikations generelle aktiviteter, er så bred og upræcis, at den efter min opfattelse ikke kan anses for at skabe tilstrækkelig retlig sikkerhed for, at Storhertugdømmet Luxembourg

har etableret en klageadgang for brugere af faste kredsløb til et nationalt myndighedsorgan vedrørende beslutninger om ophør af tjenester, ligesom brugerne af faste kredsløb ud fra bestemmelsens formulering ikke sættes i stand til at få kendskab til denne rettlighed.

adgangsbetingelserne for terminaludstyr anses for at være opfyldt, når terminaludstyret opfylder kravene til tilslutning i Rådets direktiv 91/263/EØF af 29. april 1991⁹.

Det må herefter på baggrund af Domstolens praksis, hvorefter det ikke er tilstrækkeligt til en korrekt gennemførelse af et direktiv, at praksis er i overensstemmelse med direktivets krav, lægges til grund, at der med den blotte eksistens af en muligt liberal praksis med hensyn til klagemuligheder ikke i Stortrugdommet Luxembourg er sket en korrekt gennemførelse af det i direktivets artikel 5 foreskrevne krav om at kunne forelægge sager om ophør af tjenester for et nationalt myndighedsorgan.

Den luxembourgiske regering har i sit indlæg anført, at man i Luxembourg kun har opretholdt én begrænsning, som er indeholdt i artikel 2, stk. 2, i de almindelige betingelser, idet:

»En anmodning om adgang til teletjenester anses for en stiltiende accept af eventuelle begrænsninger, der er fastsat af en myndighed eller en godkendt privat udenlandsk virksomhed, og som virksomheden ikke har indflydelse på anvendelsen af.«

Artikel 6

18. Efter *artikel 6* skal medlemsstaterne påse, at begrænsninger i adgangen til og brugen af faste kredsløb udelukkende tager sigte på overholdelse af de væsentlige krav, der er forenelige med fællesskabsretten, og at de udmøntes i bindende forskrifter udstedt af de nationale myndigheder, samt sikre, at det af bestemmelserne fremgår, hvilke af de i artiklen nævnte krav der ligger til grund for restriktionen. *Artikel 6, stk. 4*, foreskriver, at

Da denne restriktion alene er indeholdt i den private virksomhed for post og telekommunikations almindelige betingelser, er kravet i direktivets artikel 6, stk. 1, om, at begrænsninger skal udmøntes i bindende forskrifter udstedt af de nationale myndighedsorganer, ikke opfyldt.

⁹ — EFT L 128, s. 1.

Vedrørende direktivets artikel 6, stk. 4, om adgangen til terminaludstyr har Kommissionen oplyst, at Luxembourg endnu ikke har givet Kommissionen meddelelse om en gennemførelse af direktiv 91/263/EØF i luxembourgsk ret, og at Kommissionen som følge heraf har anlagt sag ved Domstolen herom.

Artikel 7

19. I *artikel 7* bestemmes, at medlemsstaterne skal sikre, at teleselskaberne stiller et minimumssæt af faste kredsløb til rådighed, jf. direktivets bilag II.

Den luxembourgiske regering har gjort gældende, at alle de nævnte ydelser tilbydes og er indeholdt i virksomheden for post og telekommunikations prisliste.

Hverken den luxembourgiske lov af 10. august 1992 eller de almindelige betingelser indeholder imidlertid henvisninger til den i artikel 7 nævnte forpligtelse. Som jeg har fastslået ovenfor, kan en gengivelse af direktivets bestemmelser i prislisten ikke anses for en korrekt gennemførelse af direktivet.

Artikel 8

20. *Artikel 8, stk. 1, første afsnit*, pålægger medlemsstaterne at sikre, at procedurerne vedrørende afgørelser med påstand om, at brugerne af de faste kredsløb ikke har overholdt brugsvilkårene, fastlægges således, at der hurtigst muligt træffes afgørelse. Efter *artikel 8, stk. 1, andet afsnit*, skal behandlingen af sagen være transparent og tage skyldigt hensyn til parternes rettigheder. Der må endvidere først træffes afgørelse, når begge parter er hørt, afgørelsen skal ledsages af en begrundelse, den skal forkyndes for parterne senest en uge efter, at den er truffet, og den må ikke fuldbyrdes, inden den er forkyndt for parterne.

Den luxembourgiske regering har gjort gældende, at procedurerne i de almindelige betingelser er i overensstemmelse hermed.

Som allerede anført kan en henvisning til procedurerne i de almindelige betingelser imidlertid ikke anses for en tilstrækkelig retlig sikkerhed for efterlevelse af disse bestemmelser i direktivet og kan dermed ikke udgøre en korrekt gennemførelse af artikel 8, stk. 1.

21. Ifølge direktivets *artikel 8, stk. 2*, skal teleselskaberne overholde princippet om ikke-diskriminering, når de anvender det offentlige telekommunikationsnet til at stille tjenester til rådighed, som også leveres eller kan leveres af andre tjenesteudbydere.

brugerne inden den 31. december 1992 indføres ensartede bestillingsprocedurer, en procedure for såkaldt etstedsbestilling og en procedure for såkaldt etstedsfakturerings. Efter *artikel 9, stk. 2*, skal medlemsstaterne inden et år efter direktivets iværksættelse underrette Kommissionen om de resultater, der er opnået.

Luxembourg har ikke under sagen oplyst, at det er pålagt den private televirksomhed at følge dette ikke-diskrimineringsprincip, og private har på grund af den manglende lovgivning ingen mulighed for at påtale overtrædelser af dette princip ved domstolene.

22. I henhold til *artikel 8, stk. 3*, skal et teleselskab, der i enkelttilfælde ønsker at ændre sine vilkår, have det nationale myndighedsorgans tilladelse.

Den luxembourgiske regering har i sit skriftlige indlæg blot oplyst, at en række aftaler herom er ved at blive forhandlet. Under retsmødet har regeringens repræsentant imidlertid oplyst, at den luxembourgiske regering ved skrivelse af 30. marts 1994 til Kommissionen har gjort rede herfor. Kommissionen har imidlertid under retsmødet anført, at man ikke ses at have modtaget den nævnte skrivelse om resultaterne i Luxembourg, samt at en sådan skrivelse i givet fald ikke ville kunne erstatte en rapport.

Der findes i ingen af de luxembourgiske regler en bestemmelse herom, og den luxembourgiske regering har ikke udtalt sig om, hvorvidt denne del af artikel 8 er gennemført. Det må på denne baggrund lægges til grund, at dette ikke er tilfældet.

Artikel 9

23. Efter *artikel 9, stk. 1*, skal medlemsstaterne opmuntre til, at der i samråd med

Jeg finder det af hensyn til sagens rette oplysning og Kommissionens mulighed for at tilrettelægge sin sagsførsel beklageligt, at den luxembourgiske regering først under retsmødet gør gældende, at den med en skrivelse af 30. marts 1994, der ikke tidligere har været omtalt i sagen, har opfyldt sin forpligtelse efter denne bestemmelse. Skrivelsen burde inden retsmødet have være fremsendt

til Kommissionen og Domstolen, således at Kommissionen havde haft mulighed for nøjere at undersøge, hvorvidt en sådan skrivelse var modtaget, samt mulighed for nærmere at kommentere skrivelsens indhold.

artikel 10, stk. 3, skal de anvendte omkostningsregnskabssystemer holdes tilgængelige med passende detaljer.

Efter min opfattelse bør der ved afgørelsen ses bort fra denne skrivelse¹⁰, om hvis indhold Domstolen i øvrigt ikke har oplysninger. Det må derfor lægges til grund, at Størthertugdømmet Luxembourg ikke har opfyldt sin forpligtelse i henhold til artikel 9, stk. 2, til at fremsende en rapport til Kommissionen.

Den luxembourgiske regering har gjort gældende, at de i artikel 10, stk. 1, anførte principper er overholdt i prislisten over tilbudte ydelser, ligesom principperne i artikel 10, stk. 2, er overholdt i det regnskab, der er iværksat i 1993, og hvor virksomhedens første balance snart vil være disponibel. På grund af interne problemer har det ikke været muligt indtil nu at overholde artikel 10, stk. 3, men dette vil ifølge den luxembourgiske regering ikke volde problemer i fremtiden.

Artikel 10

Der er imidlertid ikke i loven om oprettelse af den private virksomhed for post og telekommunikation henvisninger til principperne i artikel 10, stk. 1 og 2.

24. Det følger af direktivets *artikel 10, stk. 1*, at medlemsstaterne skal sikre, at taksterne for faste kredsløb er i overensstemmelse med det grundprincip, at de er omkostningsbaserede og transparente, samt at en række nærmere specificerede regler overholdes. Ifølge *artikel 10, stk. 2*, skal medlemsstaterne sikre, at teleselskaberne senest den 31. december 1993 udformer og iværksætter et omkostningsregnskabssystem, og i henhold til

Selv hvis man lægger til grund, at de i direktivet fastsatte principper som påstået af den luxembourgiske regering i praksis overholdes i prislisten, opfylder denne som allerede anført efter min opfattelse ikke de krav, der efter Domstolens praksis må stilles til det retlige grundlag, der skal sikre, at direktivet anvendes fuldt ud på en tilstrækkelig klar og præcis måde, og hvorved brugere af faste kredsløb sættes i stand til at få fuldt kendskab til deres rettigheder.

10 — Jf. herved procesreglementets artikel 42, stk. 2.

Da brugere af faste kredsløb ikke ud fra de luxembourgiske regler kan få kendskab til de principper, hvorefter taksterne er beregnet, opfyldes heller ikke direktivets krav om, at taksterne skal være transparente.

over, hvordan de i artikel 3 fastlagte leveringsvilkår er blevet opfyldt, og sende disse til Kommissionen.

25. For så vidt angår den luxembourgiske regerings anbringende om, at artikel 10, stk. 3, ikke har kunnet overholdes på grund af vanskeligheder i den interne retsorden, fremgår det af Domstolens faste praksis¹¹, at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig bestemmelser, fremgangsmåder eller forhold i sin interne retsorden til støtte for, at forpligtelser og frister i henhold til fællesskabsretten ikke overholdes.

Kommissionen har herom oplyst, at man ikke inden den 1. januar 1993 havde modtaget underretning om navnet på det nationale myndighedsorgan i henhold til artikel 11, stk. 1, ligesom man ikke har modtaget de i artikel 11, stk. 2, foreskrevne rapporter.

Artikel 11

26. I henhold til *artikel 11, stk. 1*, skal medlemsstaterne inden den 1. januar 1993 meddele Kommissionen navnet på det nationale myndighedsorgan, som varetager de i direktivet anførte myndighedsopgaver, og efter *artikel 11, stk. 2*, skal dette myndighedsorgan mindst hvert kalenderår udarbejde rapporter

Den luxembourgiske regering har under retsmødet erkendt, at man ikke har overholdt forpligtelsen i artikel 11, stk. 1, og har vedrørende artikel 11, stk. 2, igen henvist til, at vanskeligheder i den interne retsorden har forhindret overholdelsen af forpligtelsen. Som anført ovenfor under punkt 25, kan dette argument ikke tages til følge.

¹¹ — Bl.a. dom af 19.2.1991, sag C-374/89, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 367, og af 25.7.1991, sag C-252/89, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 3973.

Det må derfor konkluderes, at Storhertugdømmet Luxembourg ikke har overholdt forpligtelserne i direktivets artikel 11.

Artikel 12

27. Endelig indfører direktivets *artikel 12* en forligsprocedure under ledelse af formanden for ONP-udvalget. Den luxembourgske regering har i sit svarskrift gjort gældende, at den i artikel 12 foreskrevne procedure svarer til den praksis, der anvendes i Luxembourg, men der findes ingen henvisninger til en sådan procedure hverken i loven af 10. august 1992 eller i de almindelige betingelser.

Som tidligere anført, kan det ikke anses for en tilstrækkelig gennemførelse af et direktiv, at praksis i en stat er i overensstemmelse med kravene i direktivet, hvorfor artikel 12 ikke kan anses for korrekt gennemført.

Sammenfatning

28. Det må på baggrund af denne gennemgang af den manglende gennemførelse af direktivets enkelte bestemmelser i luxembourgske ret konkluderes, at Storhertugdømmet Luxembourg ikke kan anses for at have gennemført direktivets artikler 3, 4 og 5, artikel 6, stk. 1, artikel 7, artikel 8, stk. 1 og 3, samt artikel 9-12 korrekt i sin nationale retsorden.

Sagens omkostninger

29. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Storhertugdømmet Luxembourg skal betale sagens omkostninger. Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, skal den part, der taber sagen, betale sagens omkostninger, når der er nedlagt påstand herom.

Forslag til afgørelse

30. Jeg skal herefter foreslå Domstolen at afsige følgende dom:

- Storhertugdømmet Luxembourg har ved ikke inden den fastsatte frist at have truffet de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af Rådets direktiv 92/44/EØF af 5. juni 1992 om etablering af ONP-vilkår for faste kredsløb tilsluttet sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 189, stk. 3, og artikel 15 i det nævnte direktiv.
- Storhertugdømmet Luxembourg skal betale sagens omkostninger.