URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 12. OKTOBER 1982 [1]

Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik

„Nichtdurchführung der Richtlinie 77/91 EWG"

Rechtssache 136/81

Leitsätze

Mitgliedstaaten — Verpflichtungen — Durchführung der Richtlinien — Nichteinhaltung der für die Durchführung festgesetzten Fristen — Rechtfertigung der Vertragsverletzung — Unzulässigkeit
(EWG-Vertrag, Artikel 169)

Ein Mitgliedstaat kann sich nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um damit die Nichtbeachtung von Verpflichtungen zu rechtfertigen, die in den Richtlinien der Gemeinschaft festgelegt sind.

Da die Regierungen der Mitgliedstaaten an den vorbereitenden Arbeiten für die Richtlinien teilnehmen, müssen sie in der Lage sein, innerhalb der für ihre Durchführung gesetzten Frist den Entwurf der dazu erforderlichen Gesetzestexte auszuarbeiten.

In der Rechtssache 136/81

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Antonino Abate als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Herr Oreste Montalto, Mitglied des Juristischen Dienstes, Jean-Monnet-Gebäude, Kirchberg,

Klägerin,

gegen

ITALIENISCHE REPUBLIK, vertreten durch Herrn Arnaldo Squillante, Vorsitzender einer Sektion im Consiglio di Stato, Leiter des Servizio del contenzioso

1 — Verfahrenssprache: Italienisch.

diplomatico, als Bevollmächtigten, Beistand: Avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri, Zustellungsanschrift in Luxemburg: Italienische Botschaft,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Italienische Republik gegen eine ihr nach dem Vertrag obliegende Verpflichtung verstoßen hat, indem sie nicht innerhalb der festgesetzten Fristen die erforderlichen Vorschriften erlassen hat, um der Zweiten Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 zur Koordinierung der Schutzbestimmungen, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 des Vertrages im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter für die Gründung der Aktiengesellschaft sowie für die Erhaltung und Änderung ihres Kapitals vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten, nachzukommen,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten A. O'Keeffe, U. Everling und A. Chloros, der Richter P. Pescatore, Mackenzie Stuart und T. Koopmans,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf, die Anträge und das Vorbringen der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt

Nach Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe g EWG-Vertrag erfüllen der Rat und die Kommission die Aufgaben, die ihnen im Bereich des Niederlassungsrechts übertragen sind, indem sie insbesondere soweit erforderlich die Schutzbestimmungen koordinieren, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 (den Gesellschaften des bürgerlichen Rechts und des Handelsrechts einschließlich der Genossenschaften und den sonstigen juristischen

Personen des öffentlichen und privaten Rechts mit Ausnahme derjenigen, die keinen Erwerbszweck verfolgen) im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten.

Am 18. Dezember 1961 beschloß der Rat ein allgemeines Programm zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit innerhalb der EWG (ABl. Nr. 2, 1962, S. 36). Nach Abschnitt VI dieses Programms sollen die Schutzbestimmungen, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter vorgeschrieben sind, vor Ablauf des zweiten Jahres der zweiten Stufe der Übergangszeit im erforderlichen Umfang und mit dem Ziel koordiniert werden, sie gleichwertig zu gestalten.

In Anwendung dieser Bestimmungen erließ der Rat nach einer ersten Richtlinie, der Richtlinie 68/151 vom 9. März 1968, am 13. Dezember 1976 eine zweite Richtlinie, die Richtlinie 77/91 zur Koordinierung der Schutzbestimmungen, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 des Vertrages im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter für die Gründung der Aktiengesellschaft sowie für die Erhaltung und Änderung ihres Kapitals vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten (ABl. L 26, 1977, S. 1).

Die Richtlinie 77/91 wurde den Mitgliedstaaten am 16. Dezember 1976 bekanntgegeben. Nach Artikel 43 der Richtlinien waren die Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, um ihr innerhalb von zwei Jahren nach ihrer Bekanntgabe, das heißt bis zum 16. Dezember 1978, nachzukommen; sie hatten die Kommission hiervon unverzüglich in Kenntnis zu setzen.

Nachdem die Kommission festgestellt hatte, daß die Italienische Republik nicht innerhalb der festgesetzten Frist die zur Durchführung der Richtlinie erforderlichen Vorschriften erlassen beziehungsweise ihr jedenfalls keine Mitteilung darüber gemacht hatte, leitete sie mit Schreiben vom 8. Januar 1980 gegen diesen Mitgliedstaat das Verfahren nach Artikel 169 EWG-Vertrag ein.

In diesem Schreiben stellte die Kommission fest, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen verstoßen habe, indem sie nicht die zur Überleitung der Richtlinie in das nationale Recht erforderlichen Vorschriften erlasssen habe, und gab der italienischen Regierung Gelegenheit zur Äußerung binnen zwei Monaten.

Die Ständige Vertretung der Italienischen Republik bei den Gemeinschaften teilte der Kommission mit Fernschreiben vom 1. Februar 1980 mit, daß der in der siebenten Legislaturperiode im Parlament eingebrachte und am Ende dieser Legislaturperiode hinfällig gewordene Entwurf eines Gesetzes, durch das der Regierung die Befugnis zur Durchführung der Richtlinie übertragen worden sei, in der jetzigen Legislaturperiode erneut im Parlament eingebracht worden sei und vom Justiz- und Finanzausschuß des Senats gemeinsam geprüft werde. Ferner habe der interministerielle Ad-hoc-Ausschuß, der unmittelbar dem Ministerpräsidenten unterstehe, die technischen Aspekte der Richtlinie, die interne Durchführungsvorschriften erforderlich machten, zusammengestellt, um das Dekret, das nach Verabschiedung des Ermächtigungsgesetzes durch die beiden Kammern des Parlaments zu erlassen sei, schnell ausarbeiten zu können.

Die Kommission gab am 29. September 1980 gemäß Artikel 169 Absatz 1 EWG-Vertrag eine mit Gründen versehene Stel-

lungnahme ab, die am 8. Oktober 1980 zugestellt wurde; darin stellte sie fest, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen verstoßen habe, und forderte sie auf, binnen zwei Monaten seit Zustellung der mit Gründen versehenen Stellungnahme die zur Durchführung der Richtlinie erforderlichen Vorschriften zu erlassen.

Die Ständige Vertretung Italiens teilte der Kommission mit Fernschreiben vom 27. Oktober und mit Schreiben vom 19. Dezember 1980 mit, daß der Entwurf eines Gesetzes zur Übertragung legislativer Befugnisse vom Senat in seiner Sitzung vom 16. Juli 1980 angenommen worden sei und derzeit von der Abgeordnetenkammer geprüft werde.

II — Schriftliches Verfahren

Die Kommission hat mit Klageschrift, die am 5. Juni 1981 beim Gerichtshof eingegangen ist, gemäß Artikel 169 Absatz 2 EWG-Vertrag gegen die Italienische Republik eine Vertragsverletzungsklage wegen Nichtdurchführung der Richtlinie 77/91 erhoben.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen. Die Kommission hat darauf verzichtet, eine Erwiderung einzureichen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch die italienische Regierung aufgefordert, ihm schriftlich das genaue Datum mitzuteilen, zu dem sie das Gesetzgebungsverfahren zur Durchführung der Richtlinie eingeleitet hat. Dieser Aufforderung ist fristgemäß Folge geleistet worden.

III — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt,

— festzustellen, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie es unterlassen hat, innerhalb der festgesetzten Frist die erforderlichen Vorschriften zu erlassen, um der Zweiten Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 nachzukommen,

— der Italienischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

Die *Regierung der Italienischen Republik* hat keine Anträge gestellt.

IV — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien im schriftlichen Verfahren

Die *Kommission* erinnert daran, daß die Richtlinien nach Artikel 189 Absatz 3 EWG-Vertrag für den Mitgliedstaat, an den sie gerichtet würden, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich seien, jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel überließen. Aus der zwingenden Natur der Richtlinien ergebe sich für die Mitgliedstaaten die Verpflichtung, die darin für den Erlaß der internen Durchführungsvorschriften festgesetzten Fristen zu wahren.

Die Vertragsverletzung durch einen Mitgliedstaat bestehe unabhängig davon, welches das nationale Organ sei, auf dessen Tätigwerden oder Unterlassen die mangelnde Durchführung beruhe; der betreffende Mitgliedstaat könne sich zur Rechtfertigung seiner Vertragsverletzung nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung oder auf besondere Gegebenheiten im nationalen Bereich berufen.

Diese Grundsätze seien vom Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung bestätigt worden.

Die Italienische Republik habe unbestreitbar gegen eine ihr nach dem Vertrag obliegende Verpflichtung verstoßen, indem sie es unterlassen habe, innerhalb der festgesetzten Fristen die zur Durchführung der Richtlinie 77/91 erforderlichen Vorschriften zu erlassen.

Die *Regierung der Italienischen Republik* trägt vor, die Überleitung der Richtlinie 77/91 in die interne italienische Rechtsordnung erfordere den Erlaß eines Gesetzes, durch das das gesetzlich festgelegte geltende Gesellschaftsrecht in bestimmten Punkten geändert werde. Die italienische Regierung habe das notwendige Gesetzgebungsverfahren eingeleitet; nach der vorzeitigen Auflösung der Kammern im Jahre 1979 habe sie am 24. September 1979 einen neuen Gesetzentwurf eingebracht, der am 16. Juli 1980 vom Senat angenommen worden sei. Die Regierung habe mehrfach auf den Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens gedrängt und ihr sehr lebhaftes Interesse an diesem Entwurf bekräftigt.

Die neuen Durchführungsvorschriften zur Richtlinie 77/91 würden bald in Kraft treten. Die Verspätung beruhe auf Gründen, die mit verfassungsmäßigen Schwierigkeiten zusammenhingen, die die Kontinuität der Arbeit der für den Erlaß des Gesetzes zuständigen Organe beeinflußt hätten. Es habe niemals ein Zweifel an der festen Absicht bestanden, die Richtlinie 77/91 in das interne Recht überzuleiten.

V — Mündliche Verhandlung

Die *Kommission,* vertreten durch Herrn Abate, und die *Regierung der Italienischen Republik,* vertreten durch Herrn Ferri, haben in der Sitzung vom 28. April 1982 kurz mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 22. Juni 1982 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 5. Juni 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß die Italienische Republik gegen eine ihr nach dem Vertrag obliegende Verpflichtung verstoßen hat, indem sie nicht innerhalb der festgesetzten Frist die erforderlichen internen Vorschriften erlassen hat, um der Zweiten Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 aus Koordinierung der Schutzbestimmungen, die in den Mitgliedstaaten der Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 des Vertrages im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter für die Gründung der Aktiengesellschaft sowie für die Erhaltung und Änderung ihres Kapitals vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten (ABl. L 26, 1977, S. 1.) nachzukommen.

2 Nach Artikel 43 der Richtlinie hatten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften innerhalb von zwei Jahren nach Bekanntgabe der Richtlinie zu erlassen. Da diese der Italienischen Republik am 16. Dezember 1976 bekanntgegeben wurde, ist die Frist am 16. Dezember 1978 abgelaufen.

3 Die Italienische Republik bestreitet nicht, ihre Verpflichtung nicht erfüllt zu haben. Sie führt aus, sie habe dafür Sorge getragen, das notwendige Gesetzgebungsverfahren einzuleiten, indem sie einen entsprechenden Gesetzentwurf im Parlament eingebracht habe; trotz ihrer wiederholten Erinnerungen werde dieser Gesetzentwurf, der bereits vom Senat der Republik angenommen worden sei, immer noch von der Abgeordnetenkammer beraten. Die feste Absicht, die Richtlinie in das interne Recht überzuleiten, stehe außer Zweifel, jedoch beruhe die Verspätung auf den mit dem Gesetzgebungsverfahren verbundenen Schwierigkeiten.

4 Diese Umstände können die der Italienischen Republik vorgeworfene Vertragsverletzung nicht beseitigen. Nach ständiger Rechtsprechung kann sich ein Mitglied nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um damit die Nichtbeachtung der Verpflichtungen zu rechtfertigen, die in den Richtlinien der Gemeinschaft festgelegt sind.

5 Ferner ist festzustellen, daß die Regierung der Mitgliedstaaten an den vorbereitenden Arbeiten für die Richtlinien teilnehmen und somit in der Lage sein müssen, innerhalb der festgesetzten Frist den Entwurf der zu ihrer Durchführung erforderlichen Gesetzestexte auszuarbeiten. Aus den während des Verfahrens gemachten Mitteilungen geht jedoch hervor, daß dem italienischen Parlament bei Ablauf der Frist für die Durchführung der Richtlinie noch kein Gesetzentwurf vorgelegen hat.

6 Somit ist festzustellen, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, indem sie nicht innerhalb der festgesetzten Frist die erforderlichen Vorschriften erlassen hat, um der Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 nachzukommen.

Kosten

Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Beklagte mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Italienische Republik hat gegen ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen, indem sie nicht innerhalb der festgesetzten Frist die erforderlichen Vorschriften erlassen hat, um der Zweiten Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 zur Koordinierung der Schutzbestimmungen, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 des Vertrages im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter für die Gründung der Aktiengesellschaft sowie für die Erhaltung und Änderung ihres Kapitals vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten, nachzukommen.**

2. **Die Italienische Republik wird verurteilt, die Kosten zu tragen.**

Mertens de Wilmars O'Keeffe Everling

Chloros Pescatore Mackenzie Stuart Koopmans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. Oktober 1982.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars