FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ

fremsat den 10. oktober 1989 *

I — Formaliteten

1. Under den mundtlige forhandling i dag har tiltaltes repræsentant oplyst, at straffesagen mod hans klient er frafaldet som følge af en benådning. Imidlertid er han ikke klar over, om anmodningen om en præjudiciel afgørelse er blevet trukket tilbage. Ifølge Domstolens praksis behandler Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, indtil den udtrykkeligt er trukket tilbage. Medmindre Domstolen træffer anden afgørelse, skal spørgsmålene derfor stadig besvares.

II — Realiteten

2. Den forelæggende ret ønsker med sit spørgsmål oplyst, om nationale retsregler, som medlemsstaterne skal vedtage i henhold til et direktiv udstedt på grundlag af EØF-Traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), kan træde i kraft individuelt, selv om ikke alle medlemsstater har vedtaget tilsvarende retsregler.

3. Indledningsvis vil jeg henvise til, at ifølge Domstolens faste praksis kan en medlemsstat ikke betinge sin opfyldelse af sine fællesskabsretlige forpligtelser af, at de øvrige medlemsstater også opfylder deres tilsvarende forpligtelser [1]. Med andre ord gælder der ikke i EF-retten en grundsætning om gensidighed i forbindelse med opfyldelsen af traktatmæssige forpligtelser. Det er derfor ikke muligt at reagere ensidigt på visse medlemsstaters tilsidesættelse af sådanne forpligtelser, men dette må derimod ske ved, at Kommissionen eller Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater anlægger et søgsmål efter den i EØF-Traktatens artikler 169 og 170 fastsatte procedure.

4. Når en medlemsstat derfor ikke blot efter EØF-Traktatens artikel 189 har ret til at gennemføre et direktiv inden for de fastsatte frister, men endog har pligt til det, også når andre medlemsstater ikke har opfyldt forpligtelsen, ligger det fast, at de retsundergivne skal overholde de nationale retsforskrifter, som gennemfører direktivet. Disse kan derfor ikke påberåbe sig, at direktivet ikke er gennemført i andre medlemsstater.

5. Dette gælder også med hensyn til Rådets fjerde direktiv af 25. juli 1978 om årsregnskaberne for visse selskabsformer [2]. Dette direktiv er udstedt på grundlag af EØF-Traktatens artikel 54, stk. 3, litra g). Artiklen foreskriver udstedelsen af direktiver, som — med det formål at gøre dem lige byrdefulde

* Originalsprog: tysk.

1 — Jfr. dom af 22. marts 1977, Steinike og Weinlig/Forbundsrepublikken Tyskland (sag 78/76, Sml. s. 595 på s. 613); dom af 25. september 1977, Kommissionen mod Frankrig (sag 232/78, Sml. s. 2729); dom af 14. februar 1984, Kommissionen/Forbundsrepublikken Tyskland (sag 325/82, Sml. s. 777 på s. 793). Jfr. også artikel 55 i den franske forfatning af 4. oktober 1958.

2 — EFT 1978, L 222, s. 11.

— samordner de garantier, som kræves i medlemsstaterne til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser.

6. Det fremhæves i artikel 54, stk. 3, litra g), at garantierne skal gøres lige byrdefulde, og i direktivets betragtninger understreges også nødvendigheden af at foretage en samtidig samordning på disse områder, idet disse selskabers aktivitet ofte overskrider de nationale grænser. Efter tiltaltes opfattelse er der netop tale om en tilsidesættelse af forpligtelsen til gensidighed og samtidig samordning, hvis de nationale gennemførelsesbestemmelser træder i kraft på forskellige tidspunkter.

7. Jeg skal hertil bemærke, at kravet om lige byrdefulde garantier er et udtryk for den materielle harmonisering, som skal overholdes af direktiverne udstedt på grundlag af EØF-Traktatens artikel 54, stk. 3, litra g). Bestemmelsen kræver altså ikke, at der opnås en fuldstændig ensartethed, men det er tilstrækkeligt, at de nationale garantier til sidst er lige byrdefulde. Derimod kan man ikke udlede af artikel 54, stk. 3, litra g), at EF-lovgiveren og medlemsstaterne er retligt forpligtet til at knytte den nationale anvendelse af gennemførelsesbestemmelser sammen med, at der vedtages tilsvarende bestemmelser i alle medlemsstater. Fællesskabet bygger på respekt for medlemsstaternes nationale ret, hvorfor det formodes, at medlemsstaterne har tilpasset deres nationale ret til den i direktivet fastsatte retstilstand inden for den deri fastsatte frist.

8. Når der alligevel ved gennemførelsen af direktivet kan ske forskelsbehandling af de forskellige medlemsstaters retsundergivne med hensyn til tidspunktet for gennemførelsen, hænger det sammen med den lovgivningsteknik, der anvendes i direktivet. Direktivet er bindende med hensyn til det mål, som skal nås. Men dets retsvirkninger er, i det mindste når det pålægger de retsundergivne pligter, afhængig af, at lovgiverne i medlemsstaterne gennemfører det. Derved kan der ikke blot opstå forskelle med hensyn til valget af formen og måden herfor, men også forskelle i valget af tidspunket. Da direktiver i almindelig fastsætter frister for, hvornår de skal træde i kraft, og da de med hensyn til deres indhold kan gennemføres og sættes i kraft såvel i begyndelsen som i slutningen af fristen, er der ikke blot mulighed for forskellige ikrafttrædelsesdatoer, men disse er, om jeg så må sige, forbundet med den procedure, hvorpå direktiver gennemføres. Herved adskiller direktiver sig klart fra forordninger, som gælder umiddelbart i hver medlemsstat fra deres ikrafttrædelsestidspunkt.

9. Hertil kommer, at medlemsstaterne netop ved gennemførelsen af direktiver om selskabsret skal indarbejde fællesskabsretlige bestemmelser i deres forskellige selskabsretlige ordninger, hvilket kan volde store problemer[3]. For at imødegå disse vanskeligheder er fristen til at gennemføre enkelte af

3 — Jfr. hertil Kommissionens femte årsberetning til Europa-Parlamentet om kontrollen med gennemførelsen af fællesskabsretten, s. 2 ff. i det duplikerede aftryk, og fjerde rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om gennemførelsen af Kommissionenes hvidbog om virkeliggørelsen af det indre marked, s. 4, pkt. 14 f.

direktivets bestemmelser længere end sædvanligt. Derfor er gennemførelsesfristen i den foreliggende sag to år[4].

10. Det er vanskeligt at gøre retsundergivne i en medlemsstat forståeligt, at de ved en tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning må tage de ulemper med i købet, som er opstået ved, at en anden medlemsstat ikke som foreskrevet har opfyldt sin fællesskabsretlige forpligtelse til at tilnærme sin lovgivning. Det henhører først og fremmest under medlemsstaternes og Fællesskabets politiske organer at drage de nødvendige konklusioner heraf. Det er vanskeligt at komme til en løsning i den foreliggende sag inden for rammerne af en domstolsprocedure.

11. Jeg foreslår derfor Domstolen at besvare det forelagte spørgsmål således:

»National lovgivning, der er vedtaget i henhold til direktiver [f.eks. på grundlag af EØF-Traktatens artikel 54, stk. 3, litra g)], skal træde i kraft senest på det i direktivet fastsatte tidspunkt. Dette gælder også, selv om ikke alle medlemsstaterne har opfyldt gennemførelsesforpligtelsen i henhold til direktivet.«

4 — Jfr. direktivets sidste betragtning og direktivets artikel 55, stk. 1.