DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
18. december 1997 *

I sag C-361/95,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Dimitrios Gouloussis og Blanca Vilá Costa, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Spanien ved direktør Alberto José Navarro González, Direktoratet for EF-spørgsmål, og statens advokat, Rosario Silva de Lapuerta, Sekretariatet for EF-ret, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Spaniens Ambassade, 4-6, boulevard E. Servais,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter EF-traktaten, da det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget og sat de love og administrative bestemmelser i kraft, som er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 92/49/EØF af 18. juni 1992 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset

* Processprog: spansk.

fra livsforsikring og om ændring af direktiv 73/239/EØF og 88/357/EØF (tredje skadesforsikringsdirektiv) (EFT L 228, s. 1), subsidiært, da det ikke har underrettet Kommissionen om disse bestemmelser,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. Gulmann, og dommerne M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida (refererende dommer), P. Jann og L. Sevón,

generaladvokat: A. La Pergola
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 15. maj 1997,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. juni 1997,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 23. november 1995 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber anlagt sag i medfør af EF-traktatens artikel 169 med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter EF-traktaten, da det ikke inden for den

fastsatte frist har vedtaget og sat de love og administrative bestemmelser i kraft, som er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 92/49/EØF af 18. juni 1992 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring og om ændring af direktiv 73/239/EØF og 88/357/EØF (tredje skadesforsikringsdirektiv) (EFT L 228, s. 1, herefter »direktivet«), subsidiært, da det ikke har underrettet Kommissionen om disse bestemmelser.

2 Ifølge direktivets artikel 57 skulle medlemsstaterne senest den 31. december 1993 have vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivet, og straks underrette Kommissionen herom.

3 Da Kommissionen ikke havde modtaget nogen meddelelse om de bestemmelser, Kongeriget Spanien havde vedtaget for at efterkomme direktivet, tilsendte Kommissionen Kongeriget Spanien en åbningsskrivelse af 10. februar 1994, hvori den opfordrede Spanien til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på to måneder.

4 Da Kommissionen ikke havde modtaget nogen meddelelse, som gav den grundlag for at antage, at Kongeriget Spanien havde efterkommet sine forpligtelser efter direktivet, fremsatte den en begrundet udtalelse den 24. oktober 1994, hvori den opfordrede Spanien til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme direktivet inden for en frist på to måneder.

5 Ved skrivelse af 18. januar 1995 oplyste de spanske myndigheder, at de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme direktivet var under forberedelse.

6 Da Kommissionen ikke efter fremsendelsen af denne skrivelse modtog nogen meddelelse, som gav den grundlag for at antage, at Kongeriget Spanien havde efterkommet sine forpligtelser efter direktivet, anlagde den nærværende sag.

7 Det skal først bemærkes, som det fremgår af stævningen og af Kommissionens mundtlige indlæg, at der er nedlagt påstand om, at det fastslås, at direktivet ikke er blevet gennemført inden for de fastsatte frister, og subsidiært, at Kommissionen ikke har modtaget meddelelse om, at der er truffet gennemførelsesbestemmelser.

8 Endvidere skal det bemærkes, at Kongeriget Spanien bestrider, at det har begået det traktatbrud, som det foreholdes, idet det gør gældende, at der ved afgørelsen af, om direktivet er blevet gennemført, bør foretages en gennemgang ikke blot af lov nr. 30/1995 af 8. november 1995 om Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados (lov om organisationen af og tilsyn med privat forsikringsvirksomhed, BOE nr. 268 af 9.11.1995, s. 32480, herefter »lov nr. 30/1995«), som gennemfører direktivet i spansk ret, men også af Reglamento de Ordenación del Seguro Privado (bekendtgørelse om organisationen af privat forsikringsvirksomhed), som blev godkendt ved kongeligt dekret nr. 1348/85 af 1. august 1985 (BOE nr. 185 af 3.8.1985) og Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común nr. 30/1992 af 26. november 1992 (lov om den offentlige forvaltning og den almindelige procedure for forvaltningens behandling af sager, BOE nr. 285 af 27.11.1992), hvortil der er henvist i lov nr. 30/1995, samt Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa af 27. december 1956 (lov om rettergangsmåden i forvaltningstvister, BOE nr. 363 af 28.12.1956).

9 Kongeriget Spanien har endvidere gjort gældende, at Kommissionen hvad angår direktivets artikel 17, 21 og 22, som vedrører den almindelige forpligtelse til at foretage forsikringsmæssige hensættelser, samt de aktiver, som er egnet til at sikre dækning for disse hensættelser, og visse regler for diversifikationen af disse aktiver, ikke har overholdt overgangsbestemmelserne i direktivets artikel 50, der lyder således:

»Spanien er indtil den 31. december 1996 og Grækenland og Portugal indtil den 31. december 1998 omfattet af følgende overgangsordning for aftaler, der dækker risici, der udelukkende består i en af disse medlemsstater, og som ikke er defineret i artikel 5, litra d), i direktiv 73/239/EØF:

a) ...

b) størrelsen af de forsikringsmæssige hensættelser i tilknytning til de aftaler, der er omhandlet i denne artikel, fastsættes under tilsyn af den berørte medlemsstat efter regler, som den har fastsat, eller såfremt sådanne regler ikke findes, efter praksis på dens område i overensstemmelse med dette direktiv. Dækningen af disse hensættelser ved ækvivalente eller kongruente aktiver og lokaliseringen af disse aktiver finder sted under tilsyn af denne medlemsstat efter dennes regler eller praksis, der vedtages i overensstemmelse med dette direktiv.«

10 Kongeriget Spanien har på grundlag heraf fastholdt, at der ikke gælder nogen forpligtelse til at gennemføre direktivet inden den 31. december 1996 på dette område, og at det kun er for så vidt angår tilvejebringelsen af dækning for de forsikringsmæssige hensættelser i ækvivalente aktiver og for så vidt angår lokaliseringen af disse aktiver, at de regler og den praksis, som Spanien har fastlagt, skal være vedtaget eller anvendt i overensstemmelse med direktivet.

11 Endvidere anfører Kongeriget Spanien, at de forhold, som er omhandlet i direktivets artikel 18 og 23, vedrører forsikringsmæssige hensættelser, hvorfor overgangsordningen i direktivets artikel 50 også gælder for dem.

12 Kommissionen har gjort gældende, at direktivet er for sent og kun delvis gennemført ved lov nr. 30/1995. Den anfører navnlig, at der ikke er vedtaget de nødvendige bestemmelser til gennemførelse af direktivets artikel 6, 7, 17, 18, 21-24 og 56.

13 Herom bemærkes hvad for det første angår de direktivbestemmelser, som ifølge Kongeriget Spanien er blevet gennemført ved lov nr. 30/1995, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, efter fast retspraksis skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og ændringer af forholdene i tiden derefter kan ikke tages i betragtning af Domstolen (se herom bl.a. dom af 17.9.1996, sag C-289/94, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 4405, præmis 20).

14 I den foreliggende sag blev lov nr. 30/1995 vedtaget efter udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, hvorfor Domstolen ikke kan tage den i betragtning. Følgelig må det fastslås, at gennemførelsen af de direktivbestemmelser, som efter det af Kongeriget Spanien anførte skete ved lov nr. 30/1995, ikke er foretaget inden for den fastsatte frist.

15 Hvad for det andet angår de direktivbestemmelser, som Kongeriget Spanien hævder er gennemført ved forskrifter, som var i kraft inden det tidspunkt, da den af Kommissionen fastsatte frist udløb, må det fastslås, at det i den foreliggende sag, hvilket Kommissionen med rette har anført, er nødvendigt at vedtage en positiv gennemførelsesforanstaltning, da direktivets artikel 57, stk. 2, udtrykkeligt pålægger medlemsstaterne at sikre, at bestemmelserne til gennemførelse af

direktivet indeholder en henvisning til direktivet, eller at bestemmelserne ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning (se herom dom af 27.11.1997, sag C-137/96, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 6749, præmis 8). De bestemmelser, som Kongeriget Spanien har påberåbt sig, og som er nævnt ovenfor i præmis 8, opfylder ikke denne betingelse.

16 Hvad endelig angår de direktivbestemmelser, som efter Kongeriget Spaniens opfattelse udgør et led i overgangsordningen efter direktivets artikel 50, må det fastslås, som Kommissionen med rette har fremhævet, at en sådan ordning kun kan anvendes som led i en fuldstændig gennemførelse af direktivet og i overensstemmelse med dette.

17 Det må herefter fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter direktivet, da det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de love og administrative bestemmelser, som er nødvendige for at efterkomme det.

Sagens omkostninger

18 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da Kongeriget Spanien i det væsentlige har tabt sagen, pålægges dette at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter Rådets direktiv 92/49/EØF af 18. juni 1992 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring og om ændring af direktiv 73/239/EØF og 88/357/EØF (tredje skadesforsikringsdirektiv), da det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de love og administrative bestemmelser, som er nødvendige for at efterkomme direktivet.

2) Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Jann Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. december 1997.

R. Grass

Justitssekretær

C. Gulmann

Formand for Femte Afdeling