In der Rechtssache 28/81

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Gian Piero Alessi als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Oreste Montalto, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

ITALIENISCHE REPUBLIK, vertreten durch ihren Bevollmächtigten Arnaldo Squillante, Leiter des Servizio del Contenzioso Diplomatico, Trattati ed Affari Legislativi, dieser vertreten und unterstützt durch Herrn Guido Fienga, Avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift: Italienische Botschaft, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist die notwendigen Bestimmungen erlassen hat, um der Richtlinie 74/561 des Rates vom 12. November 1974 über den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmens im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr (ABl. L 308, S. 18) nachzukommen,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten G. Bosco und A. Touffait, der Richter Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, Koopmans, U. Everling, A. Chloros und F. Grévisse,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf, die Anträge sowie die Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Die Richtlinie 74/561 soll zur Organisation des Verkehrsmarktes beitragen, der eine notwendige Voraussetzung für die in den Artikeln 75 ff. des Vertrages vorgesehene Einführung der gemeinsamen Verkehrspolitik darstellt. Die Regelung auf Gemeinschaftsebene und demgemäß die Koordinierung der Bedingungen für den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers sind außerdem der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts förderlich. Ferner strebt die Richtlinie dadurch, daß das Niveau der Qualifikation der Verkehrsunternehmer verbessert wird, die Gesundung des Marktes und die Verbesserung der Qualität der Dienstleistungen sowie die Sicherheit im Straßenverkehr an.

Im Sinne der Richtlinie gilt als „Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers" die Tätigkeit der Personen, die im gewerblichen Verkehr die Güterbeförderung mit Einzel-Kraftfahrzeugen oder mit Lastzügen bzw. Satteleinheiten ausführen (Artikel 1 Absatz 2).

Artikel 2 sieht Abweichungen hinsichtlich des Geltungsbereichs der Richtlinie für die Beförderung mit geringer wirtschaftlicher Auswirkung vor.

Artikel 3, dessen Inhalt im System der Richtlinie grundlegende Bedeutung hat, nennt die für die Ausübung des Berufs des Güterkraftverkehrsunternehmers geforderten Voraussetzungen. Diese Voraussetzungen umfassen

a) die Zuverlässigkeit,

b) die finanzielle Leistungsfähigkeit, die gegeben ist, wenn die zur Aufnahme und ordnungsgemäßen Führung des Betriebs erforderlichen finanziellen Mittel verfügbar sind,

c) die fachliche Eignung.

Während die Regelung der Voraussetzungen unter a und b vorübergehend, bis zu einer späteren Koordinierung auf Gemeinschaftsebene, den Mitgliedstaaten überlassen ist, regelt Artikel 3 Absatz 4 in Verbindung mit dem Anhang die Voraussetzung der fachlichen Eignung unmittelbar.

In bezug auf die Durchführung der Richtlinie bestimmt Artikel 7:

„1. Die Mitgliedstaaten erlassen, nach Anhörung der Kommission, vor dem 1. Januar 1977 die zur Durchführung dieser Richtlinie und insbesondere zur Durchführung von Artikel 3 Absatz 4 notwendigen Maßnahmen.

2. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, daß die Feststellung der Kenntnisse nach Artikel 3 Absatz 4 zum erstenmal vor dem 1. Januar 1978 erfolgt."

Am 1. Januar 1977 hatte die Italienische Republik nicht, wozu sie nach diesem Artikel 7 verpflichtet war, die zur Durchführung notwendigen Maßnahmen erlassen.

Mit Schreiben vom 26. März 1979 teilte die Ständige Vertretung Italiens der Kommission mit, sie wünsche zwar eine rasche Umsetzung der Richtlinie, doch habe sich der Vorgang aufgrund von Schwierigkeiten verzögert, die sowohl auf die Notwendigkeit einer einheitlichen Änderung des Gesetzes Nr. 298 vom 6. Juni 1974, das den Güterkraftverkehr regele, als auch auf die zahlreichen widerstreitenden Forderungen der betroffenen Wirtschaftsteilnehmer zurückzuführen seien.

Mit Schreiben vom 7. Juni 1979 unterrichtete die Kommission die italienische Regierung darüber, daß sie der Ansicht sei, daß Italien gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen habe, und gab ihr Gelegenheit, sich innerhalb von zwei Monaten zu äußern.

Da die italienische Regierung schwieg und die Kommission feststellte, daß noch immer keine innerstaatlichen Anpassungsbestimmungen ergangen waren, sandte die Kommission Italien am 15. April 1980 eine mit Gründen versehene Stellungnahme im Sinne von Artikel 169 Absatz 1 des Vertrages und forderte das Land auf, innerhalb von zwei Monaten die notwendigen Maßnahmen zu erlassen, um seinen Verpflichtungen nachzukommen. Die italienische Regierung beschränkte sich darauf, den Empfang der begründeten Stellungnahme zu bestätigen. Es scheint, daß die innerstaatlichen Anpassungsmaßnahmen bis heute noch nicht erlassen worden sind.

Die vorliegende Klage vom 12. Februar 1980 ist am 18. Februar 1980 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen. Die italienische Regierung hat telefonisch mitgeteilt, daß sie keine Gegenerwiderung einreiche.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt,

— festzustellen, daß die Italienische Republik dadurch gegen eine ihrer Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, daß sie es unterlassen hat, innerhalb der festgesetzten Frist die notwendigen Bestimmungen zu erlassen, um der Richtlinie 74/561 des Rates vom 12. November 1974 über den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr nachzukommen;

— die Beklagte zur Tagung der Kosten zu verurteilen.

Die *Italienische Republik* hat keine ausdrücklichen Anträge gestellt.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

In ihrer Klageschrift macht die *Kommission* geltend, der zwingende Charakter der Richtlinien impliziere für die Mitgliedstaaten die Verpflichtung, die in den Richtlinien für den Erlaß der innerstaatlichen Durchführungsbestimmungen gesetzten Fristen zu beachten.

Die Verletzung des Vertrages durch einen Mitgliedstaat bestehe unabhängig von demjenigen Organ dieses Staates, dessen Handlungen oder Unterlassungen die unterbliebene Durchführung zur Folge gehabt hätten. Der betreffende Mitgliedstaat könne sich nicht zu seiner Rechtfertigung auf Gründe berufen, die mit innerstaatlichen Bestimmungen oder Verfahren oder mit besonderen tatsächlichen Umständen auf nationaler Ebene zusammenhingen.

Diese Grundsätze seien in nunmehr ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes bestätigt worden (vgl. unter anderem die Rechtssachen 52/75, Kommission/Italien, Slg. 1976, 277; 10/76, Kommission/Italien, Slg. 1976, 1359; 163/78, Kommission/Italien, Slg. 1979, 771; 42, 43, 44 und 45/80, Kommission/Italien, noch nicht veröffentlicht).

In ihrer Klagebeantwortung bemerkt die *italienische Regierung*, die fragliche Richtlinie sei zum Zwecke ihrer Durchführung in einen Gesetzentwurf aufgenommen worden, der zur Zeit dem 10. Ausschuß der Abgeordnetenkammer, der sich mit den Angelegenheiten des Güterverkehrs befasse, zur Prüfung vorliege. Dieser Gesetzentwurf sei erst am 12. Dezember 1980 beim Parlament eingebracht worden, weil er zuvor von sämtlichen betroffenen Verwaltungen einer gründlichen Prüfung unterzogen worden sei, die wegen der Kompliziertheit der Materie sicher nicht wenig Zeit erfordert habe.

Die italienische Regierung habe sich bereits bei den zuständigen Behörden eingeschaltet, um sie um rasche Billigung des erwähnten Gesetzentwurfs zu ersuchen. Sie hoffe daher, in kürzester Zeit die Billigung dieses Entwurfs und den Erlaß des entsprechenden Gesetzes zu erhalten, so daß der Streitgegenstand im wesentlichen als erledigt betrachtet werden könne.

In ihrer Erwiderung hebt die *Kommission* hervor, in der Klagebeantwortung sei nichts Konkretes über die Fristen gesagt, innerhalb deren das Gesetz erlassen werden könne.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 8. Oktober 1981 haben die Parteien mündlich verhandelt.

Die Italienische Republik hat insbesondere den Gerichtshof gebeten, ihr eine Verlängerung der Frist zu gewähren, die ihr die Kommission nach Artikel 169 des Vertrages gesetzt hat, um den Verpflichtungen aus der fraglichen Richtlinie nachzukommen.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in derselben Sitzung vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Kommission hat mit Klageschrift, die am 18. Februar 1981 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Feststellung, daß die Italienische Republik dadurch gegen eine ihrer Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, daß sie es unterlassen hat, innerhalb der vorgeschriebenen Frist die notwendigen Bestimmungen zu erlassen, um der Richtlinie 74/561 des Rates vom 12. November 1974 über den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr (ABl. L 308, S. 18) nachzukommen.

2 Nach Artikel 7 der Richtlinie 74/561 des Rates mußten die Mitgliedstaaten die notwendigen Maßnahmen in Kraft setzen, um der Richtlinie innerhalb einer Frist, die am 1. Januar 1977 ablief, nachzukommen.

3 Die italienische Regierung bestreitet nicht, diese Verpflichtung nicht erfüllt zu haben. Sie führt aus, daß die Richtlinie zum Zwecke ihrer Durchführung in einen Gesetzentwurf aufgenommen worden sei, der zur Zeit der Abgeordnetenkammer zur Prüfung vorliege. Dieser Entwurf sei erst am 12. Dezember 1980 eingebracht worden, da er zuvor von sämtlichen betroffenen Verwaltungen einer gründlichen Prüfung unterzogen worden sei. Die italienische Regierung erklärt, sie habe sich bei den zuständigen Behörden eingeschaltet, um sie um rasche Billigung des Gesetzentwurfs zu ersuchen, und sie hoffe, diese Billigung in kürzester Zeit zu erhalten. Nach Ansicht der italienischen Regierung ergibt sich aus diesen Ausführungen, daß der Streitgegenstand im wesentlichen als erledigt betrachtet werden könne, so daß die Klage gegenstandslos geworden sei.

4 Diese Umstände können den der Italienischen Republik vorgeworfenen Vertragsverstoß nicht beseitigen. Nach ständiger Rechtsprechung kann sich ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um die Nichtbeachtung der Verpflichtungen aus den Gemeinschaftsrichtlinien zu rechtfertigen.

5 Die italienische Regierung hat den Gerichtshof in der Sitzung gebeten, ihr eine Verlängerung der Frist zu gewähren, die ihr die Kommission nach Artikel 169 des Vertrages gesetzt hat, um den Verpflichtungen aus der fraglichen Richtlinie nachzukommen.

6 Die Aufgaben des Gerichtshofes im Rahmen des Artikels 169 des Vertrages umfassen vorbehaltlich der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht die Befugnis, die von der Kommission nach diesem Artikel in der genannten Stellungnahme festgesetzte Frist durch eine andere Frist zu ersetzen. Es ist — unter dem gleichen Vorbehalt — Sache der Kommission zu beurteilen, ob einem dahin gehenden Antrag eines Mitgliedstaats stattgegeben werden soll.

7 Somit ist festzustellen, daß die Italienische Republik dadurch gegen eine ihrer Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, daß sie nicht innerhalb

der vorgeschriebenen Frist die notwendigen Bestimmungen erlassen hat, um der Richtlinie 74/561 des Rates vom 12. November 1974 nachzukommen.

Kosten

8 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

9 Da die Beklagte unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Italienische Republik hat dadurch gegen eine ihrer Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen, daß sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist die notwendigen Bestimmungen erlassen hat, um der Richtlinie 74/561 des Rates vom 12. November 1974 über den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr (ABl. L 308, S. 18) nachzukommen.**

2. **Die Beklagte wird zur Tragung der Kosten verurteilt.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. November 1981.

Für den Kanzler

J. A. Pompe

Hilfskanzler

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars