I sag 28/81

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER ved Gian Piero Alessi, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

DEN ITALIENSKE REPUBLIK ved sin befuldmægtigede Arnaldo Squillante, leder af tjenesten for diplomatiske tvister, konventioner og lovgivningsspørgsmål, ved Guido Fienga, avvocato dello Stato, og med valgt adresse i Luxembourg på den italienske ambassade,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Den italienske Republik har undladt at opfylde sine forpligtelser efter EØF-traktaten ved ikke inden for den foreskrevne frist at vedtage de bestemmelser, som er nødvendige for at gennemføre Rådets direktiv 74/561 af 12. november 1974 om adgang til erhvervet med godstransport ad landevej i indenlandsk og international transport (EFT L 308, s. 18),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene G. Bosco og A. Touffait, dommerne Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros og F. Grévisse,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn
justitssekretær: A. Van Houtte

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Direktiv 74/561 indgår som led i den organisering af transportmarkedet, der er nødvendig for gennemførelsen af den fælles transportpolitik i henhold til traktatens artikler 75 ff. Desuden er bestemmelser på fællesskabsplan og den heraf følgende samordning af betingelserne for adgang til erhvervet med godstransport ad landevej fremmende for den praktiske gennemførelse af etableringsretten. Ved at forbedre vognmænds kvalifikationer kan direktivet endvidere bidrage til en sanering af markedet, forbedre de ydede tjenester samt forbedre færdselssikkerheden.

Ved »erhvervet med godstransport ad landevej« forstås efter direktivet den aktivitet, hvormed personer udfører transport af gods for tredjemand enten med enkelt motorkøretøj eller med vogntog (artikel 1, stk. 2).

Ifølge direktivets artikel 2 er transport, som har ringe økonomisk betydning, udelukket fra direktivets anvendelsesområde.

Artikel 3, som er direktivets hovedbestemmelser, fastlægger betingelserne for udøvelse af erhvervet med godstransport ad landevej. Disse betingelser er:

a) hæderlighed,

b) økonomisk evne, hvorved forstås rådighed over sådanne finansielle midler, som er nødvendige til virksomhedens igangsætning og tilbørlige drift,

c) faglig dygtighed.

Den nærmere udformning af betingelserne under litra a) og litra b) fastsættes i en overgangsperiode af medlemsstaterne, indtil yderligere samordning har fundet sted på fællesskabsplan; artikel 3, stk. 4, indeholder, sammen med bilaget, de nærmere bestemmelser vedrørende faglig dygtighed.

Hvad angår direktivets gennemførelse, bestemmer artikel 7 følgende:

»1. Efter at have hørt Kommissionen træffer medlemsstaterne sådanne foranstaltninger, som er nødvendige for inden 1. januar 1977 at gennemføre dette direktiv, navnlig artikel 3, stk. 4.

2. Medlemsstaterne påser, at tilstedeværelsen af de i artikel 3, stk. 4, omhandlede færdigheder første gang konstateres inden 1. januar 1978«.

Den 1. januar 1977 havde Den italienske Republik ikke vedtaget de i direktivets artikel 7 foreskrevne nødvendige gennemførelsesforanstaltninger.

Ved skrivelse af 26. marts 1979 meddelte Italiens faste repræsentation Kommissionen, at forsinkelsen var begrundet i vanskeligheder, som dels skyldtes nødvendigheden af en gennemgribende ændring af lov nr. 298 af 6. juni 1974 vedrørende godstransport ad landevej, dels skyldtes de mange og forskelligartede krav, som var blevet fremført af de af direktivet berørte erhvervsdrivende, men at den håbede på direktivets snarest mulige gennemførelse.

Ved skrivelse af 7. juni 1979 meddelte Kommissionen den italienske regering, at Italien ikke efter dens opfattelse havde overholdt sine forpligtelser efter traktaten, og gav regeringen lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på to måneder.

Da Kommissionen ikke modtog svar fra den italienske regering, og da den kunne fastslå, at de interne gennemførelsesforanstaltninger stadig ikke var vedtaget, fremsatte Kommissionen den 15. april 1980 en begrundet udtalelse i henhold til traktatens artikel 169, stk. 1, hvorved den opfordrede regeringen til inden for en frist på to måneder at vedtage de foranstaltninger, som var nødvendige, for at den kunne opfylde sine forpligtelser. Den italienske regering nøjedes med at bekræfte modtagelsen af den begrundede udtalelse. Efter det oplyste er de interne gennemførelsesforanstaltninger endnu ikke blevet vedtaget.

Stævningen, som er dateret den 12. februar 1980, er indleveret til Domstolens justitskontor den 18. februar 1980. Den italienske regering har telefonisk afstået fra at indgive duplik.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstand:

— det statueres, at Den italienske Republik ved ikke inden for den fastsatte frist at vedtage de bestemmelser, som er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 74/561 af 12. november 1974 om adgang til erhvervet med godstransport ad landevej i indenlandsk og international transport, har undladt at opfylde en forpligtelse, som påhviler den efter traktaten;

— sagsøgte tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Den italienske Republik har ikke nedlagt påstand.

III — Parternes anbringender og argumenter

I stævningen har *Kommissionen* anført, at direktiver har bindende virkning, og at medlemsstaterne følgelig er forpligtet til at overholde de i direktiverne fastsatte frister for vedtagelse af interne gennemførelsesbestemmelser.

Der foreligger et traktatbrud, uanset hvilket organ i en medlemsstat, der er skyld i de handlinger eller undladelser, som ligger til grund for den manglende gennemførelse. En medlemsstat kan ikke påberåbe sig grunde, der vedrører interne lovbestemmelser eller en intern praksis, eller påberåbe sig særlige nationale forhold.

Dette har Domstolen fastslået i en fast praksis (se f.eks. sagerne 52/75, Kommissionen mod Italien, Sml. 1976, s. 277; 10/76, Kommissionen mod Italien, Sml. 1976, s. 1359; 163/78, Kommissionen mod Italien, Sml. 1979, s. 771; 42, 43, 44 og 45/80, Kommissionen mod Italien, endnu utrykt).

I sit svarskrift har *den italienske regering* anført, at det foreliggende direktiv, med henblik på gennemførelse, blev optaget i et lovforslag, som for tiden er til behandling ved senatets tiende udvalg, under hvem spørgsmål vedrørende godstransport ad landevej henhører. Lovforslaget blev først forelagt Parlamentet den 12. december 1980, fordi det forud var blevet gjort til genstand for en grundig undersøgelse ved alle berørte forvaltningsgrene, hvilket krævede længere tid på grund af emnets komplicerede karakter.

Den italienske regering har allerede tidligere henstillet til de kompetente myndigheder, at lovforslaget hurtigst muligt fremmes til vedtagelse, og håber derfor på, at det snarest vil kunne godkendes og vedtages som lov, hvorved nærværende sag i det væsentlige vil kunne betragtes som genstandsløs.

I replikken anfører *Kommissionen,* at svarskriftet ikke indeholder nogen som helst konkrete oplysninger om, inden for hvilke frister loven vil kunne forventes vedtaget.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 8. oktober 1981 har parterne afgivet mundtlige indlæg.

Den italienske Republik har navnlig begæret forlængelse af den af Kommissionen i medfør af traktatens artikel 169 fastsatte frist for opfyldelse af forpligtelserne efter det i sagen omhandlede direktiv.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i samme retsmøde.

Præmisser

1 Ved stævning, indleveret til Domstolens justitskontor den 18. februar 1981, har Kommissionen anlagt sag ved Domstolen i medfør af EØF-traktatens artikel 169, med påstand om, at det statueres, at Den italienske Republik har undladt at opfylde sine forpligtelser efter traktaten ved ikke inden for den fastsatte frist at vedtage de bestemmelser, som er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 74/561 af 12. november 1974 om adgang til erhvervet med godstransport ad landevej i indenlandsk og international transport (EFT L 308, s. 18).

2 Ifølge artikel 7 i Rådets direktiv 74/561 skulle medlemsstaterne inden for en frist, der udløb den 1. januar 1977, have truffet de foranstaltninger, som var nødvendige for at gennemføre direktivet.

3 Den italienske regering bestrider ikke, at den har undladt at opfylde denne forpligtelse. Den har anført, at det omhandlede direktiv, med henblik på gennemførelse, blev optaget i et lovforslag, som for tiden er til behandling ved senatet. Lovforslaget blev først fremsat den 12. december 1980, fordi det forud var blevet gjort til genstand for en grundig undersøgelse ved alle berørte forvaltningsgrene. Den italienske regering har endvidere erklæret, at den har henstillet til de kompetente myndigheder, at det pågældende lovforslag hurtigst muligt fremmes til vedtagelse, og håber på, at det snarest vil kunne vedtages. Den italienske regering mener herefter, at tvistens genstand kan betragtes som ophævet, og at nærværende sag følgelig er genstandsløs.

4 Disse omstændigheder kan ikke ophæve det traktatbrud, som gøres gældende mod Den italienske Republik. Ifølge Domstolens faste praksis kan en medlemsstat ikke påberåbe sig nogen bestemmelse, praksis eller noget forhold i sin interne retsorden til støtte for, at forpligtelser i hht. fællesskabsdirektiver ikke er overholdt.

5 Under den mundtlige forhandling har den italienske regering begæret forlængelse af den af Kommissionen i medfør af traktatens artikel 169 fastsatte frist for opfyldelse af forpligtelserne efter det i sagen omhandlede direktiv.

6 Domstolen er ikke efter traktatens artikel 169, bortset fra at den fører legalitetskontrol med den begrundede udtalelse, kompetent til at fastsætte en anden frist, end den af Kommissionen i nævnte udtalelse i medfør af samme artikel 169 fastsatte. Det tilkommer således Kommissionen, under samme forbehold som nævnt ovenfor, at skønne, om en medlemsstats anmodning herom bør imødekommes.

7 Det må derfor fastslås, at Den italienske Republik, ved ikke inden for den fastsatte frist at have vedtaget de bestemmelser, som er nødvendige for at

efterkomme Rådets direktiv 74/561 af 12. november 1974, har undladt at opfylde sine forpligtelser efter traktaten.

Sagens omkostninger

8 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger.

9 Sagsøgte har tabt sagen og tilpligtes derfor at afholde sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Den italienske Republik har, ved ikke inden for den fastsatte frist at have vedtaget de bestemmelser, som er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 74/561 af 12. november 1974 om adgang til erhvervet med godstransport ad landevej i indenlandsk og international transport (EFT L 308, s. 18), undladt at opfylde sine forpligtelser efter traktaten.**

2. **Sagsøgte tilpligtes at afholde sagens omkostninger.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. november 1981.

For justitssekretæren

J. A. Pompe
Assisterende justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident