DOMSTOLENS DOM
AF 7. FEBRUAR 1979 [1]

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber mod Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland

»Fartskriver«

Sag 128/78

Sammendrag

1. *En institutions retsakter — forordning — anvendelse — medlemsstaternes forpligtelser (EØF-traktatens artikel 189)*

2. *Medlemsstaternes forpligtelser — ensidig handling i strid med traktaten — undladelse af at overholde solidaritetsforpligtelser*

1. Det kan ikke accepteres, at en medlemsstat ikke anvender en fællesskabsforordnings bestemmelser i deres helhed, men foretager et valg, således at visse dele af fællesskabslovgivningen, som den har erklæret sig som modstander af, eller som den finder stridende mod visse nationale interesser, bliver uden virkning. Praktiske vanskeligheder, der viser sig på stadiet for gennemførelsen af en af Fællesskabets retsakter, kan ikke retfærdiggøre, at en medlemsstat ensidigt undlader at overholde sine forpligtelser.

2. Såfremt en medlemsstat ensidigt og ifølge sin opfattelse af, hvad dens nationale interesser kræver, bryder ligevægten mellem de fordele og de forpligtelser, der følger af dens tilslutning til Fællesskabet, sættes medlemsstaternes lighed over for fællesskabsretten på spil, og der udøves forskelsbehandling til skade for deres statsborgere. Undladelsen af at overholde den solidaritetsforpligtelse, som medlemsstaterne har accepteret ved deres tilslutning til Fællesskabet, griber ind i selve grundlaget for Fællesskabets retsorden.

I sag 128/78

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske rådgiver George Close som befuldmægtiget, og med valgt adresse hos Mario Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxembourg

sagsøger,

1 — Processprog: Engelsk.

mod

DET FORENEDE KONGERIGE STORBRITANNIEN OG NORDIRLAND, repæsenteret af R. D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor som befuldmægtiget, bistået af Peter Scott, Queen's Counsel of the Middle Temple, og med valgt adresse på Det forenede Kongeriges ambassade i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det statueres, at Det forenede Kongerige ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til EØF-traktaten og i henhold til Rådets forordning nr. 1463/70 af 20. juli 1970 om indførelse af et kontrolapparat inden for landevejstransport (EFT 1970 (II), s. 419; org.ref. JO L 164, s. 1),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene J. Mertens de Wilmars og Mackenzie Stuart, dommerne A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco og A. Touffait,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

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

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

1. Den 25. marts 1969 udstedte Rådet forordning nr. 543/69 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport (EFT 1969 (I), s. 158; org.ref. JO L 77, 1969, s. 49).

Denne forordning havde forskellige formål, bl.a. harmonisering af konkurrencevilkårene, forøgelse af de sociale fremskridt for arbejdstagere inden for denne sektor og forøgelse af færdselssikkerheden. Til gennemførelse heraf var der i forordningen fastsat en række bestemmelser om førernes minimumsalder,

sammensætningen af det medfølgende personale på køretøjerne, køretidens varighed og den daglige og ugentlige hviletid.

For at sikre, at bestemmelserne i forordningen blev overholdt, skulle medlemmerne af det medfølgende personale på et køretøj have en personlig kontrolbog.

I artikel 16 i forordning nr. 543/69 bestemmes det, at denne personlige kontrolbog skulle erstattes af et mekanisk kontrolapparat, en såkaldt fartskriver.

Den 20. juli 1970 udstedte Rådet forordning nr. 1463/70 om indførelse af et kontrolapparat inden for landevejstransport (EFT 1970 (II), s. 419; org.ref. JO L 164, 1970, s. 1)

Denne forordning skulle bl.a. danne grundlag for en effektiv gennemførelse af forordning nr. 543/69 og havde navnlig til formål i videst muligt omfang at erstatte den personlige kontrolbog med et kontrolapparat, forbedre færdselssikkerheden, afskaffe hindringerne for den fri bevægelighed for landevejskøretøjer inden for Fællesskabet og de fordrejninger af konkurrencevilkårene, som beroede på forskellige regler i medlemsstaterne (se navnlig første, sjette, syvende og ellevte betragtning).

Med henblik herpå bestemte forordningen, at der, med visse undtagelser, skulle installeres og benyttes fartskrivere i køretøjer, som anvendes til person- eller godsbefordring i landevejstrafik, og som er indregistreret i en medlemsstat (artikel 3). Fra 1 januar 1975 blev installering og brug af dette apparat obligatorisk for følgende køretøjer, når de tages i brug:

a) køretøjer, der fra dette tidspunkt indregistreres for første gang;
b) køretøjer til befordring af farligt gods uanset tidspunktet for deres første indregistrering.

Fra 1. januar 1978 blev installering og brug af et kontrolapparat obligatorisk for alle de køretøjer, forordningen finder anvendelse på (artikel 4, stk. 2).

Medlemmerne af det medfølgende personale på køretøjer, som er udstyret med en fartskriver, som opfylder de herfor fastsatte betingelser, er ikke forpligtet til at føre kontrolbog, som fastsat i forordning nr. 543/69 (artikel 5).

De øvrige bestemmelser i forordningen omhandler typegodkendelse af fartskrivere (artiklerne 6-13), installering og afprøvning (artikel 14), brugsforskrifter for fartskriveren (artiklerne 15-18), hvortil kommer overgangsbestemmelserne (artiklerne 19-20). Endelig bestemmer artikel 21, stk. 1, [1]:

»Medlemsstaterne udsteder efter høring af Kommissionen rettidigt de til gennemførelse af denne ordning nødvendige administrative eller ved lov fastsatte bestemmelser.

Disse bestemmelser skal bl.a. omfatte organisation, fremgangsmåde og midler til kontrol samt de i tilfælde af overtrædelse gældende sanktioner.«

Tiltrædelsesakten indeholder en bestemmelse om forordning nr. 1463/70's ikrafttræden i Det forenede Kongerige. Artikel 133, jf. pkt 4, i afsnit III i bilag VII, bestemmer således følgende:

»Fra 1. januar 1976 anvendes der for Det forenede Kongerige bestemmelser svarende til bestemmelserne i artikel 4, stk. 1.«

Således forsinkede tiltrædelsesakten forordningens ikrafttræden i Det forenede Kongerige et år.

Den 25. juni 1973 udstedte Rådet forordning nr. 1787/73 om ændring af forordning nr. 1463/70. Denne forordning

1 — Artikel 21 blev ændret ved artikel 11 i Rådets forordning nr. 2828/77 af 12. 12. 1977 (EFT L 334, s. 5), og er med virkning fra 1. 1. 1978 blevet artikel 23.

vedrører de tilfælde, hvor der i henhold til national lovgivning var blevet installeret fartskrivere i landevejskøretøjer. For at fremme installation og brug af fartskrivere af hensyn til færdselssikkerheden for køretøjer til befordring af farligt gods blev den periode, hvor der i sådanne køretøjer kunne anvendes fartskrivere, som alene var typegodkendt efter nationale regler, forlænget til den 31. december 1979. Forordningen bestemmer imidlertid, at de pågældende fartskrivere skulle være installeret inden den 1. januar 1975 (eller, for de nye medlemsstaters vedkommende, inden den 1. 1. 1976).

Forordning nr. 1463/70 blev på ny ændret ved forordning nr. 2828/77 af 12. december 1977. Denne forordning gav især medlemsstaterne tilladelse til at fritage visse kategorier af køretøjer fra den tidligere forordning og til at udsætte datoen for gennemførelse af forordningen for visse andre kategorier af køretøjer (artiklerne 1 og 2). Disse bestemmelser gør anvendelsen af 1970-forordningen mere smidig fra den 1. januar 1978, datoen for bestemmelsens ikrafttræden.

2. I skrivelse af 30. januar 1976 til Det forenede Kongeriges faste repræsentation henledte Kommissionens generaldirektorat for transport opmærksomheden på, at forordning nr. 1463/70 fandt anvendelse i de nye medlemsstater fra 1. januar 1976 på de køretøjer, som efter denne dato var indregistreret for første gang, og på køretøjer til befordring af farligt gods, uanset på hvilken dato disse køretøjer var indregistreret. Desuden udbad generaldirektoratet sig snarest belejligt oplysninger om, hvilke bestemmelser regeringen for Det forenede Kongerige havde truffet til gennemførelse af forordningen i henhold til dennes artikel 21.

Ved skrivelse af 25. februar 1976 sendte Det forenede Kongeriges faste repræsentation Kommissionen et udkast med titlen: »bekendtgørelse af 1976 om installering af kontrolapparater i køretøjer til person- og godstransport«, hvormed der påtænktes indført en frivillig ordning, som skulle omfatte både national og international trafik.

I udtalelsen om dette forslag, som blev overgivet Secretary of State for Foreign and Commenwealth Affairs den 25. juni 1976, bemærkede Kommissionen, at en frivillig ordning ikke behørigt kunne sikre den korrekte anvendelse af artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1463/70. I denne skrivelse anmodede Kommissionen endvidere regeringen for Det forenede Kongerige om snarest muligt at ændre forordningsudkastet under hensyntagen til de i Kommissionens udtalelse fremsatte bemærkninger og at oversende denne det ændrede udkast til hørig, for at gennemførelsen af forordning nr. 1463/70 kunne sikres uden yderligere forsinkelse.

Kommissionen fremsendte yderligere en skrivelse af 10. marts 1977, som blev besvaret ved skrivelse af 16. maj 1977. Heri bekræftede Det forenede Kongeriges regering, at den ikke havde til hensigt at efterkomme fællesskabslovgivningen fuldt ud og nævnte hvilke foranstaltninger, der hidtil var vedtaget.

3. Ved skrivelse af 21. oktober 1977 indledte Kommissionen proceduren i henhold til EØF-traktatens artikel 169.

I sit svar af 10. januar 1978 gav regeringen for Det forenede Kongerige udtryk for, at den af økonomiske, industrielle og praktiske grunde ikke havde til hensigt at gennemføre forordningen fuldt ud.

Den 15. februar 1978 afgav Kommissionen en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede Det forenede Kongerige til inden for to måneder at vedtage de nødvendige foranstaltninger til efterkommelse af den pågældende forordning.

Ved skrivelse af 14. april 1978 erklærede regeringen for Det forenede Kongerige, at den af praktiske og politiske grunde ikke kunne træffe de foranstaltninger inden for den fastsatte frist, som Kommissionen havde krævet gennemført i sin begrundede udtalelse.

Herefter anlagde Kommissionen i henhold til traktatens artikel 169, stk. 2, sag ved Domstolen mod Det forenede Kongerige. Stævningen er registreret på Domstolen den 8. juni 1978.

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

II — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstand:

a) Det statueres, at Det forenede Kongerige, ved ikke rettidigt at have vedtaget de foranstaltninger, som endnu skal træffes til gennemførelse af forordning nr. 1463/70 om indførelse af et kontrolapparat inden for landevejstransport, og ved at have undladt at høre Kommissionen om de pågældende foranstaltninger før de blev vedtaget, har undladt at opfylde forpligtelser, som påhviler den i henhold til traktaten, og i særdeleshed de forpligtelser som påhviler den efter artikel 23, stk. 1, i nævnte forordning, med senere ændringer;

b) Regeringen for Det forenede Kongerige tilpligtes at afholde sagsomkostningerne.

Regeringen for Det forenede Kongerige har nedlagt følgende påstand:

— Domstolen undlader at statuere i henhold til traktatens artikel 169 såfremt dette, som det er tilfældet i den foreliggende sag, ikke væsentligt fremmer gennemførelsen af traktatens mål, men tværtimod modvirker eller kan tænkes at modvike målene i traktatens artikel 2 og fordreje konkurrencen ved at pålægge en medlemsstats økonomi en ganske uforholdsmæssig byrde, uden at Fællesskabet får hertil svarende fordele.

III — Parternes anbringender

Ifølge Kommissionen er de eneste gennemførelsesbestemmelser, regeringen for Det forenede Kongerige har vedtaget, de bestemmelser, som findes i »Passenger and Goods Vehicles (Recording Equipment) Regulations 1977«. Den britiske regering erkender, at disse bekendtgørelser kun er »indledende« foranstaltninger, som skal gøre det muligt for køretøjer, der er indregistreret i Det forenede Kongerige, at opfylde reglerne i »fartskriver«-forordningen, når de befinder sig i andre lande inden for Fællesskabet.

Disse bekendtgørelser gør det imidlertid ikke obligatorisk at installere fartskrivere, end ikke på internationale rejser. De indeholder alene en *frivillig* ordning for nationale og internationale befordringer. Det er alene i kraft af de gældende regler i de andre medlemsstater, at transportøren er forpligtet til at installere fartskrivere ved internationale rejser.

Der er ingen bestemmelser i de britiske bekendtgørelser, der gør det til en strafbar lovovertrædelse at undlade installation og brug af fartskrivere efter forskrifterne i fællesskabslovgivningen.

Den britiske regering kan ikke retfærdiggøre Det forenede Kongeriges undladelse af at gennemføre den pågældende forordning fuldt ud ved at henvise til risikoen for ødelæggelse af forholdet mellem arbejdsmarkedets parter, stigningen i lønkravene ved indførelse af fartskrivere, og til, at undladelsen af at anvende forordningen på nationale befordringer ikke vil påvirke konkurrencevilkårene i væsentlig grad.

Det forenede Kongerige har højtideligt forpligtet sig til at gennemføre sine forpligtelser efter traktaten, indbefattet de ændringer som er optaget i tiltrædelsesakten og de forordningsændringer, hvormed der blev taget hensyn til Det forenede Kongeriges særlige behov.

Fællesskabssystemet ville ikke kunne fungere, såfremt en medlemsstat kunne undlade gennemførelse af en obligatorisk fællesskabsforanstalting, som er vedtaget i overensstemmelse med fælleskabsproceduren i tilfælde, hvor den fandt dette mere fordelagtigt for den selv.

Det forenede Kongerige er forpligtet efter forordning nr. 1463/70, traktatens bestemmelser, navnlig artiklerne 5 og 189 og tiltrædelsesakten til rettidigt at vedtage alle nødvendige gennemførelsesforanstaltninger efter høring af Kommissionen.

Kommissionen mener, at fællesskabslovgiver i mange henseender har taget hensyn til Det forenede Kongeriges behov (jf. navnlig bestemmelsen under pkt. 4, i tredje del af bilag VII til tiltrædelsesakten). Desuden har Det forenede Kongerige under den senere vedtagelse af ændringsforordningerne haft rig lejlighed til at manifestere sin modstand og henvise til, at fartskrivere var overflødige ved de nationale befordringer. Denne opfattelse kan Fællesskabet imidlertid ikke gå ind for.

Under disse omstændigheder kan det ikke accepteres, at praktiske vanskeligheder skulle være til hinder for gennemførelsen af forordning nr. 1463/70 i Det forenede Kongerige.

I svarskriftet afviser *regeringen for Det forenede Kongerige,* at den ikke skulle have hørt Kommissionen, før den udstedte de i medfør af forordning nr. 1463/70 trufne foranstaltninger.

Den 2. september 1975 sendte Det forenede Kongerige Kommissionen et memorandum vedrørende de alvorlige vanskeligheder, der ville opstå i forbindelse med den obligatoriske indførelse af fartskrivere i henhold til forordning nr. 1463/70, og udbad sig Kommissionens mening herom.

Desuden har Kommissionen selv fremhævet i stævningen, at Det forenede Kongeriges faste repræsentation den 25. februar 1976 meddelte den, hvilke foranstaltninger der var påtænkt af Det forenede Kongerige. Det var herom Kommissionen afgav sin udtalelse, hvori den anmodede Det forenede Kongerige om at få tilsendt et ændret udkast til de påtænkte foranstaltninger.

Ved at konkludere, at målene for traktaten og for forordningerne nr. 543/69 og 1463/70 lettere kunne nås i Det forenede Kongerige i den form, som Det forenede Kongerige selv havde foreslået, end i den af Kommissionen fordrede, tog den britiske regering til efterretning, at Kommissionen ikke kunne acceptere en sådan beslutning.

Under disse forhold kan regeringen ikke anerkende, at den skulle have truffet denne beslutning uden at høre Kommissionen. Man kunne imidlertid ikke se bort fra de praktiske konsekvenser, som et sådant forsøg på at gennemføre en obligatorisk ordning ville få, eftersom de påtænkte foranstaltninger havde mødt

meget stærk modstand i vigtige sektorer inden for industrien. Det forenede Kongerige mener, at der er alvorlig fare for strejke i en kritisk sektor af den nationale økonomi, og at den nationale økonomis stabilitet ville eller i hvert fald kunne tænkes at blive bragt i fare.

Således blev nogle erhvervsdrivende tvunget til at fjerne et væsentligt antal fartskrivere fra deres køretøjer. Sådanne omstændigheder bringer de institutioner, som har til opgave at gennemføre loven, i en meget uheldig situation og medfører uundgåeligt, at respekten for loven lider overlast. Konsekvenserne heraf på lang sigt vil i øvrigt stå i grelt misforhold til de eventuelle fordele ved at gennemføre forpligtelsen.

Der er større chancer for at få gennemført en almindelig brug af fartskrivere uden alvorligere vanskeligheder, hvis der først gøres erfaringer med en frivillig ordning.

Det forenede Kongerige mener, at målene for forordning nr. 1463/70 i det væsentlige er gennemført i praksis i Det forenede Kongerige, navnlig for de køretøjer, der er i transport mellem medlemsstaterne.

Standarderne for færdselssikkerheden i Det forenede Kongerige er strengere end i de andre medlemsstater, både for de nationale og internationale befordringer.

Under disse forhold har Det forenede Kongerige svært ved at se, hvorledes det skulle kunne skade de andre medlemsstater eller Fællesskabet som helhed, at Det forenede Kongerige ikke gør indførelsen af et kontrolapparat obligatorisk på visse nationale rejser.

I replikken har *Kommissionen* anført, at den ikke på noget tidspunkt har hævdet overhovedet ikke at være blevet hørt af Det forenede Kongerige. I henhold til artikel 23 i forordning nr. 1463/70 (som ændret) er den imidlertid alene blevet hørt om visse *delvise* gennemførelsesbestemmelser. Den mener således ikke, at Det forenede Kongerige har hørt den om alle de foranstaltninger, som er nødvendige til gennemførelse af forordningen.

Kommissionen bestrider, at målene for forordning nr. 1463/70 kan nås ved andre midler end angivet i forordningens særlige bestemmelser.

Der er visse bestemmelser i en forordning — bestemmelser som er bindende i alle enkeltheder og som gælder umiddelbart i hver medlemsstat (EØF-traktatens artikel 189) — som medlemsstaterne ikke kan tilsidesætte, blot fordi de anser de nationale vanskeligheder for for store til, at forordningen kan gennemføres (dom af 11. 4. 1978, sag 100/77, Kommissionen mod Den italienske Republik, 21. præmis, Sml. 1978, s. 887).

Kommissionen understreger, at dens udtalelse om de påtænkte foranstaltninger er en handling i overensstemmelse med EØF-traktatens artikel 155.

Undladelsen af at træffe de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af en forordning kan ikke retfærdiggøres med, at den manglende overholdelse af forordningens regler ikke har tilføjet de andre medlemsstater eller Fællesskabet nogen særlig skade. Dette ville være ensbetydende med at antage, at medlemsstaterne bevarer kompetence til at skønne over, hvorvidt de skal opfylde deres forpligtelser efter traktaten.

Traktaten indeholder ingen bestemmelser, der kan støtte en sådan opfattelse. Ellers ville ingen medlemsstat have garanti for, at de retsakter, der højtideligt er vedtaget, ofte efter store vanskeligheder, blev bragt i anvendelse af de øvrige partnere. Kommissionen henviser her til Domstolens praksis, navnlig i sag 95/77 (Kommissionen mod Nederlandene, dom af 11. 4. 1978, Sml. 1978, s. 863), og til forslag til afgørelse i denne sag fra generaladvokat Reischl.

Kommissionen fastholder, at den ufuldstændige gennemførelse af forordning nr. 1463/70 i sig selv er egnet til at forvolde skade. Det forhold, at en medlemsstat

åbent trodser sin forpligtelse til at gennemføre en vigtig forordning fuldt ud, er i klar modstrid med Fællesskabets interesser. Desuden er skaden indlysende på det handelsmæssige plan.

Slutteligt tager Kommissionen stilling til sagsøgtes påstand om, at Domstolen undlader at statuere i henhold til EØF-traktatens artikel 169 (se ovenfor under pkt. II, parternes påstande). Den bemærker, at der ikke, så vidt det er bekendt, findes en sådan dispensationsbeføjelse. Men selv om det forudsattes, at der fandtes en sådan beføjelse, mener Kommissionen imidlertid ikke, at de af sagsøgte oversendte skrivelser og de af den ansvarlige minister fremsatte erklæringer giver grundlag for at antage, at Det forenede Kongerige har udfoldet alvorlige bestræbelser på at opfylde sine forpligtelser inden for dette område.

IV — Mundtlig forhandling

Paterne har afgivet mundtligt indlæg i retsmødet den 6. december 1978.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. januar 1979.

Præmisser

1 Ved stævning af 7. juni 1978 har Kommissionen nedlagt påstand om, at Domstolen i henhold til traktatens artikel 169 statuerer, at Det forenede Kongerige ikke har opfyldt de forpligtelser, som påhviler det efter traktaten, idet det ikke rettidigt har vedtaget de foranstaltninger, som endnu skal træffes til gennemførelse af Rådets forordning nr. 1463/70 af 20. juli 1970 om indførelse af et kontrolapparat inden for landevejstransport (EFT 1970 (II), s. 419; org.ref. JO L 164, s. 1), og idet det har undladt forudgående at høre Kommissionen som foreskrevet i denne forordning.

2 Forordning nr. 1463/70, som ændret ved Rådets forordninger nr. 1787/73 og nr. 2828/77 af 25. juni 1973 (EFT L 181, s. 1) og af 12. december 1977 (EFT L 334, s. 5) har i første række det formål, at den personlige kontrolbog erstattes af et kontrolapparat, en såkaldt fartskriver, inden for landevejstransporten;

3 ifølge betragtningerne til forordningen skal dette apparat foretage en automatisk registrering af køretiderne og af andre forhold ved kørslen, f.eks. hastigheden og den tilbagelagte vejstrækning;

installering og brug af dette apparat er gjort obligatorisk for at sikre en ensartet og effektiv kontrol af det medfølgende personales arbejdstid og for at forbedre færdselssikkerheden samtidig med, at hindringer for den fri bevægelighed for køretøjer inden for Fællesskabet og fordrejninger af konkurrencevilkårene undgås;

forordningen gør det obligatorisk fra forskellige datoer at installere og benytte dette kontrolapparat i bestemte kategorier af køretøjer, og den væsentligste af forordningens bestemmelser, bestemmelsen i artikel 4, gør det obligatorisk fra 1. januar 1975 for køretøjer, der fra dette tidspunkt indregistreres for første gang, og for køretøjer, der anvendes til befordring af farligt gods, uanset tidspunktet for deres første indregistrering;

4 for at sikre overholdelsen af disse forpligtelser bestemmer forordningens artikel 23, stk. 1:

»Medlemsstaterne udsteder efter høring af Kommissionen rettidigt de til gennemførelse af denne forordning nødvendige administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser.

Disse bestemmelser skal bl.a. omfatte organisation, fremgangsmåde og midler til kontrol samt de i tilfælde af overtrædelse gældende sanktioner«;

5 det bestemmes i tiltrædelsesaktens bilag VII, afsnit III (transport), pkt. 4, at tilsvarende bestemmelser som de i artikel 4 i forordning nr. 1463/70 indeholdte finder anvendelse i Danmark, Irland og Det forenede Kongerige fra 1. januar 1976.

6 Det er ubestridt, at installering og brug af kontrolapparatet er gjort valgfri og frivillig i den britiske lovgivning såvel for køretøjer, der anvendes til befordring mellem medlemsstaterne inden for Fællesskabet, som for køretøjer, der anvendes til befordring inden for landets egne grænser;

til gengæld har den britiske lovgivning opretholdt de forpligtelser til at føre personlig kontrolbog, som blev ophævet ved nævnte forordning.

7 Sagsøgte har gjort gældende, at denne ordning i tilstrækkelig grad imødekommer målene vedrørende forøgelse af færdselssikkerheden på landevejene, forøgelse af de sociale fremskridt for arbejdstagerne samt harmonisering af konkurrencevilkårene;

sagsøgte anfører endvidere, at forordning nr. 1463/70 bedst muligt gennemføres på Det forenede Kongeriges område gennem frivillig installering og brug af kontrolapparatet, og at dette kan gøres obligatorisk ved passende lejlighed;

sagsøgte tilføjer, at en gennemførelse af forordningen ved hjælp af obligatoriske foranstaltninger vil møde stærk modstand i de berørte kredse, navnlig fagforeningerne, hvilket vil fremkalde strejker inden for transportsektoren og dermed forvolde landets økonomi som helhed alvorlig skade;

8 sagsøgte fremfører hermed, at målene for Fællesskabets politik på dette område lige så godt kan gennemføres i Det forenede Kongerige ved at opretholde ordningen med den personlige kontrolbog som ved at indføre et obligatorisk kontrolapparat, samt at den undladelse, der er foreholdt sagsøgte, er af rent teknisk art og derfor ikke kan tillægges betydning i betragtning af de vanskeligheder, som er nævnt ovenfor;

desuden anfører sagsøgte, at der allerede i praksis er skabt sikkerhed for, at kontrolapparatet installeres og benyttes ved transport mellem medlemsstaterne i Fællesskabet, da det er blevet gjort obligatorisk af de andre medlemsstater.

9 Ifølge traktatens artikel 189 er en forordning bindende »i alle enkeltheder« i hver medlemsstat;

som Domstolen allerede har fastslået i dommen af 7. februar 1973 (Kommissionen mod Den italienske Republik), Sml., s. 101 ff, kan det ikke accepteres, at en medlemsstat ikke anvender en fællesskabsforordnings bestemmelser i deres helhed, men foretager et valg, således at visse dele af fællesskabslovgivningen, som den har erklæret sig som modstander af, eller som den finder stridende mod visse nationale interesser, bliver uden virkning;

da det drejer sig om gennemførelsen af en generel regel, som har til formål at forhindre visse former for misbrug, der rammer arbejdstagere, og som desuden medfører fare for færdselssikkerheden på landevejene, krænker en medlemsstat fællesskabssolidariteten, når den ikke vedtager de bestemmelser,

som det påhviler den at gennemføre, inden for de fastsatte frister og samtidig med de andre medlemsstater, da den herved, navnlig for så vidt angår transporten mellem Fællesskabets medlemsstater, påtvinger de andre medlemsstater at afhjælpe følgerne af dens egne forsømmelser, samtidig med at den, for så vidt angår de nationale transporter, skaffer sig en utilbørlig fordel på sine partneres bekostning.

10 Som det siges i samme dom, kan de praktiske vanskeligheder, der viser sig på stadiet for gennemførelsen af en af Fællesskabets retsakter, ikke retfærdiggøre, at en medlemsstat ensidigt undlader at overholde sine forpligtelser;

Fællesskabets institutionelle opbygning giver den pågældende medlemsstat tilstrækkelig mulighed for at sikre, at der i rimeligt omfang tages hensyn til dens vanskeligheder samtidig med, at fællesmarkedets principper og de andre staters legitime rettigheder respekteres;

11 under disse omstændigheder kan de eventuelle vanskeligheder ved gennemførelsen, som sagsøgte har påberåbt sig, ikke accepteres som begrundelse.

12 Traktaten giver medlemsstaterne ret til at udnytte Fællesskabets fordele, men forpligter dem også, som det er angivet i ovennævnte dom, til at overholde dets regler;

såfremt en stat ensidigt og ifølge sin opfattelse af, hvad dens nationale interesser kræver, bryder ligevægten mellem de fordele og de forpligtelser, der følger af dens tilslutning til Fællesskabet, sættes medlemsstaternes lighed over for fællesskabsretten på spil, og deres statsborgere udsættes for forskelsbehandling;

undladelsen af at overholde den solidaritetsforpligtelse, som medlemsstaterne har accepteret ved deres tilslutning til Fællesskabet, griber ind i selve grundlaget for Fællesskabets retsorden;

13 ved bevidst at afvise at gennemføre bestemmelserne i forordning nr. 1463/70 på sit område har Det forenede Kongerige klart undladt at opfylde de forpligtelser, som det har påtaget sig ved sin tilknytning til Det europæiske økonomiske Fællesskab.

14 Kommissionen har desuden nedlagt påstand om, at det statueres, at Det forenede Kongeriges undladelse af at efterkomme forpligtelsen ifølge nævnte artikel 23 til at høre Kommissionen om de påtænkte nationale foranstaltninger, er en særskilt undladelse i forhold til den ovenfor statuerede undladelse.

15 I den foreliggende sag er undladelsen af at høre Kommissionen en del af undladelsen af at opfylde forpligtelserne i henhold til artikel 23, stk. 1, da den britiske regering allerede før den 1. januar 1976 meddelte Kommissionen, at den ikke så sig i stand til at gennemføre de bestemmelser, som kræves efter denne artikel;

under disse omstændigheder falder spørgsmålet om tilsidesættelsen af høringspligten sammen med spørgsmålet om den manglende gennemførelse af selve forordningen, hvorfor særskilt påkendelse heraf er ufornøden.

Vedrørende sagsomkostningerne

16 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagsomkostningerne;

17 sagsøgte har tabt og idømmes derfor sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Det forenede Kongerige har ikke opfyldt de forpligtelser, der påhviler det i medfør af traktaten, idet det ikke i rette tid har vedtaget de foranstaltninger, som endnu skal træffes til gennemførelse af Rådets forordning nr. 1463/70 af 20. juli 1970 om indførelse af et kontrolapparat inden for landevejstransport.**

2. **Sagsøgte idømmes sagsomkostningerne.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. februar 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident