FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT WALTER VAN GERVEN

fremsat den 28. april 1993 *

Hr. præsident,
De herrer dommere

1. Kommissionen har i denne sag i medfør af Euratom-traktatens artikel 141 nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i medfør af Euratom-traktaten ved ikke at vedtage de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der er nødvendige til gennemførelse af artikel 1, artikel 2, stk. 1 og 2, samt artikel 3 og 5 i Rådets direktiv 84/466/Euratom af 3. september 1984 om fastsættelse af grundlæggende foranstaltninger til strålebeskyttelse af personer, der underkastes medicinske undersøgelser og behandlinger [1] (herefter benævnt »direktivet«).

2. Ifølge direktivets artikel 7 skulle medlemsstaterne gennemføre dette i deres interne retsorden inden den 1. januar 1986. Den Italienske Republik erkender, at en egentlig gennemførelse endnu ikke er sket, men har anført, at dette ikke er nødvendigt, fordi der ikke ved direktivet føjes noget nyt til indholdet af cirkulære nr. 62 af 2. august 1984, der allerede tidligere var udsendt til de kompetente italienske myndigheder og tjenestegrene.

3. Ifølge Domstolens faste praksis kan en rent administrativ praksis ikke anses for en gyldig opfyldelse af de forpligtelser, der påhviler de medlemsstater, til hvem direktiver er rettet [2]. Sådanne former for praksis kan nemlig ændres efter forvaltningens forgodtbefindende og offentliggøres heller ikke tilstrækkeligt. Yderligere er de ikke bindende efter deres beskaffenhed. Ved administrativ praksis må ligeledes forstås interne skrivelser og cirkulærer [3].

Ifølge Domstolens faste praksis kræver gennemførelse af et direktiv i intern ret ikke nødvendigvis en udtrykkelig og ordret gengivelse af dets bestemmelser i en udtrykkeligt vedtaget og særlig lov, og det kan alt efter sit indhold være opfyldt i en almindelig retlig sammenhæng. Det er imidlertid en betingelse herfor, at denne almindelige sammenhæng effektivt sikrer gennemførelsen af direktivet på en tilstrækkelig klar og nøjagtig måde, således at de af direktivet omfattede personer i det omfang, det ved direktivet tilsigtes at skabe rettigheder for private, sættes i stand til at få fuldt kendskab til deres rettigheder og i givet fald til at håndhæve disse ved de

* Originalsprog: nederlandsk.

1 — EFT 1984 L 265, s. 1.

2 — Jf. allerede den af Domstolen den 6.5.1980 afsagte dom i sag 102/79, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 1473, præmis 11, der for nylig er bekræftet ved de domme, Domstolen har afsagt den 17.11.1992 i sagerne C-235/91 og C-236/91, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 5917 og 5933, henholdsvis præmis 10 og 6.

3 — Jf. dom af 1.10.1991, sag C-64/90, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 4335, hvori Domstolen udtalte, at cirkulærer ikke var tilstrækkelige til gennemførelse af et direktiv. Domstolens dom vedrørte ligeledes et direktiv, der havde til formål at beskytte den offentlige sundhed.

nationale domstole [4]. For at sikre, at direktiverne retligt og ikke blot faktisk anvendes fuldt ud, skal medlemsstaterne nemlig skabe en præcis lovramme for det pågældende område [5].

4. Efter denne praksis kan det italienske cirkulære nr. 62 ikke betragtes som en tilstrækkelig gennemførelse af direktivet i italiensk ret. Af parternes mundtlige og skriftlige indlæg er det tydeligt fremgået, for det første, at cirkulæret aldrig er blevet officielt bekendtgjort. Det er dernæst fremgået, at cirkulæret kunne ændres efter den italienske forvaltnings forgodtbefindende, og at det alene indeholdt henstillinger, der ikke havde bindende karakter, mens direktivet — for så vidt angår det medicinske personale (artikel 2 og 5) og kontrollen med de benyttede apparater (artikel 3) — foreskriver indførelse af en række særlige og bindende regler, hvoraf brugerne af de pågældende lægetjenester eventuelt kan udlede individuelle rettigheder.

Alene en regel, der er bindende for alle, kan sikre de italienske borgere, som direktivet har til formål at beskytte, den sikkerhed og retsbeskyttelse, der er foreskrevet ved direktivet.

5. Sammenfattende foreslår jeg Domstolen følgende afgørelse:

»1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i medfør af Euratomtraktaten ved ikke at vedtage de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der er nødvendige til gennemførelse af Rådets direktiv 84/466/Euratom af 3. september 1984 om fastsættelse af grundlæggende foranstaltninger til strålebeskyttelse af personer, der underkastes medicinske undersøgelser og behandlinger.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.«

4 — Jf. dom af 28.2.1991, sag C-131/88, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 825, præmis 6, af 30.5.1991, sag C-58/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2607, præmis 18, og af 1.10.1991, Kommissionen mod Frankrig, punkt 1 i sammendraget.

5 — Dom af 15.3.1990, sag C-339/87, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 851, præmis 25, der for nylig er bekræftet ved den allerede nævnte dom af 1.10.1991, Kommissionen mod Frankrig, punkt 1 i sammendraget.