DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
29. juni 1995 *

I de forenede sager C-109/94, C-207/94 og C-225/94,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Dimitrios Gouloussis, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Hellenske Republik ved assisterende juridisk konsulent Michael Apessos, Statens Advokatkontor (sag C-109/94), juridisk konsulent Aikaterini Samoni-Rantou, Udenrigsministeriets Særlige Juridiske Kontor for EF-spørgsmål (sag C-207/94 og C-225/94), og fuldmægtig Nana Dafniou, Udenrigsministeriets Særlige Juridiske Kontor for EF-spørgsmål (sag C-109/94, sag C-207/94 og sag C-225/94), som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Græske Ambassade, 117, Val Sainte Croix,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten ved ikke inden for den fastsatte frist at have udstedt og givet Kommissionen meddelelse om (sag C-109/94), henholdsvis ved ikke inden for de fastsatte frister at have udstedt eller, subsidiært, givet Kommissionen meddelelse om (sag C-207/94 og sag C-225/94), de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der er nødvendige for at gennemføre,

* Processprog: græsk.

for så vidt angår sag C-109/94, Rådets direktiv 90/618/EØF af 8. november 1990 om ændring, navnlig med hensyn til ansvarsforsikring for motorkøretøjer, af direktiv 73/239/EØF og direktiv 88/357/EØF, som begge angår samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring (EFT L 330, s. 44), for så vidt angår sag C-207/94, Rådets andet direktiv 88/357/EØF af 22. juni 1988 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring, om fastsættelse af bestemmelser, der kan lette den faktiske gennemførelse af den frie udveksling af tjenesteydelser, og om ændring af direktiv 73/239/EØF (EFT L 172, s. 1), og for så vidt angår sag C-225/94, Rådets andet direktiv 90/619/EØF af 8. november 1990 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte livsforsikringsvirksomhed, om fastsættelse af bestemmelser, der kan lette den faktiske gennemførelse af den frie udveksling af tjenesteydelser, og om ændring af direktiv 79/267/EØF (EFT L 330, s. 50),

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. Gulmann, og dommerne P. Jann, J.C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward og L. Sevón (refererende dommer),

generaladvokat: C.O. Lenz
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 11. maj 1995,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. maj 1995,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævninger registreret på Domstolens Justitskontor den 7. april 1994 (sag C-109/94), den 14. juli 1994 (sag C-207/94) og den 1. august 1994 (sag C-225/94) har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 anlagt tre sager med påstand om, at det fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten ved ikke inden for den fastsatte frist at have udstedt og givet Kommissionen meddelelse om (sag C-109/94), henholdsvis ved ikke inden for de fastsatte frister at have udstedt eller, subsidiært, givet Kommissionen meddelelse om (sag C-207/94 og sag C-225/94), de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der er nødvendige for at gennemføre henholdsvis Rådets direktiv 90/618/EØF af 8. november 1990 om ændring, navnlig med hensyn til ansvarsforsikring for motorkøretøjer, af direktiv 73/239/EØF og direktiv 88/357/EØF, som begge angår samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring (EFT L 330, s. 44, herefter benævnt »direktiv 90/618«), Rådets andet direktiv 88/357/EØF af 22. juni 1988 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring, om fastsættelse af bestemmelser, der kan lette den faktiske gennemførelse af den frie udveksling af tjenesteydelser, og om ændring af direktiv 73/239/EØF (EFT L 172, s. 1, herefter benævnt »direktiv 88/357«) og Rådets andet direktiv 90/619/EØF af 8. november 1990 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte livsforsikringsvirksomhed, om fastsættelse af bestemmelser, der kan lette den faktiske gennemførelse af den frie udveksling af tjenesteydelser, og om ændring af direktiv 79/267/EØF (EFT L 330, s. 50, herefter benævnt »direktiv 90/619«).

2 Ved kendelse af 16. december 1994 har Domstolens præsident besluttet at forene de tre sager med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

3 I henhold til artikel 12 i direktiv 90/618, artikel 32 i direktiv 88/357 og artikel 30 i direktiv 90/619 skulle medlemsstaterne sætte de til gennemførelse af disse direktiver nødvendige ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser i kraft inden henholdsvis den 20. maj 1992, den 31. december 1989 og den 20.

november 1992. I henhold til samme bestemmelser skulle medlemsstaterne endvidere straks give Kommissionen meddelelse om udstedelsen af de pågældende forskrifter.

4 Da den ikke modtog nogen meddelelser om foranstaltninger til gennemførelse i græsk national ret af de nævnte direktiver og ikke var i besiddelse af andre oplysninger, hvoraf det fremgik, at Den Hellenske Republik skulle have opfyldt sine forpligtelser, besluttede Kommissionen at iværksætte proceduren i henhold til traktatens artikel 169. Ved åbningsskrivelser af henholdsvis 6. august 1992, 4. september 1990 og 21. december 1992 opfordrede Kommissionen den græske regering til at fremsætte sine bemærkninger inden for to måneder.

5 For så vidt angår sag C-109/94 besvarede de græske myndigheder Kommissionens skrivelse ved en skrivelse af 7. december 1992, hvorved de fremsendte et udkast til et præsidentdekret, der bl.a. skulle gennemføre direktiv 90/618. For så vidt angår sag C-207/94 og sag C-225/94 reagerede de græske myndigheder ikke på åbningsskrivelserne.

6 Henholdsvis den 7. juli 1993, den 6. august 1992 og den 15. februar 1994 fremsendte Kommissionen begrundede udtalelser til Den Hellenske Republik, hvori denne blev opfordret til at efterkomme disse inden for to måneder. For så vidt angår sag C-109/94 meddelte Den Hellenske Republik i en skrivelse af 21. september 1993, at proceduren til udstedelse af det nævnte præsidentdekret var ved at være afsluttet. For så vidt angår sag C-207/94 og sag C-225/94 reagerede Den Hellenske Republik ikke på Kommissionens udtalelser. Kommissionen besluttede herefter at anlægge nærværende sager.

7 Under henvisning til EF-traktatens artikel 5, stk. 1, og artikel 189, stk. 3, samt henholdsvis artikel 12, 32 og 30 i direktiv 90/618, 88/357 og 90/619 har Kommissionen gjort gældende, at Den Hellenske Republik var forpligtet til inden for de i disse fastsatte frister at træffe de nødvendige foranstaltninger til at gennemføre direktiverne.

8 Den Hellenske Republik har nedlagt påstand om frifindelse, men bestrider ikke, at direktiverne ikke er blevet gennemført inden for de fastsatte frister. Sagsøgte erkender endvidere at være forpligtet til at foretage en sådan gennemførelse. I sag C-109/94 gør sagsøgte dog gældende, at den manglende gennemførelse af direktiv 90/618 i national ret i praksis ikke er til hinder for, at direktivet rent faktisk anvendes. Ansøgninger fra virksomheder i Fællesskabet på grundlag af direktivet er således blevet imødekommet.

9 Denne argumentation kan ikke tiltrædes. Det fremgår af fast retspraksis, at en rent administrativ praksis, som ifølge sagens natur frit kan ændres af forvaltningen, og som ikke er bragt til offentlighedens kundskab på passende måde, ikke kan anses for en gyldig opfyldelse af traktatens forpligtelser (jf. dom af 17.11.1992, sag C-235/91, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 5917, præmis 10).

10 Den Hellenske Republik har endvidere i både sag C-109/94 og sag C-225/94 gjort gældende, at det græske statsråd har fundet, at et præsidentdekret, der gennemfører direktiv 90/618, 88/357 og 90/619, ikke kan sættes i kraft, for så vidt bestemmelserne i direktiverne i mellemtiden er blevet ændret, erstattet eller ophævet ved 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 benævnt »direktiv 92/49«) og Rådets direktiv 92/96/EØF af 10. november 1992 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte livsforsikringsvirksomhed og om ændring af direktiv 79/267/EØF og 90/619/EØF (tredje livsforsikringsdirektiv) (EFT L 360, s. 1, herefter benævnt »direktiv 92/96«). Ifølge det græske statsråd vil et sådant dekret nærmere kunne omhandle retsakter, der ikke længere er gældende. Myndighederne har herefter taget initiativ til udstedelse af et nyt præsidentdekret, der skal gennemføre de fem direktiver 88/357, 90/618, 90/619, 92/49 og 92/96.

11 Det fremgår af fast retspraksis, at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig forhold i sin nationale retsorden til støtte for en manglende overholdelse af

forpligtelser og frister i henhold til fællesskabsdirektiver (jf. dom af 2.8.1993, sag C-303/92, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 4739, præmis 9).

12 Det må herefter fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten, idet den ikke inden for de fastsatte frister har udstedt de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der er nødvendige for at gennemføre direktiv 90/618, 88/357 og 90/619.

Sagsomkostningerne

13 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Hellenske Republik tilpligtes at betale sagsomkostningerne. Den Hellenske Republik har tabt sagerne og bør herefter dømmes til at betale sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Ved ikke inden for de fastsatte frister at have udstedt de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der er nødvendige for at gennemføre

— Rådets direktiv 90/618/EØF af 8. november 1990 om ændring, navnlig med hensyn til ansvarsforsikring for motorkøretøjer, af direktiv 73/239/EØF og direktiv 88/357/EØF, som begge angår samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring

— Rådets andet direktiv 88/357/EØF af 22. juni 1988 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring, om fastsættelse af bestemmelser, der kan lette den faktiske gennemførelse af den frie udveksling af tjenesteydelser, og om ændring af direktiv 73/239/EØF

og

— Rådets andet direktiv 90/619/EØF af 8. november 1990 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte livsforsikringsvirksomhed, om fastsættelse af bestemmelser, der kan lette den faktiske gennemførelse af den frie udveksling af tjenesteydelser, og om ændring af direktiv 79/267/EØF,

har Den Hellenske Republik tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten.

2) Den Hellenske Republik betaler sagsomkostningerne.

Gulmann Jann Moitinho de Almeida

Edward Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. juni 1995.

R. Grass
Justitssekretær

C. Gulmann
Formand for Femte Afdeling