FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT ANTONIO SAGGIO

fremsat den 10. februar 2000 *

1. Ved stævning indleveret den 16. februar 1999 har Kommissionen kritiseret Den Franske Republik for ikke rettidigt at have gennemført Rådets direktiv 94/33/EF af 22. juni 1994 om beskyttelse af unge på arbejdspladsen [1] (herefter »direktivet«) i national ret eller — subsidiært — for ikke at have givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltningerne.

Fællesskabsbestemmelserne og de relevante nationale bestemmelser

2. Direktivet, der er vedtaget med hjemmel i EF-traktatens artikel 118 A (EF-traktatens artikel 117-120 er erstattet af artikel 136 EF — 143 EF), indeholder minimumsforskrifter for at beskytte unge i arbejdsmiljøet. I artikel 17, stk. 1, litra a) og c), er det fastsat, dels at medlemsstaterne »senest den 22. juni 1996« sætter de nødvendige foranstaltninger i kraft for at efterkomme forpligtelserne, der følger af dette direktiv, eller sikrer »senest på denne dato, at arbejdsmarkedets parter indfører de nødvendige bestemmelser ved overenskomster«, dels at medlemsstaterne »straks [underretter] Kommissionen herom«. Artikel 17, stk. 2, forpligter endvidere medlemsstaterne til at indsætte en henvisning til direktivet i de nationale gennemførelsesbestemmelser.

3. Lovgivningen om arbejdsret, der er gældende i Frankrig, indeholder adskillige bestemmelser vedrørende det område, der er omhandlet af direktivet. Navnlig code du travail (artikel D 211, L 211, L 212 og L 213, L 221, R 234 og R 241) vedrører spørgsmål, der er omfattet af direktivet, hvorimod lov nr. 97-1051 [2] indeholder særlige bestemmelser inden for søfartsområdet.

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

4. Da Kommissionen ikke havde modtaget underretning fra den franske regering om gennemførelsen af direktivet, fremsendte den den 16. januar 1997 en skrivelse, hvori den i henhold til EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) opfordrede regeringen til at fremsætte sine eventuelle bemærkninger i den forbindelse. Regeringen svarede

* Originalsprog: italiensk.

1 — EFT L 216, s. 12.

2 — *Journal officiel de la République française* af 18.11.1997, s. 16723.

den 13. marts 1997 gennem sin faste repræsentation ved en skrivelse, som Kommissionen ikke fandt tilfredsstillende. Som følge heraf tilstillede Kommissionen i henhold til EF-traktatens 169 den 12. januar 1998 den franske regering en begrundet udtalelse, hvoraf fremgik, at »Frankrig har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivet [...] idet det ikke har vedtaget de foranstaltninger [...] der er nødvendige for at efterkomme direktivet«, og opfordrede Frankrig til at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder. Den franske regering besvarede den begrundede udtalelse gennem sin faste repræsentation ved en skrivelse af 13. marts 1998, som Kommissionen heller ikke fandt tilfredsstillende.

5. Som følge heraf indleverede Kommissionen i overensstemmelse med traktatens artikel 169, stk. 2, en stævning den 16. februar 1999 med følgende påstande:

»a) Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten og Rådets direktiv 94/33/EF af 22. juni 1994 om beskyttelse af unge på arbejdspladsen, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for fuldt ud at efterkomme direktivet, eller subsidiært ikke har givet Kommissionen meddelelse herom.

b) Den Franske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.«

6. I svarskriftet indleveret den 4. maj 1998 har den franske regering ikke nedlagt en udtrykkelig påstand, men har indskrænket sig til at bekræfte, at »den franske regering [...] snarest muligt vil meddele Domstolen og Kommissionen« et lovforslag vedrørende arbejdstiden, der er ved at blive behandlet af de kompetente myndigheder.

Spørgsmålet, om der foreligger et traktatbrud

7. Ifølge Kommissionen har Den Franske Republik tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 17, stk. 1, litra a), der fastsætter fristen for at gennemføre direktivet til den 22. juni 1996, ved ikke fuldt ud at have gennemført direktivet i den franske retsorden, og under alle omstændigheder har den tilsidesat sine forpligtelser i henhold til samme artikel, stk. 1, litra c), ved ikke at have underrettet om de vedtagne foranstaltninger.

8. Den franske regering har gjort gældende, at størstedelen af direktivets bestemmelser allerede er en del af den gældende nationale lovgivning [3], og at lovgivningen således kun skal ændres på enkelte punkter, nemlig udelukkende for så vidt angår de bestemmelser i direktivet, der ikke modsvares af

3 — Bl.a. i bestemmelserne nævnt i punkt 3 ovenfor.

tilsvarende bestemmelser i national ret. Regeringen har ligeledes anført, at den har til hensigt at vedtage disse ændringer inden længe, og at de vedtagne ændringer vil blive meddelt Domstolen og Kommissionen snarest muligt.

9. Jeg mener, at der i dette tilfælde foreligger et traktatbrud. Den franske regering indrømmer nemlig udtrykkeligt, at tre og et halvt år efter udløbet af den frist, der er fastsat for gennemførelsen af direktivet findes der for adskillige af direktivets bestemmelser ikke nogen tilsvarende bestemmelser i den lovgivning, der var gældende på det tidspunkt, hvor direktivet trådte i kraft. Det drejer sig om — hvilket ligeledes fremgår af skrivelserne af 13. marts 1997 og af 13. marts 1998 fra Frankrigs faste repræsentation til Kommissionen — arbejdstiden for børn mellem 14 og 16 år, der udfører arbejde i skoleferier, daglige minimumshvileperioder for børn mellem 14 og 16 år og unge mellem 16 og 18 år, ugentlige pauser for unge arbejdstagere, en obligatorisk pause på 30 minutter, hvis arbejdstiden overstiger 4 1/2 time, og direktivets anvendelse på unge, der gennemfører uddannelse eller praktik uden at have en arbejdskontrakt. På grundlag af dette mener jeg, at det kan fastslås, at der foreligger »klare overtrædelser« af direktivet [4], idet bestemte dele af direktivet ikke modsvares af en tilsvarende gældende fransk lovgivning, og at Kommissionen under alle omstændigheder ikke er blevet underrettet om vedtagelsen af egnede gennemførelsesbestemmelser på dette område.

Det skal tilføjes, at for så vidt angår de gældende bestemmelser, der hævdes at svare til direktivets bestemmelser, gælder det under alle omstændigheder, at det forhold, at der allerede findes bestemmelser i en medlemsstats retsorden, der svarer til direktivets bestemmelser, ikke i sig selv fritager medlemsstaten for hverken forpligtelsen til at skabe en retlig ramme, der — ud fra et retsikkerhedsmæssigt synspunkt — sikrer en fuldstændig og effektiv gennemførelse af det pågældende direktiv ved tilpasning af alle retsreglerne, der er omfattet af dette direktiv [5], eller forpligtelsen til at underrette Kommissionen om de eventuelt vedtagne bestemmelser.

Derudover bemærkes det, at i dette tilfælde har direktivet forpligtet medlemsstaterne til i gennemførelsesforanstaltningerne at indsætte en udtrykkelig henvisning til direktivet, og at i henhold til fast praksis [6] udelukker selve den omstændighed, at en sådan forpligtelse er fastsat, at den allerede eksisterende nationale lovgivning udgør en gennemførelse af direktivet i en medlemsstats retsorden. Også på dette grundlag er det pågældende traktatbrud således fastslået.

4 — Dom af 1.3.1983, sag 301/81, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 467, præmis 18.

5 — »[D]irektivbestemmelser skal gennemføres ved bestemmelser [...] som er tilstrækkelig specifikke, bestemte og klare til, at de er i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet, som indebærer, at de af direktivet omfattede personer [...] sættes i stand til at få fuldt kendskab til deres rettigheder« (dom af 4.12.1997, sag C-207/96, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 6869, præmis 26).

6 — Jf. f.eks. dom af 27.11.1997, sag C-137/96, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 6749, præmis 8.

Sagens omkostninger

10. Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand herom, foreslår jeg, at Den Franske Republik, der har tabt sagen, bør pålægges at betale sagens omkostninger.

Forslag til afgørelse

11. På baggrund af ovenstående betragtninger skal jeg foreslå, at Domstolen træffer følgende afgørelse:

»1) Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 94/33/EF af 22. juni 1994 om beskyttelse af unge på arbejdspladsen, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme direktivet.

2) Den Franske Republik betaler sagens omkostninger.«