DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
16. december 1997 *

I sag C-316/96,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Paolo Ziotti, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved afdelingschef, professor Umberto Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat Oscar Fiumara, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens Ambassade, 5, rue Marie-Adélaïde,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten samt Rådets direktiv 93/53/EØF af 24. juni 1993 om minimumsfællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse fiskesygdomme (EFT L 175, s. 23), Rådets direktiv 93/54/EØF af 24. juni 1993 om ændring af direktiv 91/67/EØF om dyresundhedsmæssige betingelser for afsætning af akvakulturdyr og -produkter (EFT L 175, s. 34), Rådets direktiv 93/113/EF af 14. december 1993 om anvendelse og afsætning af enzymer, mikroorganismer og præparater heraf i foderstoffer (EFT L 334, s. 17) og Rådets direktiv 93/114/EF af

* Processprog: italiensk.

14. december 1993 om ændring af direktiv 70/524/EØF om tilsætningsstoffer til foderstoffer (EFT L 334, s. 24), da den ikke inden for de fastsatte frister har sat de love og administrative bestemmelser i kraft, som er nødvendige for at efterkomme disse direktiver,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Ragnemalm (refererende dommer), og dommerne R. Schintgen, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn og G. Hirsch,

generaladvokat: N. Fennelly
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 16. september 1997,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 23. oktober 1997,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 26. september 1996 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten samt

— Rådets direktiv 93/53/EØF af 24. juni 1993 om minimumsfællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse fiskesygdomme (EFT L 175, s. 23)

— Rådets direktiv 93/54/EØF af 24. juni 1993 om ændring af direktiv 91/67/EØF om dyresundhedsmæssige betingelser for afsætning af akvakulturdyr og -produkter (EFT L 175, s. 34)

— Rådets direktiv 93/113/EF af 14. december 1993 om anvendelse og afsætning af enzymer, mikroorganismer og præparater heraf i foderstoffer (EFT L 334, s. 17), og

— Rådets direktiv 93/114/EF af 14. december 1993 om ændring af direktiv 70/524/EØF om tilsætningsstoffer til foderstoffer (EFT L 334, s. 24),

da den ikke inden for de fastsatte frister har sat de love og administrative bestemmelser i kraft, som er nødvendige for at efterkomme disse direktiver.

2 Ifølge artikel 20, stk. 1, første afsnit, i direktiv 93/53, artikel 2, stk. 1, første afsnit, i direktiv 93/54 og artikel 2, stk. 1, første afsnit, i direktiv 93/114 skulle medlemsstaterne sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme disse direktiver inden den 1. juli 1994, for så vidt angår de to

førstnævnte direktiver, og senest den 1. oktober 1994, for så vidt angår det tredje direktiv. Ifølge artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 93/113, skulle medlemsstaterne sætte artikel 7 i kraft senest den 1. januar 1995 og de øvrige bestemmelser senest den 1. oktober 1994.

3 Da Kommissionen ikke modtog nogen meddelelse om de pågældende direktivers gennemførelse i den italienske retsorden, indledte den ved fremsendelse af en åbningsskrivelse den 20. januar 1995 proceduren i henhold til EF-traktatens artikel 169.

4 Ved skrivelse af 27. februar 1995 meddelte den italienske regering Kommissionen, at direktiverne var inkluderet i et lovforslag med titlen »Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — legge comunitaria 1994« (Bestemmelser om overholdelse af de forpligtelser, der følger af Italiens deltagelse i De Europæiske Fællesskaber — lov om gennemførelse af fællesskabsbestemmelser 1994), og at de italienske myndigheder i afventning af vedtagelsen af dette forslag havde udarbejdet gennemførelsesbestemmelser til loven.

5 Da Kommissionen ikke modtog yderligere meddelelse fra de italienske myndigheder, tilstillede den den 22. januar 1996 Den Italienske Republik en begrundet udtalelse og opfordrede den til at sætte de nødvendige bestemmelser i kraft for at efterkomme sine forpligtelser i henhold til de omhandlede direktiver inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af den begrundede udtalelse.

6 Ved skrivelse af 15. marts 1996 svarede den italienske regering, at bestemmelsen til gennemførelse af direktiv 93/53 var i begreb med at blive oversendt til ministerpræsidentens departement med henblik på den forudgående kompetenceundersøgelse, at bestemmelsen til gennemførelse af direktiv 93/54 snart ville blive forelagt ministeren til underskrift, og endelig, at Sundhedsministeriet havde oversendt den

såkaldt eneste bestemmelse til gennemførelse af både direktiv 93/113 og 93/114 til kontoret med ansvar for EU-politik i ministerpræsidentens departement med henblik på den foreskrevne behandling.

7 Da Kommissionen ikke har modtaget andre oplysninger vedrørende gennemførelsen af de fire direktiver, har den derfor anlagt nærværende sag. Ved særskilt processkrift indgivet den 14. august 1997 har Kommissionen dog hævet sagen for så vidt angår direktiv 93/54.

8 Hvad angår de tre øvrige direktiver har Den Italienske Republik til sit forsvar anført, at gennemførelsen enten har fundet sted eller er vidt fremskreden.

9 Ifølge Den Italienske Republik er, for det første, direktiv 93/53 blevet gennemført ved dekret fra republikkens præsident nr. 263 af 3. juli 1997 (GURI nr. 184 af 8.8.1997).

10 For det andet har de italienske myndigheder i henhold til artikel 2 i direktiv 93/113 tilladt, at der på deres område midlertidigt sker anvendelse og afsætning af enzymer, mikroorganismer og præparater heraf i foderstoffer, som er opført på en liste, der den 20. december 1994 blev sendt til Kommissionen i overensstemmelse med direktivets artikel 3. Denne liste er desuden ved et ministerielt cirkulære af 26. juli 1995 blevet bekendtgjort over for alle regionale sundhedsmyndigheder (»assessorati regionali della Sanità«) og de faglige sammenslutninger og organisationer, således at disse kunne forestå en videre distribution til de berørte. Listen vil fremover blive erstattet af en liste udarbejdet af Kommissionen i medfør af artikel 4 i direktiv 93/113, i afventning af, at denne institution i henhold til direktivets

artikel 5 foretager den endelige optagelse af enzymer og mikroorganismer på listerne i bilagene til Rådets direktiv 70/524/EØF af 23. november 1970 om tilsætningsstoffer til foderstoffer (EFT 1970 III, s. 743).

11 For så vidt angår den mærkningspligt, som er indført ved artikel 7 i direktiv 93/113, har den italienske regering fremhævet, at dekret fra republikkens præsident nr. 228 af 1. marts 1992 (GURI, *supplemento ordinario*, nr. 66 af 19.3.1992), der gennemfører de forskellige direktiver om tilsætningsstoffer til foderstoffer, pålægger præcise forpligtelser med hensyn til mærkning om tilsætningsstoffer. De andre angivelser i henhold til artikel 7 i direktiv 93/113 indgår desuden i det, som er omhandlet i ovennævnte cirkulære af 26. juli 1995, der er blevet sendt til de berørte instanser og organer.

12 For det tredje er reglerne til gennemførelse af direktiv 93/114 i begreb med at blive vedtaget.

13 For så vidt angår direktiv 93/113 har Kommissionen gjort gældende, at udstedelsen af det ministerielle cirkulære af 26. juli 1995 og meddelelsen heraf til de berørte myndigheder ikke udgør en korrekt gennemførelse af artikel 2 i direktiv 93/113. Desuden sikrer hverken dette cirkulære eller præsidentdekret nr. 228 af 1. marts 1992 en tilstrækkelig gennemførelse af mærkningskravene efter artikel 7. Mere præcist indfører sidstnævnte bestemmelse nye krav og nye kriterier for produkter, der ikke er omfattet af nævnte dekret.

14 Hvad angår direktiv 93/53 bemærkes det, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, må vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (jf. dom af 3.7.1997, sag C-60/96, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 3827, præmis 15).

15 For så vidt angår den foreliggende sag blev dekret fra republikkens præsident nr. 263, som den italienske regering har henvist til, vedtaget den 3. juli 1997, mens den frist, som Kommissionen havde fastsat i den begrundede udtalelse, udløb den 22. marts 1996. Selv om dette dekret måtte udgøre en korrekt gennemførelse af direktiv 93/53, kan det derfor ikke tages i betragtning under nærværende sag.

16 Vedrørende gennemførelsen af artikel 2 og 7 i direktiv 93/113 bemærkes, at ifølge fast retspraksis kan 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 anses for at udgøre en gyldig opfyldelse af forpligtelserne i henhold til traktaten (dom af 2.5.1996, sag C-311/95, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 2433, præmis 7).

17 Den Italienske Republik kan således ikke i kraft af vedtagelsen og rundsendelsen af cirkulæret af 26. juli 1995 til de berørte myndigheder anses for at have efterkommet sine forpligtelser i henhold til direktiv 93/113.

18 Det bemærkes endvidere, at den italienske regering ikke har bestridt, at præsidentdekret nr. 228 af 1. marts 1992 omhandler andre enzymer og indfører andre krav end dem, der er foreskrevet i artikel 7 i direktiv 93/113.

19 Endelig har Den Italienske Republik ikke bestridt, at direktiv 93/114 ikke er blevet gennemført inden for den fastsatte frist.

20 Det må derfor fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 20, stk. 1, første afsnit, i direktiv 93/53, artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 93/113 og artikel 2, stk. 1, første afsnit, i direktiv 93/114, da den ikke inden for de fastsatte frister har sat de love og administrative bestemmelser i kraft, som er nødvendige for at efterkomme disse direktiver.

Sagens omkostninger

21 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Artikel 69, stk. 5, første afsnit, bestemmer, at det pålægges den part, som hæver sagen, at betale sagens omkostninger. På begæring af den hævende part kan det dog bestemmes, at den anden part skal betale sagens omkostninger, hvis dette findes berettiget som følge af denne parts forhold.

22 I den foreliggende sag har Den Italienske Republik tabt sagen for så vidt angår direktiv 93/53, direktiv 93/113 og 93/114; endvidere skyldes sagen om direktiv 93/54 og den dertil knyttede ophævelse denne stats forhold, idet den først efter sagens anlæg har givet meddelelse om de foranstaltninger, der var nødvendige for at efterkomme sine forpligtelser.

23 Det bør derfor pålægges Den Italienske Republik at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 20, stk. 1, første afsnit, i Rådets direktiv 93/53/EØF af 24. juni 1993 om minimumsfællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse fiskesygdomme, artikel 8, stk. 1, første afsnit, i Rådets direktiv 93/113/EF af 14. december 1993 om anvendelse og afsætning af enzymer, mikroorganismer og præparater heraf i foderstoffer og artikel 2, stk. 1, første afsnit, i Rådets direktiv 93/114/EF af 14. december 1993 om ændring af direktiv 70/524/EØF om tilsætningsstoffer til foderstoffer, da den ikke inden for de fastsatte frister har sat de love og administrative bestemmelser i kraft, som er nødvendige for at efterkomme disse direktiver.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Hirsch

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 1997.

R. Grass
Justitssekretær

H. Ragnemalm
Formand for Sjette Afdeling