FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CHRISTINE STIX-HACKL

fremsat den 10. maj 2001 [1]

I — Faktiske omstændigheder, retlig baggrund og administrativ procedure

1. Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har med sit traktatbrudssøgsmål i medfør af artikel 226 EF, som er indgået til Domstolen den 3. august 2000, gjort gældende, at Storhertugdømmet Luxembourg ikke inden for den fastsatte frist har udstedt de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at gennemføre Rådets direktiv 98/35/EF af 25. maj 1998 om ændring af direktiv 94/58/EF om minimumsuddannelsesniveauet for søfartserhverv (EFT L 172, s. 1, herefter »direktivet«) i national ret.

2. I medfør af direktivets artikel 2, stk. 1, skal medlemsstaterne sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft senest den 1. juli 1999 eller, hvis tidligere, et år efter datoen for vedtagelsen af dette direktiv. Direktivet blev vedtaget den 25. maj 1998, således at fristen for dets gennemførelse udløb den 25. maj 1999.

3. Da Kommissionen på dette tidspunkt ikke havde modtaget nogen meddelelse om de nationale gennemførelsesforanstaltninger fra den luxembourgske regering og heller ikke var i besiddelse af andre oplysninger herom, opfordrede den ved skrivelse af 20. august 1999 sagsøgte til at fremsætte sine bemærkninger hertil inden for en frist på to måneder.

4. Da denne skrivelse forblev ubesvaret, fremsatte Kommissionen den 24. januar 2000 en begrundet udtalelse i henhold til artikel 226 EF over for Storhertugdømmet Luxembourg, hvori den opfordrede det til at træffe de nødvendige foranstaltninger inden for en frist på to måneder.

5. Med sin svarskrivelse af 13. april 2000 fremsendte den luxembourgske regering teksterne til lov af 9. november 1990 om oprettelse af et offentligt søfartsregister og til to storhertugelige anordninger af henholdsvis 29. januar 1997 og 13. september

1 — Originalsprog: tysk.

1999, hvoraf fremgår, at den internationale konvention om uddannelse af søfarende, om sønæring og om vagthold (STCW-konventionen), STCW-koden og de tekniske bilag hertil er gennemført i luxembourgsk ret, således at de indholdsmæssige målsætninger i direktivet allerede i vidt omfang er opfyldt.

6. Da disse retsforskrifter efter Kommissionens opfattelse ikke opfylder målsætningerne i direktivet, og den luxembourgske regering ikke senere har underrettet den om yderligere foranstaltninger, har Kommissionen anlagt den foreliggende sag.

7. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at Storhertugdømmet Luxembourg har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i henhold til Rådets direktiv 98/35/EF af 25. maj 1998 om ændring af direktiv 94/58/EF om minimumsuddannelsesniveauet for søfartserhverv samt artikel 249 EF, idet det ikke inden for den fastsatte frist har sat de love og administrative bestemmelser i kraft, der er nødvendige for at efterkomme direktivet.

— Storhertugdømmet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

8. Storhertugdømmet Luxembourg har nedlagt følgende påstande:

— Sagen udsættes, indtil Kommissionen har hævet sagen.

Subsidiært:

— Frifindelse.

II — Vedrørende traktatbruddet

Parternes argumenter

9. Kommissionen har i det væsentlige anført, at Storhertugdømmet Luxembourg

har tilsidesat sin forpligtelse til i henhold til artikel 249, stk. 3, EF, artikel 10 EF, samt artikel 2 i det pågældende direktiv inden for den fastsatte frist at træffe alle de foranstaltninger, der er nødvendige for fuldt ud at gennemføre direktivet i den nationale retsorden, og til omgående at underrette Kommissionen om dem. Med hensyn til den luxembourgske regerings anbringende har Kommissionen indrømmet, at et direktiv ganske vist principielt også kan gennemføres ved inkorporering af en folkeretlig traktat som STCW-konventionen i den nationale retsorden, men Kommissionen er dog af den opfattelse, at kravene om en klar og sikker retstilstand, som fællesskabsretten stiller i sådanne tilfælde, ikke er opfyldt i denne sag. Dette fremgår allerede af, at den luxembourgske regering arbejder på at gennemføre direktivet.

10. Storhertugdømmet Luxembourg har gjort gældende, at det allerede i vidt omfang har opfyldt forpligtelserne i henhold til direktivet ved at gennemføre STCW-konventionen, STCW-koden samt de tekniske bilag og har henvist til, at lovgivningsproceduren med henblik på den nødvendige fuldstændige gennemførelse af direktivet er i gang. Under henvisning til forslaget til en »storhertugelig anordning om gennemførelse af Rådets direktiv 94/58/EF af 22. november 1994 om minimumsuddannelsesniveauet for søfartserhverv, som affattet ved Rådets direktiv 98/35/EF af 25. maj 1998« har den luxembourgske regering endelig anført, at dette forslag inden længe vil blive vedtaget efter den nationale procedure, og har anmodet Kommissionen om at stille sagen i bero.

Stillingtagen

11. Da den luxembourgske regering ikke har bestridt, at det også er nødvendigt med en specifik gennemførelse af direktivet ved udstedelse af retsforskrifter herom, har den — i realiteten — heller ikke bestridt, at den ikke inden for den fastsatte frist har opfyldt sine forpligtelser i henhold til direktivet.

12. Om, og i hvilket omfang der ved gennemførelsen af STCW-konventionen har fundet en »parallelgennemførelse« af direktivet sted, behøver derfor ikke at blive diskuteret nærmere.

13. For så vidt som den luxembourgske regering har henvist til det i mellemtiden udarbejdede forslag til gennemførelse af det omhandlede direktiv og stillet i udsigt, at dette snart vil blive vedtaget efter den nationale procedure, må det efter Domstolens faste praksis for det første fastholdes,

at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, udelukkende skal vurderes på baggrund af forholdene, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse [2], og for det andet, at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig bestemmelser, fremgangsmåder eller forhold i sin nationale retsorden til støtte for, at forpligtelser og frister, der følger af et direktiv, ikke overholdes [3].

14. Derudover er formålet med et søgsmål, der støttes på artikel 226 EF, kun at fastslå, at der objektivt foreligger et traktatbrud, og der kræves ikke noget bevis for, at der på en eller anden måde fra vedkommende medlemsstats side er udvist langsommelighed eller uvilje [4]. Anbringender, som f.eks. henvisninger til fremskridt i lovgivningsproceduren, hvorved den luxembourgske regering i det foreliggende tilfælde bestræber sig på redeligt og fortsat at gennemføre direktivet, er således uden betydning for traktatbrudssagens udfald, når der objektivt foreligger et traktatbrud på det procesretligt afgørende tidspunkt.

15. Med hensyn til den luxembourgske regerings påstand om udsættelse af sagen, indtil Kommissionen har hævet sagen, bemærkes, at Kommissionen som svar på den i duplikken nævnte anmodning om, at sagen hæves, ganske vist ved skrivelse af 21. december 2000 til Domstolen har erklæret sig parat til at hæve sagen, så snart det omhandlede lovforslag endeligt er vedtaget og offentliggjort, men at dette åbenbart endnu ikke er sket.

16. Det må altså fastslås, at Storhertugdømmet Luxembourg ikke inden for den fastsatte frist har sat de love og administrative bestemmelser i kraft, der er nødvendige for at efterkomme dets forpligtelser i henhold til direktivet. Følgelig foreligger der et traktatbrud, og der må gives Kommissionen medhold.

III — Sagens omkostninger

17. I medfør af artikel 69, stk. 2, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand herom, og Storhertugdømmet Luxembourg har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger.

2 — Jf. bl.a. dom af 15.3.2001, sag C-147/00, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 2387, præmis 26, og af 30.11.2000, sag C-384/99, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 10633, præmis 16.

3 — Jf. bl.a. dom af 7.12.2000, sag C-374/98, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 10799, præmis 13, og af 18.3.1999, sag C-166/97, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1719, præmis 13.

4 — Dom af 1.3.1983, sag 301/81, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 467, præmis 8.

IV — Forslag til afgørelse

18. Efter det således anførte skal jeg foreslå Domstolen

— at fastslå, at Storhertugdømmet Luxembourg har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i henhold til Rådets direktiv 98/35/EF af 25. maj 1998 om ændring af direktiv 94/58/EF om minimumsuddannelsesniveauet for søfartserhverv, samt artikel 249 EF, idet det ikke inden for den fastsatte frist har sat de love og administrative bestemmelser i kraft, der er nødvendige for at efterkomme direktivet

— at pålægge Storhertugdømmet Luxembourg at betale sagens omkostninger.