

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PHILIPPE LÉGER

föredraget den 16 december 1997 *

1. Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 17 oktober 1996, har kommissionen väckt talan enligt artikel 169 i EG-fördraget och yrkat att domstolen skall förklara att Förbundsrepubliken Tyskland har åsidosatt sina skyldigheter enligt detta fördrag samt enligt kommissionens direktiv

om saluföring av prydnadsväxter och förökningsmaterial av prydnadsväxter ²,

— 93/64/EEG av den 5 juli 1993 om genomförandebestämmelser för tillsyn och kontroll av leverantörer och anläggningar enligt direktiv 92/34/EEG om saluföring av fruktplantsförökningsmaterial och fruktplantor avsedda för fruktproduktion ³,

— 93/62/EEG av den 5 juli 1993 om genomförandebestämmelser för tillsyn och kontroll av leverantörer och anläggningar enligt direktiv 92/33/EEG om saluföring av annat föröknings- och plantmaterial av grönsaker än utsäde ¹,

— 93/78/EEG av den 21 september 1993 om ytterligare genomförandebestämmelser för listor över sorter av prydnadsväxter och förökningsmaterial av prydnadsväxter som förs av leverantörer i enlighet med rådets direktiv 91/682/EEG ⁴,

— 93/63/EEG av den 5 juli 1993 om genomförandebestämmelser för övervakning och kontroll av leverantörer och anläggningar enligt direktiv 91/682/EEG

— 93/79/EEG av den 21 september 1993 om ytterligare genomförandebestämmelser för listor över sorter av fruktplantsförökningsmaterial och fruktplantor som förs

* Originalspråk: franska.

¹ — EGT L 250, s 29; svensk specialutgåva, område 3, volym 52, s. 257.

² — Ibidem, s 31; svensk specialutgåva, område 3, volym 52, s. 259.

³ — Ibidem, s 33; svensk specialutgåva, område 3, volym 52, s. 261.

⁴ — EGT L 256, s 19; svensk specialutgåva, område 3, volym 53, s. 10.

av leverantörer i enlighet med rådets direktiv 92/34/EEG ⁵, och

- 94/3/EG av den 21 januari 1994 om ett förfarande för anmälan om kvarhållande av en försändelse eller en skadegörare som har sitt ursprung i tredje land och som utgör en överhängande fara för växtskyddet ⁶

genom att inte inom den föreskrivna fristen ha antagit de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa dessa direktiv.

2. I artikel 6.1 i direktiven 93/62, 93/63 och 93/64, artikel 3.1 i direktiven 93/78 och 93/79 samt artikel 7.1 i direktiv 94/3 föreskrivs att medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa dessa direktiv och omedelbart underrätta kommissionen om detta. Enligt samma bestämmelser gick fristen för att sätta i kraft dessa författningar ut den 30 juni 1994 såvitt avser direktiven 93/62, 93/63, 93/64, 93/78 och 93/79 samt den 5 maj 1994 såvitt avser direktiv 94/3.

3. Eftersom kommissionen inte hade fått något meddelande om åtgärder för införlivande av dessa direktiv från Tysklands regering och inte heller hade tillgång till någon information, av vilken den kunde dra slutsatsen att Förbundsrepubliken Tyskland uppfyllt sina skyldigheter att sätta i kraft nödvändiga bestämmelser, uppmanade den, i enlighet med artikel 169 i fördraget, den 9 augusti 1994 den tyska regeringen att inkomma med sina synpunkter.

4. Den tyska regeringen underrättade genom en skrivelse av den 6 oktober 1994, vilken vidarebefordrades av den tyska ständiga representationen per brev av den 25 oktober 1994, kommissionen om att lagen av den 25 november 1993 om ändring av bestämmelserna om växtskydd och av bestämmelserna om utsäde ⁷ (nedan kallad lagen av den 25 november 1993) givit tillräckliga befogenheter för att införliva bestämmelserna i direktiven 93/62, 93/63, 93/64, 93/78 och 93/79 samt att införlivandet skulle ske genom en förordning. Den tyska regeringen angav vidare att direktiv 94/3 skulle införlivas genom en förordning om informationsutbyte inom växtskyddsområdet.

5. Eftersom den tyska regeringen inte hade underrättat kommissionen om några nationella bestämmelser som anpassat den nationella rätten till direktiven, riktade kommissionen den 25 september 1995 ett motiverat yttrande till nämnda regering och uppmanade den att inom två månader vidta de nödvändiga åtgärderna.

5 — Ibidem, s 25; svensk specialutgåva, område 3, volym 53, s. 17.

6 — EGT L 32, s 37; svensk specialutgåva, område 3, volym 56, s. 25.

7 — BGBl. I, s. 1917.

6. Den 24 maj 1996 tillställde den tyska regeringen kommissionen en rapport av den 12 april 1996 om läget avseende införlivandet av direktiven, vilken ställts till Bundestags kommission med ansvar för frågor rörande Europeiska unionen och av vilken det framgick att den tyska regeringen vidgick att åtgärderna för att införliva direktiven med den nationella rättsordningen fortfarande inte hade vidtagits. Den tyska regeringen angav emellertid att förfarandet avseende införlivandet av direktiv 94/3 pågick medan förfarandet avseende införlivandet av direktiven 93/62, 93/63, 93/64, 93/78 och 93/79 hade stött på problem vad beträffar tolkningen av bestämmelserna rörande direktivens tillämpningsområde.

7. Eftersom kommissionen inte hade erhållit någon annan information från den tyska regeringen, av vilken den hade kunnat dra slutsatsen att Förbundsrepubliken Tyskland därefter hade uppfyllt sina skyldigheter enligt direktiven, väckte den förevarande talan.

8. I sitt svaromål har den tyska regeringen angivit att direktiv 94/3 har införlivats genom artikel 38a i lagen av den 15 september 1986 om växtskydd, vilken upprepas i artikel 1 stycke 14 i lagen av den 25 november 1993 och att den har underrättat kommissionen om alla uppgifter den behöver för att kontrollera detta.

9. Den tyska regeringen har inte heller förnekat att direktiven 93/62, 93/63, 93/64, 93/78

och 93/79 inte har införlivats med den nationella rättsordningen, men den har angivit att införlivandet av dem måste ske på samma gång som införlivandet av kommissionens direktiv 93/48/EEG⁸, 93/49/EEG⁹ och 93/61/EEG¹⁰, för vilka gäller att underlåtenheten att införliva dem inom den föreskrivna fristen utgör föremålet för tvisten i mål C-139/96¹¹. Med upprepning av de argument som har framförts i detta mål gör den tyska regeringen gällande att införlivandet med den nationella rätten av de direktiv som är föremål för ifrågavarande talan har stött på problem beroende på bland annat nödvändigheten av att klargöra deras tillämpningsområde¹² samt att den anstränger sig för att föra införlivandet av de omtvistade direktiven framåt, trots svårigheterna¹³.

10. Den 10 februari 1997 återkallade kommissionen, enligt artikel 78 i rättegångsreglerna, sin talan i förevarande instans såvitt avser direktiv 94/3, varvid den yrkade att Förbundsrepubliken Tyskland, enligt artikel 69.5 i rättegångsreglerna, skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Kommissionen vidhåller emellertid sin talan såvitt avser övriga direktiv.

8 — Av den 23 juni 1993 om en översikt över de krav som skall uppfyllas av fruktplantsförökningsmaterial och fruktplanter avsedda för fruktproduktion i enlighet med rådets direktiv 92/34/EEG (EGT L 250, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 52, s. 231).

9 — Av den 23 juni 1993 om en översikt över de krav som skall uppfyllas av prydnadsväxter och förökningsmaterial av prydnadsväxter i enlighet med rådets direktiv 91/682/EEG (ibidem, s. 2; svensk specialutgåva, område 3, volym 52, s. 238).

10 — Av den 2 juli 1993 om fastställande av förteckning över de krav som skall uppfyllas av annat föröknings- och plantmaterial av grönsaker än utsäde i enlighet med rådets direktiv 92/33/EEG (ibidem, s. 19; svensk specialutgåva, område 3, volym 52, s. 248).

11 — Vilket resulterat i dom av den 16 september 1997 i mål C-139/96, kommissionen mot Tyskland (REG 1997, s. I-4845).

12 — Se punkt 2—3 i svaromålet.

13 — Ibidem, punkt 8.

11. Eftersom kommissionen har återkallat sin talan i den del som avser direktiv 94/3 saknas det anledning att pröva frågan om det föreligger underlåtenhet att införliva detta direktiv inom den föreskrivna fristen.

för närvarande gör ansträngningar för att få införlivandeförfarandet att framskrida ¹⁶.

12. Såvitt avser direktiven 93/62, 93/63, 93/64, 93/78 och 93/79 och argumentet att dessa direktiv inte har kunnat införlivas på grund av problem avseende tolkningen av deras tillämpningsområde, skall det konstateras att den tyska regeringen inte meddelat dessa problem förrän efter det att fristen för deras genomförande löpt ut ¹⁴, det vill säga vid en tidpunkt då de redan hade trätt i kraft. Under sådana förhållanden, nämligen att direktiven redan antagits och trätt i kraft, anser jag att en förfrågan från en medlemsstat till kommissionen om hjälp med tolkningen av ett omtvistat gemenskapsbegrepp över huvud taget inte, från en juridisk utgångspunkt, kan uppskjuta, suspendera eller rättfärdiga ett sådant fördragsbrott som underlåtenheten att införliva ett direktiv utgör, och om så inte vore fallet skulle en medlemsstat enkelt kunna undandra sig skyldigheten att införliva ett direktiv inom den föreskrivna fristen genom att hänvisa till påstådda eller faktiska oklarheter om direktivets tolkning ¹⁵.

13. Den tyska regeringen tycks dessutom vidgå att införlivandeåtgärderna kan vidtas i förevarande fall, eftersom den anger att den

14. Det finns vidare anledning att konstatera att Förbundsrepubliken Tyskland inte har bestritt att de åtgärder som är nödvändiga för att införliva direktiven 93/62, 93/63, 93/64, 93/78 och 93/79 inte har vidtagits inom den föreskrivna fristen.

15. Det finns således anledning att bifalla kommissionens talan och att således fastställa att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.1 i direktiven 93/62, 93/63 och 93/64 samt artikel 3.1 i direktiven 93/78 och 93/79, genom att inte inom den föreskrivna fristen anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa ifrågavarande direktiv ¹⁷, samt att enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna förplikta Förbundsrepubliken Tyskland att ersätta rättegångskostnaderna. Dessutom skall Förbundsrepubliken Tyskland, enligt artikel 69.5 i rättegångsreglerna, med anledning av dess agerande, det vill säga att för sent ha underrättat kommissionen om de nationella åtgärder som införlivat direktiv 94/3, ersätta de rättegångskostnader som avser den del av talan som kommissionen återkallat.

14 — Skrivelse av den 10 oktober 1994, enligt vilken den tyska regeringen tillställde kommissionen ett memorandum beträffande avregleringen av EG-direktiv rörande skydd för och sättande i omlopp av växter och fortplantningsmaterial (bilaga 2 till Förbundsrepubliken Tysklands svaromål i ovannämnda mål C-139/96).

15 — Se kommissionens ansökan (punkt 19 andra stycket).

16 — Se punkt 8 i dess svaromål samt punkt 7 i dupliken.

17 — Se bland annat domstolens dom i ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland och domen av den 13 november 1997 i mål C-236/96, kommissionen mot Tyskland (REG 1997, s. I-6397, punkt 10—11.)

Förslag till avgörande

16. Jag föreslår följaktligen att domstolen skall

- 1) fastställa att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.1 i kommissionens direktiv 93/62/EEG av den 5 juli 1993 om genomförandebestämmelser för tillsyn och kontroll av leverantörer och anläggningar enligt direktiv 92/33/EEG om saluföring av annat föröknings- och plantmaterial av grönsaker än utsäde, i kommissionens direktiv 93/63/EEG av den 5 juli 1993 om genomförandebestämmelser för övervakning och kontroll av leverantörer och anläggningar enligt direktiv 91/682/EEG om saluföring av prydnadsväxter och förökningsmaterial av prydnadsväxter och i kommissionens direktiv 93/64/EEG av den 5 juli 1993 om genomförandebestämmelser för tillsyn och kontroll av leverantörer och anläggningar enligt direktiv 92/34/EEG om saluföring av fruktplantsförökningsmaterial och fruktplanter avsedda för fruktproduktion samt enligt artikel 3.1 i kommissionens direktiv 93/78/EEG av den 21 september 1993 om ytterligare genomförandebestämmelser för listor över sorter av prydnadsväxter och förökningsmaterial av prydnadsväxter som förs av leverantörer i enlighet med rådets direktiv 91/682/EEG och i kommissionens direktiv 93/79/EEG av den 21 september 1993 om ytterligare genomförandebestämmelser för listor över sorter av fruktplantsförökningsmaterial och fruktplanter som förs av leverantörer i enlighet med rådets direktiv 92/34/EEG, genom att inte inom den föreskrivna fristen ha antagit de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa dessa direktiv,
- 2) förplikta Förbundsrepubliken Tyskland att ersätta rättegångskostnaderna i denna instans, inklusive de rättegångskostnader som hänför sig till den del av kommissionens talan som har återkallats.