

DOMSTOLENS BESLUT (femte avdelningen)
den 13 september 2000 *

I mål C-341/97,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av H. van Vliet, rätts-tjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: C. Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

sökande,

med stöd av

Republiken Frankrike, företrädd av K. Rispal-Bellanger, sous-directeur, utrikes-ministeriets rättsavdelning, delgivningsadress: Frankrikes ambassad, 8 B, boulevard Joseph II, Luxemburg,

intervenient,

* Rättegångspråk: nederländska.

mot

Konungariket Nederländerna, företrätt av M.A. Fierstra, chef för utrikesministeriets avdelning för europeisk rätt, i egenskap av ombud, Bezuidenhoutseweg, 67, Haag,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Konungariket Nederländerna har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 30 och 36 i EG-fördraget (nu artiklarna 28 EG och 30 EG i ändrad lydelse) genom att den 16 december 1992 utfärda Verordening voorkoming introductie van uitheemse toxische dinoflagellaten (förordning om åtgärder för att hindra att främmande giftiga dinoflagellater införs),

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på första avdelningen L. Sevón, tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna P.J.G. Kapteyn, P. Jann, H. Ragnemalm och M. Wathelet, referent

generaladvokat: G. Cosmas,

justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett, därefter justitiesekreteraren R. Grass,

I - 6614

med hänsyn till förhandlingsrapporten

efter att ha hört parternas framställningar vid sammanträdet den 2 december 1999,

med hänsyn till beslutet av den 16 december 1999 om att återuppta det muntliga förfarandet, att inhämta ytterligare handlingar i målet och att bereda parterna tillfälle att yttra sig över frågan huruvida talan kan tas upp till sakprövning,

med hänsyn till de ytterligare handlingar som inkommit i målet samt parternas yttranden över frågan huruvida talan kan tas upp till sakprövning,

efter att ha hört generaladvokaten,

följande

Beslut

- 1 Europeiska gemenskapernas kommission har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 30 september 1997, med stöd av artikel 169 i EG-fördraget (nu artikel 226 EG) väckt talan om fastställelse av att Konungariket Nederländerna har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 30 och 36 i EG-fördraget (nu artiklarna 28 EG och 30 EG i ändrad lydelse) genom att den 16 december 1992 utfärda Verordening voorkoming introductie van uitheemse toxische dinoflagellaten (förordning om åtgärder för att hindra att vissa främmande giftiga dinoflagellater införs).

- 2 Genom beslut av domstolens ordförande den 20 mars 1998 gavs Republiken Frankrike tillåtelse att intervensera till stöd för kommissionens yrkanden. Frankrike har dock inte inkommit med något yrkande.

- 3 Under förhandlingen den 2 december 1999 bestred den nederländska regeringen för första gången att talan kunde tas upp till sakprövning, eftersom regeringen inte fått möjlighet att yttra sig över den omtvistade förordningen innan regeringen den 20 oktober 1994 erhöll ett motiverat yttrande avseende nämnda förordning. De enda formella underrättelser som regeringen erhållit avsåg tidigare förordningar.

- 4 För att kunna avgöra om talan angående fördragsbrott kan tas upp till sakprövning beslutade domstolen den 16 december 1999 att med stöd av artikel 60 i rättegångsreglerna återuppta det muntliga förfarandet samt bereda parterna tillfälle att inkomma med såväl den skriftväxling som förevarit dem emellan som skriftliga yttranden över påståendet att talan inte kan tas upp till sakprövning.

Det administrativa förfarandet

- 5 Det framgår av handlingarna i målet, sedan de kompletterats av parterna efter beslutet att återuppta det muntliga förfarandet, att kommissionen den 1 augusti 1991 skickade en första formell underrättelse till den nederländska regeringen om att två nederländska förordningar, Importregelning levande oesters 1988 (reglering av importen av levande ostron under 1988) och Importregelning verse mosselen 1988 II (reglering av importen av färska musslor under 1988 II) var oförenliga med gemenskapsrätten. De nederländska myndigheterna uppgav i sitt svar av den 7 november 1991 att dessa förordningar hade upphört att gälla och

ersatts av Besluit behandeling tweekleppige weekdieren afkomstig uit vreemde wateren av den 25 februari 1991 (förordning om behandlingen av mollusker med två skalhalvor som kommer från utländska vatten, nedan kallad 1991 års förordning). Kommissionen sände den 18 maj 1993 en ny formell underrättelse till den nederländska regeringen i vilken kommissionen gjorde gällande att även denna förordning stred mot artikel 30 i fördraget.

- 6 De nederländska myndigheterna hade under tiden återigen ändrat lagstiftningen på området. Styrelsen för Produktschap voor Vis en Visprodukten (Produktschap för fisk och fiskeprodukter, nedan kallad Produktschap) antog nämligen den 16 december 1992 den omtvistade förordningen som avser att hindra att främmande giftiga dinoflagellater införs i nederländska vatten. Denna förordning, som trädde i kraft den 1 januari 1993, är föremålet för den aktuella talan om fördragsbrott.

- 7 Inom ramen för rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter (EGT L 109, s. 8; svensk specialutgåva, område 13, volym 12, s. 154) i dess lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988 (EGT L 81, s. 75, svensk specialutgåva, område 13, volym 17, s. 36, nedan kallat direktiv 83/189) erhöll kommissionen den 6 maj 1992 förslaget till den omtvistade förordningstexten.

- 8 I direktiv 83/189 fastställs ett informationsförfarande som förpliktar medlemsstaterna att underrätta kommissionen om alla förslag till tekniska föreskrifter, och kommissionen skall omedelbart underrätta de andra medlemsstaterna om förslag som den har mottagit (artikel 8.1). Efter det att en medlemsstat har informerat om ett förslag kan kommissionen och de andra medlemsstaterna lämna synpunkter till denna medlemsstat, vilken så långt möjligt skall ta hänsyn

till dessa då den tekniska föreskriften därefter utarbetas (artikel 8.2). Enligt artikel 9.1 i direktiv 83/189 får medlemsstaten inte anta ett förslag till teknisk föreskrift före utgången av sex månader från tiden för anmälan om kommissionen eller en annan medlemsstat inom tre månader från nämnda tid inkommer med ett detaljerat utlåtande med innebörden att den planerade åtgärden måste ändras för att ta bort eller minska de hinder som den kan komma att ge upphov till för de fria varurörelserna.

- 9 I ett detaljerat utlåtande av den 6 augusti 1992 hävdade kommissionen i överensstämmelse med artikel 9.1 i direktiv 83/189 att den omtvistade förordningen, som fortfarande befann sig på förslagsstadiet, inte skulle vara förenlig med artikel 30 i fördraget om den antogs utan att hänsyn togs till kommissionens synpunkter. I sin skrivelse gjorde kommissionen den nederländska regeringen uppmärksam på att kommissionen ansåg att det detaljerade utlåtandet skulle gälla som en sådan formell underrättelse som avses i artikel 169 i fördraget för det fall förslaget till teknisk föreskrift skulle komma att antas utan att kommissionens synpunkter beaktats samt att den nederländska regeringens svar i enlighet med artikel 9.1 i direktiv 83/189 skulle anses utgöra sådana synpunkter som avses i den nyss nämnda bestämmelsen i fördraget.
- 10 Det nederländska jordbruksdepartementet översände den 17 maj 1993 till kommissionen den slutgiltiga texten avseende den omtvistade förordningen, vilken hade antagits utan att en enda ändring gjorts i förhållande till det förslag som delgivits kommissionen med anledning av kommissionens synpunkter.
- 11 Nederländernas ständiga representant i Europeiska unionen informerade genom skrivelse daterad den 13 juli 1993 kommissionen om att Produktschap den 1 januari 1993 hade beslutat att 1991 års förordning inte längre skulle gälla samt gjorde gällande att den formella underrättelsen av den 18 maj 1993 därmed förlorat sin aktualitet.

- 12 Vad beträffar den omtvistade förordningen uppgav nederländernas ständiga representant i Europeiska unionen för det andra att inom ramen för de underrättelser som skett i enlighet med direktiv 83/189, och på grund av kommissionens detaljerade utlåtande av den 6 augusti 1992 hade ett möte ägt rum den 24 november 1992 mellan de nederländska myndigheterna, representanter för DG VI och kommissionens rättstjänst. Vid detta tillfälle skulle kommissionen ha uppgivit att bestämmelserna i den omtvistade förordningen efter en närmare undersökning inte verkade vara oproportionerliga mot bakgrund av artikel 36 i fördraget. Kommissionen skulle ha låtit förstå att den inte längre såg några hinder för att förslaget till förordning, i den lydelse som kommissionen underrättats om, skulle kunna antas i sin helhet.
- 13 Kommissionen riktade den 20 oktober 1994 ett motiverat yttrande till Konungariket nederländerna i vilket kommissionen konstaterade att den omtvistade förordningen hade antagits utan att hänsyn tagits till kommissionens synpunkter i det detaljerade utlåtandet av den 6 augusti 1992. Beträffande mötet den 24 november 1992 känner inte kommissionens representanter till att de skulle ha ansett att den omtvistade förordningen var välgrundad i förhållande till artiklarna 30 och 36 i fördraget. Kommissionen förklarade sig följaktligen, efter att ha beklagat det eventuella missförståndet från de nederländska myndigheternas sida, tvungen att vidhålla den inställning som kommissionen givit uttryck för i det detaljerade utlåtandet.

Parternas inställning till huruvida frågan kan tas upp till sakprövning

- 14 Parterna har olika inställning till frågan huruvida det av kommissionen i enlighet med artikel 9.1 i direktiv 83/189 inkomna detaljerade utlåtandet av den 6 augusti 1992 kan anses utgöra en formell underrättelse i den mening som avses i artikel 169 i fördraget.
- 15 Enligt den nederländska regeringen kan inte ett detaljerat utlåtande enligt artikel 9.1 i direktiv 83/189 utgöra en sådan formell underrättelse som motsvarar

de krav som uppställs i artikel 169 i fördraget eftersom ett sådant utlåtande endast handlar om ett förslag till förordning och inte har avsänts i ett fall där en medlemsstat redan har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget.

- 16 Kommissionen hävdar att artikel 169 i fördraget inte hindrar att ett sådant detaljerat utlåtande som avses i artikel 9.1 i direktiv 83/189 kan utgöra en formell underrättelse. Det finns inte någon bestämmelse som föreskriver att en formell underrättelse i den mening som avses i artikel 169 i fördraget måste ha en viss utformning. Denna sistnämnda artikel föreskriver endast att den berörda medlemsstaten skall ges tillfälle att inkomma med sina synpunkter, vilket har skett genom skrivelsen av den 6 augusti 1992. Genom denna skrivelse har nämligen föremålet för tvisten avgränsats och de upplysningar givits som är nödvändiga för att den nederländska regeringen skall kunna yttra sig och förbereda sitt försvar.

Domstolens bedömning

- 17 Det följer av syftet med det administrativa skedet i förfaranden om fördragsbrott att en formell underrättelse å ena sidan skall avgränsa tvisteföremålet och förse den medlemsstat som ges tillfälle att yttra sig med de upplysningar som är nödvändiga för att denna skall kunna förbereda sitt försvar (dom av den 17 september 1996 i mål C-289/94, kommissionen mot Italien, REG 1996, s. I-4405, punkt 15) och å andra sidan ge denna stat möjlighet att vidta rättelse innan talan väcks vid domstolen (dom av den 9 november 1999 i mål C-365/97, kommissionen mot Italien, REG 1999, s. I-7773, punkterna 23 och 24).
- 18 En förutsättning för att en formell underrättelse skall kunna avges är dessutom att den berörda medlemsstaten påstås ha underlåtit att uppfylla en skyldighet som åligger denna stat.

- 19 Det skall därvid konstateras att när ett sådant detaljerat utlåtande som avses i direktiv 83/189 avges kan den mottagande medlemsstaten inte ha gjort sig skyldig till en överträdelse av gemenskapsrätten, eftersom rättsakten endast existerar i form av ett förslag.
- 20 Den motsatta åsikten skulle innebära att det detaljerade utlåtandet kom att utgöra en villkorad formell underrättelse vars existens var beroende av den berörda medlemsstatens åtgärder med anledning av det nämnda utlåtandet. En sådan osäkerhet strider mot de rättssäkerhetskrav som måste upprätthållas i förfaranden som kan leda till tvister.
- 21 Av vad anförts följer att kommissionens talan om fördragsbrott med stöd av artikel 92.2 i rättegångsreglerna inte kan tas upp till sakprövning, eftersom det inte har förekommit någon sådan formell underrättelse som motsvarar kraven i artikel 169.

Rättegångskostnader

- 22 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Konungariket nederländerna har yrkat att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, skall konungariket Nederländernas yrkande bifallas. Republiken Frankrike skall bära sin egen rättegångskostnad med stöd av artikel 69.4 i rättegångsreglerna.

På dessa grunder fattar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande beslut:

- 1) **Talan avvisas.**
- 2) **Europeiska gemenskapernas kommission skall ersätta rättegångskostnaderna.**
- 3) **Republiken Frankrike skall bära sin egen rättegångskostnad.**

Luxemburg den 13 september 2000.

R. Grass

Justitiesekreterare

L. Sevón

Tillförordnad ordförande på femte avdelningen