

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT

JÁN MAZÁK

föredraget den 5 juni 2008¹**I — Inledning**

1. Talan i förevarande mål har väckts av kommissionen i enlighet med artikel 228 EG. Kommissionen har gjort gällande att Republiken Frankrike har underlåtit att följa domstolens dom av den 15 juli 2004 i mål C-419/03, kommissionen mot Frankrike.² Kommissionen yrkade ursprungligen att Republiken Frankrike skulle åläggas att betala ett löpande vite om 366 744 euro per dag som nämnda medlemsstat underlåter att vidta de åtgärder som krävs för att följa domen i mål C-419/03, från den dag som domen i förevarande mål meddelas till den dag som domen i mål C-419/03 till fullo har följts. Kommissionen har vidare yrkat att Republiken Frankrike ska åläggas att betala ett schablonbelopp.

2. I domen i det ovannämnda målet C-419/03 slog domstolen fast att Republiken Frankrike har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/18/EG av den 12 mars 2001 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön och om upphävande av

rådets direktiv 90/220/EEG,³ vars bestämmelser skiljer sig från eller går utöver bestämmelserna i rådets direktiv 90/220/EEG av den 23 april 1990 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön,⁴ genom att inte inom den föreskrivna fristen anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att införliva direktiv 2001/18 med sin interna rätt.

3. Syftet med direktiv 2001/18 är att närma medlemsstaternas lagar och andra författningar till varandra samt att skydda människors hälsa och miljön när genetiskt modifierade organismer avsiktligt sätts ut i miljön för varje annat ändamål än att släppa ut dem på marknaden i gemenskapen och när produkter som består av eller innehåller genetiskt modifierade organismer släpps ut på marknaden i gemenskapen.⁵

1 — Originalspråk: engelska.

2 — Dom av den 15 juli 2004 i mål C-419/03, kommissionen mot Frankrike (EUT C 228, s. 15).

3 — EGT L 106, s. 1.

4 — EGT L 117, s. 15.

5 — Se artikel 1 i direktiv 2001/18.

II — Tillämpliga bestämmelser

eller så snart den oavsiktliga förändringen blivit känd eller de nya uppgifterna blivit tillgängliga,

A — Direktiv 2001/18

4. Artikel 8 i direktiv 2001/18, med rubriken "Hantering av ändringar och nya uppgifter", har följande lydelse:

"1. Vid varje ändring eller oavsiktlig förändring som avser en avsiktlig utsättning av en genetiskt modifierad organism eller en kombination av genetiskt modifierade organismer vilken kan medföra risker för människors hälsa och för miljön, sedan den behöriga myndigheten har lämnat sitt skriftliga medgivande, liksom när nya uppgifter om sådana risker framkommer – antingen medan anmälan granskas av den behöriga myndigheten i en medlemsstat eller efter det att dess skriftliga medgivande har lämnats – skall anmälaren omedelbart

a) vidta de åtgärder som krävs för att skydda människors hälsa och miljön,

b) underrätta den behöriga myndigheten om varje ändring, innan denna företas

c) revidera de åtgärder som anges i anmälan.

2. Om den behöriga myndighet som anges i punkt 1 får del av uppgifter som kan ha betydande följder med hänsyn till risker för människors hälsa och för miljön eller under sådana omständigheter som anges i punkt 1, skall den behöriga myndigheten utvärdera dessa uppgifter och göra dem tillgängliga för allmänheten. Den får kräva att anmälaren ändrar förhållandena för, avbryter eller avslutar den avsiktliga utsättningen och skall informera allmänheten om detta."

5. Artikel 19 i direktiv 2001/18, med rubriken "Medgivande", har följande lydelse:

"1. Endast om ett skriftligt medgivande har beviljats för utsläppande på marknaden av en produkt som består av eller innehåller en genetiskt modifierad organism får denna produkt användas i hela gemenskapen utan ytterligare anmälningar..., utan att detta påverkar krav enligt annan gemenskapslagstiftning.

2. Anmälaren får släppa ut produkten på marknaden först efter att ha erhållit ett skriftligt medgivande från den behöriga myndigheten i enlighet med artiklarna 15, 17 och 18 och skall därvid uppfylla de villkor som anges i medgivandet. ...”

6. Artikel 23.1 i direktiv 2001/18, med rubriken ”Skyddsklausul”, har följande lydelse:

”Om en medlemsstat, till följd av nya eller kompletterande uppgifter som blivit tillgängliga efter det att medgivandet beviljades och som påverkar miljöriskbedömningen eller till följd av en ny bedömning av befintliga uppgifter på grundval av nya eller kompletterande vetenskapliga rön, har välgrundade skäl för att anta att en produkt som består av eller innehåller en genetiskt modifierad organism och som har blivit vederbörligen anmäld och omfattas av ett skriftligt medgivande enligt detta direktiv utgör en risk för människors hälsa eller för miljön, får den medlemsstaten tillfälligt begränsa eller förbjuda användning och/eller försäljning av en sådan produkt som består av eller innehåller genetiskt modifierade organismer inom sitt territorium.

Medlemsstaten skall se till att det vid allvarlig risk vidtas nödgärder, t.ex. för att avbryta eller avsluta utsläppandet på marknaden och för att informera allmänheten.

Medlemsstaten skall omedelbart underrätta kommissionen och de övriga medlemsstaterna om åtgärder som vidtagits i enlighet med denna artikel och ange skälen för beslutet samt tillhandahålla dess förnyade bedömning av miljöriskbedömningen, och därvid ange om och hur villkoren för medgivandet bör ändras eller om medgivandet bör upphöra, och, i förekommande fall, de nya eller kompletterande uppgifter som ligger till grund för beslutet.”

7. Artikel 34 i direktiv 2001/18 har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 17 oktober 2002...”

8. Artikel 36 i direktiv 2001/18 har följande lydelse:

”1. Direktiv 90/220/EEG skall upphävas den 17 oktober 2002.

2. Hänvisningar till det upphävda direktivet skall betraktas som hänvisningar till det här direktivet och skall läsas enligt jämförelsetabellen i bilaga VIII.”

B — Nationell lagstiftning

9. Artikel L533-6 i den franska miljölagen (code de l'environnement) har följande lydelse:

”Godkännanden som i enlighet med direktiv 90/220/EEG av den 23 april 1990 har beviljats av andra medlemsstater i Europeiska unionen i enlighet med dessa staters lagstiftning, eller av andra stater som är parter i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, ska betraktas som godkännanden enligt detta kapitel.

När det emellertid finns välgrundade skäl att anta att en produkt som har godkänts av en annan medlemsstat eller en annan avtalsslutande part utgör en risk för folkhälsan eller miljön, får den administrativa myndigheten tillfälligt begränsa eller förbjuda användningen eller utsläppandet på marknaden av produkten.”

I - 9166

10. Artikel L535-2 i kapitel V i avdelning III i den franska miljölagen har följande lydelse:

”I. — I samtliga fall när det är berättigat på grundval av en ny bedömning av de risker som förekomsten av genetiskt modifierade organismer utgör för folkhälsan eller miljön får den administrativa myndigheten på tillståndsinnehavarens eller den persons bekostnad som innehar de genetiskt modifierade organismerna

1. tills vidare dra in godkännandet i avvaktan på ytterligare uppgifter och vid behov besluta att produkterna ska dras tillbaka från försäljning eller förbjuda användning av dem,
2. ändra förhållandena för den avsiktliga utsättningen,
3. återkalla godkännandet,
4. besluta om destruering av de genetiskt modifierade organismerna och, om tillståndsinnehavaren eller den person som innehar de genetiskt modifierade organismerna inte följer beslutet, utföra destrueringen *ex officio*.

II. — Utom i nödsituationer får dessa åtgärder genomföras endast om tillståndsinnehavaren har getts tillfälle att inkomma med synpunkter.”

I enlighet med artikel L535-6 i miljölagen får den behöriga administrativa myndigheten kräva att den person som ansvarar för den avsiktliga utsättningen ändrar förhållandena för, avbryter eller avslutar den avsiktliga utsättningen och myndigheten ska underrätta allmänheten om detta.”

11. Artikel L537-1 i avdelning III i den franska miljölagen har följande lydelse:

”Tillämpningsföreskrifter till kapitlen III, V och VI i denna avdelning ska fastställas genom dekret av Conseil d'État.”

13. Artikel 16 i dekret nr 2007-359 av den 19 mars 2007 om förfarandet för godkännande för utsläppande på marknaden av produkter som inte är avsedda för konsumtion och som helt eller delvis består av genetiskt modifierade organismer har följande lydelse:

12. Artikel 16 i dekret nr 2007-358 av den 19 mars 2007 om avsiktlig utsättning av produkter som helt eller delvis utgörs av genetiskt modifierade organismer för andra ändamål än utsläppande på marknaden har följande lydelse:

”Den behöriga administrativa myndigheten ska provisoriskt vidta de åtgärder som anges i punkt I i artikel L535-2 i miljölagen. I fall av allvarlig risk ska åtgärderna vidtas brådskande och allmänheten ska underrättas på lämpligt sätt.

”Om den behöriga administrativa myndigheten innehar uppgifter om nya omständigheter som kan ha betydande följder med hänsyn till risker för människors hälsa och för miljön, ska den göra en ny bedömning av riskerna och underrätta allmänheten om de nya omständigheterna.

Den behöriga administrativa myndigheten ska underrätta Europeiska gemenskapernas kommission och medlemsstaterna om de åtgärder som har vidtagits och ange skälen

för beslutet samt tillhandahålla sin förnyade bedömning av miljöriskerna, och därvid ange om villkoren för medgivandet bör ändras eller om medgivandet bör upphöra, och, i förekommande fall, de nya eller kompletterande uppgifter som ligger till grund för beslutet.”

B — *Det administrativa förfarandet*

15. Den 5 november 2004 anmodade kommissionen de franska myndigheterna att underrätta den om de åtgärder som Republiken Frankrike vidtagit för att följa domen i mål C-419/03. Den 4 februari 2005 informerade de franska myndigheterna kommissionen om att en parlamentarisk utredning om genetiskt modifierade organismer hade tillsatts och att Republiken Frankrike avsåg att införliva direktiv 2001/18 när utredningen avslutats. Den 21 februari 2005 överlämnade de franska myndigheterna dekret nr 2005-51 av den 26 januari 2005 till kommissionen. De franska myndigheterna ansåg att dekretet bidrog till införlivandet av direktiv 2001/18.

III — Bakgrund till tvisten

A — *Domen i mål C-419/03*

14. I punkt 1 i domslutet i domen i mål C-419/03 anges att "[r]epubliken Frankrike har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt ... direktiv 2001/18/EG ..., vars bestämmelser skiljer sig från eller går utöver bestämmelserna i rådets direktiv 90/220/EEG ..., genom att inte inom den föreskrivna fristen anta de lagar och andra bestämmelser som är nödvändiga för att införliva direktiv 2001/18 med sin interna rätt”.

16. Den 13 juli 2005 sände kommissionen i enlighet med artikel 228 EG en formell underrättelse till Republiken Frankrike i vilken den underrättade medlemsstaten om att de vidtagna åtgärderna var otillräckliga för att följa domen i mål C-419/03. Kommissionen påpekade att ekonomiska sanktioner kan åläggas för underlåtenhet att följa en dom av domstolen och fastställde en frist på två månader för Republiken Frankrike att vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen i mål C-419/03. Kommissionen var inte tillfreds med Republiken Frankrikes svar av den 22 september 2005 och sände den 19 december 2005 ett motiverat yttrande till Republiken Frankrike, i vilket den angav att eftersom medlemsstaten inte vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen i mål C-419/03, har den åsidosatt

sina skyldigheter enligt artikel 228.1 EG. Kommissionen krävde att Republiken Frankrike skulle följa det motiverade yttrandet inom en frist på två månader från mottagandet av det.

artikel 228.1 EG genom att inte vidta alla åtgärder för att följa [domstolens dom] i mål C-419/03 angående underlåtenhet att införliva bestämmelserna i ... direktiv 2001/18/EG ..., som avviker eller går längre än bestämmelserna i rådets direktiv 90/220/EEG, ... med nationell rätt,

17. Den 20 februari 2006 överlämnade de franska myndigheterna till kommissionen texten till ett lagförslag vars syfte var att införliva direktiv 2001/18 (nedan kallat 2006 års lagförslag) och som förväntades bli antaget i slutet av andra kvartalet 2006. Den 8 maj 2006 underrättade de franska myndigheterna kommissionen om att 2006 års lagförslag hade antagits av Senaten den 23 mars 2006 och hade överlämnats till Assemblée nationale (den franska nationalförsamlingen) den 24 mars 2006. Kommissionen ansåg att Republiken Frankrike fortfarande inte hade följt domen i mål C-419/03 och väckte talan i förevarande mål den 28 februari 2007.

IV — Förfarandet vid domstolen och händelseutvecklingen i förevarande förfarande

18. Kommissionen har i sin ansökan yrkat att domstolen ska

— ålägga Republiken Frankrike att till Europeiska gemenskapernas kommission, på kontot Europeiska gemenskapens egna medel, betala ett löpande vite om 366 744 euro per dag som nämnda medlemsstat underlåter att vidta de åtgärder som krävs för att följa domen i mål C-419/03, från den dag som domen i förevarande mål meddelas till den dag som domen i mål C-419/03 till fullo har följts,

— ålägga Republiken Frankrike att till Europeiska gemenskapernas kommission, på kontot Europeiska gemenskapens egna medel, betala ett schablonbelopp om 43 660 euro per dag som nämnda medlemsstat underlåter att vidta de åtgärder som krävs för att följa domen i mål C-419/03, från den dag som domen i mål C-419/03 meddelades, till den dag då

— fastställa att Republiken Frankrike har åsidosatt sina skyldigheter enligt

— domen i mål C-419/03 till fullo har följts (om så är fallet innan domen i förevarande mål meddelas), eller

- domen i förevarande mål meddelas (om domen i mål C-419/03 inte till fullo har följts vid denna tidpunkt), och
- Tjeckien har inte yttrat sig vare sig skriftligen eller muntligen inom ramen för förevarande förfarande.

- förplikta Republiken Frankrike att ersätta rättegångskostnaderna.”

19. Den franska regeringen har yrkat att domstolen ska

”fastställa att Republiken Frankrike har upphört med den överträdelse som konstaterades i domen av den 15 juli 2004, och följaktligen ogilla kommissionens yrkanden att Republiken Frankrike ska åläggas att betala ett löpande vite och ett schablonbelopp, samt förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna. Om domstolen emellertid finner att Republiken Frankrike ska åläggas att betala ett schablonbelopp, begär nämnda medlemsstat att domstolen ska beakta omständigheterna i förevarande mål, vilka bör föranleda domstolen att fastställa ett mycket lägre belopp än det som har fastställts av kommissionen.”

20. Genom beslut av domstolens ordförande av den 27 september 2007 tilläts Republiken Tjeckien att intervensera till stöd för Republiken Frankrikes yrkanden. Republiken

21. Genom en skrivelse av den 20 mars 2007 underrättade de franska myndigheterna kommissionen om att tre dekret och tre beslut samma dag hade offentliggjorts i Republiken Frankrikes officiella tidning i syfte att införliva direktiv 2001/18. Dekreten och besluten har bilagts Republiken Frankrikes svaromål i förevarande förfarande.

22. I sitt svaromål och vid den muntliga förhandlingen har den franska regeringen medgett att den vid tidpunkten för ansökan i förevarande förfarande inte hade vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen i mål C-419/03.

23. Kommissionen har i sin replik gjort gällande att trots att många av bestämmelserna i direktiv 2001/18 har införlivats genom de dekret och beslut som avses ovan i punkt 21 har artiklarna 8.2, 17.1, 17.2, 17.9, 19 och 23 i direktivet fortfarande inte införlivats. I repliken har kommissionen därför yrkat att domstolen ska

- sätta ned beloppet på det löpande vite per dag som anges i punkt 18 ovan i förhållande till i vilken utsträckning domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike har följts,

- ändra beloppet av det schablonbelopp som anges i punkt 18 ovan i förhållande till i vilken utsträckning domen har följts, men endast för den period som har förflutit från den 21 mars 2007⁶ till antingen den dag då

V — Fördragsbrott

- domen i mål C-419/03, kommissionen mot Frankrike, till fullo har följts (om detta inträffar innan domen i förevarande förfarande meddelas), eller

- domen i förevarande förfarande meddelas (om domen i mål C-419/03, kommissionen mot Frankrike, inte till fullo har följts vid denna tidpunkt).

24. Vid förhandlingen den 12 mars 2008, vid vilken kommissionen och den franska regeringen yttrade sig muntligen, ansåg kommissionen att artikel 17.1, 17.2 och 17.9 i direktiv 2001/18 hade införlivats korrekt av Republiken Frankrike.

⁶ — Kommissionen anser att de tre dekret och de tre beslut som avses i punkt 21 ovan trädde i kraft den 21 mars 2007.

25. Enligt fast rättspraxis är referenstidpunkten för att bedöma huruvida det föreligger ett fördragsbrott enligt artikel 228 EG utgången av den frist som har angetts i det, med stöd av samma bestämmelse, avgivna motiverade yttrandet.⁷ Det är utrett att Republiken Frankrike inte hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa domen i mål C-419/03 då fristen i det motiverade yttrandet av den 19 december 2005 löpte ut.

26. Mot bakgrund av det ovanstående anser jag att Republiken Frankrike har gjort sig skyldigt till fördragsbrott enligt artikel 228.1 EG genom att inte vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen i mål C-419/03.

⁷ — Se dom av den 12 juli 2005 i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike (REG 2005, s. I-6263), punkt 30, av den 18 juli 2006 i mål C-119/04, kommissionen mot Italien (REG 2006, s. I-6885), punkt 27, av den 18 juli 2007 i mål C-503/04, kommissionen mot Tyskland (REG 2007, s. I-6153), punkt 19, och av den 10 januari 2008 i mål C-70/06, kommissionen mot Portugal (REG 2008, s. I-1), punkt 18.

VI — Ekonomiska sanktioner

A — Inledande synpunkter

27. Eftersom kommissionen har yrkat att Republiken Frankrike bland annat ska åläggas att betala ett löpande vite, ska det fastställas huruvida fördragsbrottet har kvarstått fram till domstolens prövning av de faktiska omständigheterna.⁸ Det ska därför undersökas huruvida Republiken Frankrikes underlåtenhet att införliva artiklarna 8.2, 19 och 23 i direktiv 2001/18 fortfarande kvarstår.

B — Omfattning av underlåtenheten att följa domen i mål C-419/03

1. Parternas argument

28. Kommissionen har uppgett att de franska myndigheterna under det administrativa förfarande som föregick förevarande förfarande

uppgav att vissa bestämmelser i direktiv 2001/18 måste införlivas genom lagstiftning och inte genom regleringsinstrument. Kommissionen har även påpekat att den rättsordning som är tillämplig på genetiskt modifierade organismer har inrättats genom artiklarna L531-1 till L537-1 i den franska miljölagen, vilka ingår i lagstiftningsavsnittet av miljölagen. Kommissionen anser att den franska regeringen i sitt svaromål har underlåtit att ange varför direktiv 2001/18 senare kunde införlivas genom regleringsinstrument i stället för genom lagstiftning, och har krävt att den franska regeringen ska motivera sin ändrade strategi.

29. Kommissionen anser att artikel 8.2 i direktiv 2001/18 inte har införlivats korrekt av de franska myndigheterna. Kommissionen anser att artikel L535-2 i miljölagen, som inte har ändrats och som är tillämplig oberoende av eventuella tillämpningsföreskrifter, inbegripet framför allt artikel 16 i dekret nr 2007-358, ger de administrativa myndigheterna mycket större befogenheter att ingripa än de befogenheter som fastställs i artikel 8.2 i direktiv 2001/18. Genom artikel L535-2 i miljölagen ges de administrativa myndigheterna befogenhet att vidta de åtgärder som fastställs i artikel 8.2 i direktiv 2001/18, men åtgärderna får vidtas, för det första, utan att allmänheten underrättas och, för det andra, på grundval endast av en ny bedömning av riskerna, i stället för på grundval av uppgifter som kan ha betydande följder med hänsyn till risker för människors hälsa och för miljön såsom det föreskrivs i artikel 8.2 i direktiv 2001/18.

⁸ — Se, för ett liknande resonemang, domen i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 7), punkt 31.

30. Kommissionen anser att artikel 19 i direktiv 2001/18, i vilken fastställs villkor för att genetiskt modifierade organismer ska få användas i hela gemenskapen, inte har införlivats fullständigt eller korrekt av de franska myndigheterna. Enligt kommissionen hänvisas i artikel L533-6 i miljölagen särskilt till godkännanden som har beviljats av andra medlemsstater i enlighet med direktiv 90/220, och således beaktas inte godkännanden som har beviljats av andra medlemsstater i enlighet med direktiv 2001/18.

31. Kommissionen anser att skyddsklausulen i artikel 23 i direktiv 2001/18, vilken ger medlemsstaterna möjlighet att på vissa villkor tillfälligt begränsa eller förbjuda användning och/eller försäljning av genetiskt modifierade organismer inom sitt territorium, inte har införlivats korrekt av de franska myndigheterna. Kommissionen har betonat att för att skyddsklausulen i artikel 23 i direktiv 2001/18 ska kunna återopnas måste nya eller kompletterande uppgifter ha blivit tillgängliga efter det att medgivandet beviljades, eller det måste ha gjorts nya eller kompletterande vetenskapliga rön som innebär att det måste göras en ny bedömning av befintliga uppgifter. Kommissionen har gjort gällande att motsvarande bestämmelser i den franska lagen har en mycket bredare räckvidd än artikel 23 i direktiv 2001/18. Sålunda är det enligt artikel L533-6 i miljölagen, som gäller godkännanden som har beviljats av andra medlemsstater, möjligt att begränsa eller förbjuda användning eller utsläppande på marknaden av produkter när det finns "välgrundade skäl". Enligt artikel L535-2 i miljölagen, som avser godkännanden som beviljats av de behöriga franska myndigheterna, får de behöriga myndigheterna "[i] samtliga fall när det är berättigat på grundval av en ny bedömning av de risker som förekomsten av genetiskt modifierade orga-

nismer utgör för folkhälsan eller miljön" tills vidare dra in godkännandet, ändra förhållandena för den avsiktliga utsättningen, återkalla godkännandet eller, bland annat, besluta om destruering av de genetiskt modifierade organismerna. Enligt artikel 16 i dekret nr 2007-359 får dessutom en förnyad bedömning av miljöriskerna göras även om det inte finns några nya eller kompletterande uppgifter eller några nya eller kompletterande vetenskapliga rön.

32. Den franska regeringen har gjort gällande att i enlighet med artikel 34.1 i direktiv 2001/18 och artikel 249 EG är valet av huruvida ett direktiv ska införlivas genom lagstiftning eller regleringsinstrument en fråga som ska avgöras inom varje medlemsstats interna rättsordning. Enligt den franska regeringen ansåg Conseil constitutionnel att en lag som innehåller bestämmelser av reglerande karaktär inte strider mot grundlagen. Vidare har dekret nr 2007-358 och dekret nr 2007-359 antagits till följd av och i överensstämmelse med ett yttrande från Conseil d'État.

33. Den franska regeringen anser att artikel 8.2 i direktiv 2001/18 har införlivats korrekt genom artikel 16 i dekret nr 2007-358, i vilken det i enlighet med artikel L537-1 i miljölagen fastställs tillämpningsföreskrifter för bestämmelserna i artikel L535-2 i miljölagen. I artikel 16 i dekret nr 2007-358 anges, i överensstämmelse med bestämmelserna i artikel 8.2 i direktiv 2001/18, att om den behöriga administrativa myndigheten innehar uppgifter om nya omständigheter som kan ha betydande följder med hänsyn till risker för människors hälsa och för miljön, ska den göra

en ny bedömning av riskerna och underrätta allmänheten om de nya omständigheterna. Under sådana omständigheter får nämnda myndighet i enlighet med artikel L535-2 i miljölagen ändra förhållandena för utsättningen eller tills vidare dra in godkännandet för sådan utsättning eller återkalla det samt underrätta allmänheten om detta.

beviljats av andra medlemsstater i enlighet med direktiv 2001/18 har erkänts i Frankrike.

34. Den franska regeringen anser att artikel 19 i direktiv 2001/18 har införlivats korrekt. Trots att det i artikel L533-6 i miljölagen hänvisas till godkännanden som har beviljats av andra medlemsstater i enlighet med direktiv 90/220, bör denna artikel i miljölagen tolkas så att den även hänvisar till direktiv 2001/18, eftersom det i artikel 36 i direktiv 2001/18 anges att hänvisningar till direktiv 90/220, vilket har upphävts, ska betraktas som hänvisningar till direktiv 2001/18. Enligt fransk rättspraxis ska dessutom den nationella domstolen, när det i en regleringsakt hänvisas till en lag som har upphävts och ersatts med en lag som har samma syfte, betrakta hänvisningen till den förstnämnda lagen som en hänvisning till den senare lagen. I enlighet med rättspraxis från Conseil d'État ska dessutom de administrativa myndigheterna tolka nationell lagstiftning i överensstämmelse med gemenskapens direktiv. Den franska regeringen har också påpekat att ett antal godkännanden som

35. Den franska regeringen anser att även artikel 23 i direktiv 2001/18 har införlivats korrekt. Den franska regeringen har hävdats att tvärt emot vad kommissionen påstår finns det inte två skyddsklausuler i fransk lag. Den franska regeringen anser att det i artikel L533-6 i miljölagen endast fastställs en befogenhet för den behöriga myndigheten att tills vidare dra in ett godkännande som beviljats av en annan medlemsstat, medan det i artikel L535-2 i miljölagen anges vilka villkor som gäller för att tills vidare dra in godkännanden som beviljats av de franska myndigheterna enligt artikel L533-5 i miljölagen eller av andra medlemsstater. Den franska regeringen anser vidare att kommissionen har fel när den anser att artikel L535-2 i miljölagen har en för bred räckvidd. I artikel L535-2 anges visserligen inte att en ny bedömning ska göras på grundval av nya eller kompletterande uppgifter eller nya eller kompletterande vetenskapliga rön, men den franska regeringen anser att om sådana uppgifter saknas kan resultatet av en ny bedömning endast bli det samma som vid den ursprungliga bedömning som låg till grund för godkännandet. När det gäller artikel 16 i dekret nr 2007-359 anser den franska regeringen att denna bestämmelse omfattar den skyldighet som fastställs i artikel 23 i direktiv 2001/18 att underrätta kommissionen och medlemsstaterna om de åtgärder som vidtagits och ange skälen för beslutet samt tillhandahålla den förnyade bedömningen av miljöriskerna, och därvid

ange om villkoren för medgivandet bör ändras eller om medgivandet bör upphöra, och, i förekommande fall, tillhandahålla de nya eller kompletterande uppgifter som ligger till grund för beslutet.

2. Bedömning

36. Enligt fast rättspraxis kan en medlemsstat inte åberopa bestämmelser, praxis eller förhållanden i sin interna rättsordning som grund för att underlåta att iaktta skyldigheter som följer av gemenskapsrätten.⁹ Jag anser därför att de argument som den franska regeringen har anfört i sina skriftliga och muntliga inlägg avseende interna problem i samband med antagandet av lagstiftningen om genetiskt modifierade organismer inte kan godtas som grund för underlåtenhet att följa gemenskapsrätten och särskilt att korrekt införliva direktiv 2001/18 och följa domen i mål C-419/03.

37. I sina inlägg har kommissionen begärt att den franska regeringen ska ange varför den anser att det är lämpligt att införliva direktiv 2001/18 genom regleringsinstrument när den tidigare har ansett att direktivet ska

införlivas genom både lagstiftning och regleringsinstrument.

38. Enligt fast rättspraxis ska bestämmelser i ett direktiv genomföras med obestridligt bindande verkan samt på ett tillräckligt tydligt, precist och klart sätt.¹⁰ De bestämmelser som syftar till att säkerställa införlivandet av ett direktiv ska således resultera i ett rättsläge som är tillräckligt precist, tydligt och genomskådligt för att enskilda ska kunna känna till sina skyldigheter och sina rättigheter och i förekommande fall göra dessa gällande vid nationella domstolar.¹¹

39. Enligt fast rättspraxis ankommer det vidare på kommissionen att inom ramen för förfaranden enligt artikel 228 EG förse domstolen med de uppgifter den behöver för att kunna bedöma i vilken utsträckning en medlemsstat har följt en fördragsbrottsdom.¹² Om kommissionen har lagt fram tillräcklig bevisning för att fördragsbrottet fortfarande kvarstår ankommer det på den berörda medlemsstaten att på ett sakligt och detaljerat sätt bemöta de presenterade uppgifterna och de slutsatser som dragits med stöd av dessa.¹³

9 — Dom av den 26 juni 2001 i mål C-212/99, kommissionen mot Italien (REG 2001, s. I-4923), punkt 34, och av den 9 september 2004 i mål C-195/02, kommissionen mot Spanien (REG 2004, s. I-7857), punkt 82.

10 — Se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 18 oktober 2001 i mål C-354/99, kommissionen mot Irland (REG 2001, s. I-7657), punkt 27.

11 — Se bland annat dom av den 28 februari 1991 i mål C-131/88, kommissionen mot Tyskland (REG 1991, s. I-825), punkt 6.

12 — Dom av den 4 juli 2000 i mål C-387/97, kommissionen mot Grekland (REG 2000, s. I-5047), punkt 73.

13 — Domen i målet C-304/02, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 7), punkt 56.

40. Kommissionens allmänna påpekanden om de franska myndigheternas val av rättsinstrument för införlivande av direktiv 2001/18 är enligt min åsikt inte i sig tillräckliga för att fastställa att införlivandet, med beaktande av den rättspraxis som anges ovan i punkt 38, är otillräckligt och att Republiken Frankrike således har underlåtit att följa domstolens dom i mål C-419/03. Jag anser vidare att kommissionen inom ramen för förevarande förfarande inte har lagt fram tillräcklig bevisning som gör att den franska regeringen i detalj måste motivera varför det är tillräckligt att anta regleringsinstrument i stället för lagstiftning för att införliva direktiv 2001/18, utan endast har hävdats att den franska regeringen har ändrat strategi i fråga om valet av rättsinstrument för införlivande av direktiv 2001/18. Det är därför nödvändigt att undersöka kommissionens påståenden om att vissa bestämmelser i direktiv 2001/18 inte har införlivats på ett tillfredsställande sätt i fransk rätt.

41. När det gäller påståendet att de franska myndigheterna inte har införlivat artikel 8.2 i direktiv 2001/18 på lämpligt sätt, anser jag att kommissionen har visat att det inte är klart att artikel L535-2 i miljölagen, som utan tvivel har en bredare räckvidd än artikel 8.2 i direktiv 2001/18, begränsas av de mer restriktiva bestämmelserna i artikel 16 i dekret nr 2007-358.

42. Även om det i artikel L537-1 i miljölagen anges att tillämpningsföreskrifter till bland

annat det kapitel i miljölagen där artikel L535-2 ingår ska antas genom dekret, och att bestämmelserna i artikel 8.2 i direktiv 2001/18 till stor del återges i artikel 16 i dekret nr 2007-358 och att det i denna artikel faktiskt särskilt hänvisas till artikel L535-2 i miljölagen, är jag efter att ha läst de nämnda bestämmelserna och mot bakgrund av parternas argument inte övertygad om att tillämpningsområdet för artikel L535-2 i den franska miljölagen nödvändigtvis begränsas av artikel 16 i dekret nr 2007-358 och att artikel L535-2 i miljölagen således inte kan tillämpas till fullo och oberoende av bestämmelserna i artikel 16 i dekret nr 2007-358. Trots de begränsande bestämmelserna i artikel 16 i dekret nr 2007-358 anser jag därför att artikel 8.2 i direktiv 2001/18 inte har genomförts på ett tillräckligt tydligt, precist och bindande sätt.

43. Jag anser även att Republiken Frankrike har underlåtit att införliva artikel 19 i direktiv 2001/18 på ett korrekt sätt, eftersom godkännanden som beviljats av andra medlemsstater enligt direktiv 2001/18 inte uttryckligen erkänns i fransk lag. Eftersom det inte finns någon särskild bestämmelse i vilken det fastställs att sådana godkännanden ska erkännas, föreligger enligt min åsikt en viss rättslig osäkerhet kring erkännandet. Att det i artikel L533-6 i miljölagen anges att godkännanden som har beviljats i enlighet med direktiv 90/220 ska erkännas, och att det i artikel 36 i direktiv 2001/18 anges att hänvisningar till direktiv 90/220 ska betraktas som hänvisningar till direktiv 2001/18, är inte tillräckligt för att ersätta en särskild bestämmelse i fransk lag om erkännande av godkännanden som har beviljats enligt direktiv 2001/18. Enligt min åsikt har den franska regeringen dessutom inte visat att en hänvisning i en nationell rättsakt eller en regleringsakt till ett direktiv som senare har

upphävts och ersatts med ett annat direktiv med samma syfte enligt fransk rättspraxis ska betraktas som en hänvisning till det senare direktivet. Den omständigheten att förvaltningsmyndigheter enligt fransk rättspraxis ska tolka nationell lagstiftning i överensstämmelse med gemenskapens direktiv,¹⁴ och att godkännanden som beviljats av andra medlemsstater i enlighet med direktiv 2001/18 faktiskt har erkänts i Frankrike, är inte heller tillräckligt för att undanröja den rättsliga osäkerheten kring sådana godkännanden, eftersom det inte finns någon särskild nationell bestämmelse där detta föreskrivs.

eller innehåller genetiskt modifierade organismer och som har blivit vederbörligen anmäld och omfattas av ett skriftligt medgivande enligt direktiv 2001/18 endast om medlemsstaten, till följd av nya eller kompletterande uppgifter som blivit tillgängliga efter det att medgivandet beviljades eller till följd av nya eller kompletterande vetenskapliga rön, har välgrundade skäl för att anta att produkten utgör en risk för människors hälsa eller för miljön. Jag anser emellertid att artikel L535-2 i miljölagen, liksom kommissionen har gjort gällande, ska tolkas så att de nationella förvaltningsmyndigheterna får vidta skyddsåtgärder på mycket mindre strikta villkor, nämligen om det är berättigat på grundval av en ny bedömning av de risker som förekomsten av genetiskt modifierade organismer utgör för folkhälsan eller miljön. Jag håller därför inte med den franska regeringen i dess påstående att en sådan ny bedömning endast får göras på grundval av nya eller kompletterande uppgifter eller nya eller kompletterande vetenskapliga rön.

44. När det gäller artikel 23 i direktiv 2001/18 anser jag att artikel 23.1 första stycket inte har införlivats korrekt av Republiken Frankrike.¹⁵ Enligt artikel 23.1 första stycket i direktiv 2001/18 får en medlemsstat vidta skyddsåtgärder avseende en produkt som består av

14 — Det bör påpekas att detta påstående inte på något sätt har styrkts av den franska regeringen i förevarande förfarande. I sina skriftliga och muntliga inlägg har kommissionen, utan att motsägas av den franska regeringen, framhävt en dom av förvaltningsdomstolen i Clermont-Ferrand av den 4 maj 2006, i vilken denna domstol i stället för att tolka den nationella rätten i överensstämmelse med direktiv 2001/18 upphävde vissa godkännanden som hade beviljats enligt fransk rätt, eftersom de nationella bestämmelser på grundval av vilka godkännandena hade beviljats stred mot villkoren i direktiv 2001/18. Domstolen har underrättats om att domen har överklagats. Den franska regeringen har i sina inlägg betonat att den nämnda domen var en isolerad företeelse.

15 — Jag anser att genom artikel 16 i dekret nr 2007-359 har villkoren i artikel 23.1 andra och tredje styckena i direktiv 2001/18 införlivats i nationell rätt.

45. Jag anser därför att Republiken Frankrike på dagen för förhandlingen i förevarande förfarande hade underlåtit att korrekt införliva artiklarna 8.2, 19 och 23.1 första stycket i direktiv 2001/18 och således till fullo följa domstolens dom i mål C-419/03.

C — *Löpande vite*

1. Parternas argument

46. På grundval av den beräkningsmetod som anges i kommissionens meddelande om tillämpning av artikel 228 i EG-fördraget (SEK(2005)1658, nedan kallat meddelandet från 2005) har kommissionen i sin ansökan yrkat att domstolen ska ålägga Republiken Frankrike att, från och med den dag då domen i förevarande mål meddelas till dess att domen i mål C-419/03 har följts, betala ett löpande vite om 366 744 euro per dag som nämnda medlemsstat underlåter att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen i mål C-419/03. Beloppet för det löpande vitet har beräknats genom att multiplicera ett enhetligt basbelopp om 600 euro med koefficienten 10 (på en skala mellan 1 och 20) för fördragsbrottets svårighetsgrad, koefficienten 2,8 (på en skala mellan 1 och 3), vilken motsvarar de 28 månader som förflutit från det att domen i mål C-419/03 meddelades fram till den 12 december 2006, som är den dag då kommissionen antog sitt beslut om att föreslå ett löpande vite, samt koefficienten 21,83, vilken avser Republiken Frankrikes betalningsförmåga och grundas på landets bruttonationalinkomst och antalet röster i Europeiska unionens råd.

47. Kommissionen anser att direktiv 2001/18 är en mycket viktig del av gemenskapens regelverk om utsättning och utsläppande på marknaden av genetiskt modifierade organismer. Syftet med direktiv 2001/18 är att säkerställa en säker och kontrollerad utveckling av bioteknik i gemenskapen, garantera fri

rörlighet för genetiskt modifierade organismer som har godkänts i enlighet med direktivet samt skydda människors hälsa och miljön. Dessa syften har skadats av Republiken Frankrikes underlåtenhet att införliva delar av direktivet. Kommissionen anser att underlåtenheten inverkar på privata och offentliga intressen och sträcker sig över de nationella gränserna. Kommissionen anser således att underlåtenheten att införliva delar av direktiv 2001/18 har orsakat omfattande rättslig osäkerhet inom området genetiskt modifierade organismer och har skadat intressena för producenter av genetiskt modifierade organismer och den biotekniska forskningen om sådana organismer. Den rättsliga osäkerheten kan även orsaka problem för gemenskapen i dess internationella förbindelser.

48. Den franska regeringen anser att direktiv 2001/18 har införlivats fullständigt genom antagandet av de bestämmelser som anges ovan i punkt 21 och att det inte finns något behov av ett löpande vite.

2. Bedömning

49. Om domstolen finner att Republiken Frankrike har underlåtit att följa domen i mål C-419/03 kan den genom tillämpning av artikel 228.2 tredje stycket EG och mot bakgrund av domen i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike, ålägga medlemsstaten

att betala ett schablonbelopp och/eller ett löpande vite. Det ankommer på domstolen att i varje mål, med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet, bedöma vilka ekonomiska sanktioner som ska vidtas.¹⁶ Kommissionens förslag till ekonomiska sanktioner binder inte domstolen, utan utgör endast ett användbart hjälpmedel. Meddelandet från 2005, som inte heller är bindande för domstolen, bidrar till att säkerställa insyn, förutsägbarhet och rättssäkerhet vad gäller kommissionens handlande.¹⁷

50. Det löpande vitet bör fastställas så att det dels är anpassat efter omständigheterna, dels står i proportion till det fastställda fördragsbrottet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga. De grundkriterier som ska beaktas för att säkerställa det löpande vitets karaktär av tvångsmedel i syfte att uppnå en enhetlig och effektiv tillämpning av gemenskapsrätten, är i princip överträdelsens svårighetsgrad, dess varaktighet och medlemsstatens betalningsförmåga. Vid tillämpningen av dessa kriterier ska särskilt beaktas de konsekvenser som underlåtenheten att följa domen får för privata och offentliga intressen samt hur brådskande det är att få den berörda medlemsstaten att uppfylla sina skyldigheter.¹⁸

16 — Domen i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 7), punkt 86, dom av den 14 mars 2006 i mål C-177/04, kommissionen mot Frankrike (REG 2006, s. I-2461), punkt 58, och domen i målet kommissionen mot Portugal (ovan fotnot 7), punkt 31.

17 — Se, för ett liknande resonemang, domen i målet kommissionen mot Portugal (ovan fotnot 7), punkt 34.

18 — Se domen i målet kommissionen mot Portugal (ovan fotnot 7), punkterna 38 och 39.

51. Avseende överträdelsens svårighetsgrad i förevarande förfarande föreslog kommissionen i sin ansökan ursprungligen koefficienten 10 (på en skala mellan 1 och 20), eftersom den ansåg att Republiken Frankrike hade underlåtit att till fullo införliva ett stort antal bestämmelser i direktiv 2001/18.¹⁹ Det bör emellertid påpekas att kommissionen vid tidpunkten för förhandlingen i förevarande förfarande vidhöll sin talan endast avsåg tre bestämmelser i direktiv 2001/18. Kommissionens ursprungliga förslag avseende överträdelsens svårighetsgrad är således enligt min åsikt av begränsad relevans och nytta i förevarande förfarande.

52. När domstolen bedömer svårighetsgraden av en överträdelse som utgörs av underlåtenhet att införliva ett direktiv anser jag att den, förutom att ta hänsyn till direktivets allmänna betydelse i gemenskapens rättsordning, bör fästa särskild uppmärksamhet vid innehållet i och den relativa betydelsen av de särskilda bestämmelser i direktivet som medlemsstaten har underlåtit att införliva.

53. I skäl 4 i ingressen till direktiv 2001/18 sågs att levande organismer som sätts ut i miljön i experimentsyfte eller i form av kommersiella produkter kan föröka sig i miljön och överskrida nationella gränser. Vidare sågs att miljöeffekterna av sådana utsättningar kan vara oåterkalleliga. Syftet med direktiv 2001/18 är att närma medlems-

19 — Artiklarna 3.1, 6.2, 6.4, 7, 8.2, 9, 13.2, 13.6, 14.1, 15.2, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 26 och 35 samt bilagorna II, III, IV, V, VI och VII.

staternas lagstiftningar om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön till varandra och att säkerställa att utvecklingen av industriprodukter med genetiskt modifierade organismer sker på ett säkert sätt och genom en övergripande och öppen lagstiftningsprocess.²⁰ Vidare syftar direktiv 2001/18 till att skydda människors hälsa och miljön samt att beakta kraven i Cartagena-protokollet om biosäkerhet till konventionen om biologisk mångfald.²¹

54. Kommissionen har i sin replik hävdad att artikel 19 i direktiv 2001/18, som avser gemenskapsdimensionen av medgivanden som enligt direktivet beviljas för utsläppande på marknaden av produkter som består av eller innehåller genetiskt modifierade organismer, och artikel 23 i direktiv 2001/18, som innehåller en skyddsklausul, är direktivets ”pelare”. Detta påstående bekräftas enligt min åsikt bland annat av bestämmelserna i artiklarna 19 och 23 i direktiv 2001/18 och skäl 56 i ingressen till direktivet. I artikel 19 i direktiv 2001/18 föreskrivs om ömsesidigt godkännande i hela gemenskapen av produkter som består av eller innehåller genetiskt modifierade organismer och som godkänts enligt direktivet, och i artikel 23, med rubriken ”Skyddsklausul”, regleras och harmoniseras på ett mycket precist sätt de villkor enligt vilka en medlemsstat tillfälligt får

begränsa eller förbjuda användning och/eller försäljning av sådana produkter som består av eller innehåller genetiskt modifierade organismer inom sitt territorium. Republiken Frankrikes underlåtenhet att på ett korrekt sätt införliva artikel 19 och artikel 23.1 första stycket i direktiv 2001/18 har enligt min åsikt orsakat en omfattande rättslig osäkerhet i den nämnda medlemsstaten om de grundläggande aspekterna i reglerna för utsläppande på marknaden och begränsning av genetiskt modifierade organismer som godkänts i enlighet med direktivet, vilket skadar den fria rörligheten för sådana organismer. Den rättsliga osäkerhet som Republiken Frankrike orsakat genom sin underlåtenhet att införliva dessa nyckelbestämmelser i direktiv 2001/18 har enligt min åsikt orsakat särskilt stor skada mot bakgrund av att det utan tvekan råder stor vetenskaplig osäkerhet kring genetiskt modifierade organismer. Jag anser att de omständigheter som Republiken Frankrike har anfört, nämligen att Republiken Frankrike bland annat är en av de ledande producenterna i gemenskapen av genetiskt modifierade organismer och har erkänt godkännanden som har beviljats av andra medlemsstater enligt direktiv 2001/18, inte avhjälper eller skingrar den rättsliga osäkerhet som skapats genom Republiken Frankrikes underlåtenhet att fullständigt införliva direktiv 2001/18.

55. Jag anser därför att koefficienten 6 (på en skala mellan 1 och 20) speglar svårighetsgraden av Republiken Frankrikes underlåtenhet att införliva artiklarna 8.2, 19 och 23.1 första stycket i direktiv 2001/18.

20 — Inom ramen för vilken allmänhetens synpunkter om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön bör inhämtas. Se artikel 2 samt skälen 7 och 10 i ingressen till direktiv 2001/18.

21 — Se skälen 5 och 13 i ingressen till direktiv 2001/18.

56. När det gäller koefficienten för överträdelsens varaktighet bör domstolen enligt min mening inte godta kommissionens förslag att den på basen av de 28 månader som förflutit ska fastställas till 2,8 (på en skala mellan 1 och 3). Av de handlingar som domstolen har tillgång till framgår att den koefficient som kommissionen föreslagit har beräknats på grundval av den tid som förflutit från den dag då domen i mål C-419/03 meddelades fram till den 12 december 2006, som är den dag då kommissionen antog sitt beslut om att föreslå ett löpande vite. Det bör emellertid erinras om att enligt domstolens rättspraxis ska överträdelsens varaktighet bedömas utifrån den tid som förflutit från den dag då domen meddelades i det mål där överträdelse enligt artikel 226 EG ursprungligen konstaterats och den tidpunkt då domstolen bedömer de faktiska omständigheterna inom ramen för det därpå följande förfarandet enligt artikel 228 EG.²²

57. Det är vidare klarlagt att kommissionen har baserat sitt förslag avseende koefficienten 2,8 på punkt 17 i meddelandet från 2005, där det anges att "[ö]verträdelsens varaktighet påverkar basbeloppet i form av en multiplikationskoefficient som är minst 1 och högst 3 och som kan beräknas till 0,10/månad från den dag då domen enligt artikel 226 [EG] meddelades". Jag anser att denna bestämmelse i meddelandet från 2005 är inkonsekvent och inte kan tillämpas, eftersom det verkar ha fastställts en gräns eller ett tak på 3 för den koefficient som avser varaktigheten,

trots att en överträdelse kan pågå längre än 30 månader. Jag vill också påpeka att domstolen i domen i målet C-177/04, kommissionen mot Frankrike, slog fast att den inte är bunden av den skala från 1 till 3 som kommissionen föreslagit.²³

58. I förevarande mål har det förflutit nästan fyra år från det att domen i mål C-419/03 meddelades den 15 juli 2004 tills det att förhandling hölls i förevarande förfarande den 12 mars 2008.²⁴ Jag anser därför, mot bakgrund av domstolens rättpraxis, att koefficienten 3 är lämpligare för att beakta överträdelsens varaktighet i förevarande förfarande. Jag vill i detta sammanhang påpeka att i mål C-177/04, kommissionen mot Frankrike,²⁵ tillämpades koefficienten 3 avseende varaktigheten för en lika lång tid på nästan fyra år av underlåtenhet att korrekt införliva gemenskapens lagstiftning. I mål C-278/01, kommissionen mot Spanien, medgav domstolen dessutom att när koefficienten för en överträdelsens varaktighet fastställs kan man behöva beakta tekniska hänsyn som gör det svårt att på kort tid följa en dom

22 — Se domen i mål C-177/04, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 16), punkt 71.

23 — Se punkt 71 där domstolen slog fast att den "är inte heller skyldig att begränsa sig till kommissionens föreslagna skala från 1 till 3" (se domen ovan fotnot 16).

24 — Även om Republiken Frankrike delvis har följt domen i mål C-419/03, vilket skedde först efter det att avsevärd tid hade förflutit och ansökan hade lämnats in i förevarande förfarande, tog det nästan tre år från det att domen i mål C-419/03 meddelades den 15 juli 2004 till det att de rättsinstrument som det hänvisas till i punkt 21 ovan offentliggjordes den 20 mars 2007.

25 — Se punkterna 73 och 74 (ovan fotnot 16).

av domstolen som meddelats enligt artikel 226 EG.²⁶ Republiken Frankrikes interna problem när det gällde att införliva direktiv 2001/18 var enligt min mening mer av politisk än av teknisk karaktär och bör därför inte beaktas vid fastställandet av koefficienten för varaktighet.

överträdelsens varaktighet och med koefficienten 21,83 för Republiken Frankrikes betalningsförmåga, vilket ger ett belopp om 235 764 euro för varje dag som löper utan att domen följs. När det som i förevarande fall handlar om efterlevnaden av en dom från domstolen om att anta en lagändring, är det lämpligt att det löpande vitet utdöms på dagsbasis.²⁹

59. När det gäller kommissionens förslag att basbeloppet ska multipliceras med en koefficient som grundas på medlemsstatens bruttonationalinkomst och antalet röster i rådet, utgör detta i princip en lämplig metod för att återspegla medlemsstatens betalningsförmåga samtidigt som en rimlig spännvidd mellan de olika medlemsstaterna behålls.²⁷ Jag anser också att det i förevarande förfarande är lämpligt att multiplicera koefficienterna för varaktighet, svårighetsgrad och medlemsstatens betalningsförmåga med basbeloppet 600 euro, såsom kommissionen har föreslagit.²⁸

60. Basbeloppet 600 euro ska således multipliceras med koefficienten 6 för överträdelsens svårighetsgrad, med koefficienten 3 för

26 — Se dom av den 25 november 2003 i mål C-278/01, kommissionen mot Spanien (REG 2003, s. I-14141), punkterna 53 och 54.

27 — Se domen i mål C-278/01, kommissionen mot Spanien (ovan fotnot 26), punkt 59, och i målet kommissionen mot Portugal (ovan fotnot 7), punkt 48.

28 — Se domen i målet kommissionen mot Portugal (ovan fotnot 7), punkt 50, i vilken domstolen godkände användningen av basbeloppet 600 euro, vilket fastställdes i meddelandet från 2005.

D — Schablonbelopp

1. Parternas argument

61. Kommissionen har föreslagit att domstolen ska ålägga Republiken Frankrike att betala ett schablonbelopp. Kommissionen har för avsikt att i förfaranden enligt artikel 228 EG systematiskt föreslå att betalning av ett schablonbelopp ska åläggas när en medlemsstat har underlåtit att följa en dom som meddelats av domstolen enligt artikel 226 EG.³⁰ Kommissionen har också för avsikt att föreslå att ett schablonbelopp ska

29 — Se, för ett liknande resonemang, domen i mål C-177/04, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 16), punkt 77, och i målet kommissionen mot Portugal (ovan fotnot 7), punkt 52.

30 — Se även förklaringen i punkt 10 i meddelandet från 2005.

åläggas även om den aktuella medlemsstaten börjar följa den tidigare dom som meddelats enligt artikel 226 EG medan förfarandet i domstolen enligt artikel 228 EG pågår.

62. Kommissionen anser att det av domen i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike, framgår att syftet med ekonomiska sanktioner inte endast är att förmå en medlemsstat att följa en dom som meddelats enligt artikel 226 EG, utan att de också har ett förebyggande eller avskräckande syfte. Syftet med ett schablonbelopp är att ålägga en medlemsstat en sanktion för dess tidigare beteende att underlåta att följa en dom som meddelats enligt artikel 226 EG, för att avskräcka medlemsstaten från att handla på liknande sätt i framtiden. Ett schablonbelopp bör således betalas oavsett om medlemsstaten börjar följa den dom som meddelats enligt artikel 226 EG medan förfarandet enligt artikel 228 EG pågår eller omedelbart efter domen i det förfarandet.

63. Kommissionen anser att dess tidigare praxis att endast föreslå ett löpande vite i enlighet med artikel 228 EG innebar att det inte ålades några sanktioner för underlåtenhet att innan domen i förfarandet enligt artikel 228 EG hade meddelats följa den dom som meddelats enligt artikel 226 EG, och att denna praxis inte hade en effektiv avskräckande verkan. Kommissionen anser att varje fördröjning med att följa domstolens domar i sig utgör en mycket allvarlig överträdelse av

legalitetsprincipen och rättssäkerhetsprincipen i en rättsgemenskap. Kommissionen har gjort gällande att vikten av de domar som meddelas enligt artikel 226 EG allvarligt undergrävs av den fördröjningstaktik som vissa medlemsstater ganska så systematiskt använder sig av. När det gäller Republiken Frankrike har kommissionen som svar på en skriftlig fråga från domstolen angett att 50 (av totalt 296 – 16,89 procent) skrivelser med formell underrättelse och 25 motiverade yttranden (av totalt 125 – 20 procent) riktades till Republiken Frankrike i enlighet med artikel 228 EG mellan december 1996 och oktober 2005. Under samma period väckte kommissionen talan mot Republiken Frankrike vid domstolen i enlighet med artikel 228 EG sex gånger (av totalt 21 – 28,57 procent). Kommissionen anser därför att det är nödvändigt att ålägga nämnda medlemsstat att betala ett schablonbelopp för att avskräcka den från denna försenings-taktik och förhindra upprepnar.

64. Kommissionen anser på grundval av meddelandet från 2005 att schablonbeloppet i förevarande förfarande bör beräknas genom att multiplicera det enhetliga basbeloppet 200 euro med koefficienten 10 (för svårighetsgrad) och koefficienten 21,83 (för betalningsförmåga), vilket ger ett belopp om 43 660 euro per dag som medlemsstaten underlåter att följa domen i mål C-419/03, från den dag som den domen meddelades till den dag då domen i mål C-419/03 till fullo har följts eller domen i förevarande mål meddelas. Kommissionen anser också att Republiken Frankrike har underlåtit att samarbeta under det administrativa förfarandet i förevarande mål och har påpekat att Republiken Frankrike

inte ens har hållit sin egen tidsplan för införlivande av direktiv 2001/18, vilken medlemsstaten upprättade efter det att det motiverade yttrandet i förevarande mål hade avgetts. Kommissionen har också betonat att Republiken Frankrikes underlåtenhet att införliva direktiv 2001/18 har pågått under lång tid och att införlivandet borde ha varit genomfört den 17 oktober 2002. Ännu fyra år efter den dagen hade Republiken Frankrike fortfarande inte vidtagit några åtgärder för att följa domen i mål C-419/03, med undantag av dekret 2005-51, som endast har marginell relevans. Kommissionen har hävdat att Republiken Frankrikes underlåtenhet har skapat en omfattande rättslig osäkerhet på detta känsliga område. Kommissionen har också betonat betydelsen av direktiv 2001/18, vars syfte är att skydda människors hälsa och miljön samt främja utvecklingen av bioteknik och den fria rörligheten för genetiskt modifierade organismer. Kommissionen har dessutom hävdat att Republiken Frankrike vid ett antal tidigare tillfällen har underlåtit att till fullo införliva gemenskapslagstiftning om genetiskt modifierade organismer. Kommissionen har i detta sammanhang påpekat att domstolen i målen C-296/01³¹ och C-429/01³² fann att Republiken Frankrike hade underlåtit att införliva vissa bestämmelser i direktiv 90/220 respektive rådets direktiv 90/219/EEG³³. Kommissionen väckte talan mot Republiken Frankrike enligt artikel 228 EG för underlåtenhet att följa domen i det ovannämnda målet C-429/01. Denna talan, som registrerades som mål C-79/06, drogs senare tillbaka av

kommissionen när Republiken Frankrike följde domen i mål C-429/01.³⁴

65. I sin replik har kommissionen angett att med beaktande av att domen i mål C-419/03 delvis hade följts den 21 mars 2007,³⁵ bör domstolen sätta ned det schablonbelopp som kommissionen föreslagit från och med den dagen till den dag då domen i mål C-419/03 till fullo har följts³⁶ eller domen i förevarande mål meddelas.³⁷

66. Republiken Frankrike anser att eftersom den har följt domen i mål C-419/03, har kommissionens begäran att ett schablonbelopp ska åläggas i förevarande förfarande inte längre något föremål. Kommissionen angav i sitt meddelande från 2005 att den i förfaranden enligt artikel 228 EG systematiskt kommer att begära att ett schablonbelopp ska åläggas och inte kommer att återkalla sin talan även om medlemsstaten har upphört med överträdelsen innan domen meddelas, men Republiken Frankrike anser att denna strategi strider mot artikel 228 EG och domstolens rättspraxis avseende den artikeln.

31 — Dom av den 20 november 2003 i mål C-296/01, kommissionen mot Frankrike (REG 2003, s. I-13909).

32 — Dom av den 27 november 2003 i mål C-429/01, kommissionen mot Frankrike (REG 2003, s. I-14355).

33 — Rådets direktiv 90/219 av den 23 april 1990 om innesluten användning av genetiskt modifierade mikroorganismer (EGT L 117, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 9, s. 198), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 94/51/EG av den 7 november 1994 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 90/219/EEG (EGT L 297, s. 29; svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 248).

34 — Se beslut meddelat av ordföranden på domstolens tredje avdelning av den 7 februari 2007, ej publicerat i rättsfallssamlingen (EUT C 82, s. 27).

35 — Genom de bestämmelser som anges ovan i punkt 21, vilka kommissionen anser trädde i kraft den 21 mars 2007.

36 — Om detta inträffar innan dom har meddelats i förevarande förfarande.

37 — Om domen i mål C-419/03 inte till fullo har följts vid den tidpunkten.

Republiken Frankrike anser att enligt domen i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike, är syftet med det förfarande som föreskrivs i artikel 228.2 EG att förmå en medlemsstat att snarast möjligt följa en dom som meddelats enligt artikel 226 EG och således säkerställa en effektiv tillämpning av gemenskapsrätten. Syftet med de sanktioner som föreskrivs i artikel 228 EG är inte att förhindra andra liknande överträdelse.

67. Republiken Frankrike anser att villkoren för att ett schablonbelopp ska kunna åläggas i varje fall inte är uppfyllda i förevarande mål. Republiken Frankrike har hävdade att omständigheterna i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike, som är det enda mål hittills i vilket ett schablonbelopp ålagts av domstolen, inte kan jämföras med omständigheterna i förevarande mål, eftersom överträdelsen i mål C-304/02 pågick i elva år och hotade gemenskapens fiskbestånd. Republiken Frankrike har betonat att mindre än tre år förflutit från domen i mål C-419/03 till inlämnandet av ansökan i förevarande förfarande, vilket är lika lång eller kortare tid än den som hade förflutit i mål C-387/97, kommissionen mot Grekland, mål C-278/01, kommissionen mot Spanien, mål C-177/04, kommissionen mot Frankrike, och mål C-119/04, kommissionen mot Italien, i vilka domstolen inte ålade betalning av något schablonbelopp. När det gäller överträdelsens svårighetsgrad har Republiken Frankrike gjort gällande att det i mål C-419/03 inte konstaterades att den hade underlåtit att införliva direktiv 2001/18 i dess helhet, utan endast de

bestämmelser som går utöver bestämmelserna i direktiv 90/220. Vidare upphörde Republiken Frankrike med den aktuella överträdelsen i mars 2007, en månad efter det att ansökan i förevarande mål hade lämnats in.

68. Republiken Frankrike har alternativt gjort gällande att det schablonbelopp som kommissionen föreslagit är för högt. Koefficienten 10, som kommissionen föreslagit för svårighetsgraden, är för hög, eftersom överträdelsen i förevarande förfarande hade mycket begränsade följder. Republiken Frankrike har i detta sammanhang hävdade att de flesta ansökningar om godkännanden i Europa avser genetiskt modifierade livsmedel. Genetiskt modifierade livsmedel omfattas emellertid inte av direktiv 2001/18, och genetiskt modifierat foder omfattas inte längre av direktivet sedan den 18 april 2004. Republiken Frankrike har dessutom gjort gällande att trots underlåtenheten att införliva vissa bestämmelser i direktiv 2001/18 hade de franska myndigheterna inrättat ett förfarande för godkännanden som i verkligheten överensstämde med direktivet, genom att 2005 anta två [dokument med] riktlinjer för genetiskt modifierade växter, där man beskrev jordbruksministeriets granskningsförfarande, de villkor som ska uppfyllas av en ansökan om godkännande och kraven på samråd med allmänheten. Republiken Frankrike anser också att kommissionen inte kan stödja sig på omständigheterna i mål C-79/06. Kommissionen drog tillbaka sin ansökan i det målet, eftersom Republiken Frankrike hade följt den tidigare domen i mål C-429/01.

2. Bedömning

69. Parterna har genom sina argument i förevarande mål avseende domstolens åläggande av ett schablonbelopp i enlighet med artikel 228 EG inte ifrågasatt domstolens möjlighet att ålägga både ett löpande vite och ett schablonbelopp i förfaranden enligt artikel 228 EG, eftersom denna möjlighet uttryckligen erkändes och de facto tillämpades av domstolen i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike.³⁸

70. I mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike, ansåg domstolen att de sanktioner som föreskrivs i artikel 228 EG har till gemensamt syfte att förmå en medlemsstat, som underlåtit att uppfylla sina skyldigheter, att följa en dom om fördragsbrott och därigenom säkerställa en effektiv tillämpning av gemenskapsrätten. Det ankommer dessutom på domstolen att med hänsyn till den övertalning och den avskräckande effekt som krävs fastställa lämpliga ekonomiska sanktioner för att säkerställa att domen i det tidigare förfarandet enligt artikel 226 EG så snabbt som möjligt följs och för att förhindra att liknande överträdelse av gemenskapsrätten upprepas.³⁹

38 — Se punkt 82 i vilken domstolen slog fast att det inte är uteslutet att tillämpa båda de två typer av sanktioner som föreskrivs i artikel 228.2 EG.

39 — Se, för ett liknande resonemang, punkterna 80, 91 och 97. Domstolen gjorde det fullkomligt klart att de sanktioner som föreskrivs i artikel 228 EG inte syftar till att avhjälpa en skada som en medlemsstat har orsakat. Se punkt 91.

71. De sanktioner som föreskrivs i artikel 228 EG utgör således enligt min åsikt inte endast ett medel att verkställa domar som meddelats enligt artikel 226 EG, utan har också en allmänt förebyggande funktion.⁴⁰

72. I domen i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike, slog domstolen fast att trots att de sanktioner som föreskrivs i artikel 228 EG har ett gemensamt syfte, har det löpande vitet respektive schablonbeloppet sin egen särskilda funktion.⁴¹ Domstolen ansåg därför att föreläggande av ett löpande vite är särskilt lämpat för att förmå en medlemsstat att snarast upphöra med ett fördragsbrott som, i avsaknad av en sådan åtgärd, skulle tendera att bestå. Åläggandet av ett schablonbelopp baserar sig emellertid snarare på en bedömning av de konsekvenser den berörda medlemsstatens underlåtenhet att uppfylla sina skyldigheter har för privata och offentliga intressen, särskilt när fördragsbrottet har pågått under en lång tid efter avkunnandet av den dom i vilken fördragsbrottet ursprungligen fastställdes.⁴²

40 — Det framgår av domstolens dom i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 7), att även om de sanktioner som föreskrivs i artikel 228 EG har ett gemensamt övergripande mål, som är att säkerställa att gemenskapsrätten följs så långt det är möjligt, utgör de två olika medel för att uppnå detta mål. De sanktioner som föreskrivs i artikel 228 EG syftar till att, genom att utöva en tillräcklig ekonomisk press på en medlemsstat i ett givet mål, förmå medlemsstaten att upphöra med sin underlåtenhet att följa en särskild dom som meddelats enligt artikel 226 EG och därigenom mer allmänt avskräcka eller förhindra medlemsstaterna från att begå sådana överträdelse i framtiden.

41 — Se, för ett liknande resonemang, punkt 84.

42 — Se, för ett liknande resonemang, punkt 81.

73. Trots att de sanktioner som föreskrivs i artikel 228 EG har ett gemensamt syfte har domstolen sedan den första domen enligt artikel 228 EG avkunnades den 4 juli 2000 i det ovannämnda målet kommissionen mot Grekland⁴³ ålagt ett schablonbelopp i endast ett mål, det vill säga i det ovannämnda målet C-304/02, kommissionen mot Frankrike. Enligt min åsikt framgår det av domstolens rättspraxis sedan nästan åtta år tillbaka att det inte är nödvändigt att förelägga både ett löpande vite och ett schablonbelopp i ett mål om överträdelse enligt artikel 228 EG för att uppnå målet att säkerställa efterlevnaden av gemenskapsrätten.

74. Jag anser därför att det systematiska föreläggande av ett schablonbelopp som kommissionen förespråkade i sina inlagor i förevarande förfarande såväl som i meddelandet från 2005 kan vara oproportionerligt mot bakgrund av omständigheterna i ett särskilt fall och således inte kan godtas. Domstolen bör därför följa sin fasta rättspraxis och ålägga de sanktioner som föreskrivs i artikel 228 EG på ett förbehållsamt och selektivt sätt, om de är nödvändiga för att

effektivt motverka överträdelser av gemenskapsrätten.

75. I detta hänseende och mot bakgrund av rättspraxisen anser jag att domstolen genom att förelägga ett löpande vite i ett särskilt mål vill avskräcka en medlemsstat från att fortsätta sin underlåtenhet att följa en dom som meddelats enligt artikel 226 EG från den dag när dom meddelats i ett förfarande enligt artikel 228 EG.⁴⁴

76. Domstolens avsikt med att ålägga betalning av ett schablonbelopp är enligt min åsikt att ålägga en medlemsstat en sanktion för dess underlåtenhet att följa en särskild dom som meddelats enligt artikel 226 EG i sådana fall där medlemsstatens beteende kännetecknas av försvårande omständigheter som innebär att medlemsstatens underlåtenhet att snabbt och till fullo följa domen är särskilt allvarlig. Enligt min åsikt är ett schablonbelopp berättigat endast i fall där sådana försvårande omständigheter fastställts på ett övertygande sätt. Även om det inte i förväg kan upprättas en förteckning över de försvårande omständigheterna, bör dessa omfatta underlåtenhet av en medlemsstat att på ett sätt som visar dess goda vilja samarbeta med kommissionen för att snabbt få ett slut på överträdelsen.

43 — I målet kommissionen mot Grekland (ovan fotnot 12), mål C-278/01, kommissionen mot Spanien (ovan fotnot 26), mål C-177/04, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 16) och målet kommissionen mot Portugal (ovan fotnot 7) ålade domstolen de facto inget schablonbelopp för respektive medlemsstat som underlåtit att uppfylla sina skyldigheter, trots att medlemsstaterna i fråga vid tidpunkten för domstolens prövning av omständigheterna i förfarandena enligt artikel 228 EG fortfarande inte följde de domar som tidigare meddelats enligt artikel 226 EG. Denna konsekventa rättspraxis understryker enligt min mening den autonoma karaktären hos de sanktioner som föreskrivs i artikel 228.2 EG. Enligt min åsikt är åläggandet av ett schablonbelopp för en medlemsstat således inte beroende av att det även åläggs ett löpande vite.

44 — Domstolen vill således rent allmänt avskräcka medlemsstaterna från överträdelser av EG-fördraget. Förfarandet enligt artikel 228 EG och möjligheten att bland annat förelägga ett löpande vite minskar medlemsstaternas benägenhet att göra sig skyldiga till fördragsbrott.

Dessutom kan ett schablonbelopp vara motiverat när en medlemsstats överträdelse inverkar på offentliga och privata intressen i oacceptabel utsträckning.⁴⁵ Om en överträdelse även påverkar ett tvingande gemenskapsintresse eller skadar en grundläggande gemenskapsprincip kan det utgöra ytterligare ett skäl för domstolen att slå fast att försvärande omständigheter föreligger och således ålägga medlemsstaten att betala ett schablonbelopp.

77. Jag anser att domstolens analys av huruvida betalning av ett schablonbelopp ska åläggas i princip bör begränsas till de särskilda omständigheterna i förevarande mål. När domstolen överväger huruvida ett schablonbelopp ska åläggas en medlemsstat, bör den beakta medlemsstatens övriga överträdelser endast om kommissionen har lagt fram mycket starka bevis för att medlemsstaten strukturmässigt eller systematiskt har underlåtit att följa domar som meddelats enligt artikel 226 EG. Jag anser att det inte är tillräckligt att kommissionen endast lägger fram statistikuppgifter om en medlemsstats underlåtenhet att följa domar som meddelats enligt artikel 226 EG.

45 — Jag anser att domstolen i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 7), ålade Republiken Frankrike att betala ett schablonbelopp eftersom överträdelsen i det målet hade pågått under lång tid och privata och offentliga intressen i fiskbestånden påverkades avsevärt under den tiden. Av omständigheterna i målet framgår dessutom att Republiken Frankrike var ovillig att samarbeta med kommissionen för att få ett slut på överträdelsen.

78. Eftersom syftet med ett schablonbelopp enligt min åsikt är att när försvärande omständigheter föreligger ålägga en medlemsstat en sanktion för att den underlåtit att följa en dom som meddelats enligt artikel 226 EG, anser jag att sanktionsbeloppet bör fastställas så att det speglar de särskilda omständigheterna. Jag anser emellertid att den metod för beräkning av schablonbeloppet som kommissionen föreslagit i förevarande förfarande och även i meddelandet från 2005⁴⁶ och som bland annat baserar sig på samma koefficient avseende svårighetsgraden som för det löpande vitet samt antalet dagar som överträdelsen pågått, inte speglar de särskilda omständigheterna.

79. När det gäller huruvida det är lämpligt att ålägga betalning av ett schablonbelopp i förevarande förfarande vill jag inledningsvis påpeka att jag mot bakgrund av resonemanget ovan i punkterna 36–45 anser att Republiken Frankrike vid tidpunkten för förhandlingen i förevarande mål inte ännu till fullo hade följt domen i mål C-419/03. Parternas argument avseende huruvida Republiken Frankrike under det pågående förfarandet började följa domen i mål C-419/03 och huruvida detta kan innebära att yrkandet om ett schablonbelopp inte har något föremål, är därför inte relevanta.

46 — Se punkterna 17–24 i meddelandet från 2005. Det bör påpekas att det i meddelandet från 2005 också föreskrivs ett minimibelopp för schablonbeloppet, vilket i förevarande mål har fastställts till 10 915 000 euro.

80. Eftersom syftet med ett schablonbelopp, som utdöms en gång, är att ålägga en medlemsstat en sanktion för dess beteende som enligt min mening i stor omfattning föregick förfarandet enligt artikel 228 EG,⁴⁷ är det irrelevant huruvida medlemsstaten börjar följa den dom som meddelats enligt artikel 226 EG innan domstolen inleder prövningen av omständigheterna i förfarandet enligt artikel 228 EG. Domstolen får under sådana omständigheter vidta en sanktionsåtgärd i form av påförande av ett schablonbelopp, om kommissionen har visat att medlemsstaten har underlåtit att följa den dom som meddelats enligt artikel 226 EG inom den tidsfrist som angetts i det motiverade yttrandet inom ramen för förfarandet enligt artikel 228 EG, förutsatt, såsom påpekats ovan i punkterna 76–8 ovan, att försvärande omständigheter konstaterats som motiverar denna sanktion.

81. Jag anser inte att kommissionen i förevarande mål har visat att det föreligger försvärande omständigheter som motiverar vidtagande av en sanktionsåtgärd i form av ett schablonbelopp.

82. När det gäller kommissionens påstående att Republiken Frankrike har underlåtit att samarbeta, eller har använt en ”fördröjnings-taktik” under det administrativa förfarande som föregick förevarande mål, anser jag att kommissionen inte har lagt fram några klara bevis på ett sådant beteende. Det är klarlagt att

Republiken Frankrike har underlåtit att följa domen i mål C-419/03 inom en rimlig tidsfrist, vilket är djupt beklagligt.⁴⁸ Mot bakgrund av den skriftväxling mellan parterna som återges ovan i punkterna 15–17 anser jag emellertid att Republiken Frankrike på ett godtagbart sätt har svarat på kommissionens begäran om uppgifter under det administrativa förfarande som föregick förevarande mål, och har visat att man vidtagit konkreta, om än senkomna och, som det visat sig, otillräckliga åtgärder för att följa domen i mål C-419/03.

83. När det gäller frågan om huruvida Republiken Frankrikes underlåtenhet att till fullo införliva direktiv 2001/18 har inverkat på offentliga och privata intressen i en sådan utsträckning att det motiverar åläggande av ett schablonbelopp, anser jag att kommissionen har visat att denna underlåtenhet skapade rättslig osäkerhet på ett område som redan är problematiskt på grund av den omfattande vetenskapliga osäkerheten.⁴⁹ Utöver påståendena om förfarandet vid förvaltningsdomstolen i Clermont-Ferrand⁵⁰ anser jag emellertid inte att kommissionen har lagt fram tillräckliga bevis för att Republiken Frankrikes underlåtenhet att till fullo införliva direktiv 2001/18 och följa domen i mål C-419/03 har påverkat offentliga och privata intressen i en sådan oacceptabel omfattning att det motiverar åläggande av ett schablonbelopp. Republiken Frankrike har i förevarande förfarande, utan att kommissionen har gjort några invändningar, hävdat

47 — I fall där det föreligger försvärande omständigheter i samband med underlåtenheten att följa den dom som meddelats enligt artikel 226 EG.

48 — Det bör dessutom påpekas att det inneburit ett slöseri med gemenskapens medel att kommissionen varit tvungen att inleda ett förfarande enligt artikel 228 EG och förvisso även enligt artikel 226 EG.

49 — Se ovan punkt 54.

50 — Se ovan fotnot 14.

att underlåtenheten att införliva direktiv 2001/18 inte hindrade den biotekniska forskningen om genetiskt modifierade organismer. Republiken Frankrike har dessutom hävdad att man under 2003, 2005 och 2006 registrerade fler ansökningar om godkännande för utsättning av genetiskt modifierade organismer för experimentsyften enligt del B i direktivet än någon annan medlemsstat, med undantag av Spanien, och att Frankrike 2004–2006 var den näst största producenten av genetiskt modifierade organismer för kommersiella ändamål i Europa. Republiken Frankrike har även, också utan invändningar från kommissionen, hävdad att Republiken Frankrikes underlåtenhet att införliva direktiv 2001/18, tvärt emot vad kommissionen har påstått, inte hindrade gemenskapens internationella förbindelser inom området genetiskt modifierade organismer, eftersom det ofullständiga införlivandet av direktivet aldrig togs upp vid internationella förhandlingar.

underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 228.1 EG på ett sätt som motiverar åläggande av ett schablonbelopp, eller att en sådan sanktion måste åläggas i förebyggande syfte.

85. Jag anser således att Republiken Frankrike inte ska åläggas att betala ett schablonbelopp.

84. I avsaknad av andra bevis än de statistikuppgifter som återges ovan i punkt 63 och kommissionens talan mot Republiken Frankrike för underlåtenhet att till fullo införliva lagstiftning om genetiskt modifierade organismer i de ovan i punkt 64 nämnda målen, anser jag att kommissionen i förevarande mål inte har visat att Republiken Frankrike har

86. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att svaranden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Frankrike har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas. I enlighet med artikel 69.4 i rättegångsreglerna ska Republiken Tjeckien bära sin rättegångskostnad.

VII — Rättegångskostnader

VIII — Förslag till avgörande

87. Mot bakgrund av ovanstående överväganden anser jag att domstolen ska

- fastställa att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 228.1 EG genom att inte vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen av den 15 juli 2004 i mål C-419/03, kommissionen mot Frankrike, angående underlåtenhet att införliva Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/18/EG av den 12 mars 2001 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön och om upphävande av rådets direktiv 90/220/EEG, vars bestämmelser skiljer sig från eller går utöver bestämmelserna i rådets direktiv 90/220/EEG av den 23 april 1990 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön,
- ålägga Republiken Frankrike att till Europeiska gemenskapernas kommission, på kontot Europeiska gemenskapens egna medel, betala ett löpande vite om 235 764 euro per dag som nämnda medlemsstat underlåter att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att till fullo följa domen i mål C-419/03, kommissionen mot Frankrike, från den dag som domstolen meddelar dom i förevarande mål till den dag som domen i mål C-419/03, kommissionen mot Frankrike, till fullo har följts,
- förplikta Republiken Frankrike att ersätta rättegångskostnaderna,
- förplikta Republiken Tjeckien att bära sin rättegångskostnad.