YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
6 päivänä toukokuuta 1980 *

Asiassa 102/79,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajansa Rolf Wägenbauer ja Auke Haagsma, prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellinen neuvonantaja Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Belgian kuningaskunta, asiamiehenään ulkoasiain-, ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöministeriön päällikkö Robert Hoebaer, prosessiosoite Luxemburgissa Belgian suurlähetystö,

vastaajana,

jossa vaaditaan vahvistamaan, että Belgian kuningaskunta on jättänyt noudattamatta sille perustamissopimuksen nojalla kuuluvan jäsenyysvelvoitteen jättämällä saattamatta voimaan annetussa määräajassa moottoriajoneuvoja sekä maatalous- ja metsätraktoreita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annettujen neuvoston 12 direktiivin noudattamiseen tarvittavat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti H. Kutscher, jaostojen puheenjohtajat A. O'Keeffe ja A. Touffait sekä tuomarit J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans ja O. Due,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

julkisasiamies: G. Reischl,
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Komissio on nostanut 25.6.1979 ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan vahvistamaan, että Belgian kuningaskunta on jättänyt noudattamatta sille perustamissopimuksen nojalla kuuluvia velvoitteita, kun se ei ole säädettyjen määräaikojen kuluessa antanut jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä moottoriajoneuvojen osalta annettujen neuvoston direktiivien 70/221/ETY, 70/387/ETY, 74/60/ETY ja 74/483/ETY (EYVL 1970, N:o L 76, s. 23 ja N:o L 176, s. 5; 1974, N:o L 38, s. 2 ja N:o L 266, s. 4) ja jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä maatalous- ja metsätraktoreiden osalta annettujen neuvoston direktiivien 74/150/ETY, 74/151/ETY, 74/152/ETY, 74/346/ETY, 74/347/ETY, 75/321/ETY, 75/322/ETY ja 75/323/ETY (EYVL 1974, N:o L 84, ss. 10, 25 ja 33; N:o L 191, ss. 1 ja 5; ja 1975, N:o L 147, ss. 24, 28 ja 38) noudattamisen edellyttämiä säännöksiä.

2 Kaikki mainitut direktiivit on annettu ETY:n perustamissopimuksen 100 artiklan perusteella; kyseinen artikla koskee jäsenvaltioiden sellaisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämistä, jotka suoraan vaikuttavat yhteismarkkinoiden toteuttamiseen tai toimintaan. Ensiksi mainittuun sarjaan kuuluvat direktiivit on annettu moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 6 päivänä helmikuuta 1970 annetun neuvoston direktiivin 70/156/ETY (EYVL N:o L 42, s. 1) yhteydessä; toisen sarjan direktiivit pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 4 päivänä maaliskuuta 1974 annetun neuvoston direktiivin 74/150/ETY yhteydessä. Viimeksi mainittu kehysdirektiivikin on jätetty täytäntöön panematta.

3 Kyseisissä direktiiveissä säädetään täytäntöönpanolle määräajat - yleensä 18 kuukautta - joiden päättymispäivä vaihtelee 24.9.1971 ja 22.11.1976 välillä. Ei ole kiistetty sitä, että Belgia ei ole toteuttanut mainitussa määräajassa toimenpiteitä direktiivien täytäntöönpanon varmistamiseksi. Belgian hallitus

katsoo, ettei se kuitenkaan ole jättänyt noudattamatta sille perustamissopimuksen nojalla kuuluvia jäsenyysvelvoitteita. Se esittää tältä osin kaksi väitettä.

4 Vastaajana oleva hallitus esittää ensiksi, että direktiivien tavoite eli tiettyjen yhteisön sisäisen kaupan esteiden poistaminen on Belgiassa saavutettu täysimääräisesti hallinnollisella käytännöllä; itse asiassa, koska asiasta annetut Belgian sisäiset määräykset ovat väljemmät kuin yhteisön säännöt, ei näiden sääntöjen mukaisten ajoneuvojen ja traktoreiden tuonnille ole esteitä. Tämä on täysin yhteisön määräysten mukaista, koska direktiivien "valinnaisessa" järjestelmässä sallitaan jäsenvaltioiden säilyttää kansalliselle tuotannolle väljemmät säännöt.

5 Belgian hallituksen mukaan mainittu käsitys direktiivien täytäntöönpanosta on täysin 189 artiklan vaatimusten mukainen. Mainitun artiklan kolmannessa kohdassa jätetään direktiivien täytäntöönpanon osalta jäsenvaltioiden "kansallisten viranomaisten valittavaksi muoto ja keinot". Direktiivien täytäntöönpanossa käytetty lainsäädäntötekniikka vaihtelee näin ollen tapauksen mukaan "laista pelkkään sisäiseen kiertokirjeeseen".

6 Belgian hallitus katsoo lisäksi, että kyseiset direktiivit ovat selvästikin "sellaisenaan sovellettavia": neuvoston vahvistamat oikeussäännöt ovat selviä ja täsmällisiä, eikä niissä jätetä jäsenvaltioille harkintavaltaa täytäntöönpanotekniikan yksityiskohtaisten sääntöjen osalta. Näillä edellytyksin Belgian hallitus on aloittanut myöhemmin ainoastaan oikeudellisen selvyyden vuoksi, komission painostuksesta, lainsäädäntömenettelyn varmistaakseen kyseisten direktiivien täytäntöönpanon, mutta tätä menettelyä ei vielä ole saatettu päätökseen.

7 Belgian hallituksen tämän argumentaation vuoksi on tarpeen täsmentää millainen ulottuvuus on 189 artiklan kolmannessa kohdassa jäsenvaltioille määrätyllä velvoitteella ja miten jäsenvaltiot saavat käyttää direktiivien tavoitteen rajoittamaa vapauttaan muotojen ja keinojen valinnassa.

8 Erityisdirektiivit, joiden täytäntöön panematta jättämisestä Belgian valtiota syytetään, on annettu kahden puitedirektiivin perusteella: jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä kyseisellä alalla annetut, edellä mainitut direktiivit 70/156/ETY ja 74/150/ETY, joista traktoreita koskeva kehysdirektiivi itse on kanteen kohteena. Molempien puitedirektiivien johdanto-osassa muistutetaan, että kyseisessä asiassa sovellettavat vaatimukset eroavat jäsenvaltioittain ja estävät sen vuoksi yhteisön sisäistä kauppaa (johdanto-osan

ensimmäinen perustelukappale). Näiden esteiden poistamiseksi direktiiveissä säädetään eri ajoneuvotyyppejä koskevasta "yhteisön tyyppihyväksyntämenettelystä", joka toteutetaan antamalla yksittäisille ajoneuvoille "vaatimuksenmukaisuustodistuksia". Kaikkien jäsenvaltioiden on katsottava kyseisten ajoneuvojen olevan niiden oman lainsäädännön mukaisia (johdanto-osan kuudes ja seitsemäs perustelukappale). Molempien direktiivien 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa "evätä uuden ajoneuvon rekisteröintiä tai kieltää sen myyntiä, laskemista liikkeelle tai käyttöä sen rakenteeseen tai toimintaan liittyvistä syistä, jos sille on annettu vaatimuksenmukaisuustodistus". Molempien direktiivien 14 artiklan mukaan kaikki direktiivin mukaisesti tehdyt päätökset, joilla evätään tai peruutetaan tyyppihyväksyntä, evätään rekisteröinti tai kielletään myynti tai käyttö, "on perusteltava yksityiskohtaisesti"; niistä on ilmoitettava asianosaiselle, jolle myös samanaikaisesti on annettava tieto jäsenvaltion voimassa olevan lainsäädännön mukaan hänen käytettävissään olevista muutoksenhakukeinoista. Lopuksi molempien direktiivien 15 artiklan mukaan jäsenvaltioiden "on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät säännökset voimaan" ja huolehdittava, että niiden direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamat "keskeiset kansalliset säännökset toimitetaan kirjallisina komissiolle".

9 Kyseiset yksitoista erityisdirektiiviä, joiden täytäntöönpanon laiminlyönnistä Belgian valtiota syytetään, on annettu edellä tarkasteltujen kahden yleisdirektiivin yhteydessä. Niiden tavoitteena on sallia osittaisin ja erityisin toimenpitein "ETY-tyyppihyväksynnän" antaminen. Tyyppihyväksynnästä säädetään kehysdirektiiveissä ja näin ollen se kuuluu kehysdirektiivien oikeusjärjestelmään. Kunkin erityisdirektiivin loppulausekkeissa on samoin kuin kehysdirektiiveissä säännös jäsenvaltioiden velvollisuudesta toteuttaa asianmukaiset täytäntöönpanotoimenpiteet sisäisessä lainsäädännössään.

10 Näistä säännöksistä ja niissä säädettyjen toimenpiteiden luonteesta johtuu, että kyseiset direktiivit on tarkoitettu saatettaviksi osaksi kansallisia säännöksiä, joilla on sama oikeudellinen arvo kuin jäsenvaltioissa sovellettavilla moottoriajoneuvojen tai traktoreiden valvontaa ja tyyppihyväksyntää koskevilla säädöksillä. Edellä esitetystä seuraa, että jäsenvaltio ei ole noudattanut sille perustamissopimuksen 189 artiklan kolmannessa kohdassa määrättyä velvoitetta, jos se on täyttänyt kyseisistä direktiiveistä johtuvat vaatimukset ainoastaan nojautumalla käytäntöön tai jopa pelkkään viranomaisten sallivuuteen.

11 Belgian hallituksen esittämä väite kyseisten direktiivien "valinnaisesta" luonteesta ei ole asianmukainen, koska direktiivin sitovan oikeusvaikutuksen, josta jäsenvaltiot eivät saa poiketa, tarkoituksena on poistaa muiden jäsenval-

tioiden alkuperätuotteiden vapaalta liikkuvuudelta kaikki esteet, joita voi muodostua, jos sovelletaan yhteisön säännöistä poikkeavia teknisiä sääntöjä. Kunkin jäsenvaltion on näin ollen pantava kyseiset direktiivit täytäntöön tavalla, joka vastaa täysin niissä tavoiteltujen oikeustilanteiden selvyyden ja varmuuden vaatimuksia, muissa jäsenvaltioissa toimivien tuottajien etujen mukaisesti. Pelkän hallinnollisen käytännön, jota viranomaiset voivat muuttaa mielensä mukaan ja jota ei julkisteta asianmukaisesti, ei voida näin ollen katsoa olevan keino, jota käyttäen jäsenvaltiot, joille direktiivit on osoitettu, voivat pätevästi täyttää niillä 189 artiklan perusteella olevan velvoitteen.

12 Direktiivien "sellaisenaan soveltamista" koskevaa perustetta ei myöskään voida hyväksyä. Perustamissopimuksen 189 artiklan kolmannesta kohdasta johtuu, että yhteisön direktiivien toteuttaminen on varmistettava jäsenvaltioiden asianmukaisin täytäntöönpanotoimenpitein. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että yksityisillä on oikeus vedota tuomioistuimissa direktiiviin jäsenyysvelvoitteensa noudattamatta jättänyttä jäsenvaltiota vastaan ainoastaan erityisolosuhteissa eli erityisesti, jos jokin jäsenvaltio on jättänyt toteuttamatta vaaditut täytäntöönpanotoimenpiteet tai toteuttanut direktiivin kanssa ristiriidassa olevia toimenpiteitä (kts. tältä osin erityisesti asiassa 148/78, Ratti, 5.4.1979 annettu tuomio, Kok. 1979, s. 1629). Jäsenvaltio ei voi perustella tällä vähimmäistakeella, joka johtuu niiden velvoitteiden sitovasta luonteesta, joita jäsenvaltioille aiheutuu direktiiveistä 189 artiklan kolmannen kohdan perusteella, sitä, ettei se ole toteuttanut määräajassa kunkin direktiivin tavoitteen mukaisia täytäntöönpanotoimenpiteitä. Näihin toimenpiteisiin olisi tässä tapauksessa kuuluttava, kuten edellä on esitetty, sisäisessä oikeusjärjestyksessä noudatettuja säännöksiä vastaavia säännöksiä, jotta molempien puitedirektiivien johdanto-osassa "pakottaviksi" luonnehdittuja vaatimuksia noudatettaisiin (ks. johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale).

13 Belgian hallituksen esittämät väitteet on hylättävä.

14 Toiseksi Belgian hallitus korostaa, että se on aloittanut tällä välin oikeudellisen selvyyden vuoksi tarpeelliset menettelyt saattaakseen direktiivit sisäisten oikeussääntöjen muotoon, mutta näiden menettelyjen päätökseen saattaminen on viivästynyt sisäisten poliittisten vaikeuksien lisäksi tiettyjen sovellettavaa lakien tai asetusten säätämismenettelyä koskevien oikeudellisten ristiriitojen vuoksi.

15 Tältä osin on riittävää, kun todetaan, kuten yhteisöjen tuomioistuin on toistamiseen vahvistanut erityisesti 11.4.1978 antamassaan tuomiossa (asia 100/77, komissio v. Italian tasavalta, Kok. 1978, s. 879), ettei jäsenvaltio

voi vedota sisäisiin vaikeuksiin tai kansallisen oikeusjärjestyksensä säännöksiin - vaikka nämä olisivat perustuslain tasoisia - perustellakseen yhteisön direktiiveistä johtuvien velvoitteiden ja määräaikojen noudattamatta jättämistä.

16 Edellä esitetty ratkaisu on sitäkin oikeutetumpi, kun molempien yleisdirektiivien, 6.2.1970 annetun direktiivin 70/156/ETY ja 4.3.1974 annetun direktiivin 74/150/ETY 15 artiklassa säädetään samalla sanamuodolla, että "jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät säännökset voimaan 18 kuukauden kuluessa tämän direktiivin tiedoksi antamisesta ja niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä". Molemmissa puitedirektiiveissä kyseisellä säännöksellä voidaan ymmärtää velvoitettavan jäsenvaltiot, joille direktiivit on osoitettu, toteuttamaan, kukin lainsäädäntöjärjestelmiensä mukaisesti, tarvittavat toimenpiteet erityisdirektiivien, joiden tavoite on selvästi ilmoitettu kummankin edellä mainitun direktiivin liitteissä, voimaan saattamiseksi annetussa määräajassa.

17 Näin ollen Belgian hallituksen esittämät väitteet vaikeuksistaan kyseisten direktiivien täytäntöönpanossa on hylättävä.

18 Edellä esitetystä seuraa, että Belgian kuningaskunnan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on vahvistettava.

Oikeudenkäyntikulut

19 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska kantaja on hävinnyt asian, kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1. Belgian kuningaskunta on jättänyt noudattamatta sille Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen nojalla kuuluvia velvoitteitaan, koska se

ei ole antanut säädetyissä määräajoissa seuraavien direktiivien noudattamisen edellyttämiä säännöksiä:

- moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen polttoainesäiliöitä ja alleajosuojia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä maaliskuuta 1970 annettu neuvoston direktiivi 70/221/ETY

- moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen ovia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 27 päivänä heinäkuuta 1970 annettu neuvoston direktiivi 70/387/ETY

- moottoriajoneuvojen sisustusta (muut matkustajatilan sisäiset osat kuin taustapeilit, hallintalaitteiden sijoittelu, katto tai kattoluukku, selkänojat ja istuimen takaosat) koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 17 päivänä joulukuuta 1973 annettu neuvoston direktiivi 74/60/ETY

- moottoriajoneuvojen ulkonevia osia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 17 päivänä syyskuuta 1974 annettu neuvoston direktiivi 74/483/ETY

- pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 4 päivänä maaliskuuta 1974 annettu neuvoston direktiivi 74/150/ETY

- pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden tiettyjä osia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 4 päivänä maaliskuuta 1974 annettu neuvoston direktiivi 74/151/ETY

- pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden suurinta suunniteltua nopeutta ja kuormalavoja koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 4 päivänä maaliskuuta 1974 annettu neuvoston direktiivi 74/152/ETY

- pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden taustapeilejä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 25 päivänä kesäkuuta 1974 annettu neuvoston direktiivi 74/346/ETY

- **pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden näkyvyysalueita ja tuulilasin pyyhkimiä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 25 päivänä kesäkuuta 1974 annettu neuvoston direktiivi 74/347/ETY**

- **pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden ohjauslaitteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä toukokuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/321/ETY**

- **pyörillä varustettuihin maatalous- ja metsätraktoreihin asennettujen kipinäsytytysmoottoreiden aiheuttamien radiohäiriöiden poistamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä toukokuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/322/ETY**

- **maa- tai metsätalouskäyttöön tarkoitettujen työvälineiden, koneiden tai perävaunujen valaisimia ja merkkivalolaitteita varten pyörillä varustettuihin maatalous- ja metsätraktoreihin asennettua sähkökytkentää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä toukokuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/323/ETY.**

2. **Belgian kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Julistettiin Luxemburgissa 6 päivänä toukokuuta 1980.

A. Van Houtte
kirjaaja

H. Kutscher
presidentti