ARREST VAN HET HOF
24 maart 1994 *

In zaak C-80/92,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R. Wainwright en door V. Melgar, nationaal ambtenaar gedetacheerd bij haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

ondersteund door

Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Cochrane, van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door E. Sharpston, Barrister, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van het Verenigd Koninkrijk, Boulevard Roosevelt 14,

interveniënt,

tegen

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door J. Devadder, bestuursdirecteur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, bijgestaan door E. Marissens,

* Procestaal: Frans.

advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Belgische ambassade, Rue des Girondins 4,

verweerder,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat het Koninkrijk België, door de wet van 30 juli 1979 en de uitvoeringsbesluiten van 15 oktober en 19 oktober 1979 betreffende de radioberichtgeving vast te stellen, de krachtens de artikelen 30,34 en 59 van het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. F. Mancini, kamerpresident, waarnemend voor de president, J. C. Moitinho de Almeida en D. A. O. Edward (rapporteur), kamerpresidenten, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg en J. L. Murray, rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro
griffier: L. Hewlett, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van partijen ter terechtzitting van 15 december 1993,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 januari 1994,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 12 maart 1992, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EEG-Verdrag beroep ingesteld strekkende tot vaststelling dat het Koninkrijk België, door de wet van 30 juli 1979 en de uitvoeringsbesluiten van 15 oktober en 19 oktober 1979 betreffende de radioberichtgeving vast te stellen, de krachtens de artikelen 30,34 en 59 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Het in de handel brengen en gebruiken in België van zend-, zend-ontvang- en ontvangtoestellen voor radioverbinding wordt beheerst door de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving (Belgisch Staatsblad van 30 augustus 1979) en door de uitvoeringsbesluiten betreffende de radioberichtgeving (koninklijk besluit van 15 oktober 1979 en ministerieel besluit van 19 oktober 1979, Belgisch Staatsblad van 30 oktober 1979).

3 Artikel 3, § 1, van de wet van 30 juli 1979 bepaalt:

„Niemand mag in het Rijk noch aan boord van een zeeschip, een binnenschip, een luchtvaartuig of enige andere drager onderworpen aan het Belgisch recht, een

zend- of ontvangtoestel voor radioverbinding houden, of een station of een net voor radioverbinding aanleggen en doen werken zonder schriftelijke vergunning van de Minister. Deze vergunning is persoonlijk en kan worden ingetrokken."

4 Artikel 4, sub c, van de wet van 30 juli 1979 luidt als volgt:

„Niemand mag in het Rijk, noch aan boord van een zeeschip, een binnenschip, een luchtvaartuig of enige andere drager onderworpen aan het Belgisch recht:

(...)

c) radioverbindingen die niet voor hem bestemd zijn, opvangen of trachten op te vangen. Indien zulke verbindingen onopzettelijk worden ontvangen, mogen zij noch weergegeven, noch aan derden medegedeeld noch voor enig doeleinde worden gebruikt en zelfs aan hun bestaan mag geen bekendheid worden gegeven, behalve in de gevallen door de wet opgelegd of toegestaan."

5 Artikel 7, eerste alinea, van dezelfde wet bepaalt, dat „geen zend- of ontvangtoestel voor radioverbinding (...) te koop of ter verhuring [kan] aangeboden worden als een exemplaar ervan niet door de Regie goedgekeurd is als beantwoordend aan de technische voorschriften vastgelegd door de Minister". Daarentegen kan krachtens artikel 7, tweede alinea, de minister „of zijn gemachtigde (...) vrijstelling van de goedkeuring verlenen voor prototypen van toestellen die uitsluitend voor de uitvoer bestemd zijn".

6 In haar met redenen omkleed advies van 14 mei 1990 en in haar verzoekschrift heeft de Commissie betoogd, dat

— het in artikel 4, sub c, van de wet van 30 juli 1979 neergelegde verbod om radio- en televisieverbindingen te ontvangen, in strijd is met artikel 59 van het Verdrag,

— de in artikel 7 van dezelfde wet voorziene verplichting om ontvangtoestellen aan een administratieve goedkeuring te onderwerpen, in strijd is met artikel 30 van het Verdrag,

— de in artikel 7 van dezelfde wet voorziene mogelijkheid om voor zend- of zend-ontvangtoestellen die voor de uitvoer zijn bestemd, vrijstelling van het goedkeuringsvereiste te krijgen, in strijd is met artikel 34 van het Verdrag.

7 Vooraf moet worden opgemerkt, dat de Commissie in haar memorie van repliek heeft verklaard, de grief betreffende de beweerde schending van artikel 59 van het Verdrag niet te handhaven, op grond dat die grief op een onjuiste uitlegging van de betrokken bepalingen van de nationale regeling berustte. Ter terechtzitting heeft de Commissie trouwens erkend, dat de Belgische regering in haar antwoord op het met redenen omkleed advies reeds duidelijk had gemaakt, dat de betwiste bepalingen in geen enkel opzicht onverenigbaar waren met bedoeld artikel.

8 Er zijn dus termen aanwezig om vast te stellen, dat de Commissie van dit middel afstand heeft gedaan, en bijgevolg slechts uitspraak te doen over de grieven ontleend aan schending van de artikelen 30 en 34 van het Verdrag.

De grief betreffende de ontvangtoestellen, ontleend aan schending van artikel 30 van het Verdrag

9 Volgens de Commissie, ondersteund door het Verenigd Koninkrijk, zijn de goedkeuringsprocedure voor ontvangtoestellen voor radioverbinding (met uitzondering van de toestellen die uitsluitend zijn bestemd voor de ontvangst van radio- of televisieuitzendingen), zoals neergelegd in artikel 7 van de Belgische wet, en het vereiste van een ministeriële vergunning voor het houden van die toestellen, zoals

neergelegd in artikel 3, lid 1, van dezelfde wet, in strijd met de eisen van artikel 30 van het Verdrag, voor zover zij betrekking hebben op ontvangtoestellen die in een andere Lid-Staat op wettige wijze zijn vervaardigd en op de markt gebracht.

10 In haar antwoord op het met redenen omkleed advies van de Commissie heeft de Belgische regering erkend, dat, gezien de aard van de betrokken toestellen en met name het feit dat het gevaar voor storingen van de radioberichtgeving, hoewel niet onbestaande, gering was, het thans geldende vereiste van voorafgaande goedkeuring in bepaalde gevallen onevenredig kon zijn. Derhalve kon de goedkeuringsregeling van toepassing op het houden van dergelijke toestellen en op de installatie en het in werking stellen van een enkel voor ontvangst bestemd station en net, zeer wel door een stelsel van verklaring worden vervangen.

11 De Belgische regering heeft echter betoogd, dat noch de huidige stand van de techniek (in het bijzonder de toekomstige hoogtechnologische ontvangers) noch de huidige mogelijkheden om de uitzending van bepaalde signalen [leger, rijkswacht (...)] door codering te beschermen, het rechtvaardigden, van iedere vorm van controle af te zien. Zij voegde daaraan toe, dat toestellen met een aftastfunctie (scanners), anders dan toestellen met een paraboolantenne, een heel wat groter gevaar voor storing en schending van het geheim van de communicaties opleverden. Toch was overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel besloten, voor het houden en de installatie van die toestellen een stelsel van verklaring in te voeren, aangezien een dergelijk stelsel geen belemmering van het vrije verkeer zou opleveren.

12 In haar verweerschrift heeft de Belgische regering betoogd, dat het beroep van de Commissie zonder voorwerp was, aangezien de Commissie niet heeft aangegeven, waarom zij het in het antwoord op het met redenen omkleed advies geformuleerde voorstel, te weten de vervanging van de procedures tot verkrijging van een goedkeuring en ministeriële vergunning door een stelsel van verklaring niet had aanvaard. De Belgische regering heeft evenwel niet gesteld, dat die vervanging had plaatsgevonden.

13 In haar memorie van repliek heeft de Commissie te kennen gegeven, dat, onder voorbehoud van een nader onderzoek van de voorgestelde maatregel, het stelsel van verklaring voor ontvangtoestellen kon worden aanvaard, behalve indien zij zou worden vereist vóór het in de handel brengen en de invoer ervan. Zij heeft evenwel betoogd, dat het voorstel om een administratief stelsel van verklaring in te voeren, slechts aan de grief betreffende de procedure tot goedkeuring vóór het in de handel brengen en de invoer van de ontvangtoestellen beantwoordde, terwijl voor het houden van die toestellen het stelsel van aanvraag van een ministeriële vergunning werd gehandhaafd.

14 In haar memorie van dupliek heeft de Belgische regering, zonder evenwel te vermelden dat het stelsel van verklaring was ingevoerd, opnieuw verklaard dat het beroep zonder voorwerp was, voor zover het de goedkeuringsprocedure betrof. Met betrekking tot de ministeriële vergunning voor het houden van ontvangtoestellen heeft de Belgische regering gesteld, dat als gevolg van de vervanging van de goedkeuringsprocedure door een eenvoudige procedure van verklaring, het vereiste van een vergunning voor het houden van die toestellen kwam te vervallen. Ook heeft zij de aandacht van het Hof gevestigd op haar antwoord op een vraag die het Hof haar had gesteld in de zaak Lagauche e. a. (arrest van 27 oktober 1993, gevoegde zaken C-46/90 en C-93/91, Jurispr. 1993, blz. I-5267), volgens hetwelk het vereiste van een vergunning voor het houden enkel betrekking had op de voorraad toestellen voor radioverbinding die door handelaren wordt gehouden, en enkel ertoe strekte te verzekeren, dat op het nationale grondgebied slechts toestellen in de handel werden gebracht, die vooraf daadwerkelijk waren goedgekeurd.

15 In haar memorie in interventie, ingediend na de neerlegging van de memorie van dupliek, heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk, die het standpunt van de Commissie ondersteunde voor zover het de noodzaak van goedkeuring voor ieder ontvangtoestel betrof, beklemtoond dat ontvangers voor radioverbinding niet steeds onschadelijk of neutraal zijn in elektromagnetisch opzicht. Wegens hun elektronische componenten kunnen ontvangers andere toestellen storen, zelfs indien zij enkel signalen ontvangen en niet voor het uitzenden van signalen

bestemd zijn. Derhalve kan, ingeval een radio-elektrische storing wordt veroorzaakt of wanneer men redelijkerwijs mag aannemen dat zij zich kan voordoen, een vereiste als een goedkeuringsprocedure voor ontvangers stellig gerechtvaardigd zijn, op voorwaarde dat het niet discriminerend is en evenredig is aan het beoogde doel.

16 In antwoord op een door het Hof gestelde vraag heeft de Belgische regering betoogd, dat zij „na de door de Commissie in haar memorie van repliek gegeven toestemming" de goedkeuringsprocedure voor loutere ontvangtoestellen door een procedure van verklaring had vervangen. Ter terechtzitting heeft zij evenwel erkend, dat daarover niets was gepubliceerd, „gezien het ontbreken van een volledig akkoord van de Commissie", en dat de betrokkenen zich daarvan slechts op de hoogte konden stellen door zich „tot de bevoegde diensten" te wenden.

17 In dit verband moet worden overwogen, dat de grief van de Commissie aldus moet worden begrepen, dat zij betrekking heeft op het vereiste van een goedkeuring voor alle ontvangtoestellen, met uitzondering van toestellen die uitsluitend zijn bestemd voor de ontvangst van radio- of televisieuitzendingen, en zulks los van de vraag of die toestellen radio-elektrische storingen kunnen veroorzaken of in een andere Lid-Staat zijn vervaardigd of goedgekeurd.

18 De Belgische regering heeft de aldus gedefinieerde grief niet betwist, doch uitdrukkelijk erkend, dat het vereiste van een goedkeuring voor ieder willekeurig ontvangtoestel een belemmering van de intracommunautaire handel oplevert, die onevenredig is aan het daarmee beoogde doel. Als haar verweer stelt zij echter, dat het onderhavige beroep zonder voorwerp is, gezien enerzijds het aanbod in het antwoord op het met redenen omkleed advies, de goedkeuringsprocedure door een procedure van eenvoudige verklaring te vervangen, en anderzijds de door een instructie aan de bevoegde diensten gerealiseerde vervanging.

19 Dienaangaande kan worden volstaan met op te merken, dat geen enkele wijziging van de betrokken wettelijke regeling vóór het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn in werking is getreden. Een dergelijke wijziging zou dus in ieder geval irrelevant zijn voor de uitspraak over het onderwerp van dit beroep.

20 Daarenboven zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak eenvoudige administratieve praktijken, die naar hun aard volgens goeddunken van de administratie kunnen worden gewijzigd en waaraan onvoldoende bekendheid is gegeven, niet zijn te beschouwen als een correcte uitvoering van de verplichtingen die het Verdrag oplegt (zie arrest van 26 januari 1994, zaak C-381/92, Commissie/Ierland, Jurispr. 1994, blz. I-215, r. o. 7).

21 In die omstandigheden, en zonder dat behoeft te worden onderzocht, of voor bepaalde toestellen die alleen ontvangen, maar storingen kunnen veroorzaken, een goedkeuringsprocedure passend is, dient te worden vastgesteld, dat het Koninkrijk België, door een goedkeuringsregeling vast te stellen en te handhaven, die zonder onderscheid wordt toegepast op alle enkel voor ontvangst geschikte toestellen voor radioverbinding, met als enige uitzondering de toestellen die uitsluitend zijn bestemd voor de ontvangst van radio- of televisieuitzendingen, en die is neergelegd in artikel 7 van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving en de uitvoeringsbesluiten betreffende de radioberichtgeving, de krachtens artikel 30 van het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

De grief betreffende de voor de uitvoer bestemde zend- of zend-ontvangtoestellen, ontleend aan schending van artikel 34 van het Verdrag

22 De Commissie betwist niet, dat de Belgische regeling voor zend- of zend-ontvangtoestellen een algemeen stelsel van preventieve controle bij wege van goedkeuring invoert, dat bestemd is om de goede werking van het telecommunicatienet

en de veiligheid van de gebruikers te verzekeren en gerechtvaardigd is uit hoofde van objectieve en legitieme eisen van algemeen belang.

23 De grief van de Commissie betreft echter het feit dat in het geval van voor de uitvoer bestemde toestellen een dergelijke goedkeuringsregeling noodzakelijk noch gerechtvaardigd is en dus niet verenigbaar met artikel 34 van het Verdrag. De mogelijkheid om voor die toestellen een ministeriële vrijstelling van het goedkeuringsvereiste te verkrijgen, veronderstelt echter dat de door de Commissie bedoelde goedkeuringsregeling wettig is. De Belgische regering betwist dit standpunt.

24 Er dient aan te worden herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak artikel 34 van het Verdrag betrekking heeft op nationale maatregelen die een specifieke beperking van het uitgaand goederenverkeer tot doel of ten gevolge hebben en aldus tot een ongelijke behandeling van de binnenlandse handel en de uitvoerhandel van een Lid-Staat leiden, waardoor aan de nationale produktie of de binnenlandse markt van de betrokken staat een bijzonder voordeel wordt verzekerd (zie arrest van 9 juni 1992, zaak C-47/90, Delhaize, Jurispr. 1992, blz. I-3669, r. o. 12).

25 Dienaangaande zij opgemerkt, dat de Belgische regeling betreffende zend- en zendontvangtoestellen zowel van toepassing is op produkten die voor de Belgische markt zijn bestemd als op produkten die voor de uitvoer zijn bestemd, maar dat alleen deze laatste in aanmerking kunnen komen voor een vrijstelling van het goedkeuringsvereiste. Deze omstandigheid kan echter niet worden beschouwd als een ongelijke behandeling van de binnenlandse handel en de uitvoerhandel, die een specifieke beperking van het uitgaand goederenverkeer tot doel of ten gevolge heeft.

26 In die omstandigheden dient de grief ontleend aan schending van artikel 34 van het Verdrag te worden afgewezen.

Kosten

27 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Volgens lid 3, eerste alinea, van hetzelfde artikel kan het Hof de kosten evenwel geheel of gedeeltelijk compenseren, indien partijen geheel of gedeeltelijk op een of meer punten in het ongelijk zijn gesteld. Luidens artikel 4, eerste alinea, van hetzelfde artikel dragen de Lid-Staten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten.

28 In de onderhavige zaak zijn er termen aanwezig om de door de Commissie en het Koninkrijk België gemaakte kosten te compenseren. Het Verenigd Koninkrijk, interveniënt, zal zijn eigen kosten dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE

rechtdoende, verstaat:

1) Door een goedkeuringsregeling vast te stellen en te handhaven, die zonder onderscheid wordt toegepast op alle enkel voor ontvangst geschikte toestellen voor radioverbinding, met als enige uitzondering de toestellen die uitsluitend zijn bestemd voor de ontvangst van radio- of televisieuitzendingen, en die is neergelegd in artikel 7 van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving en de uitvoeringsbesluiten betreffende de radioberichtgeving, is het Koninkrijk België de krachtens artikel 30 van het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

3) Elk der partijen zal haar eigen kosten dragen.

4) Het Verenigd Koninkrijk, interveniënt, zal zijn eigen kosten dragen.

Mancini Moitinho de Almeida Edward

Joliet Schockweiler Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg Murray

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 24 maart 1994.

De griffier

R. Grass

De waarnemend president

G. F. Mancini

president van de Tweede en de Zesde kamer