DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)
den 16 oktober 2003 *

I mål C-455/01,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av R.B. Wainwright och R. Amorosi, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Italien, företrädd av I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av M. Fiorilli, avvocato dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

angående en talan om fastställelse av att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 28 EG och 30 EG genom att bibehålla en lagstiftning i kraft, enligt vilken varor som ännu inte är helt harmoniserade och är avsedda att användas på skepp i handelsflottan som seglar under italiensk flagg får saluföras endast om ett nationellt institut har utfärdat ett certifikat om överensstämmelse — varigenom rätten att saluföra sagda varor kan begränsas till innehavaren av ett sådant certifikat — och genom att inte erkänna giltigheten av provningar som gjorts enligt internationell standard av organisationer som är auktoriserade i andra medlemsstater eller i stater som är parter i avtalet om det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet av den 2 maj 1992 (EGT L 1, 1994, s. 3; svensk specialutgåva, område 2, volym 11, s. 37), även när uppgifterna har ställts till den behöriga myndighetens förfogande och det av certifikaten framgår att materialet har en lika hög säkerhetsnivå som den som de italienska produkterna måste ha,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans (referent) samt domarna D.A.O. Edward och S. von Bahr,

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 27 november 2001, med stöd av artikel 226 EG väckt talan om fastställelse av att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 28 EG och 30 EG genom att bibehålla en lagstiftning i kraft, enligt vilken varor som ännu inte är helt harmoniserade och är avsedda att användas på skepp i handelsflottan som seglar under italiensk flagg får saluföras endast om ett nationellt institut har utfärdat ett certifikat om överensstämmelse — varigenom rätten att saluföra sagda varor kan begränsas till innehavaren av ett sådant certifikat — och genom att inte erkänna giltigheten av provningar som gjorts enligt internationell standard av organisationer som är auktoriserade i andra medlemsstater eller i stater som är parter i avtalet om det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet av den 2 maj 1992 (EGT L 1, 1994, s. 3; svensk specialutgåva, område 2, volym 11, s. 37) (nedan kallat EES-avtalet), även när uppgifterna har ställts till den behöriga myndighetens förfogande och det av certifikaten framgår att materialet har en lika hög säkerhetsnivå som den som de italienska produkterna måste ha.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

2 I artikel 28 EG föreskrivs följande:

"Kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan skall vara förbjudna mellan medlemsstaterna."

3 I artikel 30 EG föreskrivs följande:

"Bestämmelserna i artiklarna 28 och 29 skall inte hindra sådana förbud mot eller restriktioner för import, export eller transitering som grundas på hänsyn till... intresset att skydda människors... hälsa och liv... Sådana förbud eller restriktioner får dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna."

4 Artikel 4.1 och 4.2 i rådets direktiv 94/57/EG av den 22 november 1994 om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg och för sjöfartsadministrationernas verksamhet i förbindelse därmed (EGT L 319, s. 20; svensk specialutgåva, område 7, volym 5, s. 178) har följande lydelse:

"1. Medlemsstaterna får endast erkänna sådana organisationer som uppfyller kriterierna i bilagan. Organisationerna skall överlämna fullständiga uppgifter om

och bevis på uppfyllandet av kriterierna till de medlemsstater som de har begärt att erkännas av. En medlemsstat som erkänner en organisation skall meddela denna på lämpligt sätt.

2. Varje medlemsstat skall meddela kommissionen och de andra medlemsstaterna vilka organisationer den har erkänt."

5 I artikel 1 i rådets direktiv 96/98/EG av den 20 december 1996 om marin utrustning (EGT L 46, 1997, s. 25), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 98/85/EG av den 11 november 1998 (EGT L 315, s. 14) (nedan kallat direktiv 96/98), föreskrivs följande:

"Detta direktiv har till syfte att öka säkerheten och förebygga föroreningar till sjöss genom enhetlig tillämpning av de tillämpliga internationella instrument som reglerar den utrustning som förtecknas i bilaga A och som är avsedd att placeras ombord på fartyg för vilka säkerhetscertifikat utfärdas av medlemsstaterna eller på deras vägnar i enlighet med internationella konventioner, samt att säkerställa den fria rörligheten för sådan utrustning inom gemenskapen."

6 I direktiv 96/98 föreskrivs för detta syfte bestämmelser som harmoniserar nationell lagstiftning rörande de handlingar och villkor som är nödvändiga för att erhålla ett certifikat för utrustning som skall tas ombord på fartyg, vilken räknas upp i direktivets bilaga A.1, nämligen utrustning för vilken detaljerade provningsstandarder redan finns i de internationella instrument som avses i denna bilaga.

7 De utrustningar för vilka det ännu inte finns detaljerade provningsstandarder i sagda internationella instrument räknas upp i bilaga A.2 i direktiv 96/98.

Den nationella lagstiftningen

8 Enligt ordalydelsen av artikel 2.1 i presidentdekret nr 347 av den 18 april 1994 (ordinarie tillägg till GURI nr 132 av den 8 juni 1994) (nedan kallat dekret nr 347/94) föreskrivs följande:

"Beträffande de fartyg för vilka det enligt bestämmelser i internationella konventioner för skydd av människoliv till havs... krävs införande av apparater, maskiner och utrustning... som anges i tabell A vilken bilagts del 1 i förevarande förordning, måste de senare vara av en typ som godkänts av ministeriet, utom vad gäller de undantag som anges i förordningen."

9 I artikel 3 i dekret nr 347/94 föreskrivs följande:

"1. Ansökan om typgodkännande skall inges eller skickas med post till det behöriga ministeriet.

2. Ansökan måste åtföljas av en teknisk rapport som utarbetats av det italienska fartygsregistret. Det åligger sökanden att införskaffa en sådan rapport."

10 Till följd av förändringar i lagstiftningen som inträffat efter antagandet av dekret nr 347/94 tillämpas ovannämnda bestämmelser i dekretet enbart på den utrustning som anges i bilaga A.2 till direktiv 96/98.

11 Av dessa bestämmelser följer att man, för att kunna släppa ut utrustningar som anges i sagda bilaga A.2 på marknaden och installera dem ombord på fartyg, måste kunna uppvisa ett certifikat om överensstämmelse, som utfärdats av det italienska fartygsregistret (nedan kallat RINA), och ett typgodkännande, som utfärdats av det behöriga ministeriet. Certifikatet om överensstämmelse kan endast utfärdas om provningar och analyser har utförts av RINA.

Det administrativa förfarandet

12 Sedan en dansk tillverkare av marin utrustning år 1997 ingivit ett klagomål, riktade kommissionen den 11 juni 1998 en formell underrättelse till Republiken Italien, vilken kompletterades med en skrivelse av den 30 juli 1999. I dessa skrivelser uppgav kommissionen bland annat att avsaknaden av erkännande, dels av certifikat om överensstämmelse för marin utrustning utfärdade i andra medlemsstater eller i stater som undertecknat EES-avtalet, dels av provningar för överensstämmelse av dessa utrustningar utförda i samma stater, var oförenlig med artiklarna 28 EG och 30 EG liksom med artikel 11 i sagda avtal.

13 Den 28 oktober 1999 besvarade de italienska myndigheterna skrivelserna och uppgav att de fel som kommissionen hade påpekat hade åtgärdats genom antagande av lagstiftning som införlivade direktiv 96/98 med italiensk rätt.

14 Eftersom kommissionen ansåg att det inte var tillräckligt att anta denna lagstiftning för att få överträdelsen rörande den utrustning som anges i bilaga A.2 till direktiv 96/98 att upphöra, utfärdade den genom en skrivelse av den 17 februari 2000 ett motiverat yttrande, i vilket de klagomål som påpekats i den formella underrättelsen upprepades, men där de förra emellertid begränsades till sagda utrustningar.

15 Under ett möte den 6 juni 2000 vitsordade de italienska myndigheterna att den nationella lagstiftningen var oförenlig med direktiv 96/98 och meddelade kommissionen att de hade för avsikt att rätta sig efter det motiverade yttrandet genom att ändra denna lagstiftning. De uppgav vidare att i väntan på att dessa ändringar trädde i kraft, skulle cirkulär antas för att ge de instruktioner som var nödvändiga för att säkerställa iakttagandet av de förpliktelser som följer av direktiv 96/98.

16 Genom skrivelse av den 8 juni 2000 informerade de italienska myndigheterna kommissionen om antagandet av ett cirkulär av den 22 februari 2000, enligt vilket certifikat om typgodkännanden som utfärdats av myndigheter i de andra medlemsstaterna erkändes för de marina utrustningar som anges i bilaga A.2 i sagda direktiv. Beträffande erkännande av provningar uppgav de att lagändringar var under utredning.

17 Genom skrivelse av den 16 november 2000 riktad till kommissionen uppgav de italienska myndigheterna att förfarandet avseende ändring av dekret nr 347/94 hade inletts. I samma skrivelse överlämnade de till kommissionen texten till ett beslut av den 4 augusti 2000, i vilket det föreskrevs att de behöriga organisationerna skulle beakta de provningar och kontroller som redan hade utförts i de andra medlemsstaterna.

18 Genom skrivelse av den 29 mars 2001 uppmärksammade kommissionen de italienska myndigheterna på att den nationella lagstiftningens oförenlighet med gemenskapsrätten enbart kunde upphöra genom antagande av bestämmelser som lägst hade samma rang som dekret nr 347/94 och att ett beslut följaktligen inte kunde rätta till en sådan oförenlighet.

19 Genom skrivelse av den 2 maj 2001 informerade de italienska myndigheterna kommissionen om att lagstiftningsförfarandet pågick. Till denna skrivelse hade de bilagt de ändringsförslag som de hade för avsikt att anta avseende dekret nr 347/94.

20 Sedan kommissionen konstaterat att det förflutit mer än ett år sedan de italienska myndigheterna under mötet den 6 juni 2000 hade uppgivit sin avsikt att ändra den berörda lagstiftningen, väckte den förevarande talan.

Prövning av talan

21 Av artiklarna 2.1 och 3 i dekret nr 347/94 följer att, för att kunna saluföras i Italien, all marin utrustning som skall användas för skepp i handelsflottan under italiensk flagg, som kommer från en annan medlemsstat än Republiken Italien och som nämns i bilaga A.2 till direktiv 96/98, måste vara föremål för såväl ett tillkännagivande om typgodkännande utfärdat av en organisation som lyder under de italienska myndigheterna, det vill säga RINA, som provningar och analyser vilka enbart kan utföras av den sistnämnda.

22 Följaktligen kan dessa nationella bestämmelser hindra handeln inom gemenskapen och utgör därför en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ restriktion som är förbjuden enligt artikel 28 EG (se dom av den 11 juli 1974 i mål 8/74, Dassonville, punkt 5, REG 1974, s. 837, svensk specialutgåva, volym 2, s. 343, och av den 9 februari 1999 i mål C-383/97, Van der Laan, REG 1999, s. I-731, punkt 18).

23 Det är visserligen riktigt att, när ett rättsområde inte har harmoniserats, ett hinder för varors fria rörlighet kan motiveras med stöd av artikel 30 EG, som bland annat gäller skydd för människors hälsa och liv, eller med stöd av tvingande hänsyn till allmänintresset. I förevarande fall har Republiken Italien emellertid inte åberopat något sådant skäl. Republiken Italien har endast gjort gällande att arbetet med att ändra dekret nr 347/94 pågår och redogjort för skälen till att ändringen har försenats.

24 Eftersom sagda dekret inte tillåter att analyser eller provningar som har utförts under ett förfarande för godkännande i en annan medlemsstat beaktas, är i vart fall inte proportionalitetskravet uppfyllt avseende det hinder för handeln inom gemenskapen som uppstår genom förpliktelsen att erhålla ett godkännande av RINA. Detta hinder kan följaktligen inte anses vara motiverat enligt gemenskapsrätten (se, med samma innebörd, dom av den 17 september 1998 i mål C-400/96, Harpegnies, REG 1998, s. I-5121, punkterna 34 och 35).

25 Beslut nr 57/2000 är inte tillräckligt för att få den oförenlighet som har konstaterats föreligga mellan artiklarna 2.1 och 3 i dekret nr 347/94 och artikel 28 EG att upphöra. Enligt fast rättspraxis kan nämligen bristande överensstämmelse med bestämmelserna i fördraget, även direkt tillämpliga sådana, slutgiltigt avhjälpas endast genom tvingande nationella bestämmelser med samma rättsliga status som de bestämmelser som skall ändras (se, bland annat, dom av den 4 december 1997 i mål C-207/96, kommissionen mot Italien, REG 1997, s. I-6869, punkt 26).

26 Av detta följer att sagda nationella bestämmelser strider mot artikel 28 EG. Eftersom föremålet för kommissionens talan, i motsats till föremålet för det administrativa förfarandet, inte klart omfattar artikel 11 i EES-avtalet, skall domstolens slutsatser begränsas till sagda artikel i EG-fördraget.

27 Med hänsyn till ovanstående kan det konstateras att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 28 EG genom att bibehålla en lagstiftning i kraft, enligt vilken varor som ännu inte är helt harmoniserade och är avsedda att användas på skepp i handelsflottan som seglar under italiensk flagg får saluföras endast om ett nationellt institut har utfärdat ett certifikat om överensstämmelse — varigenom rätten att saluföra sagda varor kan begränsas till innehavaren av ett sådant certifikat — och genom att inte erkänna giltigheten av provningar som gjorts enligt internationell standard av organisationer som är auktoriserade i andra medlemsstater, även när uppgifterna har ställts till den behöriga myndighetens förfogande och det av certifikaten framgår att materialet har en lika hög säkerhetsnivå som den som de italienska produkterna måste ha.

Rättegångskostnader

28 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att svaranden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

följande dom:

1) **Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 28 EG genom att bibehålla en lagstiftning i kraft, enligt vilken varor som ännu inte är helt harmoniserade och är avsedda att användas på skepp i handelsflottan som seglar under italiensk flagg får saluföras endast om ett nationellt institut har utfärdat ett certifikat om överensstämmelse — varigenom rätten att saluföra sagda varor kan begränsas till innehavaren av ett sådant certifikat — och genom att inte erkänna giltigheten av provningar som gjorts enligt internationell standard av organisationer som är auktoriserade i andra medlemsstater, även när uppgifterna har ställts till den behöriga myndighetens förfogande och det av certifikaten framgår att materialet har en lika hög säkerhetsnivå som den som de italienska produkterna måste ha.**

2) **Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Timmermans Edward von Bahr

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 oktober 2003.

R. Grass V. Skouris

Justitiesekreterare Ordförande