YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
7 päivänä marraskuuta 1996 *

Asiassa C-221/94,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamies Anders C. Jessen ja samassa yksikössä toimiva kansallinen virkamies Jean-Francis Pasquier, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Luxemburgin suurherttuakunta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön kansainvälisiä taloudellisia suhteita ja yhteistyötä hoitavan yksikön johtaja Nicolas Schmit, prosessiosoite Luxemburgissa sama ministeriö,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut sille telepäätelaitteita ja niiden vaatimustenmukaisuuden vastavuoroista tunnustamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 29 päivänä huhtikuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/263/ETY (EYVL L 128, s. 1) ja erityisesti sen 17 artiklan mukaan kuuluvia velvoitteitaan, ensisijaisesti koska se ei ole antanut säädetyssä määräajassa kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä ja toissijaisesti koska se ei ole ilmoittanut komissiolle näistä toimenpiteistä,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja G. F. Mancini (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J. L. Murray, C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn ja H. Ragnemalm,

julkisasiamies: C. O. Lenz,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 13.6.1996 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämät lausumat, jolloin Luxemburgin suurherttuakunnan asiamiehenä toimi asianajaja Patrick Kinsch, Luxemburg, ja komission asiamiehenä Jean-Francis Pasquier,

kuultuaan julkisasiamiehen 12.9.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 28.7.1994 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut sille telepäätelaitteita ja niiden vaatimustenmukaisuuden vastavuoroista tunnustamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 29 päivänä huhtikuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/263/ETY (EYVL L 128, s. 1) ja erityisesti sen 17 artiklan mukaan kuuluvia velvoitteitaan, ensisijaisesti koska se ei ole antanut säädetyssä määräajassa kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä ja toissijaisesti koska se ei ole ilmoittanut komissiolle näistä toimenpiteistä.

2 Kuten direktiivin 91/263/ETY otsikostakin käy ilmi, direktiivillä on tarkoitus lähentää jäsenvaltioiden telepäätelaitteita ja niiden vaatimustenmukaisuuden vastavuoroista tunnustamista koskevaa lainsäädäntöä. Direktiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet viimeistään 6.11.1992 ja niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

3 Koska komissio ei ollut saanut Luxemburgin hallitukselta minkäänlaista ilmoitusta toteutetuista toimenpiteistä, se lähetti 21.12.1992 perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti Luxemburgin hallitukselle virallisen huomautuksen ja kehotti sitä esittämään huomautuksensa.

4 Koska kirjeeseen ei vastattu, komissio lähetti 7.2.1994 Luxemburgin hallitukselle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä ryhtymään direktiivin 91/263/ETY noudattamisen edellyttämiin toimenpiteisiin kahden kuukauden kuluessa perustellun lausunnon tiedoksiantamisesta. Koska tähänkään kirjeeseen ei vastattu, komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

5 Yhteisöjen tuomioistuimessa Luxemburgin hallitus totesi ensinnäkin, että direktiiviä 91/263/ETY voitiin jo soveltaa, koska telepäätelaitteiden tyyppihyväksynnän vastavuoroisen tunnustamisen ensimmäisestä vaiheesta 24 päivänä heinäkuuta 1986 annetun neuvoston direktiivin 86/361/ETY (EYVL L 217, s. 21) täytäntöönpanemisesta 15.12.1988 annettu suurherttuan asetus kattaa direktiivin 91/263/ETY soveltamisalaan kuuluvat asiat.

6 Toiseksi Luxemburgin hallitus vetosi posti- ja televiestintäyrityksen luomisesta 10.8.1992 annettuun lakiin, jolla entinen posti- ja televiestintähallinto muutettiin julkiseksi yhtiöksi, joka oli taloudellisesti ja hallinnollisesti itsenäinen oikeushenkilö. Luxemburgin hallitus totesi, että tällä lailla luotiin operaattoreista erillinen kansallinen sääntelyviranomainen ja että Luxemburgin politiikka tällä alalla oli aina ollut vapaamielistä. Lopuksi Luxemburgin hallitus totesi, että direktiivin

91/263/ETY saattamisesta osaksi kansallista oikeusjärjestystä oli jo tehty lakiesitys, samoin kuin direktiivin 91/263/ETY täydentämisestä satelliittimaa-asemalaitteiden osalta 29 päivänä lokakuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/97/ETY (EYVL L 290, s. 1) osalta.

7 Nämä näkökohdat huomioon ottaen Luxemburgin hallitus katsoo, että direktiivissä 91/263/ETY asetetut tavoitteet on itse asiassa saavutettu ja että Luxemburgin suurherttuakunta noudattaa direktiivin periaatteita, eli telepäätelaitteiden vapaata liikkuvuutta ja niiden vaatimustenmukaisuuden vastavuoroista tunnustamista.

15.12.1988 annettu suurherttuan asetus

8 Koska 15.12.1988 annetulla suurherttuan asetuksella on saatettu direktiivi 83/361/ETY osaksi kansallista oikeusjärjestystä toistamalla sen teksti kokonaan asetuksen liitteessä, ensiksi on tarkasteltava tämän direktiivin sekä direktiivin 91/263/ETY tavoitteita ja säännöksiä sen selvittämiseksi, onko Luxemburgin suurherttuakunta toteuttanut direktiivin 91/263/ETY noudattamisen edellyttämät toimenpiteet saattaessaan direktiivin 86/361/ETY osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

9 Direktiivin 86/361/ETY viidennen perustelukappaleen mukaan "telepäätelaitteiden tyyppihyväksynnän vastavuoroinen tunnustaminen on tärkeä askel kohti tällaisten laitteiden avointen ja yhtenäisten markkinoiden luomista". Tämän direktiivin kuudennen perustelukappaleen mukaan tähän tavoitteeseen voidaan päästä ainoastaan vaiheittain, koska jäsenvaltioiden tilanteet poikkeavat toisistaan ja niissä esiintyy teknisiä ja hallinnollisia rajoituksia.

10 Direktiivin 86/361/ETY seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan, että massatuotantona valmistettujen telepäätelaitteiden vaatimustenmukaisuustestien

vastavuoroisen tunnustamisen tulisi olla ensimmäinen vaihe näiden laitteiden tyyppihyväksynnän vastavuoroisessa tunnustamisessa. Tähän liittyen direktiivin 1 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden "on tämän direktiivin säännösten mukaisesti toteutettava sellaisten testaustulosten vastavuoroinen tunnustaminen, joilla osoitetaan, että massatuotantona valmistetut telepäätelaitteet vastaavat yhteisiä vaatimustenmukaisuuseritelmiä".

11 Direktiivin 86/361/ETY 7 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle viranomaiset, jotka niiden alueella ovat toimivaltaisia myöntämään päätelaitteille tyyppihyväksynnän, sekä laboratoriot, jotka on hyväksytty tarkastamaan, vastaavatko päätelaitteet direktiivin 2 artiklan 13 kohdassa määriteltyjä yhteisiä vaatimustenmukaisuuseritelmiä. Nämä laboratoriot voivat antaa myös tarvittaessa 7 artiklan 3 kohdassa mainittuja vaatimustenmukaisuustodistuksia, joissa on kaikki suoritettuihin mittauksiin liittyvät tiedot.

12 Vaikka direktiivillä 86/361/ETY on tarkoitus vahvistaa vaatimustenmukaisuusstandardien vastavuoroinen tunnustaminen ja yhdenmukaistaminen, on kuitenkin aina tarpeen saada jokaisessa jäsenvaltiossa tyyppihyväksyntä, kuten julkisasiamieskin on todennut ratkaisuehdotuksensa 12 kohdassa, koska tunnustaminen toisessa jäsenvaltiossa koskee ainoastaan testituloksia.

13 Direktiivin 86/361/ETY 9 artiklassa komission tehtäväksi annetaan tarkastella sisäisistä rajoista vapaiden telepäätelaitteiden markkinoiden perustamisen toisen vaiheen yksityiskohtaisia sääntöjä, jotka koskevat erityisesti päätelaitteiden tyyppihyväksynnän vastavuoroisen tunnustamisen soveltamista, sekä tehdä neuvostolle tähän liittyviä ehdotuksia.

14 Direktiivin 91/263/ETY ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, että direktiivillä 86/361/ETY ja erityisesti sen 9 artiklassa säädettiin myöhemmästä vaiheesta telepäätelaitteiden tyyppihyväksynnän täydelliseksi vastavuoroiseksi tunnustamiseksi. Tästä toteamuksesta käy selvästi ilmi näiden kahden direktiivin väliset erot.

15 Lisäksi on todettava, että direktiivin 91/263/ETY tavoite on laajempi kuin direktiivin 86/361/ETY, eli direktiivin 91/263/ETY tavoitteena on telepäätelaitteiden tyyppihyväksynnän täydellinen vastavuoroinen tunnustaminen siten, että kullekin telepäätelaitteelle annetaan oma tyyppihyväksyntä, joka on voimassa kaikkialla yhteisössä. Lisäksi direktiivin 91/263/ETY soveltamisala on laajempi kuin direktiivin 86/361/ETY, koska se kattaa sekä yleiseen televerkkoon liitettäviksi tarkoitetut päätelaitteet (1 artikla) että laitteet, jotka voidaan liittää yleiseen televerkkoon, mutta joita ei ole tähän tarkoitettu (2 artikla).

16 Direktiivin 91/263/ETY 3 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan kaikki aiheelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että päätelaitteita voidaan saattaa markkinoille ja ottaa käyttöön ainoastaan, jos ne vastaavat direktiivissä asetettuja vaatimuksia, kun laitteet on asianmukaisesti asennettu ja ylläpidetty ja kun niitä käytetään aiottuun käyttötarkoitukseen. Direktiivissä toisin sanoen säädetään sekä toisissa jäsenvaltioissa tehtyjen testien perusteella saatujen tulosten tunnustamisesta että tyyppihyväksynnistä.

17 Lisäksi päätelaitteiden on täytettävä 4 artiklan ensimmäisen kohdan c, e ja f alakohdassa mainitut kolme vaatimusta eli sähkömagneettisen yhteensopivuuden vaatimus, radiotaajuuksien tehokkaan käytön vaatimus sekä vaatimus päätelaitteen ja yleisen televerkon laitteiden välisestä yhteentoimivuudesta yhteyden muodostuksessa, yhteysmuutoksissa, laskutuksessa, yhteyden ylläpidossa ja purkamisessa sekä todellisilla että tosiasiallisilla yhteyksillä. Näitä vaatimuksia ei ole direktiivin 86/361/ETY 2 artiklan 17 kohdassa mainittujen olennaisten vaatimusten luettelossa.

18 Silloin kun päätelaite täyttää direktiivissä 91/263/ETY säädetyt vaatimukset, jäsenvaltiot eivät saa estää sen markkinoille saattamista, vapaata liikkuvuutta tai sen

käyttöä alueellaan (5 artikla). On myös todettava, että jäsenvaltioiden on pidettävä olettamuksena, että päätelaitteet ovat 4 artiklan ensimmäisen kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettujen olennaisten vaatimusten mukaisia, jos laitteet ovat yhdenmukaistettuja standardeja vastaavien kansallisten standardien mukaisia; näitä yhdenmukaistettuja standardeja koskevat viitetiedot on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*. Lisäksi direktiivin 91/263/ETY 6 artiklan 2 kohdassa säädetään siitä, että komissio toteuttaa toimenpiteet, jotka liittyvät direktiivissä tarkoitettuihin olennaisiin vaatimuksiin.

19 Direktiivillä 91/263/ETY otettiin myös käyttöön EY-merkintäjärjestelmä sellaisten päätelaitteiden osalta, jotka ovat direktiivin vaatimusten mukaisia; tästä järjestelmästä ei säädetty direktiivissä 86/361/ETY.

20 Näiden näkökohtien perusteella on selvää, että direktiivin 91/263/ETY saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä ei riitä se, että kansallisissa säännöksissä ainoastaan toistetaan direktiivin 86/361/ETY teksti.

10.8.1992 annettu laki

21 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 25 kohdassa, jo kilpailusta telepäätelaitemarkkinoilla 16 päivänä toukokuuta 1988 annetun komission direktiivin 88/301/ETY (EYVL L 131, s. 73) 6 artiklan perusteella oli erotettava toisistaan tavaroita ja palveluja televiestinnän alalla tarjoavat yritykset ja virasto, jolla on oikeus antaa tyyppihyväksyntiä. Edellä esitetyn perusteella on selvää, että direktiivin 91/263/ETY soveltamisala ja tavoitteet ovat laajemmat kuin voimassa olevat kansalliset säännökset. Tämän vuoksi tämä peruste on hylättävä.

Luxemburgin suurherttuakunnan noudattama vapaamielinen politiikka ja suurherttuan asetusta koskeva esitys

22 Päätelaitteiden alalla harjoitettua vapaamielistä politiikkaa koskevien Luxemburgin hallituksen esittämien väitteiden osalta riittää sen toteaminen, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vallitsevalla käytännöllä, joka vastaa direktiivissä asetettua pakottavaa suojatasoa, ei voida perustella sitä, ettei direktiiviä ole saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä niin täsmällisillä, selvillä ja yksiselitteisillä säännöksillä, että yksityiset voivat saada niiden perusteella selville oikeutensa ja velvollisuutensa (ks. tästä asia C-361/88, komissio v. Saksa, tuomio 30.5.1991, Kok. 1991, s. I-2567, 24 kohta). On myös muistettava, että asetusta koskevan esityksen perusteella ei voida olla varmoja, että direktiivi 91/263/ETY todella saatetaan osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

23 Näin ollen on todettava, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut sille direktiivin 91/263/ETY 17 artiklan mukaan kuuluvia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut säädetyssä määräajassa kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

Oikeudenkäyntikulut

24 Tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska vastaaja on hävinnyt asian, se velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut sille telepäätelaitteita ja niiden vaatimustenmukaisuuden vastavuoroista tunnustamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 29 päivänä huhtikuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/263/ETY ja erityisesti sen 17 artiklan mukaan kuuluvia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut säädetyssä määräajassa kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

2) Luxemburgin suurherttuakunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Mancini Murray Kakouris

Kapteyn Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä marraskuuta 1996.

R. Grass G. F. Mancini

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja