DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 20 juni 2002 *

I de förenade målen C-388/00 och C-429/00,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Giudice di Pace di Genova (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Radiosistemi Srl

och

Prefetto di Genova,

angående tolkningen av artikel 28 EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 om radioutrustning och teleterminalutrustning och om ömsesidigt erkännande av utrustningens överensstämmelse (EGT L 91, s. 10) och av Europaparlamentets och rådets beslut 3052/95/EG av den 13 december 1995 för att fastställa ett förfarande för ömsesidig information

* Rättegångsspråk: italienska.

om nationella åtgärder som avviker från principen om fri rörlighet för varor inom gemenskapen (EGT L 321, s. 1),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Macken samt domarna N. Colneric, J.-P. Puissochet, V. Skouris och J.N. Cunha Rodrigues (referent),

generaladvokat: L.A. Geelhoed,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Radiosistemi Srl, genom G. Conte och S. Cavanna, avvocati,

— Förenade kungarikets regering, genom R. Magrill, i egenskap av ombud, biträdd av C. Lewis, barrister,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom H. Støvlbæk och R. Amorosi, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 28 november 2001 av: Radiosistemi Srl, företrätt av G. Conte och S. Cavanna, Förenade kungarikets regering, företrädd av G. Amodeo, i egenskap av ombud, biträdd av C. Lewis, och kommissionen, företrädd av H. Støvlbæk och R. Amorosi,

och efter att den 21 februari 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Genom beslut av den 16 oktober och den 11 november 2000, vilka inkom till domstolen den 23 oktober respektive den 20 november samma år har Giudice di pace di Genova i enlighet med artikel 234 EG, ställt fyra tolkningsfrågor angående tolkningen av artikel 28 EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 om radioutrustning och teleterminalutrustning och om ömsesidigt erkännande av utrustningens överensstämmelse (EGT L 91, s. 10, nedan kallat direktivet), och av Europaparlamentets och rådets beslut 3052/95/EG av den 13 december 1995 för att fastställa ett förfarande för ömsesidig information om nationella åtgärder som avviker från principen om fri rörlighet för varor inom gemenskapen (EGT L 321, s. 1),

2 Dessa frågor har uppkommit i en tvist mellan Radiosistemi Srl (nedan kallat Radiosistemi) och Prefetto di Genova (regional myndighet i Genua) angående beslag av en viss mängd fjärrstyrningsutrustning som sålts i Italien av Radiosistemi.

Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapslagstiftningen

3 Enligt artikel 1 i direktivet upprättas genom detta en rättslig ram för utsläppande på marknaden av, fri rörlighet för och ibruktagande av radioutrustning och teleterminalutrustning i gemenskapen.

4 I artikel 2 c i direktivet definieras radioutrustning som en produkt eller en relevant komponent i en sådan som avser kommunikation med hjälp av utsändning och/eller mottagning av radiovågor inom ett spektrum allokerat för markbunden radiokommunikation/satellitradiokommunikation.

5 I artikel 3.1 i direktivet föreskrivs att vissa väsentliga krav gäller för all utrustning. I artikel 3.2 anges dessutom att radioutrustning skall vara så konstruerad att den effektivt utnyttjar det spektrum som är allokerat för radiokommunikation för att undvika skadlig störning.

6 I artikel 5 i direktivet anges att om utrustningen uppfyller kraven i harmoniserade standarder skall det förutsättas att de väsentliga krav som anges i artikel 3 är uppfyllda.

7 Enligt ordalydelsen i artikel 6.1 i direktivet gäller följande:

"Medlemsstaterna skall säkerställa att utrustning släpps ut på marknaden endast om den uppfyller de tillämpliga väsentliga krav som fastställs i artikel 3 och andra relevanta bestämmelser i detta direktiv när den är korrekt installerad, underhålls och används för sitt avsedda ändamål. Den skall inte underkastas ytterligare nationella bestämmelser när det gäller utsläppande på marknaden."

8 Enligt artikel 6.4 i direktivet gäller följande:

"När det gäller radioutrustning som använder frekvensband som inte är harmoniserade inom hela gemenskapen, skall tillverkaren eller dennes representant etablerad inom gemenskapen, eller den person som är ansvarig för att släppa ut utrustningen på marknaden, anmäla sin avsikt att släppa ut sådan utrustning på sin nationella marknad till den nationella myndighet som är ansvarig i den berörda medlemsstaten för radiofrekvensspektrumet.

Denna anmälan skall sändas minst fyra veckor innan utsläppandet på marknaden inleds och innehålla information om radioutrustningens kännetecken (särskilt frekvensband, kanalseparation, modulationstyp och RF-effekt) och det anmälda organets identifikationsnummer enligt bilag[a] IV eller V."

9 I artikel 7.1 och 7.2 i direktivet föreskrivs följande:

"1. Medlemsstaterna skall tillåta att utrustningen tas i bruk för det ändamål den är avsedd för, när den uppfyller de relevanta väsentliga kraven i artikel 3 och andra relevanta bestämmelser i detta direktiv.

2. Trots vad som sägs i punkt 1, och utan att det påverkar villkor som hör till tillstånd för tillhandahållande av den berörda tjänsten i enlighet med gemenskapslagstiftningen, får medlemsstaterna begränsa ibruktagande av radioutrustning endast av skäl som hör samman med faktisk och lämplig användning av radiofrekvensspektrumet, undvikande av skadlig störning eller med frågor som rör allmän hälsa."

10 I artikel 8.1 i direktivet stadgas följande:

"Medlemsstaterna skall inte förbjuda, begränsa eller förhindra att utrustning som försetts med det CE-märke som avses i bilaga VII, och som anger att utrustningen uppfyller alla bestämmelser i detta direktiv, inklusive de förfaranden för bedömning av överensstämmelse som avses i kapitel II, släpps ut på marknaden eller tas i bruk på deras territorium. Detta påverkar inte tillämpningen av artiklarna 6.4, 7.2 och 9.5."

11 Artikel 9.1 i direktivet har följande lydelse:

"Om en medlemsstat konstaterar att utrustning som omfattas av detta direktivs räckvidd inte uppfyller kraven i detta direktiv skall den inom sitt territorium vidta alla lämpliga åtgärder för att dra tillbaka utrustningen från marknaden eller ta den ur bruk, förhindra att den släpps ut på marknaden eller tas i bruk eller begränsa dess fria rörlighet."

12 Enligt ordalydelsen i artikel 9.5 i direktivet gäller följande:

"a) Trots bestämmelserna i artikel 6 får en medlemsstat i enlighet med fördraget och särskilt enligt artiklarna 30 och 36 i detta anta lämpliga bestämmelser i syfte att

i) förbjuda eller begränsa utsläppande på sin marknad, och/eller

ii) kräva återkallande från sin marknad

av radioutrustning, däribland typer av radioutrustning, som har orsakat eller som den med fog anser kommer att orsaka skadlig störning, däribland

störning av befintliga eller planerade tjänster på nationellt allokerade frekvenser.

b) Om en medlemsstat vidtar åtgärder i enlighet med stycke a skall den genast informera kommissionen om dessa åtgärder samt ange skälen till att de vidtas."

13 I artikel 12.1 i direktivet föreskrivs följande:

"Utrustning som uppfyller samtliga relevanta väsentliga krav skall vara försedd med den CE-märkning om överensstämmelse som avses i bilaga VII...."

14 I artikel 19.1 i direktivet stadgas följande:

"Medlemsstaterna skall senast den 7 april 2000 anta och offentliggöra de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta. De skall tillämpa dessa bestämmelser från och med den 8 april 2000.

..."

15 I artikel 1 i beslut 3052/95 stadgas för övrigt följande:

"När en medlemsstat hindrar den fria rörligheten eller utsläppandet på marknaden av en viss produktmodell eller produkttyp som är lagligen tillverkad eller saluförd i en annan medlemsstat, skall den anmäla detta till kommissionen när åtgärden direkt eller indirekt leder till

— ett allmänt förbud mot produkten,

— en vägran att tillåta utsläppande på marknaden av produkten,

— en ändring av den aktuella produktmodellen eller produkttypen innan den släpps ut på eller behålls på marknaden, eller

— ett tillbakadragande från marknaden av produkten."

16 Enligt ordalydelsen i artikel 3 i beslut 3052/95 gäller följande:

"1. Den anmälningsskyldighet som avses i artikel 1 gäller för de åtgärder som vidtas av de behöriga myndigheter i medlemsstaterna som har sådana befogenheter, varvid domstolsbeslut är undantagna.

När en viss produktmodell eller produkttyp är föremål för flera åtgärder som vidtas på identiska grunder och genom identiska förfaranden, gäller anmälningsskyldigheten enbart för den första av dessa åtgärder.

2. Artikel 1 skall inte tillämpas på

— åtgärder som enbart vidtas på grund av gemenskapsbestämmelser om harmonisering,

— åtgärder som enligt särskilda bestämmelser skall anmälas till kommissionen,

— åtgärder som på utkaststadiet har anmälts till kommissionen enligt särskilda gemenskapsbestämmelser,

— åtgärder som endast har till syfte att möjliggöra införandet av den huvudåtgärd som avses i artikel 1, såsom till exempel förebyggande åtgärder och utredningar,

— åtgärder som uteslutande vidtas för att skydda allmän moral eller allmän ordning,

— åtgärder som rör begagnade varor som beroende på tidens gång eller användningen inte längre är lämpliga att släppa ut eller behålla på marknaden.

3. Om en sådan huvudåtgärd som avses i punkt 1 överklagas, medför detta inte under några omständigheter att tillämpningen av artikel 1 skall upphöra."

Den nationella lagstiftningen

17 I Italien regleras saluförande och användning av radioutrustning, inklusive amatörutrustning, genom Codice postale (nedan kallad postlagen), meddelad genom presidentdekret nr 156 av den 29 mars 1973 (GURI nr 113 av den 3 maj 1973, s. 2), i dess lydelse enligt lag nr 209 av den 22 maj 1980 (GURI nr 155 av den 7 juni 1980, s. 4988).

18 I artikel 398 i den nämnda lagen anges bestämmelser för att förhindra och undanröja störningar av utsändning och mottagning av radiovågor. I sin ändrade lydelse har denna följande lydelse:

"Det är förbjudet att inom det nationella territoriet, för kommersiella ändamål, oavsett skäl, tillverka eller importera, använda eller aktivera elektrisk eller radioelektrisk utrustning eller anordning eller kablar för överföring av elektrisk

ström som inte uppfyller de krav som uppställts i syfte att förhindra och undanröja störningar av utsändning och mottagning av radiovågor.

I dessa bestämmelser fastställs även metoden för att kontrollera överensstämmelsen. Bestämmelserna offentliggörs genom dekret utfärdat av ministern för post och telekommunikationer i samförstånd med ministern för industri, handel och hantverk i enlighet med europeiska gemenskapernas direktiv.

För handel med och import för kommersiella ändamål av sådan utrustning som avses i första stycket krävs certifikat, märke, intyg om överensstämmelse eller att en förklaring om överensstämmelse inges i enlighet med villkoren i det dekret som avses i andra stycket.

De organ eller personer som anbringar märken eller utfärdar intyg om överensstämmelse som avses i föregående stycke utnämns genom dekret av ministern för post och telekommunikationer i samförstånd med ministern för industri, handel och hantverk."

19 De bestämmelser som avses i artikel 398 andra stycket i postlagen har fastställts genom ministerdekret av den 15 juli 1977 (GURI nr 226 av den 20 augusti 1977, s. 6104) om frekvenser som förbehålls radioelektrisk utrustning för sändning och mottagning med låg styrka i dess lydelse enligt ministerdekret av den 8 november 1996 (GURI nr 274 av den 22 november 1996, s. 9), enligt vilket ett märke med uppgift om typgodkännande av poststyrelsen (nedan kallat kommunikationsministeriet) skall anbringas.

20 I artikel 2 i ministerdekretet av den 15 juli 1977 föreskrivs i synnerhet följande:

"Sådan utrustning som avses i föregående artikel skall vara typgodkänd av myndigheten på grundval av de tekniska standarder som fastställs i bilaga 1 till detta dekret.

I godkännandedokumentet skall anges i vilket syfte utrustningen skall användas och vad som är kännetecknande i typgodkännandet. Dessa kännetecknande skall anges på det märke som föreskrivs i artikel 334 andra stycket c i postlagen enligt den modell som anges i bilaga 2.

För att få använda utrustningen skall ägaren inneha det ovannämnda godkännandet."

21 I artikel 399 i postlagen i ändrad lydelse anges de sanktionsåtgärder som skall tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna i artikel 398 i denna lag. Den har följande lydelse:

"Den som inte iakttar bestämmelserna i artikel 398 ovan skall påföras en straffavgift på mellan 15 000 och 300 000 lire.

Om den som är skyldig till överträdelsen tillverkar eller importerar elektrisk eller radioelektrisk utrustning eller anordning skall, utöver konfiskering av varor och utrustning som inte överensstämmer med intyget om överensstämmelse som anges i artikel 398 ovan, en straffavgift på mellan 50 000 och 1 miljon lire påföras."

22 Den italienska regeringen har inte införlivat direktivet i sin nationella lagstiftning inom den frist som anges i direktivet. I kommunikationsministeriets cirkulär nr GM/123709/4517 DL/CR av den 17 april 2000 (GURI nr 101 av den 3 maj 2000, s. 67) föreskrivs emellertid följande:

"1. När teleterminalutrustning och radioutrustning släpps ut på marknaden och tas i bruk skall kommunikationsministeriets tjänstegrenar följa bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 med den begränsning som anges i artikel 1.4 i direktivet.

2. Kommunikationsministeriet skall vidta nödvändiga åtgärder för att förbjuda utsläppande på marknaden och ibruktagande, dra tillbaka från marknaden, förhindra användningen av eller begränsa den fria rörligheten för utrustning som inte uppfyller föreskrivna villkor."

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

Mål C-388/00

23 Radiosistemi är ett italienskt företag som tillverkar rörliga modellbilar i förminskad skala som drivs av explosionsmotorer eller elektriska motorer och som är radiostyrda. Företaget tillverkar modellbilarna men inte fjärrstyrningsutrustningen. Denna importeras, eftersom det saknas tillverkare på den nationella marknaden.

24 Liguriens postpolis besökte detaljförsäljningsställen i Genua (Italien) den 2 och den 8 februari 2000. Polisen beslagtog därvid ett visst antal fjärrstyrningsutrustningar som salufördes i Italien av Radiosistemi, som hade köpt utrustningen i andra medlemsstater. Utrustningen beslagtogs på grund av att den saknade den märkning med uppgift om nationellt typgodkännande som föreskrivs i artikel 398 i postlagen.

25 På grund av att Radiosistemi hade försålt den beslagtagna utrustningen klandrade postpolisen i föreläggande av den 18 februari 2000 detta företag för att inte ha iakttagit artiklarna 398 och 399 i postlagen samt ålade företaget en straffavgift på 100 000 ITL för varje konstaterad överträdelse.

26 Radiosistemi överklagade dessa beslut till Prefetto di Genova och begärde att beslaget av fjärrstyrningsutrustningen skulle hävas. Radiosistemi gjorde härvid gällande att det framgick av det expertutlåtande som den administrativa myndighet som verkställde beslagen hade inhämtat att utrustningen i fråga tekniskt överensstämde med gällande nationella bestämmelser i och med att den endast omfattade tillåtna radiofrekvenser och var försedd med vederbörlig CE-märkning.

27 Genom beslut av den 20 april 2000 avslog Prefetto di Genova detta överklagande såväl som begäran om att häva beslaget och påförde Radiosistemi penningböter på 330 000 ITL för de påstådda överträdelserna. Prefetto di Genova grundade i synnerhet beslutet på att enbart avsaknaden av märkning med uppgift om nationellt typgodkännande utgjorde en överträdelse av artikel 398 i postlagen och att denna artikel överensstämmer med gemenskapslagstiftningen.

28 Radiosistemi väckte talan mot detta beslut vid Giudice di pace di Genova den 14 juni 2000 och hävdade att Prefetto di Genova hade beslutat att den redan beslagtagna egendomen skulle konfiskeras, vilket kunde innebära att denna

kunde komma att förstöras. Radiosistemi begärde även som en säkerhetsåtgärd uppskov med verkställigheten. Giudice di pace biföll denna begäran genom beslut av den 15 juni 2000.

29 Avseende sakfrågan gjorde Radiosistemi, efter att ha upprepat att den aktuella utrustningen överensstämde med gällande bestämmelser i såväl den nationella som den gemenskapsrättsliga lagstiftningen, gällande att böter och beslag med påföljande konfiskering och förstörelse av utrustningen utgör åtgärder som strider mot den proportionalitetsprincip som säkerställs av gemenskapsrätten. Radiosistemi argumenterade dessutom att Prefetto di Genovas beslut meddelades den 20 april 2000, det vill säga efter det att den frist inom vilket direktivet skulle ha införlivats hade löpt ut, nämligen den 8 april 2000, och att direktivet således åsidosattes genom beslutet.

30 Prefetto di Genova inträdde i förfarandet och gav in meddelanden från kommunikationsministeriet av den 24 mars och den 14 juli 2000 till den nationella domstolen. Det framgår av meddelandet av den 24 mars 2000 att "det i kontrollörens rapport bekräftades att fjärrstyrningsutrustningen (som var föremål för beslaget) omfattade de frekvenser som var allokerade för den, men att rapporten inte kunde ersätta ett typgodkännande av den offentliga byrån för planering och förvaltning av frekvenser inom kommunikationsministeriet". Vad beträffar meddelandet av den 14 juli 2000, angavs i detta att skyldigheten enligt artikel 6.4 i direktivet att anmäla avsikten att släppa ut utrustning på marknaden av det slag som var föremål för beslag, inte uppfylldes förrän den 26 maj 2000, det vill säga efter det att det omtvistade beslutet hade meddelats.

31 Den nationella domstolen konstaterade i synnerhet att överträdelsen av artikel 398 i postlagen inte så mycket tillskrivits Radiosistemi på grund av import och försäljning av utrustning som objektivt sett inte överensstämde med de tekniska standarder som fastställts i syfte att förhindra störningar i utsändning och mottagning av radiovågor (iakttagelse av frekvenser och den elektromagnetiska kompatibiliteten), utan enbart på grund av att den saluförda utrustningen saknade märkning med uppgift om nationellt typgodkännande. I det expert-

utlåtande som kommunikationsministeriet hade förordnat om fastslogs att utrustningen omfattade frekvenser som var tillåtna enligt gällande bestämmelser och att den överensstämde med harmoniserade standarder avseende elektromagnetisk kompatibilitet, vilket intygas genom CE-märkningen.

32 Den nationella domstolen anser att lösningen av den tvist som pågår vid denna nödvändiggör en tolkning av gemenskapsbestämmelserna och har vilandeförklarat målet samt ställt följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1. Är det förenligt med gemenskapsrätten, inklusive de oskrivna grundläggande principerna i denna, med nationella förvaltningsbestämmelser och/eller förvaltningspraxis, enligt vilka radioutrustning får släppas ut på marknaden och tas i bruk endast efter det att myndighet har konstaterat att den överensstämmer med de krav som anges i gällande bestämmelser, varvid myndigheten har ett utrymme för skönsmässig bedömning, och vilka därmed hindrar de ekonomiska aktörerna från att i avsaknad av nationellt typgodkännande importera, saluföra eller hålla radioutrustning för försäljning, utan att dessa har möjlighet att på ett likvärdigt och mindre kostsamt sätt visa att nämnda utrustning står i överensstämmelse med villkoren avseende en korrekt användning av de radiofrekvenser som är tillåtna enligt den nationella rättsordningen?

2. Medför Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 sådana rättigheter för enskilda som kan åberopas vid nationella domstolar trots att direktivet inte formellt har införlivats med den nationella rättsordningen vid utgången av den för detta ändamål utsatta tidsfristen? Om denna fråga besvaras jakande, är det då förenligt med artikel 7.2 i ovannämnda direktiv att i den nationella rättsordningen bibehålla bestämmelser eller praxis som även efter den 8 april 2000 innebär ett förbud mot saluföring och/eller ibruktagande av sådan radioutrustning som saknar märkning med uppgift om nationellt typgodkännande, om det har fastställts eller lätt kan kontrolleras att det radiofrekvensspektrum som är tillåtet enligt den nationella rättsordningen används på ett korrekt och effektivt sätt?

3. Hur skall begreppet åtgärd i artikel 1 i Europaparlamentets och rådets beslut 3052/95/EG av den 13 december 1995 tolkas och kan detta begrepp inbegripa ett beslut att ett administrativt beslag skall bestå, när beslaget avser en viss modell eller en viss typ av vara som lagligen saluförs i en annan medlemsstat och beslutet har fattats efter det att de nationella myndigheter som har ansvaret för tekniska kontroller har intygat att varan överensstämmer med de krav som anges i de nationella och gemenskapsrättsliga bestämmelserna, med följd att beslaget förlorar sitt bevissyfte?

4. Är ett sådant påföljdssystem som det som föreskrivs i artikel 399 i den italienska postlagen (presidentdekret nr 156 av den 29 mars 1973) förenligt med gemenskapsrätten, även med avseende på icke-diskrimineringsprincipen och proportionalitetsprincipen?"

Mål C-429/00

33 Genom beslut av den 11 november 2000 i en tvist mellan samma parter som i mål C-388/00 har Giudice di pace di Genova ställt fyra tolkningsfrågor till domstolen, vilka har uttryckts i ordalag som i sak är identiska med dem som ställts i det sistnämnda målet.

34 Det framgår av den akt som inkommit till domstolens kansli att denna tvist orsakats av ett beslag som liknar de beslag som är i fråga i mål C-388/00. Genom beslut av domstolens ordförande av den 14 december 2000 har de båda målen förenats avseende det skriftliga och muntliga förfarandet samt domen.

35 Under dessa förhållanden skall de två begärandena om förhandsavgörande besvaras på samma sätt.

Den första frågan

36 Den nationella domstolen har ställt sin första fråga för att få klarhet i huruvida gemenskapsrätten utgör hinder mot nationella förvaltningsbestämmelser och/eller förvaltningspraxis, enligt vilka radioutrustning får släppas ut på marknaden och tas i bruk endast efter det att myndighet har konstaterat att den överensstämmer med de krav som anges i gällande bestämmelser, varvid myndigheten har ett utrymme för skönsmässig bedömning, och vilka därmed hindrar de ekonomiska aktörerna från att i avsaknad av nationellt typgodkännande importera, saluföra eller hålla radioutrustning för försäljning, utan att dessa har möjlighet att på ett likvärdigt och mindre kostsamt sätt visa att nämnda utrustning står i överensstämmelse med villkoren avseende en korrekt användning av de radiofrekvenser som är tillåtna enligt den nationella rättsordningen?

37 Med hänsyn till att de händelser som är föremål för tvisten vid den nationella domstolen åtminstone delvis inträffade före den 7 april 2000, vilket är den dag då fristen för införlivande av direktivet med nationell rätt löpte ut och att Republiken Italien då inte hade införlivat direktivet, skall den första frågan anses avse gemenskapsrätten i dess lydelse denna dag, det vill säga bortsett från den eventuella inverkan direktivet kan ha.

38 Frågan huruvida en sådan lagstiftning som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen är förenlig med gemenskapsrätten skall således bedömas enligt artikel 28 EG.

39 Enligt ordalydelsen i artikel 28 EG skall kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan vara förbjudna i handeln mellan medlemsstaterna. Enligt domstolens fasta rättspraxis skall alla bestämmelser i medlemsstaterna som avser handel och som kan utgöra hinder, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, för handeln inom gemenskapen anses ha en verkan som motsvarar kvantitativa importrestriktioner (se särskilt dom av den 11 juli 1974 i

mål 8/74, Dassonville, REG 1974, s. 837, punkt 5, svensk specialutgåva, volym II, s. 343, och dom av den 13 mars 2001 i mål C-379/98, PreussenElektra, REG 2001, s. I-2099, punkt 69).

40 Enligt artikel 30 EG gäller emellertid att artikel 28 EG inte skall hindra sådana förbud mot eller restriktioner för import som grundas på bland annat hänsyn till allmän säkerhet, under förutsättning att sådana förbud eller restriktioner inte utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innefattar en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

41 Vidare skall det erinras om att enligt likaledes fast rättspraxis (se bland annat dom av den 20 februari 1979 i mål 120/78, Rewe-Zentral, kallat Cassis de Dijon, REG 1979, s. 649, punkt 8; svensk specialutgåva, volym IV, s. 377) gäller att i avsaknad av gemensamma regler för de aktuella varorna, måste hinder för den fria handeln inom gemenskapen som uppstår på grund av skillnader mellan medlemsstaternas rättsordningar godtas i den mån sådana nationella bestämmelser som tillämpas utan åtskillnad på nationella och importerade varor kan anses motiverade, eftersom de är nödvändiga för att tillgodose tvingande hänsyn i gemenskapsrätten såsom de som avser användarskydd och skydd för det allmänna telekommunikationsnätets funktion (se dom av den 13 december 1991 i mål C-18/88, GB-Inno-BM, REG 1991, s. I-5941, punkterna 30 och 39; svensk specialutgåva, volym XI, s. I-00519).

42 Nationella bestämmelser som avviker från artikel 28 EG är, antingen de grundas på de fall som uttryckligen anges i artikel 30 EG eller på tvingande hänsyn som erkänns i rättspraxis, enbart berättigade om de är nödvändiga för att säkerställa ett godkänt ändamål och om detta inte kan uppnås på andra sätt som i mindre utsträckning begränsar den fria rörligheten för varor inom gemenskapen (se särskilt dom av den 2 mars 1983 i mål 155/82, kommissionen mot Belgien, REG 1983, s. 531, punkt 12, och domen i det ovannämnda målet GB-Inno-BM, punkt 33).

43 Domstolen har i detta avseende redan fastställt att bestämmelser i en medlemsstat varigenom import, försäljning eller innehav för försäljning av radioutrustning som saknar märkning med uppgift om nationellt typgodkännande, såsom de bestämmelser som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, utgör en åtgärd med en verkan som motsvarar kvantitativa importrestriktioner i den mening som avses i artikel 28 EG (se dom av den 24 mars 1994 i mål C-80/92, kommissionen mot Belgien, REG 1994, s. I-1019, punkt 21).

44 Det är naturligtvis riktigt att ett nationellt typgodkännande av radioutrustning kan vara motiverat av hänsyn till allmän säkerhet och av tvingande hänsyn till det allmänna telekommunikationsnätets funktion. Det är emellertid vedertaget att sådan utrustning som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen överensstämmer med nationella bestämmelser om lämplig användning av radiofrekvenser i importmedlemsstaten.

45 Det framgår emellertid av begäran om förhandsavgörande att den ekonomiske aktören enligt de nationella bestämmelserna enbart får styrka utrustningens överensstämmelse genom det förfarande som består i att denna förses med märkning med uppgift om nationellt typgodkännande. Ett sådant krav är dock oproportionerligt i förhållande till det avsedda ändamålet, eftersom den ekonomiske aktören därigenom inte har möjlighet att på ett mindre betungande sätt visa att nämnda utrustning står i överensstämmelse med de nationella kraven och i den mån detta krav är opåkallat med hänsyn till de kontroller som redan har utförts i en annan medlemsstat.

46 Av det ovan anförda framgår att sådana bestämmelser som är i fråga i målet vid den nationella domstolen varken är motiverade med hänsyn till artikel 30 EG eller när det gäller att tillgodose tvingande hänsyn som erkänns i rättspraxis.

47 Den första frågan skall därför besvaras så, att artikel 28 EG utgör hinder mot nationella förvaltningsbestämmelser och förvaltningspraxis, enligt vilka radioutrustning får släppas ut på marknaden och tas i bruk endast efter det att

myndighet har konstaterat att den överensstämmer med de krav som anges i gällande bestämmelser, varvid myndigheten har ett utrymme för skönsmässig bedömning, och vilka därmed hindrar de ekonomiska aktörerna från att i avsaknad av nationellt typgodkännande importera, saluföra eller hålla radioutrustning för försäljning, utan att dessa har möjlighet att på ett likvärdigt och mindre kostsamt sätt visa att nämnda utrustning står i överensstämmelse med villkoren avseende en korrekt användning av de radiofrekvenser som är tillåtna enligt den nationella rättsordningen.

Den andra frågan

48 Med den första delen av den andra frågan önskar den nationella domstolen få klarhet i huruvida direktivet för enskilda medför sådana rättigheter som kan åberopas vid nationella domstolar trots att direktivet inte formellt har införlivats med den nationella rättsordningen vid utgången av den för detta ändamål utsatta tidsfristen.

49 Enligt fast rättspraxis kan, i brist på inom fristerna vidtagna genomförandeåtgärder, sådana bestämmelser i direktivet som, vad innehållet beträffar, framstår som ovillkorliga och tillräckligt precis, åberopas gentemot alla nationella föreskrifter som är oförenliga med ett direktiv (se dom av den 19 januari 1982 i mål 8/81, Becker, REG 1982, s. 53, punkt 25, svensk specialutgåva, volym 6, s. 285, och av den 26 september 2000 i mål C-134/99, IGI, REG 2000, s. I-7717, punkt 36).

50 Det skall därför fastställas huruvida vissa bestämmelser i direktivet är så ovillkorliga och tillräckligt precisa som krävs enligt den rättspraxis som nämns i föregående punkt (se domen i det ovannämnda målet Becker, punkt 29).

51 Artiklarna 6.1, 7.1 och 8.1 i direktivet förefaller i detta avseende särskilt väl lämpade för en lösning av tvisten vid den nationella domstolen. I artiklarna 6.1 och 7.1 avses försäljning respektive ibruktagande av utrustning i allmänhet. I artikel 8.1 avses å andra sidan särskilt försäljning och ibruktagande av utrustning som försetts med det CE-märke som föreskrivs i direktivet. Med hänsyn till direktivets ordalydelse och systematik framstår det inte som om dessa bestämmelser skulle utesluta varandra. Eftersom utrustningen i målet vid den nationella domstolen, enligt begäran om förhandsavgörande, har försetts med CE-märke kan tvisten omfattas av både artikel 8.1 och artiklarna 6.1 och 7.1 i direktivet.

52 I artikel 6.1 första meningen i direktivet åläggs medlemsstaterna att säkerställa att utrustning släpps ut på marknaden endast om den uppfyller de tillämpliga väsentliga krav som fastställs i artikel 3 och andra relevanta bestämmelser i direktivet. I den nämnda bestämmelsens andra mening föreskrivs att denna utrustning inte skall underkastas ytterligare nationella bestämmelser när det gäller utsläppande på marknaden.

53 Förbudet enligt artikel 6.1 andra meningen i direktivet är klart och precist. Avseende ovillkorlighet är det riktigt att den person som är ansvarig för att släppa ut radioutrustning som använder frekvensband som inte är harmoniserade på marknaden enligt artikel 6.4 i direktivet åläggs att anmäla sin avsikt att släppa ut sådan utrustning på sin nationella marknad till den nationella myndighet som är ansvarig för radiofrekvensspektrumet. Denna förfaranderegel avses åtfölja genomförandet av direktivets mekanismer i nationell rätt, men detta innebär inte på något sätt att det står medlemsstaterna fritt att införa villkor eller att inskränka förbudet enligt artikel 6.1 andra meningen i direktivet.

54 Härav följer att förbudet enligt artikel 6.1 andra meningen i direktivet är uttryckt i ovillkorliga ordalag och att det är tillräckligt precist för att kunna åberopas av enskilda inför nationella domstolar.

55 Enligt artikel 7.1 i direktivet skall medlemsstaterna tillåta att utrustningen tas i bruk när den uppfyller de relevanta väsentliga kraven i artikel 3 och andra relevanta bestämmelser i direktivet. I denna bestämmelse förutsätts tveklöst en möjlighet för de enskilda som berörs att styrka att utrustningen i fråga överensstämmer med relevanta bestämmelser i direktivet, vilket innebär att de behöriga nationella myndigheterna lika tveklöst är skyldiga att bedöma den bevisning som härvid läggs fram.

56 I artikel 7.2 i direktivet föreskrivs att medlemsstaterna "[t]rots vad som sägs i punkt 1" får begränsa ibruktagande av radioutrustning av vissa skäl som anges i begränsande syfte, nämligen skäl som hör samman med faktisk och lämplig användning av radiofrekvensspektrumet, undvikande av skadlig störning eller med allmän hälsa. Detta undantag förutsätter att den berörda medlemsstaten gör en bedömning av de faktiska omständigheterna och fritar inte medlemsstaten från skyldigheten enligt artikel 7.1 att bedöma all bevisning med avseende på den ifrågavarande utrustningens överensstämmelse. Med undantaget avses således inte nationella bestämmelser enligt vilka ett märke skall anbringas med uppgift om nationellt typgodkännande, utan att möjlighet ges att kontrollera utrustningens överensstämmelse med materiella regler om användningen av denna.

57 Härav följer att artikel 7.1 i direktivet är ovillkorlig och tillräckligt precis för att i brist på införlivande inom fristen kunna åberopas av enskilda inför nationella domstolar.

58 Beträffande artikel 8.1 i direktivet tillhålls medlemsstaterna i denna bestämmelse att inte förbjuda, begränsa eller förhindra att utrustning som försetts med det CE-märke som avses i direktivet släpps ut på marknaden eller tas i bruk på deras territorium. Att denna märkning är anbringad medför en presumtion för att utrustningen i fråga överensstämmer med samtliga bestämmelser i direktivet. I

denna bestämmelse föreskrivs således en klar och precis skyldighet för medlemsstaterna att godkänna att utrustning som försetts med den nämnda märkningen släpps ut på marknaden eller tas i bruk på deras territorium.

59 I bestämmelsen föreskrivs avseende denna skyldighet följande: "Detta påverkar inte tillämpningen av artiklarna 6.4, 7.2 och 9.5" i direktivet. Vid detta förhållande uppkommer frågan huruvida detta undantag medför att den skyldighet som föreskrivs i första delen av artikel 8.1 i direktivet blir villkorlig.

60 Som framgår av punkt 53 i denna dom utgör artikel 6.4 i direktivet en förfaranderegel som avses åtfölja genomförandet av direktivet i nationell rätt. Medlemsstaterna kan inte, i brist på att ett sådant genomförande sker inom den föreskrivna fristen, lägga denna bestämmelse till grund för ett undantag från rätten till fri rörlighet för utrustning som försetts med CE-märkning i enlighet med artikel 8.1.

61 Som framgår av punkt 56 i denna dom kan medlemsstaterna i enlighet med artikel 7.2 i direktivet göra undantag från friheten att ta radioutrustning i bruk av vissa skäl som anges i begränsande syfte. I dessa ingår inte krav på ett märke med uppgift om nationellt typgodkännande, utan kontroll av den berörda utrustningens överensstämmelse med materiella regler.

62 Enligt artikel 9.5 i direktivet får en medlemsstat slutligen förbjuda eller begränsa utsläppande på sin marknad av radioutrustning som kan komma att orsaka skadlig störning. I denna bestämmelse avses, liksom i artikel 7.2 i direktivet, inte en sådan situation som i målet vid den nationella domstolen. Det har inte på något sätt påståtts där att den berörda utrustningen skulle kunna komma att orsaka skadlig störning och det framgår tvärtom att denna utrustning över-

ensstämmer med nationella bestämmelser om lämplig användning av radiofrekvenser. Under sådana omständigheter har medlemsstaterna inte möjlighet att förbjuda eller begränsa den fria rörligheten för utrustning som föreskrivs i artikel 8.1 i direktivet.

63 Härav följer att undantaget avseende artiklarna 6.4, 7.2 och 9.5 i direktivet inte får till följd att rätten till fri rörlighet för utrustning enligt artikel 8.1 i samma direktiv blir villkorlig. Den sistnämnda bestämmelsen är således ovillkorlig och tillräckligt precis för att kunna åberopas av enskilda inför nationella domstolar i de fall då direktivet inte har införlivats inom den frist som föreskrivs i detta.

64 I den andra delen av den andra frågan har den nationella domstolen frågat huruvida det enligt artikel 7.2 i direktivet är tillåtet att i den nationella rättsordningen bibehålla bestämmelser eller praxis som även efter den 8 april 2000 innebär ett förbud mot saluföring och/eller ibruktagande av sådan radioutrustning som saknar märkning med uppgift om nationellt typgodkännande, om det har fastställts eller lätt kan kontrolleras att det radiofrekvensspektrum som är tillåtet enligt den nationella rättsordningen används på ett korrekt och effektivt sätt.

65 Av samma skäl som redogjorts för i punkterna 56 och 61 i denna dom skall svaret på denna fråga vara nekande.

66 Den andra frågan skall därför besvaras på följande sätt: Enskildas rättigheter enligt bestämmelserna i artiklarna 6.1 andra meningen, 7.1 och 8.1 i direktivet kan åberopas vid nationella domstolar även om direktivet i sig inte formellt hade införlivats med den nationella rättsordningen vid utgången av den för detta ändamål utsatta tidsfristen. Artikel 7.2 i direktivet utgör hinder mot att i den nationella rättsordningen bibehålla bestämmelser eller praxis som även efter den

8 april 2000 innebär ett förbud mot saluföring och/eller ibruktagande av sådan radioutrustning som saknar märkning med uppgift om nationellt typgodkännande, om det har fastställts eller lätt kan kontrolleras att det radiofrekvensspektrum som är tillåtet enligt den nationella rättsordningen används på ett korrekt och effektivt sätt.

Den tredje frågan

67 Den nationella domstolen har ställt sin tredje fråga för att få klarhet i omfattningen av begreppet åtgärd i den mening som avses i artikel 1 i beslut 3052/95. Den nationella domstolen frågar särskilt huruvida detta begrepp kan inbegripa ett beslut om att ett administrativt beslag skall bestå, när beslaget avser en viss modell eller en viss typ av vara som lagligen saluförs i en annan medlemsstat och beslutet har fattats efter det att de nationella myndigheter som har ansvaret för tekniska kontroller har kontrollerat att varan överensstämmer med de krav som anges i de nationella och gemenskapsrättsliga bestämmelserna, med följd att beslaget förlorar sitt bevissyfte.

68 I artikel 1 i beslut 3052/95 avses åtgärder genom vilka en medlemsstat hindrar den fria rörligheten för varor som är lagligen tillverkade i en annan medlemsstat. I artikel 2 sista strecksatsen i det ovannämnda beslutet definieras begreppet åtgärd som "varje åtgärd som inte är ett domstolsbeslut". Detta begrepp omfattar således alla åtgärder som vidtas av en medlemsstat, utom domstolsbeslut, och som får till följd att den fria rörligheten begränsas för varor som är lagligen tillverkade eller sålda i en annan medlemsstat, oavsett vilken form åtgärden har eller från vilken myndighet den härrör.

69 Enligt artikel 1 i beslut 3052/95 skall en sådan åtgärd anmälas till kommissionen när den direkt eller indirekt leder till i synnerhet ett allmänt förbud, en vägran att tillåta utsläppande på marknaden eller ett tillbakadragande från marknaden av

produkten. I den mån import eller försäljning av varor som saknar märkning med uppgift om nationellt typgodkännande förbjuds genom sådana nationella bestämmelser som artikel 398 i postlagen, omfattas dessa bestämmelser av denna anmälningsskyldighet.

70 Beträffande de beslag som genomförts med stöd av en sådan bestämmelse skall det anges att det i artikel 3.2 fjärde strecksatsen i beslut 3052/95 föreskrivs att artikel 1 i detta beslut inte skall tillämpas på åtgärder som endast har till syfte att möjliggöra införandet av den huvudåtgärd som avses i artikel 1, såsom till exempel förebyggande åtgärder och utredningar.

71 Härav följer att ett beslag som är tidsbegränsat till den tid som är nödvändig för att kontrollera att varan i fråga är överensstämmande, såsom en förebyggande åtgärd eller utredning, undantas från tillämpningsområdet för artikel 1 i beslut 3052/95. När beslaget däremot, som i målet vid den nationella domstolen, varar längre än denna tid omfattas det inte av undantaget enligt artikel 3.2 fjärde strecksatsen i det ovannämnda beslutet och skall anmälas till kommissionen i enlighet med artikel 1 i detta beslut.

72 Om ett sådant beslag följdes av andra åtgärder av samma slag, såsom ett beslut om slutgiltig konfiskering, skulle det inte vara obligatoriskt att anmäla dessa till kommissionen. Enligt ordalydelsen i artikel 3.1 andra stycket i beslut 3052/95 gäller, när en viss produkttyp är föremål för flera åtgärder som vidtas på identiska grunder och genom identiska förfaranden, anmälningsskyldigheten enbart för den första av dessa åtgärder.

73 Den tredje frågan skall därför besvaras så, att begreppet åtgärd i den mening som avses i artikel 1 i beslut 3052/95 omfattar alla åtgärder som vidtas av en medlemsstat, utom domstolsbeslut, och som får till följd att den fria rörligheten begränsas för varor som är lagligen tillverkade eller salufördа i en annan

medlemsstat. Beslut att ett administrativt beslag skall bestå utgör, när beslaget avser en viss modell eller en viss typ av varor som lagligen saluförs i en annan medlemsstat och beslutet har fattats efter det att de nationella myndigheter som har ansvaret för tekniska kontroller har kontrollerat att varan överensstämmer med de krav som anges i de nationella och gemenskapsrättsliga bestämmelserna, en sådan åtgärd som skall anmälas till kommissionen, i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

Den fjärde frågan

74 I sin fjärde fråga vill den nationella domstolen i sak veta om gemenskapsrätten, och i synnerhet icke-diskrimineringsprincipen och proportionalitetsprincipen, utgör hinder mot ett sådant påföljdssystem som det som föreskrivs i artikel 399 i postlagen.

75 I artikel 399 i postlagen stadgas att böter skall påföras och att utrustning som inte överensstämmer med det certifikat om typgodkännande som införts enligt artikel 398 i samma lag skall konfiskeras vid överträdelse av bestämmelserna i den sistnämnda bestämmelsen.

76 Det skall erinras om att förevarande mål avser en situation där det enligt gällande nationell lagstiftning krävs att ett märke skall anbringas med uppgift om nationellt typgodkännande, utan att möjlighet ges att styrka utrustningens överensstämmelse på annat sätt.

77 Sådana bestämmelser strider, såsom redan har fastslagits i svaret på den första och den andra frågan, mot artikel 28 EG avseende den tidsperiod som föregick den dag då fristen för att införliva direktivet löpte ut. Eftersom direktivet inte har införlivats med den nationella rättsordningen är, avseende tiden därefter, dessa bestämmelser oförenliga med ett flertal bestämmelser i direktivet som har direkt effekt.

78 Enligt domstolens rättspraxis är sanktionsåtgärder, både straffrättsliga och andra, som avser nationella begränsningar som har ansetts oförenliga med gemenskapsrätten, i lika hög grad oförenliga med gemenskapsrätten som begränsningen i sig (se dom av den 28 mars 1979 i mål 179/78, Rivoira m.fl., REG 1979, s. 1147, punkt 14, och av den 16 december 1981 i mål 269/80, Tymen, REG 1981, s. 3079, punkterna 16 och 17).

79 Av detta skäl skall bestämmelser om sanktionsåtgärder som avser genomförandet av nationella bestämmelser som är oförenliga med gemenskapsrättsliga bestämmelser anses strida mot gemenskapsrätten, utan att bestämmelsernas förenlighet med icke-diskrimineringsprincipen och proportionalitetsprincipen behöver bedömas.

80 Den fjärde frågan skall därför besvaras med att påförande av böter eller vidtagande av andra tvångsåtgärder på grund av överträdelse av nationella bestämmelser är oförenligt med gemenskapsrätten när dessa bestämmelser har ansetts strida mot gemenskapsrätten.

Rättegångskostnader

81 De kostnader som har förorsakats Förenade kungarikets regering och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 16 oktober och den 11 november 2000 har ställts av Giudice di pace di Genova — följande dom:

1) Artikel 28 EG utgör hinder mot nationella förvaltningsbestämmelser och förvaltningspraxis, enligt vilka radioutrustning får släppas ut på marknaden och tas i bruk endast efter det att myndighet har konstaterat att den överensstämmer med de krav som anges i gällande bestämmelser, varvid myndigheten har ett utrymme för skönsmässig bedömning, och vilka därmed hindrar de ekonomiska aktörerna från att i avsaknad av nationellt typgodkännande importera, saluföra eller hålla radioutrustning för försäljning, utan att dessa har möjlighet att på ett likvärdigt och mindre kostsamt sätt visa att nämnda utrustning står i överensstämmelse med villkoren avseende en korrekt användning av de radiofrekvenser som är tillåtna enligt den nationella rättsordningen.

2) Enskildas rättigheter enligt bestämmelserna i artiklarna 6.1 andra meningen, 7.1 och 8.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 om radioutrustning och teleterminalutrustning och om ömsesidigt erkännande av utrustningens överensstämmelse skulle ha kunnat åberopas vid nationella domstolar även om direktivet i sig inte formellt hade införlivats med den nationella rättsordningen vid utgången av den för detta ändamål utsatta tidsfristen. Artikel 7.2 i direktivet utgör hinder mot att i den nationella rättsordningen bibehålla bestämmelser eller praxis som även efter den 8 april 2000 innebär ett förbud mot saluföring och/eller ibruktagande av

sådan radioutrustning som saknar märkning med uppgift om nationellt typgodkännande, om det har fastställts eller lätt kan kontrolleras att det radiofrekvensspektrum som är tillåtet enligt den nationella rättsordningen används på ett korrekt och effektivt sätt.

3) Begreppet åtgärd i den mening som avses i artikel 1 i Europaparlamentets och rådets beslut 3052/95/EG av den 13 december 1995 omfattar alla åtgärder som vidtas av en medlemsstat, utom domstolsbeslut, och som får till följd att den fria rörligheten begränsas för varor som är lagligen tillverkade eller salufördа i en annan medlemsstat. Beslut att ett administrativt beslag skall bestå, när beslaget avser en viss modell eller en viss typ av varor som lagligen saluförs i en annan medlemsstat och beslutet har fattats efter det att de nationella myndigheter som har ansvaret för tekniska kontroller har kontrollerat att varan överensstämmer med de krav som anges i de nationella och gemenskapsrättsliga bestämmelserna utgör en sådan åtgärd som skall anmälas till kommissionen, i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

4) Påförande av böter eller vidtagande av andra tvångsåtgärder på grund av överträdelse av nationella bestämmelser är oförenligt med gemenskapsrätten när dessa bestämmelser har ansetts strida mot gemenskapsrätten.

Macken Colneric Puissochet

Skouris Cunha Rodrigues

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 20 juni 2002.

R. Grass F. Macken

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen