

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 8 de mayo de 2003 *

En el asunto C-14/02,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Conseil d'État (Bélgica), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

ATRAL SA

y

État Belge,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 28 CE y 30 CE, de la Directiva 73/23/CEE del Consejo, de 19 de febrero de 1973, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el material eléctrico destinado a utilizarse con determinados límites de tensión (DO L 77, p. 29; EE 13/02, p. 182), en su versión modificada por la Directiva 93/68/CEE del Consejo, de 22 de julio de 1993, por la que se modifican las Directivas 87/404/CEE (recipientes a presión simples), 88/378/CEE (seguridad de los juguetes), 89/106/CEE (productos de construcción), 89/336/CEE (compatibilidad electromagnética), 89/392/CEE (máquinas), 89/686/CEE (equipos de protección individual), 90/384/CEE (instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático), 90/385/CEE (productos sanitarios implantables activos), 90/396/CEE

* Lengua de procedimiento: francés.

(aparatos de gas), 91/263/CEE (equipos terminales de telecomunicación), 92/42/CEE (calderas nuevas de agua caliente alimentadas con combustibles líquidos o gaseosos), y 73/23/CEE (material eléctrico destinado a utilizarse con determinados límites de tensión) (DO L 220, p. 1), de la Directiva 89/336/CEE del Consejo, de 3 de mayo de 1989, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la compatibilidad electromagnética (DO L 139, p. 19), en su versión modificada por la Directiva 93/68/CEE, y de la Directiva 1999/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 1999, sobre equipos radioeléctricos y equipos terminales de telecomunicación y reconocimiento mutuo de su conformidad (DO L 91, p. 10),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. J.-P. Puissochet, Presidente de Sala, los Sres. R. Schintgen y V. Skouris, la Sra. F. Macken y el Sr. J.N. Cunha Rodrigues (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. L.A. Geelhoed;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de ATRAL SA, por los Sres. E. de Cannart d'Hamale y B. Raevens, avocats;

— en nombre del Estado belga, por los Sres. L. Defalque y X. Leurquin, avocats;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. R. Tricot y R. Amorosi, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. B. van de Walle de Ghelcke, avocat;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de ATRAL SA, representada por los Sres. E. de Cannart d'Hamale y B. Raevens; del Estado belga, representado por el Sr. L. Defalque; del Gobierno francés, representado por la Sra. R. Loosli-Surrans, en calidad de agente, y de la Comisión, representada por el Sr. X. Lewis, en calidad de agente, asistido por el Sr. B. van de Walle de Ghelcke, expuestas en la vista de 3 de octubre de 2002;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 12 de diciembre de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 8 de enero de 2002, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de enero siguiente, el Conseil d'État planteó, con arreglo al artículo 234 CE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 28 CE y 30 CE, de la Directiva 73/23/CEE del Consejo, de 19 de febrero de 1973, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el material eléctrico destinado a utilizarse con determinados límites de tensión (DO L 77, p. 29; EE 13/02, p. 182), en su versión modificada por la Directiva 93/68/CEE del

Consejo, de 22 de julio de 1993, por la que se modifican las Directivas 87/404/CEE (recipientes a presión simples), 88/378/CEE (seguridad de los juguetes), 89/106/CEE (productos de construcción), 89/336/CEE (compatibilidad electromagnética), 89/392/CEE (máquinas), 89/686/CEE (equipos de protección individual), 90/384/CEE (instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático), 90/385/CEE (productos sanitarios implantables activos), 90/396/CEE (aparatos de gas), 91/263/CEE (equipos terminales de telecomunicación), 92/42/CEE (calderas nuevas de agua caliente alimentadas con combustibles líquidos o gaseosos), y 73/23/CEE (material eléctrico destinado a utilizarse con determinados límites de tensión) (DO L 220, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva 73/23»), de la Directiva 89/336/CEE del Consejo, de 3 de mayo de 1989, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la compatibilidad electromagnética (DO L 139, p. 19), en su versión modificada por la Directiva 93/68/CEE (en lo sucesivo, «Directiva 89/336»), y de la Directiva 1999/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 1999, sobre equipos radioeléctricos y equipos terminales de telecomunicación y reconocimiento mutuo de su conformidad (DO L 91, p. 10).

- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre ATRAL SA (en lo sucesivo, «ATRAL»), con domicilio social en Crolles (Francia), y el Estado belga en relación con la comercialización en Bélgica de determinados sistemas de alarma fabricados por dicha sociedad en Francia.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

- 3 A tenor de su artículo 1, la Directiva 73/23 se aplica al material eléctrico destinado a utilizarse con una tensión nominal comprendida entre 50 y 1000 V en corriente alterna y entre 75 y 1500 V en corriente continua, con la excepción de los materiales a los que se refiere el anexo II.

4 El artículo 2 de la Directiva 73/23 establece:

«1. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas oportunas para que sólo se pueda comercializar el material eléctrico que, habiendo sido fabricado con arreglo a los criterios técnicos vigentes en materia de seguridad en la Comunidad, no ponga en peligro, cuando su instalación y mantenimiento sean los correctos y su utilización responda a la finalidad a que está destinado, la seguridad de las personas y de los animales domésticos, así como de los bienes.

2. En el Anexo I se da un resumen de los principales elementos que constituyen objetivos de seguridad a que se refiere el apartado 1.»

5 El artículo 3 de la Directiva 73/23 dispone:

«Los Estados miembros procurarán que las empresas no obstaculicen, por razones de seguridad, la libre circulación dentro de la Comunidad del material eléctrico que cumpla, en las condiciones que se establecen en los artículos 5, 6, 7 u 8, lo dispuesto en el artículo 2.»

6 El artículo 8, apartado 1, de la Directiva 73/23 establece:

«Antes de su comercialización, el material eléctrico a que se refiere el artículo 1 deberá estar provisto del marcado “CE”, tal y como se establece en el artículo 10, el cual indica la conformidad con las disposiciones de la presente Directiva, incluido el procedimiento de evaluación de la conformidad descrito en el Anexo IV.»

7 A tenor del artículo 1, punto 1, de la Directiva 89/336, se entiende por «Aparatos», a efectos de dicha Directiva, «todos los aparatos eléctricos y electrónicos, así como los equipos e instalaciones que contengan componentes eléctricos y/o electrónicos».

8 El artículo 2, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 89/336 precisa:

«La presente Directiva se aplicará a los aparatos que puedan crear perturbaciones electromagnéticas o cuyo funcionamiento pueda verse perjudicado por dichas perturbaciones.»

9 El artículo 3 de la Directiva 89/336 dispone:

«Los Estados miembros adoptarán todas las disposiciones necesarias para que los aparatos indicados en el artículo 2 sólo puedan comercializarse o ponerse en servicio si están provistos del marcado “CE” previsto en el artículo 10, que declara su conformidad con las disposiciones dictadas por la presente Directiva, incluidos los procedimientos de evaluación de la conformidad establecidos en el artículo 10, están instalados y mantenidos adecuadamente y se utilizan para lo que se han concebido.»

10 El artículo 5 de la Directiva 89/336 añade:

«Los Estados miembros no obstaculizarán por razones relacionadas con la compatibilidad electromagnética la comercialización ni la puesta en servicio en su territorio de los aparatos contemplados en la presente Directiva que cumplan las disposiciones de la misma.»

- 11 Como se desprende de su artículo 1, la Directiva 1999/5 establece un marco reglamentario para la comercialización, la libre circulación y la puesta en servicio en la Comunidad de equipos radioeléctricos y equipos terminales de telecomunicación.
- 12 A tenor de artículo 2, letra c), de la Directiva 1999/5, se entiende por «equipo radioeléctrico», a efectos de la Directiva, «un producto, o componente pertinente del mismo, que permita la comunicación mediante la emisión y/o recepción de ondas radioeléctricas que utilicen el espectro asignado a las radiocomunicaciones terrenas/espaciales».
- 13 El artículo 3 de la Directiva 1999/5 precisa que determinados requisitos esenciales, que enumera, se aplican a todos los aparatos. Además, prevé que los equipos radioeléctricos se construirán de forma que utilicen de forma eficaz el espectro asignado a las radiocomunicaciones terrestres o espaciales para impedir las interferencias perjudiciales.
- 14 El artículo 5, apartado 1, de la Directiva 1999/5 establece que cuando un aparato responda a las normas armonizadas, se presumirá que cumple los requisitos esenciales a que se refiere el artículo 3 de la misma Directiva.
- 15 El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 1999/5 dispone:

«Los Estados miembros velarán por que los aparatos sólo sean puestos en el mercado si cumplen los requisitos esenciales correspondientes definidos en el artículo 3 y las demás disposiciones pertinentes de la presente Directiva cuando estén correctamente instalados, hayan sido objeto del mantenimiento apropiado y se utilicen para los fines previstos. Los aparatos no estarán sujetos a otras disposiciones nacionales en materia de puesta en el mercado.»

16 El artículo 7, apartado 1, de la Directiva 1999/5 añade:

«Los Estados miembros permitirán la puesta en servicio de aparatos para su uso previsto, siempre que cumplan los requisitos esenciales pertinentes especificados en el artículo 3 y las demás disposiciones pertinentes de la presente Directiva.»

17 A tenor del artículo 8, apartado 1, de la Directiva 1999/5:

«Los Estados miembros no prohibirán, restringirán u obstaculizarán la puesta en el mercado ni la puesta en servicio en su territorio de los aparatos que lleven el marcado CE a que se refiere el anexo VII, que indica su conformidad con todas las disposiciones de la presente Directiva, incluidos los procedimientos de evaluación de la conformidad establecidos en el capítulo II, todo ello sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4 del artículo 6, el apartado 2 del artículo 7 y el apartado 5 del artículo 9.»

18 Según el artículo 19, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 1999/5:

«Los Estados miembros adoptarán y publicarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el 7 de abril de 2000. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión. Aplicarán las presentes disposiciones a partir del 8 de abril de 2000.»

19 El artículo 21 de la Directiva 1999/5 dispone que esta última entra en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, es decir, el 7 de abril de 1999.

Normativa nacional

- 20 El artículo 12 de la Ley belga de 10 de abril de 1990 sobre las empresas de vigilancia, las empresas de seguridad y los servicios internos de vigilancia (*Moniteur belge* de 29 de mayo de 1990, p. 10963; en lo sucesivo, «Ley de 10 de abril de 1990»), establecía, hasta su modificación mediante la Ley de 9 de junio de 1999, que entró en vigor el 1 de noviembre de 1999 (*Moniteur belge* de 29 de julio de 1999, p. 28316), lo siguiente:

«Los sistemas y centrales de alarma a que se refiere el artículo 1, apartado 4, y sus componentes tan sólo podrán ser comercializados o puestos a disposición de los usuarios tras su homologación según un procedimiento que se establecerá por Real Decreto.

Asimismo, se establecerá por Real Decreto los requisitos que deberán cumplir las condiciones de instalación, mantenimiento y utilización de los sistemas y centrales de alarma a que se refiere el artículo 1, apartado 4, y de sus componentes.»

- 21 El artículo 19, apartado 1, párrafo primero, de la Ley de 10 de abril de 1990 dispone:

«Se podrá imponer una multa administrativa de 1.000 francos a 1.000.000 de francos a toda persona física o jurídica que contravenga la presente Ley o sus decretos de aplicación, salvo en el caso de las infracciones contempladas en el artículo 18.»

- 22 Al amparo del artículo 12, párrafo primero, de la Ley de 10 de abril de 1990, se adoptó el 23 de abril de 1999 un Real Decreto que fija el procedimiento de homologación de los sistemas de alarma a que se refiere la Ley de 10 de abril

de 1990 sobre las empresas de vigilancia, las empresas de seguridad y los servicios internos de vigilancia (*Moniteur belge* de 19 de junio de 1999, p. 23217; en lo sucesivo, «Real Decreto de 23 de abril de 1999»).

- 23 Según el artículo 1, apartado 2, del Real Decreto de 23 de abril de 1999, se entiende por «material», «los sistemas y centrales de alarma y sus componentes, destinados a prevenir o descubrir delitos contra las personas o contra la propiedad».
- 24 El artículo 2 del Real Decreto de 23 de abril de 1999 establece:

«1. Ningún fabricante, importador, comerciante mayorista ni ninguna otra persona física o jurídica podrá comercializar en Bélgica ni poner a disposición de los usuarios material sin que éste haya sido previamente homologado por una comisión constituida al efecto, denominada en lo sucesivo “comisión de material”.

2. La comisión de material expedirá un certificado de homologación para cada prototipo de material homologado, con arreglo al modelo que sigue en el anexo 1 del presente Real Decreto, y que el solicitante deberá conservar.

El solicitante deberá colocar, a sus expensas, un marcado de conformidad en el material que, de acuerdo con el prototipo, se comercialice o se ponga a disposición de los usuarios.

[...]

Los servicios encargados de vigilar la aplicación de la Ley de 10 de abril de 1990 y de sus decretos de aplicación podrán establecer controles de la conformidad del material que será comercializado o puesto a disposición de los usuarios, que serán practicados por uno de los organismo enumerados en el artículo 4, apartado 1, del presente Real Decreto. Dicho organismo transmitirá un informe de control a la comisión de material, la cual, basándose en ese informe, resolverá si el material es o no conforme.

Los gastos del control correrán a cargo de la persona que instó las pruebas de conformidad que llevaron a la homologación.»

25 El artículo 4, apartado 1, del Real Decreto de 23 de abril de 1999 dispone:

«Previo dictamen de la comisión de material, el Ministerio del Interior elaborará una lista de los organismos especializados en la práctica de los controles que preceden a la eventual homologación del material o para verificar los informes de control mencionados en el artículo 9 del presente Real Decreto.

Las solicitudes de homologación del material deberán presentarse directamente ante uno de dichos organismos, que son los únicos competentes para practicar los controles.»

26 A tenor del artículo 5 del Real Decreto de 23 de abril de 1999:

«Antes de proceder a los controles propiamente dichos, los laboratorios examinarán el material.

Dicho examen consistirá en:

1. la identificación del material;
2. la comprobación de los circuitos electrónicos mediante su cotejo con los documentos presentados por el fabricante;
3. la comprobación de las funciones mínimas exigidas, tal como se describen en el anexo 3 del presente Real Decreto.

[...]»

27 El artículo 6 del Real Decreto de 23 de abril de 1999 dispone:

«Los controles efectuados sobre el material se referirán a

1. la adecuación funcional;
2. la parte mecánica;

3. la fiabilidad del funcionamiento mecánico y electrónico;

4. la insensibilidad a las falsas alarmas;

5. la protección contra el fraude o las tentativas de neutralizar el material.

Para ello, el material deberá someterse a los controles que se indican en los anexos 3 y 5 del presente Real Decreto. Dichos controles se aplicarán a los distintos tipos de componentes.

El material que utilice enlaces radioeléctricos deberá someterse, además, a los controles establecidos en el anexo 6.»

28 Según el artículo 7 del Decreto de 23 de abril de 1999:

«Los laboratorios de los organismos mencionados en el artículo 4, apartado 1, verificarán si el material cumple los requisitos enumerados en la lista del anexo 7.

Para ello, el solicitante deberá facilitar al laboratorio todos los documentos pertinentes para dicho examen.»

29 El artículo 9 del Real Decreto de 23 de abril de 1999 precisa lo siguiente:

«Para la homologación de los sistemas y centrales de alarma importados de los demás Estados miembros de la Unión Europea y de los Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio que sean parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, se aceptarán los certificados e informes de control expedidos por organismos autorizados o acreditados en el Estado miembro en cuestión siempre que acrediten la conformidad de los sistemas y centrales con las normas o las reglamentaciones técnicas que garantizan un nivel de protección equivalente al establecido por el presente Real Decreto.»

30 El artículo 12 del Real Decreto de 23 de abril de 1999 establece:

«Los gastos de administración y de funcionamiento que conlleva el procedimiento de solicitud, los controles facilitados y el examen de la conformidad correrán a cargo del solicitante.»

31 En virtud de su artículo 16, el Real Decreto de 23 de abril de 1999 entró en vigor el 19 de junio de 1999.

Procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

32 ATRAL, sociedad francesa, fabrica y comercializa sistemas y centrales de alarma que utilizan enlaces radioeléctricos, comúnmente conocidos como «sistemas de

alarma inalámbricos». Desde 1996, comercializa sus sistemas y centrales de alarma en Bélgica, principalmente en supermercados.

- 33 Hasta la entrada en vigor del Real Decreto de 23 de abril de 1999, la venta de los productos de ATRAL no estaba regulada, puesto que la normativa en vigor en aquel momento, el Real Decreto de 31 de marzo de 1994, por el que se establecía el procedimiento de homologación de los sistemas y centrales de alarma a que se refiere la Ley de 10 de abril de 1990 sobre las empresas de vigilancia, las empresas de seguridad y los servicios internos de vigilancia, sólo se aplicaba a los sistemas y centrales de alarma «con cable». Desde la entrada en vigor del Real Decreto de 23 de abril de 1999, ATRAL ya no puede comercializar sus productos sin que éstos hayan sido previamente homologados por la comisión de material.
- 34 Mediante recurso presentado el 16 de agosto de 1999 ante el Conseil d'État, ATRAL solicitó la anulación del Real Decreto de 23 de abril de 1999.
- 35 ATRAL sostiene ante el Conseil d'État que el Real Decreto de 23 de abril de 1999 infringe el artículo 28 CE. Alega que dicho Real Decreto regula fundamentalmente materias que han sido objeto de armonización comunitaria mediante las Directivas 73/23, 89/336 y 1999/5 y deduce de ello que el Estado belga no podía imponer un control preventivo de la conformidad de los sistemas y centrales de alarma con los requisitos esenciales técnicos y cualitativos establecidos por dichas Directivas, dado que éstas solamente autorizan un control *a posteriori*, acreditándose la conformidad con los referidos requisitos mediante el marcado «CE». Según ATRAL, el Estado belga únicamente podía regular la parte de la materia que no había sido armonizada, respetando el Tratado CE y, en particular, el artículo 28 CE. Considera, a este respecto, que el Real Decreto de 23 de abril de 1999, en particular su artículo 9, no es compatible con el principio del reconocimiento mutuo, dado que dicho reconocimiento se limita a los exámenes exigidos para obtener la homologación previa y no se refiere al reconocimiento de los propios productos. Añade que la normativa de que se trata no está justificada por ninguna razón imperiosa de interés general, puesto que el Estado belga no ha probado concretamente cuáles son los requisitos esenciales que no han sido tomados en cuenta por las referidas Directivas.

36 El Estado belga alega, en cambio, que las Directivas 73/23 y 89/336 no se refieren a la materia regulada por el Real Decreto de 23 de abril de 1999. Por lo que atañe a la Directiva 1999/5, estima que no es pertinente, dado que el plazo de adaptación del Derecho interno a ésta no había expirado en la fecha en la que el Conseil d'État debía examinar la validez de dicho Real Decreto, es decir el 23 de abril de 1999. El Estado belga sostiene, por consiguiente, que debe apreciarse la conformidad del referido Real Decreto con el Derecho comunitario únicamente en relación con los artículos 28 CE a 30 CE. A este respecto, expone que, en el presente caso, está justificada la excepción a la prohibición de las medidas de efecto equivalente tanto por la protección de los consumidores como por el orden público, y que es necesaria y proporcionada a los objetivos que persigue.

37 Al comprobar que las partes están en desacuerdo respecto a la aplicación de las Directivas 73/23 y 89/336, y estimar que no puede prescindirse de la Directiva 1999/5, el Conseil d'État decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) Las Directivas 73/23, 89/336 y 1999/5, ¿han de interpretarse en el sentido de que:

a) son aplicables a los sistemas y centrales de alarma, en particular a aquellos que emplean conexiones radioeléctricas, comúnmente denominados sistemas de alarma “inalámbricos”?

b) y, en caso afirmativo, ¿efectúan una armonización suficiente para que determinadas disposiciones nacionales que regulan la misma materia, como el artículo 12 de la Ley de 10 de abril de 1990 y el Decreto de 23 de abril de 1999, deban necesariamente ajustarse a dichas Directivas?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

- a) ¿Debe interpretarse que el artículo 3 de la Directiva 73/23, el artículo 5 de la Directiva 89/336 y el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 1999/5 prohíben que disposiciones nacionales, como el artículo 12 de la Ley de 10 de abril de 1990 y el Real Decreto de 23 de abril de 1999, supediten la comercialización en un Estado miembro de todos los sistemas y centrales de alarma fabricados y/o comercializados legalmente en otro Estado miembro a un procedimiento de homologación previa relativo a los elementos de dichos sistemas y centrales de alarma que se ajustan a las disposiciones de las referidas Directivas?

- b) Por otra parte, ¿debe interpretarse que las Directivas 73/23, 89/336 y 1999/5, antes citadas, establecen, en lo referente a los sistemas y centrales de alarma, los requisitos esenciales en materia de seguridad eléctrica, de compatibilidad electromagnética y de equipos radioeléctricos y que, por consiguiente, se oponen a determinadas disposiciones nacionales, como las del Real Decreto de 23 de abril de 1999, antes citado, que supeditan la comercialización en Bélgica de todos los sistemas y centrales de alarma a requisitos distintos de los que establecen dichas Directivas?

- c) ¿Deben interpretarse los artículos 28 CE a 30 CE en el sentido de que la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y de medidas de efecto equivalente es aplicable a determinadas disposiciones nacionales, como el Real Decreto de 23 de abril de 1999, que exigen que los elementos de los sistemas y centrales de alarma que no son objeto de medidas comunitarias de armonización sean sometidos en un laboratorio autorizado a los mismos controles que el material que se comercializa por primera vez?

- d) ¿Deben interpretarse los artículos 28 CE a 30 CE en el sentido de que la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y de medidas de

efecto equivalente permite que un Estado miembro adopte disposiciones nacionales, como el Real Decreto de 23 de abril de 1999, que supeditan la comercialización en un Estado miembro de todos los sistemas y centrales de alarma fabricados y/o comercializados legalmente en otro Estado miembro a un procedimiento de homologación previa y a controles y requisitos técnicos específicos limitándose a invocar *in abstracto* una razón imperiosa o una exigencia imperativa, como la protección de los consumidores y/o el orden público, que según dicho Estado no se han tenido en cuenta en las medidas comunitarias de armonización o, en otras palabras, sin demostrar *in concreto* la existencia de la razón imperiosa o exigencia imperativa invocada, ni el hecho de que las medidas comunitarias de armonización no han tenido ya en cuenta tal razón imperiosa o exigencia imperativa ni la proporcionalidad de la medida restrictiva respecto del objetivo perseguido?

3) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión:

- a) ¿Deben interpretarse los artículos 28 CE a 30 CE en el sentido de que la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y de medidas de efecto equivalente es aplicable a las disposiciones nacionales, como el artículo 9 del Real Decreto de 23 de abril de 1999, que limitan el principio del reconocimiento mutuo a los controles a que han de someterse los sistemas y centrales de alarma fabricados y/o comercializados legalmente en otro Estado miembro para obtener la autorización de comercialización en un Estado miembro, en lugar de aplicar el principio de reconocimiento mutuo a los propios sistemas y centrales de alarma?

- b) ¿Deben interpretarse los artículos 28 CE a 30 CE en el sentido de que la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y de medidas de efecto equivalente es aplicable a aquellas disposiciones nacionales, como el artículo 12 de la Ley de 10 de abril de 1990 y el Real Decreto de 23 de abril de 1999, que establecen un procedimiento de homologación previa a la comercialización en un Estado miembro para todos los sistemas y centrales de alarma fabricados y/o comercializados legalmente en otro Estado miembro?

- c) ¿Deben interpretarse los artículos 28 CE a 30 CE en el sentido de que la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y de medidas de efecto equivalente es aplicable a las disposiciones nacionales, como el artículo 2, apartado 2, del Real Decreto de 23 de abril de 1999, que obligan a colocar un marcado nacional de conformidad en los sistemas y centrales de alarma fabricados y/o comercializados legalmente en otro Estado miembro?
- d) ¿Deben interpretarse los artículos 28 CE a 30 CE en el sentido de que la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y de medidas de efecto equivalente es aplicable a las disposiciones nacionales, como el artículo 9 del Real Decreto de 23 de abril de 1999, que exigen que los elementos de los sistemas y centrales de alarma sean sometidos en un laboratorio autorizado a los mismos controles que el material que se comercializa por primera vez?
- e) ¿Deben interpretarse los artículos 28 CE a 30 CE en el sentido de que la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y de medidas de efecto equivalente es aplicable a aquellas disposiciones nacionales, como el artículo 9 del Real Decreto de 23 de abril de 1999, que supeditan la comercialización en un Estado miembro de todos los sistemas y centrales de alarma fabricados y/o comercializados legalmente en otro Estado miembro a una homologación previa y a controles y requisitos técnicos específicos limitándose a invocar *in abstracto* una razón imperiosa o una exigencia imperativa, como la protección de los consumidores y/o el orden público o, en otras palabras, sin demostrar *in concreto* la existencia de la razón imperiosa o exigencia imperativa invocada ni la proporcionalidad de la medida restrictiva respecto del objetivo perseguido?»

Sobre la primera cuestión

- 38 Mediante su primera cuestión el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide si las Directivas 73/23, 89/336 y 1999/5 son aplicables a los sistemas y

centrales de alarma, en particular a aquellos que utilizan enlaces radioeléctricos, y si efectúan una armonización suficientemente amplia de la materia de forma que las disposiciones nacionales que regulan la misma materia, como las controvertidas en el procedimiento principal, deban atenerse necesariamente a ellas.

- 39 En el estado actual del Derecho comunitario, no existe directiva alguna que armonice específicamente las normativas de los Estados miembros en materia de sistemas y centrales de alarma.
- 40 No obstante, la Directiva 73/23 se aplica al material eléctrico destinado a utilizarse con una tensión nominal definida en su artículo 1, que puede calificarse de baja tensión. Dicha Directiva se aplica, por tanto, a los componentes de sistemas y centrales de alarma que funcionan con baja tensión.
- 41 La Directiva 89/336 se aplica a los aparatos que pueden crear perturbaciones electromagnéticas o cuyo funcionamiento puede verse perjudicado por dichas perturbaciones. Los sistemas y centrales de alarma responden a la definición de «aparatos» que figura en el artículo 1, punto 1, de dicha Directiva, y, por tanto, se encuentran dentro de su ámbito de aplicación por lo que se refiere a los requisitos de protección relativos a la compatibilidad electromagnética.
- 42 La Directiva 1999/5 establece un marco reglamentario para la comercialización, la libre circulación y la puesta en servicio en la Comunidad de equipos radioeléctricos y equipos terminales de telecomunicación. Los sistemas y centrales de alarma que utilizan enlaces radioeléctricos responden a la definición de «equipos radioeléctricos» que contiene el artículo 2, letra c), de dicha Directiva y, por tanto, están comprendidos dentro de su ámbito de aplicación.

- 43 Por consiguiente, las tres Directivas de que se trata se aplican a los sistemas y centrales de alarma y, en particular, a aquellos que utilizan enlaces radioeléctricos, en todo lo que atañe a los aspectos de su funcionamiento relativos a la utilización de baja tensión, a la protección contra las perturbaciones electromagnéticas y a la emisión o la recepción de ondas radioeléctricas.
- 44 Se desprende del tenor y del objetivo de dichas Directivas que todas ellas tienen por objeto armonizar de forma completa sus ámbitos de aplicación respectivos. Se deduce de lo anterior que, en las materias reguladas por estas Directivas, los Estados miembros han de atenerse íntegramente a éstas y no pueden mantener en vigor disposiciones nacionales que sean contrarias a ellas.
- 45 Procede, por tanto, responder a la primera cuestión que las Directivas 73/23, 89/336 y 1999/5 son aplicables a los sistemas y centrales de alarma y, en particular, a los que utilizan enlaces radioeléctricos, y que, en las materias comprendidas en dichas Directivas, las disposiciones nacionales que regulan la misma materia han de atenerse necesariamente a las referidas Directivas.

Sobre la segunda cuestión

- 46 Al haberse respondido afirmativamente a la primera cuestión, procede examinar la segunda.
- 47 Mediante su segunda cuestión, letras a) y b), el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si las Directivas 73/23, 89/336 y 1999/5 se oponen a determinadas disposiciones nacionales, como las controvertidas en el procedimiento principal, que supeditan a un procedimiento de homologación previa la comercialización de sistemas y centrales de alarma que se ajustan a lo dispuesto en dichas Directivas y que llevan el debido marcado «CE».

- 48 En efecto, se desprende de los autos y de los debates que el Real Decreto de 23 de abril de 1999 ha sido impugnado en la medida en que somete a homologación previa material provisto del marcado «CE» y que no se ha negado que ATRAL pretende comercializar en Bélgica material con dicho marcado.
- 49 La segunda cuestión, letras a) y b), se refiere a las materias armonizadas por las Directivas 73/23, 89/336 y 1999/5. Según reiterada jurisprudencia, las medidas nacionales relativas a esas materias deben apreciarse a la luz de las disposiciones de dichas Directivas y no de los artículos 28 CE a 30 CE (véase, en particular, la sentencia de 24 de octubre de 2002, Linhart y Biffel, C-99/01, Rec. p. I-9375, apartado 18).
- 50 Los artículos 3 de la Directiva 73/23, 5 de la Directiva 89/336, y 6 y 8 de la Directiva 1999/5 garantizan la libre circulación de los aparatos que se ajustan a las disposiciones de las respectivas Directivas.
- 51 Dichas Directivas establecen una presunción de conformidad en favor de los aparatos provistos del marcado «CE». Este marcado indica la conformidad de los aparatos con la totalidad de las disposiciones de la Directiva correspondiente, incluidos los procedimientos de evaluación de su conformidad como están previstos por la Directiva.
- 52 En este régimen, el fabricante puede comercializar los productos provistos del marcado «CE» sin tener que someterlos a un procedimiento de homologación previa.
- 53 Se deduce de lo anterior que las Directivas 73/23, 89/336 y 1999/5 se oponen a disposiciones nacionales, como las controvertidas en el procedimiento principal, que, en materias armonizadas por dichas Directivas, someten los aparatos que llevan el marcado «CE» a un procedimiento de homologación previa.

- 54 Por consiguiente, esta conclusión es igualmente válida respecto a una disposición como el artículo 9 del Real Decreto de 23 de abril de 1999 en la medida en que se aplica a un procedimiento de homologación previa al que han de someterse los aparatos que llevan el marcado «CE».
- 55 Por otra parte, el Estado belga alega que la Directiva 1999/5 no estaba en vigor cuando se presentó el recurso en el procedimiento principal, a saber el 16 de agosto de 1999, puesto que entró en vigor el 8 de abril de 2000.
- 56 A este respecto, es preciso recordar que la Directiva 1999/5 entró en vigor, en virtud de su artículo 21, el 7 de abril de 1999, y que, a tenor de su artículo 19, el plazo de adaptación del Derecho interno a dicha Directiva expiró el 7 de abril de 2000.
- 57 Por tanto, en el momento en que el órgano jurisdiccional remitente tuvo que examinar la legalidad del Real Decreto de 23 de abril de 1999, a saber el 16 de agosto de 1999, aún no había expirado el plazo de adaptación del Derecho interno a la Directiva 1999/5.
- 58 Pues bien, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, durante el plazo de adaptación del Derecho interno a una Directiva, los Estados miembros, que son sus destinatarios, han de abstenerse de adoptar disposiciones que puedan comprometer seriamente la consecución del resultado prescrito por dicha Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de diciembre de 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, Rec. p. I-7411, apartado 50).
- 59 Por consiguiente, dado que el Real Decreto de 23 de abril de 1999 puede comprometer la consecución del resultado prescrito por la Directiva 1999/5, y que fue adoptado durante el plazo de adaptación del Derecho interno a dicha Directiva, procede señalar que el Estado belga no podía adoptarlo con arreglo al Derecho comunitario.

- 60 A la vista de las consideraciones que preceden, procede responder a la segunda cuestión, letras a) y b), que los artículos 3 de la Directiva 73/23, 5 de la Directiva 89/336 y 6 y 8 de la Directiva 1999/5 se oponen a disposiciones nacionales, como las controvertidas en el procedimiento principal, que supeditan a un procedimiento de homologación previa la comercialización de sistemas y centrales de alarma que se ajustan a lo dispuesto en dichas Directivas y que están provistos del debido marcado «CE».
- 61 La segunda cuestión, letra c), se refiere a los elementos de los sistemas y centrales de alarma que no han sido objeto de medidas comunitarias de armonización. En efecto, el Real Decreto de 23 de abril de 1999 establece igualmente controles en las materias no armonizadas por las Directivas 73/23, 89/336 y 1999/5, y en particular pruebas de funcionalidad, pruebas climáticas y pruebas de eficacia. Esta parte de la cuestión pretende que se dilucide si los artículos 28 CE y 30 CE han de interpretarse en el sentido de que, aun a falta de medidas comunitarias de armonización, los productos legalmente fabricados y comercializados en un Estado miembro deben poder comercializarse en otro Estado miembro sin ser sometidos a controles adicionales.
- 62 Por lo que se refiere a la comercialización en un Estado miembro de productos legalmente fabricados y comercializados en otro estado miembro, y a falta de armonización comunitaria, una disposición nacional que obliga a que los productos importados sean sometidos a los mismos controles que los productos comercializados por primera vez y sean previamente homologados constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación en el sentido del artículo 28 CE (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de enero de 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Rec. p. I-607, apartados 12, 25 y 29).
- 63 Lo mismo puede decirse de una disposición nacional que, a efectos de homologar sistemas y centrales de alarma importados de otros Estados miembros, en los que

éstos han sido fabricados y comercializados, solamente admite los certificados e informes de control expedidos por un organismo autorizado en otro Estado miembro que acreditan que dichos sistemas y centrales garantizan un nivel de protección equivalente al previsto por la normativa nacional del Estado miembro de importación. En efecto, el hecho de imponer como requisito que se acredite la conformidad de los sistemas y centrales de alarma con las normas o reglamentos técnicos que garantizan un nivel de protección equivalente al que exige el Estado miembro de importación equivale a obligar a los fabricantes de otros Estados miembros a adaptar sus aparatos y equipos a las exigencias del Estado miembro de importación. Por lo tanto, una obligación de esa índole infringe el artículo 28 CE.

64 Una disposición nacional contraria al artículo 28 CE no puede justificarse por ninguna de las razones de interés general contempladas en el artículo 30 CE ni por ninguna de las exigencias imperativas reconocidas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase, en particular, la sentencia de 20 de febrero de 1979, Rewe-Zentral, «Casis de Dijon», 120/78, Rec. p. 649, apartado 8). En ambos casos, la disposición nacional debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y no debe ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo (véanse las sentencias Canal Satélite Digital, antes citada, apartado 33, y de 20 de junio de 2002, Radiosistemi, asuntos acumulados C-388/00 y C-429/00, Rec. p. I-5845, apartados 40 a 42).

65 En consecuencia, procede responder a la segunda cuestión, letra c), que los artículos 28 CE y 30 CE han de interpretarse en el sentido de que, aun a falta de medidas comunitarias de armonización, los productos legalmente fabricados y comercializados en un Estado miembro deben poder comercializarse en otro Estado miembro sin ser sometidos a controles adicionales. Para estar justificada, una normativa nacional que impone tales controles debe estar comprendida dentro del ámbito de una de las excepciones establecidas en el artículo 30 CE o de las exigencias imperativas reconocidas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y, en ambos casos, ser adecuada para garantizar el logro del objetivo que persigue y no ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

- 66 La segunda cuestión, letra d), se refiere a la carga de la prueba de esta justificación. El órgano jurisdiccional remitente pretende saber, fundamentalmente, si el Estado miembro que alega una justificación de esa índole puede limitarse a invocarla *in abstracto* o tiene que demostrar la existencia de dicha justificación *in concreto*.
- 67 Según jurisprudencia reiterada, una excepción al principio de la libre circulación de mercancías puede estar justificada en virtud del artículo 30 CE solamente en el caso de que las autoridades nacionales demuestren que esa excepción es necesaria para conseguir uno o varios objetivos mencionados en dicha disposición, y que es conforme con el principio de proporcionalidad (sentencias de 30 de noviembre de 1983, Van Bennekom, 227/82, Rec. p. 3883, apartado 40, y de 13 de marzo de 1997, Morellato, C-358/95, Rec. p. I-1431, apartado 14). Pero una demostración de esa índole sólo puede realizarse concretamente, en función de las circunstancias de cada caso.
- 68 Idénticas consideraciones se aplican necesariamente a las excepciones a la libre circulación de mercancías basadas en exigencias imperativas reconocidas por la jurisprudencia comunitaria. En efecto, el Tribunal de Justicia adopta asimismo un enfoque concreto para apreciar esta categoría de excepciones (véase la sentencia Casis de Dijon, antes citada).
- 69 Por consiguiente, procede responder a la segunda cuestión, letra d), que incumbe al Estado miembro que invoca una razón para justificar la restricción de la libre circulación de mercancías demostrar la existencia concreta de una razón de interés general, la necesidad de la restricción de que se trate y su carácter proporcionado en relación con el objetivo perseguido.

Sobre la tercera pregunta

- 70 Dado que la tercera pregunta solamente se planteó en caso de respuesta negativa a la primera cuestión, no procede responderla.

Costas

- 71 Los gastos efectuados por el Gobierno francés y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, le corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Conseil d'État mediante resolución de 8 de enero de 2002, declara:

- 1) La Directiva 73/23/CEE del Consejo, de 19 de febrero de 1973, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el material

eléctrico destinado a utilizarse con determinados límites de tensión, en su versión modificada por la Directiva 93/68/CEE del Consejo de 22 de julio de 1993 por la que se modifican las Directivas 87/404/CEE (recipientes a presión simples), 88/378/CEE (seguridad de los juguetes), 89/106/CEE (productos de construcción), 89/336/CEE (compatibilidad electromagnética), 89/392/CEE (máquinas), 89/686/CEE (equipos de protección individual), 90/384/CEE (instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático), 90/385/CEE (productos sanitarios implantables activos), 90/396/CEE (aparatos de gas), 91/263/CEE (equipos terminales de telecomunicación), 92/42/CEE (calderas nuevas de agua caliente alimentadas con combustibles líquidos o gaseosos), y 73/23/CEE (material eléctrico destinado a utilizarse con determinados límites de tensión), la Directiva 89/336/CEE del Consejo, de 3 de mayo de 1989, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la compatibilidad electromagnética, en su versión modificada por la Directiva 93/68, y de la Directiva 1999/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 1999, sobre equipos radioeléctricos y equipos terminales de telecomunicación y reconocimiento mutuo de su conformidad, son aplicables a los sistemas y centrales de alarma, y en particular a los que utilizan enlaces radioeléctricos. En las materias comprendidas dentro del ámbito de estas Directivas, las disposiciones nacionales que regulan la misma materia deben ajustarse necesariamente a dichas Directivas.

- 2) Los artículos 3 de la Directiva 73/23, en su versión modificada, 5 de la Directiva 89/336, en su versión modificada, y 6 y 8 de la Directiva 1999/5 se oponen a disposiciones nacionales, como las controvertidas en el procedimiento principal, que supeditan a un procedimiento de homologación previa la comercialización de sistemas y centrales de alarma que se ajustan a lo dispuesto en dichas Directivas y que están provistos del debido marcado «CE».

- 3) Los artículos 28 CE y 30 CE han de interpretarse en el sentido de que, aun a falta de medidas comunitarias de armonización, los productos legalmente fabricados y comercializados en un Estado miembro deben poder comercializarse en otro Estado miembro sin ser sometidos a controles adicionales.

Para estar justificada, una normativa nacional que impone tales controles debe estar comprendida dentro del ámbito de una de las excepciones establecidas en el artículo 30 CE o de las exigencias imperativas reconocidas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y, en ambos casos, ser adecuada para garantizar el logro del objetivo que persigue y no ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

- 4) Incumbe al Estado miembro que invoca una razón para justificar la restricción de la libre circulación de mercancías demostrar la existencia concreta de una razón de interés general, la necesidad de la restricción de que se trate y su carácter proporcionado en relación con el objetivo perseguido.

Puissochet

Schintgen

Skouris

Macken

Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de mayo de 2003.

El Secretario

El Presidente de la Sala Sexta

R. Grass

J.-P. Puissochet