

ARREST VAN HET HOF

30 april 1996 *

In zaak C-194/94,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de Rechtbank van koophandel te Luik (België), in de aldaar aanhangige gedingen tussen

CIA Security International SA

en

Signalson SA,

Securitel SPRL,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 30 EG-Verdrag en van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatie-procedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB 1983, L 109, blz. 8), zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 (PB 1988, L 81, blz. 75),

wijst

* Procestaal: Frans.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward en J.-P. Puissochet, kamerpresidenten, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann (rapporteur), J. L. Murray, H. Ragnemalm en L. Sevón, rechters,

advocaat-generaal: M. B. Elmer

griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- CIA Security International SA, vertegenwoordigd door C. Van Rutten, advocaat te Luik,
- Signalson SA, vertegenwoordigd door V.-V. Dchin, advocaat te Luik,
- Securitel SPRL, vertegenwoordigd door J.-L. Brandenburg, advocaat te Luik,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door J. Devadder, bestuursdirecteur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigde,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door A. Bos, juridisch adviseur, als gemachtigde,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Braviner, van het Treasury Solicitor's Department, en E. Sharpston, Barrister, als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Wainwright, juridisch hoofdadviseur, en J.-F. Pasquier, nationaal ambtenaar ter beschikking van de juridische dienst gesteld, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van CIA Security International SA, vertegenwoordigd door C. Van Rutten; Signalson SA, vertegenwoordigd door V.-V. Dehin; de Belgische regering, vertegenwoordigd door D. Jacob, adjunct-adviseur bij het Ministerie van Binnenlandse zaken, als gemachtigde; de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. S. van den Oosterkamp, assistent juridisch adviseur; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Braviner en E. Sharpston, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Wainwright en J.-F. Pasquier, ter terechtzitting van 5 juli 1995,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 24 oktober 1995,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij vonnis van 20 juni 1994, ingekomen ten Hove op 4 juli daaraanvolgend, heeft de Rechtbank van koophandel te Luik het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag zes prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 30 van dit Verdrag en van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB 1983, L 109, blz. 8; hierna: „richtlijn 83/189”), zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 (PB 1988, L 81, blz. 75).

- 2 Deze vragen zijn gerezen in gedingen tussen de vennootschap CIA Security International (hierna: „CIA Security”) en de vennootschappen Signalson (hierna: „Signalson”) en Securitel (hierna: „Securitel”), drie beveiligingsondernemingen in de zin van de Belgische wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten (hierna: „wet op de beveiligingsondernemingen”).
- 3 Artikel 1, § 3, van deze wet luidt als volgt: „In de zin van deze wet wordt als beveiligingsonderneming beschouwd, elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een activiteit uitoefent bestaande in de blijvende of tijdelijke levering aan derden van diensten van conceptie, installatie en onderhoud van alarmsystemen en alarmcentrales.”
- 4 Artikel 1, § 4, van de wet op de beveiligingsondernemingen bepaalt: „De in dit artikel bedoelde alarmsystemen en alarmcentrales zijn de systemen en centrales bestemd om misdrijven tegen personen of goederen te voorkomen of vast te stellen.”
- 5 Artikel 4 van de wet bepaalt het volgende: „Niemand mag een beveiligingsonderneming exploiteren indien hij niet vooraf is erkend door de Minister van Binnenlandse Zaken. De erkenning wordt slechts verleend indien de onderneming voldoet aan de voorschriften van deze wet en aan de door de Koning bepaalde voorwaarden betreffende de financiële middelen en de technische uitrusting (...)”
- 6 Artikel 12 van de wet op de beveiligingsondernemingen luidt: „De alarmsystemen en alarmcentrales bedoeld in artikel 1, § 4, en de componenten daarvan mogen niet in de handel worden gebracht of op enige andere wijze ter beschikking van de gebruikers worden gesteld dan nadat zij tevoren volgens een door de Koning vast te stellen procedure zijn goedgekeurd (...)”

- 7 Deze procedure is vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 mei 1991 tot vaststelling van de procedure van de goedkeuring van de alarmsystemen en alarmcentrales, bedoeld in de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten (hierna: „koninklijk besluit van 14 mei 1991”).
- 8 Artikel 2, § 1, van dit koninklijk besluit bepaalt het volgende: „Geen fabrikant, invoerder, groothandelaar of andere natuurlijke of rechtspersoon mag nieuw materieel in België in de handel brengen of op enige andere wijze ter beschikking van de gebruikers stellen, als dit niet voorafgaandelijk goedgekeurd is door een daartoe ingestelde commissie, hierna ‚commissie materieel’ genoemd.”
- 9 Blijkens de artikelen 4 tot en met 7 van het koninklijk besluit van 14 mei 1991 wordt de eventuele goedkeuring van het materieel voorafgegaan door een onderzoek van het materieel en door tests.
- 10 Volgens artikel 5 bestaat het onderzoek in de identificatie van het materieel, de controle van de elektronische circuits in vergelijking met de door de fabrikant geleverde documenten en de controle van de minimale vereiste functies. De op het materieel uitgevoerde tests, voorzien in artikel 6 van het koninklijk besluit van 14 mei 1991, betreffen de functionele geschiktheid, het mechanische aspect, de betrouwbaarheid van de mechanische en/of elektronische werking, de ongevoeligheid voor vals alarm en de beveiliging tegen fraude of pogingen om het materieel buiten gebruik te stellen. Daartoe wordt het materieel onderworpen aan de tests die zijn opgenomen in de bijlagen 3 en 4 bij bedoeld koninklijk besluit.
- 11 Artikel 8 van het koninklijk besluit van 14 mei 1991 luidt: „Indien de aanvrager door middel van de nodige documenten bewijst dat zijn materieel reeds aan minstens evenwaardige testen als die beschreven zijn in artikel 7 onderworpen werd in een volgens de EEG-normen erkend laboratorium in een andere EEG-Lid-Staat en

aldaar ten hoogste 3 jaar voor de datum van de huidige aanvraag goedgekeurd is, voert een in artikel 4, § 1, bedoelde instelling op het materieel nog enkel die testen uit die nog niet in de andere EEG-Lid-Staat uitgevoerd werden.”

- 12 Voorts blijkt uit de stukken, dat het koninklijk besluit van 14 mei 1991 niet overeenkomstig de regels van richtlijn 83/189 voor de mededeling van technische voorschriften aan de Commissie is meegedeeld en dat de Belgische regering, na een met redenen omkleed advies van de Commissie overeenkomstig artikel 169 EEG-Verdrag, in februari 1993 een nieuw ontwerp heeft aangemeld van een koninklijk besluit tot vaststelling van de procedure van de goedkeuring van alarmsystemen en -centrales. Dit ontwerp, thans het koninklijk besluit van 31 maart 1994, is in wezen identiek met het koninklijk besluit van 14 mei 1991 dat het heeft ingetrokken, met dien verstande dat artikel 8 van het koninklijk besluit van 14 mei 1991 is gewijzigd overeenkomstig suggesties van de Commissie.
- 13 De drie vennootschappen in het hoofdgeding zijn concurrenten wier handelsactiviteit met name bestaat in de vervaardiging en de verkoop van alarmsystemen en -centrales.
- 14 Op 21 januari 1994 vorderde CIA Security voor de Rechtbank van koophandel te Luik dat Signalson en Securitel zou worden gelast de oneerlijke praktijken waarmee zij in januari 1994 waren begonnen, te beëindigen. Zij baseerde haar vorderingen op de artikelen 93 en 95 van de Belgische wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken, die met de eerlijke handelsgebruiken strijdige gedragingen verbieden. CIA Security verwijt Signalson en Securitel namelijk haar in opspraak te hebben gebracht, met name door te beweren dat een door haar verkocht inbraakbeveiligingssysteem — het Andromede-systeem — niet voldeed aan de voorwaarden van de Belgische wetgeving inzake beveiligingssystemen.
- 15 Signalson en Securitel hebben tegenvorderingen ingediend die er hoofdzakelijk toe strekken CIA Security verbod te doen opleggen haar activiteiten voort te zetten, op grond dat zij geen erkende beveiligingsonderneming is en een niet-goedgekeurd alarmsysteem verkoopt.

- 16 In haar tussenvonnis heeft de Rechtbank van koophandel te Luik overwogen dat, ook al strekken de hoofd- en tegenvorderingen ertoe maatregelen te doen nemen tegen op grond van de wet handelspraktijken verboden oneerlijke praktijken, deze praktijken niettemin moeten worden getoetst aan de bepalingen van de wet op de beveiligingsondernemingen en het koninklijk besluit van 14 mei 1991.
- 17 De verwijzende rechter heeft vervolgens in de eerste plaats vastgesteld dat, indien CIA Security niet voldoet aan de wet op de beveiligingsondernemingen en het koninklijk besluit van 14 mei 1991, haar vorderingen niet-ontvankelijk kunnen worden verklaard wegens ontbreken van procesbevoegdheid en procesbelang, en in de tweede plaats dat, indien de wet op de beveiligingsondernemingen en het koninklijk besluit van 14 mei 1991 onverenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht, Signalson en Securitel hun tegenvorderingen niet kunnen baseren op schending van deze regels.
- 18 Omdat de Rechtbank van koophandel te Luik twijfels had over de verenigbaarheid van de betrokken Belgische regeling met artikel 30 van het Verdrag en had vastgesteld, dat deze regeling niet overeenkomstig richtlijn 83/189 vóór haar vaststelling aan de Commissie was meegedeeld, heeft zij besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen voor te leggen:
- „1) Brengt de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, en meer in het bijzonder de artikelen 4 en 12 ervan, kwantitatieve invoerbeperkingen mee of behelst zij bij artikel 30 EEG-Verdrag verboden maatregelen van gelijke werking als een kwantitatieve beperking?
- 2) Is het koninklijk besluit van 14 mei 1991 tot vaststelling van de procedure van de goedkeuring van de alarmsystemen en alarmcentrales, bedoeld in de wet

van 10 april 1990, en in het bijzonder de artikelen 2 en 8 ervan, verenigbaar met artikel 30 EEG-Verdrag, dat kwantitatieve invoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking als een kwantitatieve beperking verbiedt?

- 3) Bevat genoemde wet van 10 april 1990, en meer in het bijzonder de artikelen 4 en 12 ervan, technische voorschriften die ingevolge artikel 8 van richtlijn 83/189/EEG vooraf aan de Commissie moesten worden meegedeeld?
- 4) Bevat het koninklijk besluit van 14 mei 1991, en meer in het bijzonder de artikelen 2 en 8 ervan, technische voorschriften die ingevolge artikel 8 van richtlijn 83/189/EEG vooraf aan de Commissie moesten worden meegedeeld?
- 5) Zijn de bepalingen van richtlijn 83/189/EEG van de Raad betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, en meer in het bijzonder de artikelen 8 en 9 ervan, onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig om door particulieren voor de nationale rechter te kunnen worden ingeroepen?
- 6) Vereisen het gemeenschapsrecht en de bescherming die een particulier uit hoofde hiervan toekomt, dat een nationale rechter weigert toepassing te geven aan een nationaal technisch voorschrift dat door de Lid-Staat die het heeft vastgesteld, niet overeenkomstig artikel 8 van richtlijn 83/189/EEG van de Raad aan de Commissie is meegedeeld?"

Voorafgaande opmerkingen

- 19 Om te beginnen zij opgemerkt, dat volgens de Belgische regering, Signalson en Securitel, elke vraag betreffende de verenigbaarheid van het koninklijk besluit van 14 mei 1991 met het gemeenschapsrecht zonder voorwerp is geraakt, aangezien de

nationale rechter, in het type procedure dat bij hem aanhangig is, de wet moet toepassen die van kracht is op het tijdstip van de uitspraak en sedert de instelling van het beroep het koninklijk besluit van 31 maart 1994 dat, ook volgens de Commissie, in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht, in de plaats is gekomen van dat van 14 mei 1991.

- 20 Dit standpunt kan niet worden aanvaard. Blijkens de rechtspraak van het Hof staat het immers aan de nationale rechter om de strekking en de wijze van toepassing van nationale bepalingen te beoordelen (zie, onder meer, arrest van 7 december 1995, zaak C-45/94, Ayuntamiento de Ceuta, Jurispr. 1995, blz. I-4385, r. o. 26). Aangezien de nationale rechter het best in staat is om, gelet op de bijzonderheden van het geval, de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, kunnen de prejudiciële vragen niet worden geacht zonder voorwerp te zijn geraakt doordat het koninklijk besluit van 31 maart 1994 in de plaats is gekomen van dat van 14 mei 1991.
- 21 Eerst moeten de derde, de vierde, de vijfde en de zesde prejudiciële vraag worden beantwoord.

De derde en de vierde vraag

- 22 Met zijn derde en vierde vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of regels als de artikelen 4 en 12 van de wet op de beveiligingsondernemingen en het koninklijk besluit van 14 mei 1991, technische voorschriften vormen die overeenkomstig artikel 8 van richtlijn 83/189 vóór hun vaststelling aan de Commissie moesten worden meegedeeld.
- 23 Het begrip „technisch voorschrift” is in artikel 1, punt 5, van richtlijn 83/189 omschreven als, „technische specificaties, met inbegrip van de hierop toepasselijke

bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor het verhandelen of het gebruik in een Lid-Staat of in een groot deel van deze Staat, met uitzondering van die welke door de plaatselijke overheid zijn vastgesteld". Volgens artikel 1, punt 1, wordt onder „technische specificatie" verstaan, „specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een produkt, zoals kwaliteitsniveaus, prestatie, veiligheid of afmetingen, met inbegrip van de voorschriften inzake terminologie, symbolen, proefnemingen en proefnemingsmethoden, verpakking, het merken of etiketteren, zoals die op het produkt van toepassing zijn".

- 24 Om te beginnen moet worden nagegaan, of een bepaling als artikel 4 van de wet op de beveiligingsondernemingen een technisch voorschrift in de zin van richtlijn 83/189 vormt.
- 25 Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord, aangezien technische voorschriften in de zin van richtlijn 83/189, specificaties zijn ter omschrijving van de kenmerken van produkten, en artikel 4 enkel de voorwaarden bevat voor de vestiging van beveiligingsondernemingen.
- 26 Wat de bepalingen van het koninklijk besluit van 14 mei 1991 betreft, zij eraan herinnerd, dat het gedetailleerde regels bevat ter omschrijving van, met name, de voorwaarden voor de tests betreffende de kwaliteit en de werking van een alarmsysteem of -centrale, waaraan moet zijn voldaan voordat het systeem of de centrale in België kan worden goedgekeurd en in de handel gebracht. Deze regels zijn dus technische voorschriften in de zin van richtlijn 83/189.
- 27 Aangaande artikel 12 van de wet op de beveiligingsondernemingen zij eraan herinnerd, dat volgens dit artikel de betrokken produkten enkel in de handel mogen worden gebracht, nadat zij vooraf zijn goedgekeurd volgens een door de Koning vast te stellen procedure, die is vastgesteld bij het koninklijk besluit van 14 mei 1991.

- 28 De Commissie en CIA Security zijn van mening, dat artikel 12 van de wet een technisch voorschrift in de zin van de richtlijn vormt, terwijl Signalson, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Belgische regering in hun schriftelijke opmerkingen betogen, dat dit artikel niet meer is dan een wettelijk kader en geen enkel technisch voorschrift bevat in de zin van richtlijn 83/189.
- 29 Dienaangaande moet worden vastgesteld, dat een regel als een technisch voorschrift in de zin van richtlijn 83/189 wordt aangemerkt, wanneer hij eigen rechtsgevolgen teweegbrengt. Beperkt de regel zich, volgens het nationale recht, ertoe enkel een bevoegdheid te creëren om administratieve regelingen vast te stellen die voor de betrokkenen dwingende bepalingen bevatten, zodat de regel op zich voor particulieren geen enkel rechtsgevolg heeft, dan vormt hij geen technisch voorschrift in de zin van de richtlijn (zie arrest van 1 juni 1994, zaak C-317/92, Commissie/Duitsland, Jurispr. I-2039, r. o. 26). In dit verband zij eraan herinnerd, dat volgens artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 83/189, de Lid-Staten tegelijkertijd met het ontwerp voor een technisch voorschrift, mededeling moeten doen van de desbetreffende machtigingsbepaling, wanneer kennis hiervan noodzakelijk is om de draagwijdte van het ontwerp te beoordelen.
- 30 Daarentegen moet een regel wel als technisch voorschrift in de zin van richtlijn 83/189 worden aangemerkt, wanneer hij, gelijk de Belgische regering ter terechtzitting heeft opgemerkt, de betrokken ondernemingen verplicht vooraf een goedkeuring voor hun apparatuur aan te vragen, zelfs al zijn de voorziene administratieve regels niet vastgesteld.
- 31 Mitsdien moet op de derde en de vierde prejudiciële vraag worden geantwoord, dat een regel als artikel 4 van de wet op de beveiligingsondernemingen, geen technisch voorschrift is in de zin van richtlijn 83/189, doch dat bepalingen als opgenomen in het koninklijk besluit van 14 mei 1991 wel technische voorschriften zijn, en dat de kwalificatie van een regel als artikel 12 van de wet op de beveiligingsondernemingen afhangt van de rechtsgevolgen ervan naar het nationale recht.

De vijfde en de zesde vraag

- 32 Met zijn vijfde en zesde vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of de bepalingen van richtlijn 83/189, en in het bijzonder de artikelen 8 en 9 ervan, onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, zodat particulieren zich op deze bepalingen kunnen beroepen voor een nationale rechter, die een nationaal technisch voorschrift buiten toepassing dient te laten wanneer daarvan niet overeenkomstig de richtlijn mededeling is gedaan.
- 33 Artikel 8, leden 1 en 2, van de richtlijn luidt als volgt:

„1. De Lid-Staten delen de Commissie onmiddellijk ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mede, tenzij het een volledige omzetting van een internationale of Europese norm betreft, in welk geval met een eenvoudige vermelding van de betrokken internationale of Europese norm kan worden volstaan; zij doen de Commissie tevens in beknopte vorm mededeling van de redenen die de vaststelling van een dergelijk technisch voorschrift noodzakelijk maken, tenzij die redenen reeds uit het ontwerp blijken. In voorkomend geval doen de Lid-Staten tegelijkertijd mededeling van de tekst van de in hoofdzaak en rechtstreeks betrokken wettelijke en bestuursrechtelijke basisbepalingen, indien kennis van die tekst noodzakelijk is om de draagwijdte van het ontwerp van het technische voorschrift te beoordelen.

De Commissie stelt de overige Lid-Staten onverwijld in kennis van het ontvangen ontwerp; zij kan dit tevens voor advies voorleggen aan het in artikel 5 bedoelde Comité en, in voorkomend geval, aan het Comité dat bevoegd is op het betrokken gebied.

2. De Commissie en de Lid-Staten kunnen bij de Lid-Staat die een ontwerp voor een technisch voorschrift ter kennis heeft gebracht, opmerkingen indienen, waarmee deze Lid-Staat, bij de verdere uitwerking van het technisch voorschrift, zoveel mogelijk rekening dient te houden.”

34 Artikel 9 van de richtlijn bepaalt:

„1. Onverminderd de leden 2 en 2 bis, stellen de Lid-Staten de goedkeuring van een ontwerp van technisch voorschrift zes maanden uit, te rekenen vanaf de datum van de in artikel 8, lid 1, bedoelde mededeling, indien de Commissie of een andere Lid-Staat binnen een termijn van drie maanden na die datum de uitvoerig gemotiveerde mening te kennen geeft, dat de beoogde maatregel moet worden gewijzigd ten einde eventuele belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen die uit die maatregel kunnen voortvloeien op te heffen of te beperken. De betreffende Lid-Staat doet de Commissie verslag over het gevolg dat hij voornemens is te geven aan een dergelijke uitvoerig gemotiveerde mening. De Commissie voorziet deze reactie van commentaar.

2. De termijn bedoeld in lid 1 bedraagt twaalf maanden indien de Commissie binnen een termijn van drie maanden na de in artikel 8, lid 1, bedoelde mededeling haar voornemen te kennen geeft een richtlijn over dit onderwerp voor te stellen of vast te stellen.

2 bis. Wanneer de Commissie constateert dat een mededeling als bedoeld in artikel 8, lid 1, betrekking heeft op een materie die door een bij de Raad ingediend voorstel voor een richtlijn of een verordening wordt bestreken, geeft zij hiervan binnen drie maanden na deze mededeling kennis aan de betrokken Lid-Staat.

De Lid-Staten onthouden zich van het aannemen van technische voorschriften die betrekking hebben op een materie welke bestreken wordt door een voorstel voor een richtlijn of een verordening dat de Commissie vóór de in artikel 8, lid 1, bedoelde mededeling bij de Raad heeft ingediend, en wel gedurende een termijn van twaalf maanden vanaf de datum van indiening van dat voorstel.

De leden 1, 2 en 2 bis van het onderhavige artikel kunnen niet cumulatief worden toegepast.

3. De leden 1, 2 en 2 bis zijn niet van toepassing in die gevallen waarin een Lid-Staat om dringende redenen die verband houden met de bescherming van de gezondheid van mens en dier of de bescherming van planten, dan wel met de veiligheid, in zeer korte tijd technische voorschriften moet uitwerken om deze onmiddellijk daarop vast te stellen en in werking te doen treden, zonder dat raadpleging mogelijk is. In de in artikel 8 bedoelde mededeling vermeldt deze Lid-Staat de gronden voor de urgentie van de maatregelen. De Commissie neemt de nodige maatregelen in geval van misbruik van deze procedure.”

35 Artikel 10 van de richtlijn bepaalt: „De artikelen 8 en 9 zijn niet van toepassing wanneer de Lid-Staten voldoen aan hun verplichtingen die voortvloeien uit communautaire richtlijnen en verordeningen; dit geldt eveneens voor de verbintenissen die voortvloeien uit een internationale overeenkomst die de aanneming van uniforme technische specificaties in de Gemeenschap tot gevolg hebben.”

36 Er zij aan herinnerd, dat de Commissie in 1986 in een mededeling (86/C 245/05; PB 1986, C 245, blz. 4) haar standpunt heeft bepaald over het punt dat de Rechtbank van koophandel te Luik in haar laatste twee vragen aan de orde stelt. In deze mededeling heeft zij, in de eerste plaats, vastgesteld, dat de richtlijn haar, alsmede de Lid-Staten, een belangrijke rol toebedeelt, door haar de mogelijkheid te geven het creëren van nieuwe technische handelsbelemmeringen te voorkomen, en, in de tweede plaats, dat de voor de Lid-Staten uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen duidelijk en ondubbelzinnig zijn, nu de Lid-Staten:

- alle ontwerpen van technische voorschriften die onder de richtlijn vallen moeten meedelen;
- de vaststelling van de voorgenomen technische voorschriften automatisch drie maanden moeten uitstellen, behalve in de in artikel 9, lid 3, bedoelde bijzondere gevallen;

- de vaststelling van de voorgenomen technische voorschriften nogmaals drie of negen maanden moeten uitstellen, indien bezwaren zijn gemaakt of het voor-nemen bestaat communautaire regels te stellen.

De Commissie heeft ten slotte vastgesteld dat, indien de Lid-Staten de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen niet nakomen, dit een ernstige belemmering voor de voltooiing van de interne markt zou teweegbrengen, met potentieel schadelijke gevolgen voor de handel.

- 37 Blijkens de mededeling leidt de Commissie uit deze vaststellingen af dat, „indien een Lid-Staat een technisch voorschrift treft, dat onder het toepassingsgebied van richtlijn 83/189/EEG valt, zonder het ontwerp mede te delen aan de Commissie en de standstill-verplichting na te komen, de aldus getroffen regeling niet kan worden toegepast jegens derden in het rechtstelsel van de betrokken Lid-Staat. De Commissie is derhalve van oordeel dat partijen het recht hebben van de nationale rechterlijke instanties te verwachten dat zij weigeren nationale technische voorschriften toe te passen die niet ingevolge de vereisten van het gemeenschapsrecht zijn aangemeld.”
- 38 In de onderhavige zaak heeft de Commissie vastgehouden aan deze uitlegging van richtlijn 83/189, en CIA Security heeft zich daarbij aangesloten.
- 39 De Duitse en de Nederlandse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk verzetten zich tegen deze uitlegging en stellen zich op het standpunt, dat technische voorschriften in de zin van richtlijn 83/189 kunnen worden tegengeworpen aan particulieren, zelfs indien zij zijn vastgesteld zonder dat de verplichtingen van de richtlijn in acht zijn genomen. Het betoog waarop deze uitlegging is gebaseerd zal hierna worden onderzocht.

- 40 Om te beginnen moet worden beklemtoond, dat richtlijn 83/189 door middel van een preventieve controle het vrije verkeer van goederen beoogt te beschermen, dat een van de grondslagen van de Gemeenschap vormt. Het nut van deze controle bestaat hierin, dat onder de richtlijn vallende technische voorschriften een belemmering kunnen vormen voor het vrije verkeer van goederen tussen Lid-Staten, en deze belemmeringen enkel kunnen worden toegestaan, indien zij noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende eisen verband houdend met een doelstelling van algemeen belang. Ter verzekering van de doeltreffendheid van de bij de richtlijn ingevoerde controle moeten alle onder de richtlijn vallende ontwerpen van technische voorschriften worden meegedeeld en moet de vaststelling en de toepassing van deze voorschriften — behoudens wanneer de spoedeisendheid een uitzondering rechtvaardigt — zolang worden uitgesteld als in artikel 9 is bepaald.
- 41 De kennisgeving en de periode van uitstel bieden de Commissie en de andere Lid-Staten dus enerzijds de gelegenheid om te onderzoeken, of het betrokken ontwerp met het EG-Verdrag strijdige belemmeringen van het handelsverkeer creëert dan wel belemmeringen ter voorkoming waarvan gemeenschappelijke of geharmoniseerde maatregelen moeten worden vastgesteld, en anderzijds om wijzigingen van de beoogde nationale maatregelen voor te stellen. Deze procedure biedt de Commissie voorts de gelegenheid om gemeenschapsregels voor te stellen of vast te stellen voor de door de voorgenoemen maatregel beheerste materie.
- 42 Vervolgens moet worden vastgesteld, dat volgens vaste rechtspraak de bepalingen van een richtlijn, telkens wanneer zij wat hun inhoud betreft, onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, kunnen worden ingeroepen tegen elke nationale bepaling die niet in overeenstemming is met de richtlijn (zie arresten van 19 januari 1982, zaak 8/81, Becker, Jurispr. 1982, blz. 53, en 19 november 1991, gevoegde zaken C-6/90 en C-9/90, Francovich e. a., Jurispr. 1991, blz. I-5357).
- 43 Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk voldoen de bepalingen van richtlijn 83/189 niet aan deze criteria, met name niet omdat de kennisgevingsprocedure op een aantal punten onnauwkeurig is.

- 44 Dit standpunt kan niet worden aanvaard. De artikelen 8 en 9 van richtlijn 83/189 brengt immers voor de Lid-Staten een nauwkeurige verplichting mee om vóór de vaststelling van technische voorschriften, de ontwerpen hiervan aan de Commissie mede te delen. Aangezien deze artikelen, wat hun inhoud betreft, onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, kunnen zij door particulieren voor de nationale rechter worden ingeroepen.
- 45 Rest nog de vraag, welke rechtsgevolgen moeten worden verbonden aan een verzuim door de Lid-Staten van hun kennisgevingsplicht en, meer in het bijzonder, of richtlijn 83/189 aldus moet worden uitgelegd, dat het verzuim van de kennisgevingsplicht, dat een procedurefout is bij de vaststelling van de betrokken technische voorschriften, de niet-toepasselijkheid van deze technische voorschriften meebrengt, die dus niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen.
- 46 De Duitse en de Nederlandse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk zijn dienaangaande van mening, dat richtlijn 83/189 uitsluitend de verhouding tussen de Lid-Staten en de Commissie regelt, dat zij enkel procedurele verplichtingen schept die de Lid-Staten bij de vaststelling van technische voorschriften in acht moeten nemen, maar dat hun bevoegdheid om de betrokken regels na de periode van uitstel vast te stellen niet ter discussie kan worden gesteld, en ten slotte, dat de richtlijn geen enkele uitdrukkelijke bepaling bevat over de eventuele gevolgen van het verzuim van deze procedurele verplichtingen.
- 47 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt, dat geen van deze elementen eraan in de weg staat, dat de schending van richtlijn 83/189 de niet-toepasselijkheid van de betrokken technische voorschriften meebrengt.
- 48 Voor een dergelijk gevolg van het verzuim van de uit richtlijn 83/189 voortvloeiende verplichtingen is niet vereist dat een uitdrukkelijke bepaling daarin

voorziet. Zoals reeds gezegd staat vast, dat de richtlijn ertoe strekt via een preventieve controle het vrije verkeer van goederen te waarborgen, en dat de kennisgevingsplicht een essentieel middel vormt om deze communautaire controle mogelijk te maken. Tot de doeltreffendheid van de controle zal bijdragen dat de richtlijn aldus wordt uitgelegd, dat het verzuim van de kennisgevingsplicht een schending van een wezenlijk vormvoorschrift is, die de niet-toepasselijkheid van de betrokken technische voorschriften op particulieren tot gevolg heeft.

49 Vervolgens moet worden opgemerkt, dat deze uitlegging van de richtlijn in overeenstemming is met het arrest van 13 juli 1989 (zaak 380/87, *Enichem Base e. a.*, Jurispr. 1989, blz. 2491, r. o. 19-24). In dit arrest, betreffende de verplichting voor de Lid-Staten om de Commissie in kennis te stellen van binnen de werkingssfeer van een artikel van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB 1975, L 194, blz. 39) vallende nationale ontwerpregelingen, oordeelde het Hof, dat uit de tekst noch uit het doel van de betrokken bepaling kon worden afgeleid, dat wanneer de Lid-Staten hun verplichting om vooraf mededeling te doen, niet nakomen, dit automatisch leidt tot onwettigheid van de vastgestelde regelingen. In dit verband heeft het Hof uitdrukkelijk opgemerkt, dat de betrokken bepaling enkel een voorafgaande kennisgevingsplicht voorschreef, die de inwerkingtreding van de beoogde regelingen niet deed afhangen van de omstandigheid dat de Commissie ermee instemde of er geen bezwaar tegen had, en dat zij geen communautaire procedure voor de toetsing van die ontwerpen vaststelde. Het Hof besliste derhalve, dat de betrokken bepaling enkel betrekking had op de verhouding tussen de Lid-Staten en de Commissie, doch de particulieren geen enkel recht toekende dat de Lid-Staten zouden schenden door hun verplichting om de Commissie vooraf in kennis te stellen van hun ontwerpregelingen, niet na te komen.

50 In casu strekt de richtlijn er evenwel niet enkel toe de Commissie op de hoogte te stellen, maar heeft zij, zoals reeds vastgesteld in rechtsoverweging 41 van dit arrest, juist een meer algemeen doel, namelijk handelsbelemmeringen uit de weg ruimen of beperken, de andere Lid-Staten op de hoogte stellen van de door een Lid-Staat voorgenomen technische regelingen, de Commissie en de andere Lid-Staten de nodige tijd geven om te reageren en een wijziging voor te stellen ter beperking van de uit de voorgenomen maatregel voortvloeiende belemmeringen van het vrije verkeer van goederen, en de Commissie de nodige tijd geven om een harmonisatierichtlijn voor te stellen. De bewoordingen van de artikelen 8 en 9 van richtlijn 83/189 zijn overigens duidelijk, aangezien zij voor de nationale ontwerpregelingen een communautaire controleprocedure invoeren en de datum van de inwerkingtre-

ding van de regelingen laten afhangen van de omstandigheid dat de Commissie ermee instemt of er geen bezwaar tegen heeft.

- 51 Ten slotte moet worden onderzocht of er, gelijk de regering van het Verenigd Koninkrijk heeft opgemerkt, specifieke, met richtlijn 83/189 verband houdende redenen bestaan die zich ertegen verzetten dat de richtlijn aldus zou worden uitgelegd, dat zij tot gevolg heeft dat in strijd met de richtlijn vastgestelde technische voorschriften niet van toepassing zijn op derden.
- 52 In dit verband is meer in het bijzonder opgemerkt, dat het feit dat dergelijke regels niet aan derden kunnen worden tegengeworpen, een leemte in de betrokken nationale rechtsorde zou creëren en dus ernstige problemen zou kunnen veroorzaken, met name wanneer het gaat om sociale-zekerheidsregelingen.
- 53 Dit betoog kan niet worden aanvaard. Een Lid-Staat kan immers gebruik maken van de in artikel 9, lid 3, van richtlijn 83/189 bedoelde spoedprocedure, wanneer hij het, om in die bepaling genoemde redenen, noodzakelijk acht op zeer korte termijn technische voorschriften uit te werken die onmiddellijk en zonder dat raadpleging mogelijk is, moeten worden vastgesteld en toegepast.
- 54 Gelet op de voorgaande overwegingen moet worden geconcludeerd, dat richtlijn 83/189 aldus moet worden uitgelegd, dat het verzuim van de verplichte kennisgeving de niet-toepasselijkheid van de betrokken technische voorschriften meebrengt, zodat deze niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen.
- 55 Op de vijfde en de zesde vraag moet dus worden geantwoord, dat de artikelen 8 en 9 van richtlijn 83/189 aldus moeten worden uitgelegd, dat particulieren zich

daarop kunnen beroepen voor de nationale rechter, die een nationaal technisch voorschrift dat niet overeenkomstig de richtlijn is meegedeeld, buiten toepassing dient te laten.

De eerste twee vragen

- 56 Met de eerste en de tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te verne-
men, of artikel 30 van het Verdrag zich verzet tegen nationale bepalingen als de
artikelen 4 en 12 van de wet op de beveiligingsondernemingen en het koninklijk
besluit van 14 mei 1991.
- 57 Gelet op de antwoorden op de derde, de vierde, de vijfde en de zesde prejudiciële
vraag, behoeven de eerste twee prejudiciële vragen niet te worden beantwoord,
aangezien zij betrekking hebben op artikel 12 van de wet op de beveiligingsonder-
nemingen en het koninklijk besluit van 14 mei 1991, die niet aan particulieren kun-
nen worden tegengeworpen. Dus behoeft uitsluitend antwoord te worden gegeven
op het gedeelte van de eerste prejudiciële vraag dat betrekking heeft op de verenig-
baarheid met artikel 30 van het Verdrag van een bepaling als artikel 4 van de wet
op de beveiligingsondernemingen, bepalende dat niemand een beveiligingsonderne-
ming mag exploiteren zonder te zijn erkend door de minister van Binnenlandse
zaken.
- 58 Dienaangaande zij opgemerkt, dat een dergelijke bepaling, die een voorwaarde stelt
voor de vestiging van een onderneming en de uitoefening van haar activiteiten als
beveiligingsonderneming, niet rechtstreeks binnen de werkingssfeer van artikel 30
van het Verdrag valt, dat het vrije verkeer van goederen tussen de Lid-Staten
betreft. Bovendien moet worden vastgesteld, dat het dossier niet de minste aanwij-
zing bevat, dat een dergelijke bepaling het vrije verkeer van goederen zou beperken
of anderszins in strijd zou zijn met het gemeenschapsrecht.

- 59 Mitsdien moet op de eerste prejudiciële vraag worden geantwoord, dat artikel 30 van het Verdrag zich niet verzet tegen een nationale bepaling als artikel 4 van de wet op de beveiligingsondernemingen.

Kosten

- 60 De kosten door de Belgische, de Duitse en de Nederlandse regering en door de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Rechtbank van koophandel te Luik bij vonnis van 20 juni 1994 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Een voorschrift als artikel 4 van de Belgische wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, is geen technisch voorschrift in de zin van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988; bepalingen als die welke zijn opgenomen in het Belgisch koninklijk besluit van 14 mei 1991 tot vaststelling van de procedure van de goedkeuring van de alarmsystemen en alarmcentrales, bedoeld in de wet van 10 april 1990, zijn

daarentegen wel technische voorschriften, en de kwalificatie van een voorschrift als artikel 12 van voormelde wet van 10 april 1990 hangt af van de rechtsgevolgen ervan naar nationaal recht.

- 2) De artikelen 8 en 9 van richtlijn 83/189, zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182, moeten aldus worden uitgelegd, dat particulieren zich daarop kunnen beroepen voor de nationale rechter, die een nationaal voorschrift dat niet overeenkomstig de richtlijn is meegeedeeld, buiten toepassing dient te laten.
- 3) Artikel 30 EG-Verdrag verzet zich niet tegen een nationale bepaling als artikel 4 van voormelde wet van 10 april 1990.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Puissochet

Mancini

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Gulmann

Murray

Ragnemalm

Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 april 1996.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias