

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
8 de Maio de 2003 *

No processo C-14/02,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.º CE, pelo Conseil d'État (Bélgica), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

ATRAL SA

e

Estado belga,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 28.º CE e 30.º CE, da Directiva 73/23/CEE do Conselho, de 19 de Fevereiro de 1973, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros no domínio do material eléctrico destinado a ser utilizado dentro de certos limites de tensão (JO L 77, p. 29; EE 13 F2 p. 182), na redacção que lhe foi dada pela Directiva 93/68/CEE do Conselho, de 22 de Julho de 1993, que altera as Directivas 87/404/CEE (recipientes sob pressão simples), 88/378/CEE (segurança dos brinquedos), 89/106/CEE (produtos de construção), 89/336/CEE (compatibilidade electromagnética), 89/392/CEE (máquinas), 89/686/CEE (equipamentos de protecção individual), 90/384/CEE (instrumentos de pesagem de funcionamento

* Língua do processo: francês.

não automático), 90/385/CEE (dispositivos medicinais implantáveis activos), 90/396/CEE (aparelhos a gás), 91/263/CEE (equipamentos terminais de telecomunicações), 92/42/CEE (novas caldeiras de água quente alimentadas com combustíveis líquidos ou gasosos) e 73/23/CEE (material eléctrico destinado a ser utilizado dentro de certos limites de tensão) (JO L 220, p. 1), da Directiva 89/336/CEE do Conselho, de 3 de Maio de 1989, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à compatibilidade electromagnética (JO L 139, p. 19), na redacção que lhe foi dada pela Directiva 93/68, e da Directiva 1999/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Março de 1999, relativa aos equipamentos de rádio e equipamentos terminais de telecomunicações e ao reconhecimento mútuo da sua conformidade (JO L 91, p. 10),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: J.-P. Puissochet, presidente de secção, R. Schintgen, V. Skouris, F. Macken e J. N. Cunha Rodrigues (relator), juizes,

advogado-geral: L. A. Geelhoed,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da ATRAL SA, por E. de Cannart d'Hamale e B. Raevens, avocats,

— em representação do Estado belga, por L. Defalque e X. Leurquin, avocats,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por R. Tricot e R. Amorosi, na qualidade de agentes, assistidos por B. van de Walle de Ghelcke, avocat,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da ATRAL SA, representada por E. de Cannart d'Hamale e B. Raevens, do Estado belga, representado por L. Defalque, do Governo francês, representado por R. Loosli-Surrans, na qualidade de agente, e da Comissão, representada por X. Lewis, na qualidade de agente, assistido por B. van de Walle de Ghelcke, na audiência de 3 de Outubro de 2002,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 12 de Dezembro de 2002,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por acórdão de 8 de Janeiro de 2002, que deu entrada no Tribunal de Justiça no dia 22 do mesmo mês, o Conseil d'État colocou, nos termos do artigo 234.º CE, três questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 28.º CE e 30.º CE, da Directiva 73/23/CEE do Conselho, de 19 de Fevereiro de 1973, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros no domínio do material eléctrico destinado a ser utilizado dentro de certos limites de tensão (JO L 77, p. 29; EE 13 F2 p. 182), na redacção que lhe foi dada pela Directiva 93/68/CEE do Conselho, de 22 de Julho de 1993, que altera as Directivas 87/404/CEE

(recipientes sob pressão simples), 88/378/CEE (segurança dos brinquedos), 89/106/CEE (produtos de construção), 89/336/CEE (compatibilidade electro-magnética), 89/392/CEE (máquinas), 89/686/CEE (equipamentos de protecção individual), 90/384/CEE (instrumentos de pesagem de funcionamento não automático), 90/385/CEE (dispositivos medicinais implantáveis activos), 90/396/CEE (aparelhos a gás), 91/263/CEE (equipamentos terminais de telecomunicações), 92/42/CEE (novas caldeiras de água quente alimentadas com combustíveis líquidos ou gasosos) e 73/23/CEE (material eléctrico destinado a ser utilizado dentro de certos limites de tensão) (JO L 220, p. 1, a seguir «Directiva 73/23»), da Directiva 89/336/CEE do Conselho, de 3 de Maio de 1989, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à compatibilidade electromagnética (JO L 139, p. 19), na redacção que lhe foi dada pela Directiva 93/68 (a seguir «Directiva 89/336»), e da Directiva 1999/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Março de 1999, relativa aos equipamentos de rádio e equipamentos terminais de telecomunicações e ao reconhecimento mútuo da sua conformidade (JO L 91, p. 10).

- 2 Essas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio entre a ATRAL SA (a seguir «ATRAL»), com sede em Crolles (França), e o Estado belga a respeito da comercialização na Bélgica de certos sistemas de alarme fabricados por esta sociedade em França.

Enquadramento jurídico

As disposições comunitárias

- 3 Nos termos do seu artigo 1.º, a Directiva 73/23 aplica-se ao material eléctrico destinado a ser utilizado sob uma tensão nominal compreendida entre 50 V e 1000 V, para a corrente alterna, e entre 75 V e 1500 V, para a corrente contínua, com excepção dos materiais referidos no respectivo anexo II.

4 O artigo 2.º da Directiva 73/23 prevê:

«1. Os Estados-Membros tomarão todas as medidas necessárias para que o material eléctrico não possa ser colocado no mercado senão quando construído de acordo com as regras da arte em matéria de segurança válidas na Comunidade, de modo a não comprometer, no caso de instalação e manutenção adequadas e de utilização de acordo com a sua finalidade, a segurança de pessoas, animais domésticos e bens.

2. O anexo I resume os principais elementos dos objectivos de segurança a que se refere o n.º 1.»

5 O artigo 3.º da Directiva 73/23 dispõe:

«Os Estados-Membros assegurarão que [...] não [se] levantem obstáculos, por razões de segurança, à livre circulação, na Comunidade, do material eléctrico que respeite o disposto no artigo 2.º, de acordo com as condições previstas nos artigos 5.º, 6.º, 7.º ou 8.º»

6 O artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 73/23 prevê:

«Antes da colocação no mercado, o material eléctrico a que se refere o artigo 1.º deve ser munido da marcação ‘CE’, tal como prevista no artigo 10.º, indicativa da respectiva conformidade com as disposições da presente directiva, incluindo o procedimento de avaliação de conformidade descrito no anexo IV.»

7 Nos termos do artigo 1.º, ponto 1, da Directiva 89/336, entende-se por «aparelhos» para efeitos desta directiva «todos os aparelhos eléctricos e electrónicos, bem como os equipamentos e instalações que contêm componentes eléctricos e/ou electrónicos».

8 O artigo 2.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Directiva 89/336 determina:

«A presente directiva aplica-se aos aparelhos susceptíveis de criar interferências electromagnéticas ou cujo funcionamento é susceptível de ser afectado por essas interferências.»

9 O artigo 3.º da Directiva 89/336 dispõe:

«Os Estados-Membros tomarão todas as disposições necessárias para que os aparelhos a que se refere o artigo 2.º apenas possam ser colocados no mercado ou em serviço se estiverem munidos da marcação 'CE' prevista no artigo 10.º, indicativa da respectiva conformidade com o conjunto das disposições da presente directiva, incluindo os procedimentos de avaliação da conformidade previstos no artigo 10.º, desde que esses aparelhos tenham sido instalados, mantidos de forma adequada e utilizados de acordo com o fim a que se destinam.»

10 O artigo 5.º da Directiva 89/336 acrescenta:

«Os Estados-Membros não levantarão obstáculos, por motivos relacionados com a compatibilidade electromagnética, à colocação no mercado ou à entrada em serviço no seu território dos aparelhos que são objecto da presente directiva e obedecem às respectivas disposições.»

- 11 Como decorre do seu artigo 1.º, a Directiva 1999/5 estabelece um quadro regulamentar para a colocação no mercado, a livre circulação e a colocação em serviço na Comunidade dos equipamentos de rádio e dos equipamentos terminais de telecomunicações.

- 12 Nos termos do artigo 2.º, alínea c), da Directiva 1999/5, entende-se por «equipamento de rádio» para efeitos dessa directiva «qualquer produto ou respectivo componente capaz de comunicar através da emissão e/ou recepção de ondas hertzianas utilizando o espectro atribuído às radiocomunicações terrestres/espaciais».

- 13 O artigo 3.º da Directiva 1999/5 determina que certos requisitos essenciais, aí enumerados, são aplicáveis a todos os aparelhos. Além disso, prevê que a construção dos equipamentos de rádio deve ser de molde a que estes utilizem eficazmente o espectro de radiofrequências atribuído às radiocomunicações terrestres/espaciais, de modo a evitar interferências nocivas.

- 14 O artigo 5.º, n.º 1, da Directiva 1999/5 prevê que, sempre que os aparelhos sejam conformes com as normas harmonizadas, se presume a sua conformidade com os requisitos essenciais referidos no artigo 3.º da mesma directiva.

- 15 O artigo 6.º, n.º 1, da Directiva 1999/5 dispõe:

«Os Estados-Membros garantirão que os aparelhos só sejam colocados no mercado se forem conformes com os requisitos essenciais adequados definidos no artigo 3.º e com as outras disposições pertinentes da presente directiva quando são instalados e mantidos e usados de forma adequada ao objectivo a que se destinam. Os aparelhos não devem ficar sujeitos a outra regulamentação nacional relativa à colocação no mercado.»

16 O artigo 7.º, n.º 1, da Directiva 1999/5 acrescenta:

«Os Estados-Membros devem permitir que os aparelhos sejam colocados em serviço para o fim a que se destinam, quando estejam em conformidade com os requisitos essenciais adequados previstos no artigo 3.º e com as outras disposições pertinentes da presente directiva.»

17 Nos termos do artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 1999/5:

«Os Estados-Membros não poderão proibir, restringir ou impedir a colocação no mercado e a colocação em serviço no seu território de aparelhos com a marcação CE a que se refere o anexo VII, que indica a sua conformidade com todas as disposições da presente directiva, incluindo o procedimento de avaliação da conformidade descrito no anexo II, sem prejuízo do disposto no n.º 4 do artigo 6.º, no n.º 2 do artigo 7.º e no n.º 5 do artigo 9.º»

18 Nos termos do artigo 19.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Directiva 1999/5:

«Os Estados-Membros adoptarão e publicarão até 7 de Abril de 2000 as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva. Do facto informarão imediatamente a Comissão. Os Estados-Membros aplicarão essas disposições a partir de 8 de Abril de 2000.»

19 O artigo 21.º da Directiva 1999/5 dispõe que esta última entra em vigor na data da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, ou seja, em 7 de Abril de 1999.

As disposições nacionais

- 20 O artigo 12.º da lei belga, de 10 de Abril de 1990, sobre as empresas de vigilância, as empresas de segurança e os serviços internos de vigilância (*Moniteur belge* de 29 de Maio de 1990, p. 10963, a seguir «lei de 10 de Abril de 1990»), previa, até ser alterada pela lei de 9 de Junho de 1999, que entrou em vigor em 1 de Novembro de 1999 (*Moniteur belge* de 29 de Julho de 1999, p. 28316):

«Os sistemas e centrais de alarme a que se refere o n.º 4 do artigo 1.º e os seus componentes só podem ser comercializados ou de qualquer outro modo postos à disposição dos utentes depois de terem sido previamente homologados, nos termos de um processo a fixar pelo Rei.

O Rei estabelecerá igualmente as condições de instalação, manutenção e utilização dos sistemas e centrais de alarme a que se refere o n.º 4 do artigo 1.º e os seus componentes.»

- 21 O artigo 19.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da lei de 10 de Abril de 1990 dispõe:

«Pode ser aplicada uma multa administrativa de 1 000 a 1 000 000 de francos a qualquer pessoa singular ou colectiva por contravenção a essa lei ou aos seus regulamentos de execução, excepto no que respeita às infracções enunciadas no artigo 18.º»

- 22 Com base no artigo 12.º, primeiro parágrafo, da lei de 10 de Abril de 1990, foi adoptado em 23 de Abril de 1999 um decreto real que estabelece o procedimento de aprovação dos sistemas e centrais de alarme a que se refere a lei de 10 de Abril

de 1990 sobre as empresas de vigilância, as empresas de segurança e os serviços internos de vigilância (*Moniteur belge* de 19 de Junho de 1999, p. 23217, a seguir «decreto de 23 de Abril de 1999»).

23 Nos termos do artigo 1.º, ponto 2, do decreto de 23 de Abril de 1999, entende-se por «material», «os sistemas e centrais de alarme e seus componentes, destinados a prevenir ou detectar os delitos contra as pessoas ou os bens.»

24 O artigo 2.º do decreto de 23 de Abril de 1999 prevê:

«1. Nenhum fabricante, importador, grossista ou qualquer outra pessoa singular ou colectiva pode comercializar na Bélgica, ou de qualquer outra forma colocar à disposição dos utentes, material, se este não tiver sido previamente homologado por uma comissão criada com essa finalidade, a seguir designada ‘comissão de material’.

2. A comissão de material emite para cada protótipo de material homologado um certificado de homologação, em conformidade com o modelo reproduzido no anexo 1 do presente decreto, que será conservado pelo requerente.

O requerente aporá, a custos suas, uma etiqueta de conformidade no material que seja conforme com o protótipo que é comercializado ou colocado à disposição dos utentes.

[...]

Os serviços habilitados a controlar a aplicação da lei de 10 de Abril de 1990, antes referida, e os seus regulamentos de execução podem impor o controlo da conformidade do material comercializado ou colocado à disposição dos utentes por um dos organismos a que se refere o n.º 1 do artigo 4.º do presente decreto. Este organismo transmitirá um relatório de controlo à comissão de material que, com base neste, declarará ou não o material conforme.

As despesas do controlo ficam a cargo da pessoa que tenha feito proceder aos testes de conformidade que conduziram à aprovação.»

25 O artigo 4.º, n.º 1, do decreto de 23 de Abril de 1999 dispõe:

«O Ministro do Interior elaborará, após parecer da comissão de material, a lista dos organismos especializados na realização dos testes que precedem a eventual homologação do material ou na apreciação dos relatórios a que se refere o artigo 9.º do presente decreto.

Os pedidos de homologação do material serão enviados directamente a um destes organismos. Estes organismos serão os únicos competentes para realizar os testes.»

26 Nos termos do artigo 5.º do decreto de 23 de Abril de 1999:

«Antes de proceder aos testes propriamente ditos, os laboratórios examinarão o material.

Este exame consiste na:

- 1) identificação do material;
- 2) verificação dos circuitos electrónicos por comparação com os documentos entregues pelo fabricante;
- 3) verificação das funções mínimas exigidas, como descritas no anexo 3 do presente decreto.

[...]»

27 O artigo 6.º do decreto de 23 de Abril de 1999 dispõe:

«Os testes a que será sujeito o material respeitam:

- 1) à adequação funcional;
- 2) ao aspecto mecânico;

- 3) à fiabilidade do funcionamento mecânico ou electrónico;

- 4) à insensibilidade aos falsos alarmes;

- 5) à protecção contra a fraude ou às tentativas de colocação do material fora de serviço;

Para esse fim, o material é sujeito aos testes referidos nos anexos 3 e 5 do presente decreto. Estes testes são aplicáveis aos diferentes tipos de componentes.

O material que utilize ligações radioeléctricas é, além disso, submetido aos testes a que se refere o anexo 6.»

28 Segundo o artigo 7.º do decreto de 23 de Abril de 1999:

«Os laboratórios dos organismos a que se refere o n.º 1 do artigo 4.º verificam se o material apresentado cumpre os requisitos cuja lista consta do anexo 7.

Para esse efeito, o requerente deve fornecer aos laboratórios anteriormente referidos o conjunto dos documentos úteis a este exame.»

29 O artigo 9.º do decreto de 23 de Abril de 1999 determina:

«Para efeitos da homologação dos sistemas e centrais de alarme importados de outros Estados-Membros da União Europeia e dos Estados-Membros da Associação Europeia de Comércio Livre, partes contratantes do acordo sobre o Espaço Económico Europeu, são aceites os certificados e relatórios de testes elaborados por um organismo aprovado ou reconhecido nestes Estados, na medida em que atestem a conformidade destes sistemas e centrais com normas ou regulamentações técnicas que garantam um nível de protecção equivalente ao previsto pelo presente decreto.»

30 O artigo 12.º do decreto de 23 de Abril de 1999 prevê:

«As despesas administrativas e de funcionamento inerentes à tramitação do pedido de homologação, aos testes efectuados e ao controlo da conformidade ficam a cargo do requerente.»

31 Por força do seu artigo 16.º, o decreto de 23 de Abril de 1999 entrou em vigor em 19 de Junho de 1999.

O litígio na causa principal e as questões prejudiciais

32 A ATRAL, sociedade de direito francês, fabrica e comercializa sistemas e centrais de alarme que utilizam ligações radioeléctricas, vulgarmente denominados

«sistemas de alarme sem fios». Desde 1996, a ATRAL comercializa os seus sistemas e centrais de alarme na Bélgica, principalmente por intermédio do comércio de grandes superfícies.

- 33 Até à entrada em vigor do decreto de 23 de Abril de 1999, a venda dos produtos da ATRAL não estava regulamentada e a regulamentação então em vigor — ou seja, o decreto real, de 31 de Março de 1994, que estabelece o processo de homologação dos sistemas e centrais de alarme a que se refere a lei de 10 de Abril de 1990 sobre as empresas de vigilância, as empresas de segurança e os serviços internos de vigilância — só se aplicava aos sistemas e centrais de alarme «com fios». Após a entrada em vigor do decreto de 23 de Abril de 1999, a ATRAL deixou de poder comercializar os seus produtos sem a homologação prévia destes últimos pela comissão de material.
- 34 Por petição apresentada em 16 de Agosto de 1999 no Conseil d'État, a ATRAL pediu a anulação do decreto de 23 de Abril de 1999.
- 35 A ATRAL sustenta perante o Conseil d'État que o decreto de 23 de Abril de 1999 viola o artigo 28.º CE. Alega que este decreto regulamenta, no essencial, matérias que já são objecto de harmonizações a nível comunitário operadas pelas Directivas 73/23, 89/336 e 1999/5, do que deduz que o Estado belga não podia impor um controlo preventivo da conformidade dos sistemas e centrais de alarme com as exigências essenciais técnicas e qualitativas formuladas por estas directivas, já que essas directivas só autorizam um controlo *a posteriori*, sendo a conformidade com as referidas exigências atestada pela marcação «CE». Segundo a ATRAL, o Estado belga só podia regulamentar a parte não harmonizada desta matéria, no respeito do Tratado e em especial do artigo 28.º CE. Considera, a este propósito, que o decreto de 23 de Abril de 1999, em especial o seu artigo 9.º, não é compatível com o princípio do reconhecimento mútuo, já que esse reconhecimento é limitado aos testes exigidos para a obtenção da homologação prévia e não diz respeito ao reconhecimento mútuo dos próprios produtos. Acrescenta que a regulamentação em causa não é justificada por uma razão imperiosa de interesse geral, já que o Estado belga não demonstrou em concreto quais são as exigências essenciais que não foram já tomadas em consideração pelas referidas directivas.

- 36 O Estado belga alega, em contrapartida, que as Directivas 73/23 e 89/336 não dizem respeito à matéria regulamentada pelo decreto de 23 de Abril de 1999. Quanto à Directiva 1999/5, não é relevante, já que o seu prazo de transposição não tinha expirado na data em que se deve situar o Conseil d'État para apreciar a validade desse decreto, ou seja, 23 de Abril de 1999. O Estado belga sustenta, assim, que a conformidade do referido decreto com o direito comunitário deve ser apreciada à luz apenas dos artigos 28.º CE a 30.º CE. A este respeito, refere que, no caso em apreço, uma derrogação à proibição das medidas de efeito equivalente está justificada tanto pela protecção dos consumidores como pela ordem pública, e que é necessária e proporcional aos objectivos prosseguidos.
- 37 Tendo verificado que as partes estão em desacordo quanto à aplicação das Directivas 73/23 e 89/336, e considerando que não pode ignorar-se a Directiva 1999/5, o Conseil d'État decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A[s] Directivas 73/23 [...], 89/336 [...] e [...] 1999/5 [...] devem ser interpretadas:

- a) no sentido de que se aplicam aos sistemas e centrais de alarme, em particular aos produtos que utilizam ligações radioeléctricas, vulgarmente denominados sistemas de alarme 'sem fios',
- b) e, em caso afirmativo, no sentido de que realizam uma harmonização suficientemente importante da matéria para que as disposições nacionais que regulam a mesma matéria, como o artigo 12.º da lei de 10 de Abril de 1990 [...], e o decreto real de 23 de Abril de 1990 [...] devam necessariamente ser-lhes conformes?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

- a) O artigo 3.º da Directiva 73/23 [...], o artigo 5.º da Directiva 89/336 [...] e o artigo 6.º, n.º 1, da Directiva 1999/5 [...] devem ser interpretados no sentido de que proíbem disposições nacionais que, como o artigo 12.º da lei de 10 de Abril de 1990 [...] e o decreto [...] de 23 de Abril de 1999, subordinam a colocação no mercado de um Estado-Membro de todos os sistemas e centrais de alarme legalmente produzidos e/ou comercializados noutro Estado-Membro a um procedimento de homologação prévia relativo aos elementos destes sistemas e centrais de alarme que cumprem as disposições das directivas referidas?

- b) Por outro lado, as Directivas 73/23 [...], 89/336 [...] e 1999/5 [...] devem ser interpretadas no sentido de que fixam, em relação aos sistemas e centrais de alarme, exigências essenciais em matéria de segurança eléctrica, de compatibilidade electromagnética e de equipamentos hertzianos e, portanto, de que se opõem a disposições nacionais, como o decreto [...] de 23 de Abril de 1999 [...], que subordinam a colocação no mercado belga de todos os sistemas e centrais de alarme a exigências diferentes das previstas nas referidas directivas?

- c) Os artigos 28.º CE a 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que a proibição de restrições quantitativas à importação e de medidas de efeito equivalente é aplicável a disposições nacionais, como o decreto [...] de 23 de Abril de 1999, que exigem que os elementos dos sistemas e centrais de alarme que não são objecto de medidas comunitárias de harmonização sejam submetidos, em laboratório autorizado, aos mesmos testes que o material colocado no mercado pela primeira vez?

- d) Os artigos 28.º CE a 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que a proibição das restrições quantitativas à importação e de medidas de efeito

equivalente permite que um Estado-Membro adopte disposições nacionais, como o decreto [...] de 23 de Abril de 1999, que subordinam a colocação no mercado de um Estado-Membro de todos os sistemas e centrais de alarme legalmente fabricados e/ou comercializados noutro Estado-Membro a uma homologação prévia e a testes e exigências técnicas específicas, limitando-se a invocar *in abstracto* uma razão imperiosa ou uma exigência imperativa, como a protecção do consumidor e/ou a ordem pública, que o Estado considera não terem sido tomadas em conta pelas medidas comunitárias de harmonização ou, por outras palavras, sem demonstrar *in concreto* nem a existência da razão imperiosa ou da exigência imperativa, nem o facto de esta razão imperiosa ou esta exigência imperativa não ser já tomada em conta pelas medidas comunitárias de harmonização, nem a proporcionalidade da medida restritiva em relação ao fim prosseguido?

3) Em caso de resposta negativa à primeira questão:

- a) Os artigos 28.º CE a 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que a proibição de restrições quantitativas à importação e de medidas de efeito equivalente é aplicável a disposições nacionais, como o artigo 9.º do decreto [...] de 23 de Abril de 1999, que limitam o princípio do reconhecimento mútuo aos testes a que, para obterem a autorização de colocação no mercado de um Estado-Membro, devem ser submetidos os sistemas e centrais de alarme legalmente produzidos e/ou comercializados noutro Estado-Membro, em vez de aplicar o princípio do reconhecimento mútuo aos próprios sistemas e centrais de alarme?

- b) Os artigos 28.º CE a 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que a proibição de restrições quantitativas à importação e de medidas de efeito equivalente é aplicável a disposições nacionais, como o artigo 12.º da lei de 10 de Abril de 1990 [...] e o decreto [...] de 23 de Abril de 1999 [...], que impõem um procedimento de homologação prévia à colocação no mercado de um Estado-Membro de todos os sistemas e centrais de alarme legalmente fabricados e [...] comercializados noutro Estado-Membro?

- c) Os artigos 28.º CE a 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que a proibição de restrições quantitativas à importação e de medidas de efeito equivalente é aplicável a disposições nacionais, como o artigo 2.º, n.º 2, do decreto [...] de 23 de Abril de 1999, que impõem que seja aposta aos sistemas e centrais de alarme legalmente fabricados e/ou comercializados noutro Estado-Membro uma marca nacional de conformidade?
- d) Os artigos 28.º CE a 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que a proibição de restrições quantitativas à importação e de medidas de efeito equivalente é aplicável a disposições nacionais, como o artigo 9.º do decreto [...] de 23 de Abril de 1999 [...], que exigem que os elementos dos sistemas e centrais de alarme sejam submetidos, em laboratório autorizado, aos mesmos testes que o material colocado no mercado pela primeira vez?
- e) Os artigos 28.º CE a 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que a proibição de restrições quantitativas à importação e de medidas de efeito equivalente é aplicável a disposições nacionais, como o artigo 9.º do decreto [...] de 23 de Abril de 1999, que subordinam a colocação no mercado de um Estado-Membro de todos os sistemas e centrais de alarme legalmente fabricados e/ou comercializados noutro Estado-Membro a uma aprovação prévia e a testes e exigências técnicas específicas, limitando-se a invocar *in abstracto* uma razão imperiosa ou uma exigência imperativa, como a protecção do consumidor e/ou a ordem pública, ou, por outras palavras, sem demonstrar *in concreto* a existência da razão imperiosa ou da exigência imperativa invocada e a proporcionalidade da medida restritiva em relação ao fim prosseguido?»

Quanto à primeira questão

- 38 Através da sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se as Directivas 73/23, 89/336 e 1999/5 se aplicam aos sistemas e centrais de

alarme, nomeadamente aos que utilizam ligações radioeléctricas, e se as mesmas realizam uma harmonização suficientemente importante da matéria para que as disposições nacionais que regulam a mesma matéria, como as que estão em causa no processo principal, devam necessariamente ser-lhes conformes.

- 39 No estado actual do direito comunitário, não existe qualquer directiva que harmonize especificamente as legislações dos Estados-Membros em matéria de sistemas e centrais de alarme.
- 40 Todavia, a Directiva 73/23 aplica-se a todo o material eléctrico destinado a ser utilizado sob uma tensão nominal definida no seu artigo 1.º, que pode ser qualificada de baixa tensão. Esta directiva aplica-se, portanto, aos componentes dos sistemas e das centrais de alarme que funcionem a baixa tensão.
- 41 A Directiva 89/336 aplica-se aos aparelhos susceptíveis de criar interferências electromagnéticas ou cujo funcionamento é susceptível de ser afectado por essas interferências. Os sistemas e centrais de alarme preenchem a definição de «aparelhos» que figura no artigo 1.º, ponto 1, desta directiva e são, por isso, abrangidos por esta no que diz respeito às exigências de protecção em matéria de compatibilidade electromagnética.
- 42 A Directiva 1999/5 estabelece um quadro regulamentar para a colocação no mercado, a livre circulação e a colocação em serviço na Comunidade dos equipamentos de rádio e dos equipamentos terminais de telecomunicações. Os sistemas e centrais de alarme que utilizam ligações radioeléctricas entram na definição de «equipamento de rádio» que figura no artigo 2.º, alínea c), desta directiva, estando, portanto, abrangidos pelo âmbito de aplicação desta última.

- 43 As três directivas em causa aplicam-se, por conseguinte, aos sistemas e centrais de alarme, nomeadamente aos que utilizam ligações radioeléctricas, em tudo o que diga respeito aos aspectos do seu funcionamento ligados à utilização de corrente de baixa tensão, à prevenção de perturbações electromagnéticas e à emissão ou à recepção de ondas hertzianas.
- 44 Resulta da sua redacção e dos seus objectivos que as três directivas operam uma harmonização completa no âmbito de aplicação respectivo. Daí decorre que, nas matérias abrangidas por essas directivas, os Estados-Membros devem cumpri-las integralmente, não podendo manter disposições nacionais contrárias.
- 45 Importa, por conseguinte, responder à primeira questão que as Directivas 73/23, 89/336 e 1999/5 se aplicam aos sistemas e centrais de alarme, nomeadamente aos que utilizam ligações radioeléctricas, e que, nas matérias abrangidas por estas directivas, as disposições nacionais que regulam a mesma matéria devem necessariamente conformar-se com as referidas directivas.

Quanto à segunda questão

- 46 Tendo a resposta à primeira questão sido afirmativa, importa apreciar a segunda questão.
- 47 Através da sua segunda questão, alíneas a) e b), o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se as Directivas 73/23, 89/336 e 1999/5 opõem-se a disposições nacionais que, como as que estão em causa no processo principal, subordinam a um procedimento de homologação prévia a colocação no mercado de sistemas e centrais de alarme que cumprem as disposições dessas directivas e que ostentam a marcação «CE» adequada.

- 48 Decorre, efectivamente, do processo e dos debates que o decreto de 23 de Abril de 1999 é impugnado por sujeitar a homologação prévia os materiais que ostentam a marcação «CE» e não é contestado que a ATRAL pretende comercializar na Bélgica material com a marcação «CE».
- 49 A segunda questão, alíneas a) e b), diz respeito às matérias harmonizadas pelas Directivas 73/23, 89/336 e 1999/5. Segundo jurisprudência constante, as medidas nacionais nessas matérias devem ser apreciadas à luz das disposições destas directivas e não das dos artigos 28.º CE e 30.º CE (v., nomeadamente, acórdão de 24 de Outubro de 2002, Linhart e Biffi, C-99/01, Colect., p. I-9375, n.º 18).
- 50 Os artigos 3.º da Directiva 73/23, 5.º da Directiva 89/336, bem como 6.º e 8.º da Directiva 1999/5 garantem a livre circulação dos aparelhos que cumpram o disposto nessas directivas.
- 51 As referidas directivas conferem uma presunção de conformidade aos aparelhos que possuem a marcação «CE». Esta marcação indica a conformidade dos referidos aparelhos com todas as disposições da directiva em causa, incluindo no que se refere aos processos de avaliação da sua conformidade como previstos pela directiva.
- 52 Neste regime, o fabricante pode colocar no mercado produtos com a marcação «CE» sem estar obrigado a sujeitá-los a um mecanismo de autorização prévia.
- 53 Daqui resulta que as Directivas 73/23, 89/336 e 1999/5 opõem-se a regras nacionais que, como as que estão em causa no processo principal, nas matérias harmonizadas por essas directivas, sujeitam os aparelhos que ostentam a marcação «CE» adequada a um procedimento de homologação prévia.

- 54 Esta conclusão vale igualmente, por conseguinte, relativamente a uma disposição como o artigo 9.º do decreto de 23 de Abril de 1999, na medida em que se aplicaria a um procedimento de autorização prévia destinado a aparelhos que ostentam a marcação «CE».
- 55 Por outro lado, o Estado belga alega que a Directiva 1999/5 não estava em vigor no momento em que foi apresentada a petição no processo principal, ou seja, em 16 de Agosto de 1999, pois aquela entrou em vigor em 8 de Abril de 2000.
- 56 A este respeito, importa recordar que a Directiva 1999/5 entrou em vigor, por força do seu artigo 21.º, em 7 de Abril de 1999, e que, nos termos do seu artigo 19.º, o prazo de transposição dessa directiva terminou em 7 de Abril de 2000.
- 57 Por conseguinte, no momento em que o órgão jurisdicional de reenvio foi chamado a apreciar a legalidade do decreto de 23 de Abril de 1999, ou seja, em 16 de Agosto de 1999, o prazo de transposição da Directiva 1999/5 não tinha ainda terminado.
- 58 Ora, como decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça, na pendência do prazo de transposição de uma directiva, os Estados-Membros seus destinatários devem abster-se de adoptar disposições susceptíveis de comprometer seriamente a concretização do resultado imposto por essa directiva (v., neste sentido, acórdão de 18 de Dezembro de 1997, *Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Colect.*, p. I-7411, n.º 50).
- 59 Por conseguinte, tendo em conta que o decreto de 23 de Abril de 1999 é susceptível de comprometer a concretização do resultado imposto pela Directiva 1999/5, e que foi adoptado na pendência do prazo de transposição dessa directiva, cabe concluir que o Estado belga não podia adoptá-lo em conformidade com o direito comunitário.

- 60 Face às considerações precedentes, importa responder à segunda questão, alíneas a) e b), que os artigos 3.º da Directiva 73/23, 5.º da Directiva 89/336, bem como 6.º e 8.º da Directiva 1999/5 se opõem a disposições nacionais que, como as que estão em causa no processo principal, subordinam a um procedimento de homologação prévia a colocação no mercado de sistemas e centrais de alarme que cumprem as disposições dessas directivas e que ostentam a marcação «CE» adequada.
- 61 A segunda questão, alínea c), diz respeito aos elementos dos sistemas e centrais de alarme que não são objecto de medidas comunitárias de harmonização. Com efeito, o decreto de 23 de Abril de 1999 prevê igualmente controlos em matérias não harmonizadas pelas Directivas 73/23, 89/336 e 1999/5, nomeadamente testes de funcionalidade, testes climatéricos e testes de eficácia. Esta parte da questão pretende saber se os artigos 28.º CE e 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que, mesmo na falta de medidas comunitárias de harmonização, os produtos legalmente fabricados e comercializados num Estado-Membro devem poder ser comercializados noutro Estado-Membro sem estarem sujeitos a controlos suplementares.
- 62 No que diz respeito à comercialização num Estado-Membro de produtos legalmente fabricados e comercializados noutro Estado-Membro, e na falta de harmonização comunitária, uma disposição nacional que exija que os produtos importados sejam sujeitos aos mesmos controlos que produtos colocados pela primeira vez no mercado e sejam previamente homologados constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à importação na acepção do artigo 28.º CE (v., neste sentido, acórdão de 22 de Janeiro de 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Colect., p. I-607, n.ºs 12, 25 e 29).
- 63 O mesmo vale para uma disposição nacional que, para efeitos de homologação dos sistemas e centrais de alarme importados de outros Estados-Membros, onde

são legalmente fabricados e comercializados, admite apenas os certificados e relatórios de testes elaborados por um organismo aprovado ou reconhecido noutro Estado-Membro que atestem que esses sistemas e centrais de alarme garantem um nível de protecção equivalente ao previsto pela regulamentação nacional do Estado-Membro de importação. Com efeito, impor como condição que se ateste a conformidade dos sistemas e centrais de alarme importados com normas ou regulamentações técnicas que garantam um nível de protecção equivalente ao exigido pelo Estado-Membro de importação implica obrigar os fabricantes dos outros Estados-Membros a adaptarem os seus aparelhos e equipamentos aos requisitos do Estado-Membro de importação. Uma obrigação como essa viola, por conseguinte, o artigo 28.º CE.

- 64 Uma disposição nacional contrária ao artigo 28.º CE apenas pode justificar-se com base numa das razões de interesse geral definidas no artigo 30.º CE ou por uma das exigências imperativas consagradas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça (v., nomeadamente, acórdão de 20 de Fevereiro de 1979, Rewe-Zentral, dito «Cassis de Dijon», 120/78, Colect., p. 327, n.º 8). Em ambos os casos, a disposição nacional deve ser adequada para garantir a realização do objectivo prosseguido e não ultrapassar o necessário para atingir esse objectivo (v. acórdãos Canal Satélite Digital, já referido, n.º 33, e de 20 de Junho de 2002, Radiosistemi, C-388/00 e C-429/00, Colect., p. I-5845, n.ºs 40 a 42).

- 65 Em consequência, há que responder à segunda questão, alínea c), que os artigos 28.º CE e 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que, mesmo na falta de medidas comunitárias de harmonização, os produtos legalmente produzidos e comercializados num Estado-Membro devem poder ser comercializados num outro Estado-Membro sem estarem sujeitos a controlos suplementares. Para ser justificada, uma regulamentação nacional que exija esses controlos deve ser abrangida por uma das excepções previstas no artigo 30.º CE ou por uma das exigências imperativas reconhecidas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça e, em ambos os casos, ser adequada para garantir a realização do objectivo prosseguido e não ultrapassar o necessário para atingir esse objectivo.

- 66 A segunda questão, alínea d), diz respeito ao ónus da prova de tal justificação. Pretende saber essencialmente se o Estado-Membro que alega a referida justificação pode limitar-se a invocá-la *in abstracto* ou deve provar a sua existência *in concreto*.
- 67 Segundo jurisprudência constante, uma excepção ao princípio da livre circulação de mercadorias só pode ser justificada ao abrigo do artigo 30.º CE se as autoridades nacionais demonstrarem que essa excepção é necessária para realizar um ou vários objectivos e que está em conformidade com o princípio da proporcionalidade (acórdãos de 30 de Novembro de 1983, Van Bennekom, 227/82, Recueil, p. 3883, n.º 40, e de 13 de Março de 1997, Morellato, C-358/95, Colect., p. I-1431, n.º 14). A referida prova apenas pode ser feita em concreto, com referência às circunstâncias do caso em apreciação.
- 68 As mesmas considerações aplicam-se necessariamente às derrogações à livre circulação de mercadorias que se fundam em exigências imperativas reconhecidas pela jurisprudência comunitária. Com efeito, o Tribunal de Justiça adopta uma perspectiva igualmente concreta para apreciar esse tipo de derrogações (v. acórdão Cassis de Dijon, já referido).
- 69 Por conseguinte, importa responder à segunda questão, alínea d), que cabe ao Estado-Membro que invoca uma justificação para uma restrição à livre circulação de mercadorias provar concretamente a existência de uma razão de interesse geral, a necessidade da restrição em causa e o seu carácter proporcionado relativamente ao objectivo prosseguido.

Quanto à terceira questão

- 70 Tendo em conta que a terceira questão foi colocada para o caso de a resposta à primeira questão ser negativa, não cabe responder-lhe.

Quanto às despesas

- 71 As despesas efectuadas pelo Governo francês e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Conseil d'État, por acórdão de 8 de Janeiro de 2002, declara:

- 1) A Directiva 73/23/CEE do Conselho, de 19 de Fevereiro de 1973, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros no domínio do material

eléctrico destinado a ser utilizado dentro de certos limites de tensão, na redacção que lhe foi dada pela Directiva 93/68/CEE do Conselho, de 22 de Julho de 1993, que altera as Directivas 87/404/CEE (recipientes sob pressão simples), 88/378/CEE (segurança dos brinquedos), 89/106/CEE (produtos de construção), 89/336/CEE (compatibilidade electromagnética), 89/392/CEE (máquinas), 89/686/CEE (equipamentos de protecção individual), 90/384/CEE (instrumentos de pesagem de funcionamento não automático), 90/385/CEE (dispositivos medicinais implantáveis activos), 90/396/CEE (aparelhos a gás), 91/263/CEE (equipamentos terminais de telecomunicações), 92/42/CEE (novas caldeiras de água quente alimentadas com combustíveis líquidos ou gasosos) e 73/23/CEE (material eléctrico destinado a ser utilizado dentro de certos limites de tensão), a Directiva 89/336/CEE do Conselho, de 3 de Maio de 1989, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à compatibilidade electromagnética, na redacção que lhe foi dada pela Directiva 93/68, e a Directiva 1999/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Março de 1999, relativa aos equipamentos de rádio e equipamentos terminais de telecomunicações e ao reconhecimento mútuo da sua conformidade, aplicam-se aos sistemas e centrais de alarme, nomeadamente aos que utilizam ligações radioeléctricas. Nas matérias abrangidas por estas directivas, as disposições nacionais que regulam a mesma matéria devem necessariamente conformar-se com as mesmas directivas.

- 2) Os artigos 3.º da Directiva 73/23, na redacção alterada, 5.º da Directiva 89/336, na redacção alterada, bem como 6.º e 8.º da Directiva 1999/5 opõem-se a disposições nacionais que, como as que estão em causa no processo principal, subordinam a um procedimento de homologação prévia a colocação no mercado de sistemas e centrais de alarme que cumprem as disposições dessas directivas e que ostentam a marcação «CE» adequada.

- 3) Os artigos 28.º CE e 30.º CE devem ser interpretados no sentido de que, mesmo na falta de medidas comunitárias de harmonização, os produtos legalmente produzidos e comercializados num Estado-Membro devem poder ser comercializados num outro Estado-Membro sem estarem sujeitos a

controles suplementares. Para ser justificada, uma regulamentação nacional que exija esses controlos deve ser abrangida por uma das excepções previstas no artigo 30.º CE ou numa das exigências imperativas reconhecidas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça e, em ambos os casos, ser adequada para garantir a realização do objectivo prosseguido e não ultrapassar o necessário para atingir esse objectivo.

- 4) Cabe ao Estado-Membro que invoca uma justificação para uma restrição à livre circulação de mercadorias provar concretamente a existência de uma razão de interesse geral, a necessidade da restrição em causa e o seu carácter proporcionado relativamente ao objectivo prosseguido.

Puissochet

Schintgen

Skouris

Macken

Cunha Rodrigues

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 8 de Maio de 2003.

O secretário

O presidente da Sexta Secção

R. Grass

J.-P. Puissochet