

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 8 maj 2003 *

I mål C-14/02,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Conseil d'État (Belgien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

ATRAL SA

och

belgiska staten,

angående tolkningen av artiklarna 28 EG och 30 EG, av rådets direktiv 73/23/EEG av den 19 februari 1973 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om elektrisk utrustning avsedd för användning inom vissa spänningsgränser (EGT L 77, s. 29; svensk specialutgåva, område 13, volym 2, s. 167), i dess lydelse enligt rådets direktiv 93/68/EEG av den 22 juli 1993 om ändring av direktiven 87/404/EEG (enkla tryckkärl), 88/378/EEG (leksaker säkerhet), 89/106/EEG (byggprodukter), 89/336/EEG (elektromagnetisk kompatibilitet), 89/392/EEG (maskiner), 89/686/EEG (personlig skyddsutrustning), 90/384/EEG (icke-automatiska vågar), 90/385/EEG (aktiva medicintekniska produkter för implantation), 90/396/EEG (anordningar för förbränning av gasformiga bräns-

* Rättegångsspråk: franska.

len), 91/263/EEG (teleterminalutrustning), 92/42/EEG (nya varmvattenpannor som eldas med flytande eller gasformigt bränsle) och 73/23/EEG (elektrisk utrustning avsedd för användning inom vissa spänningsgränser) (EGT L 220, s. 1; svensk specialutgåva, område 13, volym 24, s. 197), av rådets direktiv 89/336/EEG av den 3 maj 1989 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om elektromagnetisk kompatibilitet (EGT L 139, s. 19; svensk specialutgåva, område 13, volym 18, s. 241), i dess lydelse enligt direktiv 93/68, och av Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 om radioutrustning och teleterminalutrustning och om ömsesidigt erkännande av utrustningens överensstämmelse (EGT L 91, s. 10),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

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

generaladvokat: L.A. Geelhoed,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- ATRAL SA, genom E. de Cannart d'Hamale och B. Raevens, avocats,
- belgiska staten, genom L. Defalque och X. Leurquin, avocats,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom R. Tricot och R. Amorosi, båda i egenskap av ombud, biträdda av B. van de Walle de Ghelcke, avocat,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 3 oktober 2002 av: ATRAL SA, företrätt av E. de Cannart d'Hamale och B. Raevens, belgiska staten, företrädd av L. Defalque, Frankrikes regering, företrädd av R. Loosli-Surrans, i egenskap av ombud, och kommissionen, företrädd av X. Lewis, i egenskap av ombud, biträdd av B. van de Walle de Ghelcke,

och efter att den 12 december 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Conseil d'État har, genom beslut av den 8 januari 2002 som inkom till domstolens kansli den 22 januari 2002, med stöd av artikel 234 EG ställt tre frågor om tolkningen av artiklarna 28 EG och 30 EG, av rådets direktiv 73/23/EEG av den 19 februari 1973 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om elektrisk utrustning avsedd för användning inom vissa spänningsgränser (EGT L 77, s. 29; svensk specialutgåva, område 13, volym 2, s. 167), i dess lydelse enligt rådets direktiv 93/68/EEG av den 22 juli 1993 om ändring av

direktiven 87/404/EEG (enkla tryckkärl), 88/378/EEG (leksakerers säkerhet), 89/106/EEG (byggprodukter), 89/336/EEG (elektromagnetisk kompatibilitet), 89/392/EEG (maskiner), 89/686/EEG (personlig skyddsutrustning), 90/384/EEG (icke-automatiska vågar), 90/385/EEG (aktiva medicintekniska produkter för implantation), 90/396/EEG (anordningar för förbränning av gasformiga bränslen), 91/263/EEG (teleterminalutrustning), 92/42/EEG (nya varmvattenpannor som eldas med flytande eller gasformigt bränsle) och 73/23/EEG (elektrisk utrustning avsedd för användning inom vissa spänningsgränser) (EGT L 220, s. 1; svensk specialutgåva, område 13, volym 24, s. 197), av rådets direktiv 89/336/EEG av den 3 maj 1989 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om elektromagnetisk kompatibilitet (EGT L 139, s. 19; svensk specialutgåva, område 13, volym 18, s. 241), i dess lydelse enligt direktiv 93/68 (nedan kallat direktiv 89/336), och av Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 om radioutrustning och teleterminalutrustning och om ömsesidigt erkännande av utrustningens överensstämmelse (EGT L 91, s. 10).

- 2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan ATRAL SA (nedan kallat ATRAL), Crolles (Frankrike), och belgiska staten angående saluföringen i Belgien av vissa larmsystem tillverkade av detta företag i Frankrike.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

- 3 Enligt artikel 1 i direktiv 73/23 är detta direktiv tillämpligt på elektrisk utrustning för användning vid en märkspänning mellan 50 och 1000 V för växelström och mellan 75 och 1500 V för likström med undantag av den utrustning som anges i bilaga 2 till direktivet.

4 I artikel 2 i direktiv 73/23 föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall vidta alla skäligen åtgärder för att säkerställa att elektrisk utrustning endast får marknadsföras om den, efter att ha tillverkats i enlighet med inom gemenskapen gällande god säkerhetsteknisk praxis, inte riskerar säkerheten för människor, husdjur eller egendom, då den är korrekt installerad och underhållen och används för de ändamål som den är avsedd för.

2. De viktigaste säkerhetskraven som avses i punkt 1 anges i bilaga 1.”

5 I artikel 3 i direktiv 73/23 föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta alla skäligen åtgärder för att säkerställa att om elektrisk utrustning är så utförd, att den uppfyller bestämmelserna i artikel 2 under de villkor som fastställts i artiklarna 5, 6, 7 och 8, skall den fria handeln med sådan utrustning inom gemenskapen inte hämmas av säkerhetsskäl.”

6 I artikel 8.1 i direktiv 73/23 föreskrivs följande:

”Innan elektrisk utrustning enligt artikel 1 släpps ut på marknaden skall den förses med CE-märkning enligt artikel 10, vilket anger att den uppfyller bestämmelserna i detta direktiv, inbegripet förfarandena vid bedömning av överensstämmelse enligt bilaga 4.”

7 Enligt artikel 1 första punkten i direktiv 89/336 skall med apparater i detta direktiv förstås "alla elektriska och elektroniska apparater, tillsammans med utrustning och apparatinstallationer som innehåller elektriska och/eller elektroniska komponenter".

8 I artikel 2.1 första stycket i direktiv 89/336 preciseras följande:

"Detta direktiv avser apparater som kan ge upphov till elektromagnetisk störning eller vars funktion påverkas av sådan störning."

9 I artikel 3 i direktiv 89/336 föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att en apparat enligt artikel 2 får släppas ut på marknaden eller tas i bruk endast om den är försedd med CE-märkning enligt artikel 10, vilket visar att den, då den är korrekt installerad och underhållen samt används för avsedda ändamål, uppfyller alla bestämmelser i detta direktiv, inbegripet förfarandena vid bedömning av överensstämmelse enligt artikel 10."

10 I artikel 5 i direktiv 89/336 görs följande tillägg:

"Medlemsstaterna får inte inom sina territorier, med hänvisning till de skäl som står i samband med elektromagnetisk kompatibilitet, hindra att apparater som omfattas av detta direktiv och som uppfyller dess krav släpps ut på marknaden och tas i drift."

- 11 Såsom framgår av artikel 1 i direktiv 1999/5 upprättas genom detta direktiv en rättslig ram för utsläppande på marknaden av fri rörlighet för och ibruktagande av radioutrustning och teleterminalutrustning i gemenskapen.

- 12 Enligt artikel 2 c i direktiv 1999/5 skall med radioutrustning i detta direktiv förstås ”en produkt eller en relevant komponent i en sådan som kan kommunicera med hjälp av utsändning och/eller mottagning av radiovågor inom ett spektrum allokerat för markbunden radiokommunikation/satellitradiokommunikation”.

- 13 I artikel 3 i direktiv 1999/5 preciseras att vissa väsentliga krav gäller för all utrustning. Dessutom anges att radioutrustning skall vara så konstruerad att den effektivt utnyttjar det spektrum som är allokerat för mark- eller satellitbaserad radiokommunikation för att undvika skadliga störningar.

- 14 I artikel 5.1 i direktiv 1999/5 föreskrivs att om utrustningen uppfyller kraven i harmoniserade standarder skall det förutsättas att de väsentliga krav som anges i artikel 3 är uppfyllda.

- 15 I artikel 6.1 i direktiv 1999/5 föreskrivs följande:

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

16 I artikel 7.1 i direktiv 1999/5 görs följande tillägg:

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

17 I artikel 8.1 i direktiv 1999/5 föreskrivs följande:

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

18 I artikel 19.1 första stycket i direktiv 1999/5 föreskrivs följande:

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

19 I artikel 21 i direktiv 1999/5 föreskrivs att direktivet skall träda i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, det vill säga den 7 april 1999.

De nationella bestämmelserna

- 20 I artikel 12 i den belgiska lagen av den 10 april 1990 om bevakningsföretag, säkerhetsföretag och intern bevakning (*Moniteur belge* av den 29 maj 1990, s. 10963, nedan kallad lagen av den 10 april 1990), i dess lydelse innan den ändrades genom lagen av den 9 juni 1999, som trädde i kraft den 1 november 1999 (*Moniteur belge* av den 29 juli 1999, s. 28316), föreskrevs följande:

”De larmsystem och larmcentraler och tillhörande komponenter som avses i artikel 1.4 får inte saluföras eller på annat sätt tillhandahållas konsumenterna utan att först ha godkänts genom ett förfarande som skall fastställas av kungen.

Kungen skall även fastställa villkoren för installation, underhåll och användning av de larmsystem och larmcentraler och tillhörande komponenter som avses i artikel 1.4.”

- 21 I artikel 19.1 första stycket i lagen av den 10 april 1990 föreskrivs följande:

”En straffavgift på mellan 1 000 och 1 000 000 franc kan påföras varje fysisk eller juridisk person som överträder denna lag eller dess tillämpningsförfordningar, med undantag för sådana överträdelser som avses i artikel 18.”

- 22 Med stöd av artikel 12 första stycket i lagen av den 10 april 1990 antogs den 23 april 1999 en kunglig förordning om förfarandet för godkännande av de larmsystem och larmcentraler som avses i lagen av den 10 april 1990 om

bevakningsföretag, säkerhetsföretag och intern bevakning (*Moniteur belge* av den 19 juni 1999, s. 23217, nedan kallad förordningen av den 23 april 1999).

23 Enligt artikel 1.2 i förordningen av den 23 april 1999 skall med utrustning förstås ”de larmsystem, larmcentraler och tillhörande komponenter som är avsedda att förhindra eller fastställa brott mot person eller egendom”.

24 I artikel 2 i förordningen av den 23 april 1999 föreskrivs följande:

”1. Ingen tillverkare, importör, grossist eller någon annan fysisk eller juridisk person får i Belgien saluföra utrustning eller på annat sätt tillhandahålla konsumenterna utrustning, utan att den först har godkänts av en för ändamålet inrättad kommission, nedan kallad utrustningskommissionen.

2. Utrustningskommissionen skall för varje godkänd utrustningsprototyp utfärda ett godkännandeintyg, som skall överensstämma med mallen i bilaga 1 till denna förordning. Intyget skall förvaras av sökanden.

Sökanden skall på egen bekostnad förse sådan utrustning som saluförs eller tillhandahålls konsumenterna med uppgift om att den överensstämmer med den godkända prototypen.

...

De myndigheter som är behöriga att övervaka tillämpningen av lagen av den 10 april 1990 och dess tillämpningsförfordningar kan besluta att överensstämmelsekontrollen av den utrustning som saluförs eller tillhandahålls konsumenterna skall utföras av något av de organ som avses i artikel 4.1 i denna förfordning. Detta organ skall skicka en kontrollrapport till utrustningskommissionen, vilken på grundval av rapporten skall avge en förklaring om att utrustningen överensstämmer eller inte överensstämmer.

Kontrollkostnaderna skall betalas av den person som har låtit utföra de godkännandeprovningar som har lett fram till godkännandet.”

25 I artikel 4.1 i förfordningen av den 23 april 1999 föreskrivs följande:

”Inrikesministern skall, efter att ha hört utrustningskommissionen, upprätta en förteckning över de organ som skall genomföra de godkännandeprovningar som skall föregå ett eventuellt godkännande av utrustningen eller granska de rapporter som avses i artikel 9 i denna förfordning.

Ansökningar om godkännande av utrustning skall ställas direkt till ett av dessa organ. Det är endast dessa organ som är behöriga att utföra provningarna.”

26 I artikel 5 i förfordningen av den 23 april 1999 föreskrivs följande:

”Innan de egentliga provningarna utförs skall laboratorierna undersöka utrustningen.

Denna undersökning skall omfatta följande:

1. Identifiering av utrustningen.
2. Kontroll av att de elektroniska kretsarna överensstämmer med de handlingar som getts in av tillverkaren.
3. Kontroll av att de minimikrav som ställs på utrustningen, såsom dessa beskrivs i bilaga 3 till denna förordning, är uppfyllda.

...”

27 I artikel 6 i förordningen av den 23 april 1999 föreskrivs följande:

”Provningarna av utrustningen skall avse följande:

1. Funktionell likvärdighet.
2. Mekaniska egenskaper.

3. Den mekaniska eller elektroniska funktionens pålitlighet.

4. Okänsligheten för falskt larm.

5. Skyddet mot försök att lura utrustningen eller att göra den obrukbar.

Utrustningen skall för detta ändamål genomgå de provningar som anges i bilagorna 3 och 5 till denna förordning. Dessa provningar är tillämpliga på de olika typerna av komponenter.

Utrustning som använder radioöverföring skall dessutom genomgå de provningar som avses i bilaga 6.”

28 I artikel 7 i förordningen av den 23 april 1999 föreskrivs följande:

”Laboratorierna hos de organ som avses i artikel 4.1 skall kontrollera att utrustningen uppfyller de krav som anges i förteckningen i bilaga 7.

Sökanden skall härvid ge laboratorierna tillgång till samtliga handlingar som dessa kan ha användning för vid denna kontroll.”

29 I artikel 9 i förordningen av den 23 april 1999 preciseras följande:

”När det gäller godkännande av larmsystem och larmcentraler som har importerats från andra medlemsstater i Europeiska unionen och från sådana medlemsstater i Europeiska frihandelsassociationen som är parter i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, skall provningsintyg och provningsrapporter från ett godkänt eller ackrediterat organ i dessa stater godtas. Detta gäller under förutsättning att det av intygen och rapporterna framgår att dessa system och centraler överensstämmer med tekniska standarder och bestämmelser som garanterar en skydds nivå motsvarande den som föreskrivs i denna förordning.”

30 I artikel 12 i förordningen av den 23 april 1999 föreskrivs följande:

”Administrations- och driftskostnader i samband med ansökningsförfarandet, de genomförda provningarna och överensstämmelsekontrollen skall betalas av sökanden.”

31 Förordningen av den 23 april 1999 trädde, enligt dess artikel 16, i kraft den 19 juni 1999.

Twisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

32 ATRAL är ett bolag bildat enligt fransk rätt som tillverkar och saluför larmsystem och larmcentraler som använder radioöverföring, vanligen kallade

trådlösa larmsystem. Sedan år 1996 saluför bolaget sina larmsystem och larmcentraler i Belgien, framför allt hos stormarknader.

- 33 Fram till dess att förordningen av den 23 april 1999 trädde i kraft var försäljningen av ATRAL:s varor inte reglerad, eftersom de bestämmelser som var i kraft (det vill säga den kungliga förordningen av den 31 mars 1994 om det förfarande för godkännande av larmsystem och larmcentraler som avses i lagen av den 10 april 1990 om bevakningsföretag, säkerhetsföretag och intern bevakning) endast var tillämpliga på "trådbundna" larmsystem och larmcentraler. Sedan ikraftträdandet av förordningen av den 23 april 1999 får ATRAL inte längre saluföra sina varor utan att dessa först har godkänts av utrustningskommissionen.
- 34 ATRAL har, genom ansökan som ingavs till Conseil d'État den 16 augusti 1999, yrkat att förordningen av den 23 april 1999 skall ogiltigförklaras.
- 35 ATRAL har vid Conseil d'État hävdat att förordningen av den 23 april 1999 strider mot artikel 28 EG. Bolaget har gjort gällande att denna förordning i huvudsak reglerar områden som har harmoniserats genom direktiven 73/23, 89/336 och 1999/5. Enligt ATRAL medför detta att belgiska staten inte hade rätt att föreskriva en kontroll på förhand av att larmsystem och larmcentraler överensstämmer med de väsentliga tekniska och kvalitativa krav som uppställs i dessa direktiv. Enligt dessa direktiv är det endast tillåtet att göra en kontroll i efterhand, eftersom överensstämmelsen med nämnda krav garanteras genom CE-märkningen. Enligt ATRAL kunde belgiska staten endast anta bestämmelser inom den icke harmoniserade delen av området, under förutsättning att bestämmelserna var förenliga med EG-fördraget, särskilt artikel 28 EG. Härvid anser ATRAL att förordningen av den 23 april 1999, särskilt dess artikel 9, är oförenlig med principen om ömsesidigt erkännande, eftersom detta erkännandet i den belgiska lagstiftningen endast avser sådana provningar som krävs för att erhålla ett godkännande på förhand och inte ett erkännande av själva varorna. Bolaget har vidare anfört att de omtvistade bestämmelserna inte kan motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, eftersom belgiska staten inte på ett konkret sätt har kunnat visa vilka väsentliga krav som inte redan beaktats genom de nämnda direktiven.

36 Belgiska staten har däremot gjort gällande att direktiven 73/23 och 89/336 inte rör de frågor som regleras i förordningen av den 23 april 1999. När det gäller direktiv 1999/5 anser belgiska staten att det saknar betydelse, eftersom införlivandefristen inte hade löpt ut vid den tidpunkt som Conseil d'État skall utgå ifrån vid prövningen av den omtvistade förordningens giltighet, det vill säga den 23 april 1999. Belgiska staten har hävdats att prövningen av huruvida den nämnda förordningen är förenlig med gemenskapsrätten skall ske enbart utifrån artiklarna 28—30 EG. Belgiska staten anser att ett undantag från förbudet mot åtgärder med motsvarande verkan är motiverat i förevarande fall, såväl med hänsyn till konsumentskyddet som till allmän ordning, och att undantaget är nödvändigt och står i proportion till det eftersträvade målet.

37 Conseil d'État har konstaterat att parterna är oense om hur direktiven 73/23 och 89/336 skall tillämpas och anser att man inte kan bortse från direktiv 1999/5. Rätten har därför beslutat att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Skall direktiven 73/23, 89/336 och 1999/5 tolkas så,

a) att de är tillämpliga på larmsystem och larmcentraler och särskilt på sådana varor där radioöverföring används (vanligen kallade trådlösa larmsystem),

b) och, om så anses vara fallet, att de innebär att en harmonisering genomförts inom detta område, som är så omfattande att de nationella bestämmelser som rör samma område, såsom artikel 12 i lagen av den 10 april 1990 och förordningen av den 23 april 1999, med nödvändighet måste vara förenliga med dessa direktiv?

2) Om den första frågan besvaras jakande:

- a) Skall artikel 3 i direktiv 73/23, artikel 5 i direktiv 89/336 och artikel 6.1 i direktiv 1999/5 tolkas så, att de innebär ett förbud mot nationella bestämmelser där det, såsom i artikel 12 i lagen av den 10 april 1990 och i förordningen av den 23 april 1999, uppställs ett villkor för utsläppande på marknaden i en medlemsstat, som innebär att alla larmsystem och larmcentraler som lagligen tillverkas och/eller saluförs i en annan medlemsstat måste genomgå ett förfarande för förhandsgodkännande avseende sådana delar av dessa larmsystem och larmcentraler som uppfyller kraven i de ovannämnda direktiven?
- b) Skall vidare direktiven 73/23, 89/336 och 1999/5 tolkas så, att de väsentliga kraven på elsäkerhet, elektromagnetisk kompatibilitet och radioutrustning för larmsystem och larmcentraler fastställs i dessa, och att de därför utgör hinder för nationella bestämmelser där det, såsom i förordningen av den 23 april 1999, uppställs villkor för utsläppande på marknaden i Belgien som innebär att alla larmsystem och larmcentraler måste uppfylla andra krav än de som anges i de ovannämnda direktiven?
- c) Skall artiklarna 28—30 EG tolkas så, att förbudet mot kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan är tillämpligt på sådana nationella bestämmelser som förordningen av den 23 april 1999, enligt vilka det krävs att sådana delar av larmsystem och larmcentraler som inte omfattas av gemenskapsåtgärder för harmonisering skall genomgå samma provningar i ett godkänt laboratorium som utrustning som släpps ut på marknaden för första gången?
- d) Skall artiklarna 28—30 EG tolkas så, att förbudet mot kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan inte utgör

hinder för en medlemsstat att anta nationella bestämmelser där det, såsom i förordningen av den 23 april 1999, uppställs villkor för utsläppande på marknaden i en medlemsstat, vilka innebär att alla larmsystem och larmcentraler som lagligen tillverkas och/eller saluförs i en annan medlemsstat måste genomgå ett förfarande för förhandsgodkännande och särskilda provningar och uppfylla särskilda tekniska krav, varvid det endast görs en generell hänvisning till ett tvingande skäl eller ett absolut krav, såsom konsumentskydd och/eller allmän ordning, som enligt staten inte har beaktats genom gemenskapsåtgärderna för harmonisering, eller med andra ord utan att det i det konkreta fallet visats att det tvingande hänsyn eller absoluta krav som åberopats verkligen föreligger eller inte redan har beaktats genom gemenskapsåtgärderna för harmonisering, samt att den restriktiva åtgärden står i proportion till det eftersträlvade målet?

3) Om den första frågan besvaras nekande:

- a) Skall artiklarna 28—30 EG tolkas så, att förbudet mot kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan är tillämpligt på sådana nationella bestämmelser som artikel 9 i förordningen av den 23 april 1999, enligt vilka principen om ömsesidigt erkännande endast gäller de provningar som — för att få tillstånd att släppas ut på marknaden i en medlemsstat — de larmsystem och larmcentraler som lagligen tillverkas och/eller saluförs i en annan medlemsstat måste genomgå, i stället för att låta principen om ömsesidigt erkännande gälla själva larmsystemen och larmcentralerna?

- b) Skall artiklarna 28—30 EG tolkas så, att förbudet mot kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan är tillämpligt på nationella bestämmelser där det, såsom i artikel 12 i lagen av den 10 april 1990 och förordningen av den 23 april 1999, uppställs ett villkor för utsläppande på marknaden i en medlemsstat, som innebär att alla larmsystem och larmcentraler som lagligen tillverkas och saluförs i en annan medlemsstat måste genomgå ett förfarande för förhandsgodkännande?

- c) Skall artiklarna 28—30 EG tolkas så, att förbudet mot kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan är tillämpligt på sådana nationella bestämmelser som artikel 2.2 i förordningen av den 23 april 1999, enligt vilka det krävs att en nationell överensstämmelsemärkning anbringas på larmsystem och larmcentraler som lagligen tillverkas och/eller saluförs i en annan medlemsstat?
- d) Skall artiklarna 28—30 EG tolkas så, att förbudet mot kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan är tillämpligt på nationella bestämmelser sådana som artikel 9 i förordningen av den 23 april 1999, enligt vilka det krävs att delar i larmsystem och larmcentraler skall genomgå samma provningar i ett godkänt laboratorium som utrustning som släpps ut på marknaden för första gången?
- e) Skall artiklarna 28—30 EG tolkas så, att förbudet mot kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan är tillämpligt på nationella bestämmelser där det, såsom i artikel 9 i förordningen av den 23 april 1999, uppställs villkor för utsläppande på marknaden i en medlemsstat, vilka innebär att alla larmsystem och larmcentraler som lagligen tillverkas och/eller saluförs i en annan medlemsstat måste genomgå ett förfarande för förhandsgodkännande och särskilda provningar och uppfylla särskilda tekniska krav, varvid det endast görs en abstrakt hänvisning till ett tvingande hänsyn eller ett absolut krav, såsom konsumentskydd och/eller allmän ordning, som enligt staten inte har beaktats genom gemenskapsåtgärderna för harmonisering, eller med andra ord utan att det i det konkreta fallet visats att det tvingande hänsyn eller absoluta krav som åberopats verkligen föreligger eller inte redan har beaktats genom gemenskapsåtgärderna för harmonisering, samt att den restriktiva åtgärden står i proportion till det eftersträlvade målet?”

Den första frågan

- 38 Conseil d'État har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida direktiven 73/23, 89/336 och 1999/5 är tillämpliga på larmsystem och larm-

centraler, inklusive dem som använder radioöverföring, och huruvida de innebär att det har genomförts en harmonisering inom detta område som är så omfattande att nationella bestämmelser som rör samma område, såsom de som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, måste vara förenliga med dessa direktiv.

- 39 På gemenskapsrättens nuvarande stadium finns det inget direktiv som särskilt harmoniserar medlemsstaternas lagstiftning om larmsystem.
- 40 Direktiv 73/23 är emellertid tillämpligt på all elektrisk utrustning för användning inom de spänningsgränser som anges i artikel 1 i direktivet, och som kan betecknas som lågspänningsutrustning. Direktivet är således tillämpligt på komponenter till larmsystem och larmcentraler som drivs med lågspänning.
- 41 Direktiv 89/336 är tillämpligt på apparater som kan ge upphov till elektromagnetisk störning eller vars funktion påverkas av sådan störning. Larmsystem och larmcentraler motsvarar definitionen på apparater i artikel 1 punkt 1 i detta direktiv och omfattas således av detta när det gäller skyddskraven avseende elektromagnetisk kompatibilitet.
- 42 Genom direktiv 1999/5 upprättas en rättslig ram för utsläppande på marknaden av, fri rörlighet för och ibruktage av radioutrustning och teleterminalutrustning i gemenskapen. Larmsystem och larmcentraler som använder radioöverföring motsvarar definitionen av radioutrustning i artikel 2 c i detta direktiv och omfattas därmed av dess tillämpningsområde.

- 43 De tre direktiv som är i fråga här är således tillämpliga på larmsystem och larmcentraler, särskilt på dem som använder radioöverföring när det gäller allt som har att göra med aspekterna på hur sådan utrustning fungerar när den drivs med lågspänning, skydd mot elektromagnetiska störningar och utsändning eller mottagning av radiovågor.
- 44 Det följer av dessa direktivs lydelse och syfte att det genom dessa skall uppnås en fullständig harmonisering inom varje direktivs tillämpningsområde. På de områden som omfattas av dessa direktiv måste medlemsstaterna således fullt ut rätta sig efter direktiven och de kan inte behålla nationella bestämmelser som strider mot dem.
- 45 Den första frågan skall således besvaras på så sätt att direktiven 73/23, 89/336 och 1999/5 är tillämpliga på larmsystem och larmcentraler, inklusive dem som använder radioöverföring. Nationella bestämmelser som rör områden som omfattas av dessa direktiv måste vara förenliga med dessa.

Den andra frågan

- 46 Eftersom den första frågan har besvarats jakande, skall den andra frågan prövas.
- 47 Fråga 2 a och b har ställts för att få klarhet i huruvida direktiven 73/23, 89/336 och 1999/5 utgör hinder mot nationella bestämmelser, som dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, i vilka det föreskrivs att larmsystem och larmcentraler, även om de uppfyller bestämmelserna i dessa direktiv och är försedda med korrekt CE-märkning, måste genomgå ett förfarande för förhandsgodkännande innan de får släppas ut på marknaden.

- 48 Det framgår nämligen av handlingarna i målet och av vad som har framkommit vid den muntliga förhandlingen vid domstolen att förordningen av den 23 april 1999 har ifrågasatts på grund av att det i denna föreskrivs att CE-märkt utrustning måste godkännas på förhand, och det har inte bestritts att ATRAL har för avsikt att saluföra sådan utrustning i Belgien.
- 49 Fråga 2 a och b avser områden som har harmoniserats genom direktiven 73/23, 89/336 och 1999/5. I enlighet med fast rättspraxis skall nationella bestämmelser som rör dessa områden bedömas mot bakgrund av bestämmelserna i dessa direktiv och inte mot bakgrund av artiklarna 28 EG och 30 EG (se bland annat dom av den 24 oktober 2002 i mål C-99/01, Linhart och Biffl, REG 2002, s. I-9375, punkt 18).
- 50 Genom artikel 3 i direktiv 73/23, artikel 5 i direktiv 89/336 samt artiklarna 6 och 8 i direktiv 1999/5 säkerställs den fria rörligheten för utrustning som uppfyller bestämmelserna i dessa direktiv.
- 51 Dessa direktiv innebär att CE-märkta apparater skall antas överensstämma med gällande bestämmelser. CE-märkningen anger att apparaterna överensstämmer med samtliga bestämmelser i det berörda direktivet, inbegripet de förfaranden för bedömning av överensstämmelse som föreskrivs i detta direktiv.
- 52 I detta system kan en tillverkare släppa ut CE-märkta varor på marknaden utan att behöva låta dem genomgå ett förfarande för förhandsgodkännande.
- 53 Härav följer att direktiven 73/23, 89/336 och 1999/5 utgör hinder mot nationella bestämmelser, som dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, i vilka det inom områden som har harmoniserats genom dessa direktiv föreskrivs att CE-märkta apparater måste genomgå ett förfarande för förhandsgodkännande.

- 54 Detta gäller följaktligen även för en bestämmelse som artikel 9 i förordningen av den 23 april 1999, i den mån bestämmelsen är tillämplig på ett förfarande för förhandsgodkännande för CE-märkta apparater.
- 55 Belgiska staten har dessutom gjort gällande att direktiv 1999/5 inte var i kraft när ansökan i målet vid den nationella domstolen gavs in, det vill säga den 16 augusti 1999, eftersom detta direktiv inte trädde i kraft förrän den 8 april 2000.
- 56 Domstolen erinrar härvid om att direktiv 1999/5 trädde i kraft den 7 april 1999, vilket framgår av dess artikel 21, och att fristen för att införliva detta direktiv löpte ut den 7 april 2000, vilket framgår av dess artikel 19.
- 57 Fristen för att införliva direktiv 1999/5 hade således inte löpt ut vid den tidpunkt då den hänskjutande domstolen hade att pröva rättsenligheten av förordningen av den 23 april 1999, det vill säga den 16 augusti 1999.
- 58 Det följer emellertid av domstolens fasta rättspraxis att under ett direktivs införlivandefrist måste medlemsstaterna avhålla sig från att vidta åtgärder som allvarligt äventyrar att det i direktivet föreskrivna resultatet uppnås (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 1997 i mål C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, REG 1997, s. I-7411, punkt 50).
- 59 Det kan konstateras att förordningen av den 23 april 1999 äventyrar att det resultat som föreskrivs i direktiv 1999/5 uppnås och att förordningen antogs under detta direktivs införlivandefrist. Härav följer att belgiska staten inte kunde anta nämnda förordning i enlighet med gemenskapsrätten.

- 60 Mot bakgrund av det ovan anförda skall fråga 2 a och b besvaras på så sätt att artikel 3 i direktiv 73/23, artikel 5 i direktiv 89/336 samt artiklarna 6 och 8 i direktiv 1999/5 utgör hinder för nationella bestämmelser, som dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, i vilka det föreskrivs att larmsystem och larmcentraler, som uppfyller bestämmelserna i dessa direktiv och som är försedda med korrekt CE-märkning, måste genomgå ett förfarande för förhandsgodkännande innan de får släppas ut på marknaden.
- 61 Fråga 2 c rör sådana delar av larmsystem och larmcentraler som inte omfattas av gemenskapsåtgärder för harmonisering. I förordningen av den 23 april 1999 föreskrivs nämligen även kontroller inom områden som inte har harmoniserats genom direktiven 73/23, 89/336 och 1999/5, särskilt funktionsprovningar, klimatprovningar och effektivitetsprovningar. Denna del av frågan har ställts för att få klarhet i huruvida artiklarna 28 EG och 30 EG skall tolkas så, att varor som lagligen tillverkas och saluförs i en medlemsstat skall kunna saluföras i en annan medlemsstat utan att genomgå ytterligare kontroller, även om inga gemenskapsrättsliga harmoniseringsåtgärder har vidtagits.
- 62 Vad beträffar saluföring i en medlemsstat av varor som lagligen tillverkas och saluförs i en annan medlemsstat när det inte har skett någon harmonisering på gemenskapsnivå, kan det konstateras att en nationell bestämmelse, som innebär att importerade varor skall genomgå samma kontroller som varor som släpps ut på marknaden för första gången och skall godkännas på förhand, utgör en åtgärd med verkan motsvarande kvantitativa importrestriktioner i den mening som avses i artikel 28 EG (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 januari 2002 i mål C-390/99, Canal Satélite Digital, REG 2002, s. I-607, punkterna 12, 25 och 29).
- 63 Detsamma gäller för en nationell bestämmelse som, när det gäller godkännande av larmsystem och larmcentraler som importerats från andra medlemsstater, där

de lagligen tillverkas och saluförs, innebär att provningsintyg och provningsrapporter som utfärdats av ett godkänt eller ackrediterat organ i en annan medlemsstat, godtas enbart om det däri intygas att dessa larmsystem och larmcentraler garanterar en skyddsnivå motsvarande den som föreskrivs i den importerande medlemsstatens nationella bestämmelser. Villkoren att det skall intygas att de importerade larmsystemen och larmcentralerna överensstämmer med tekniska normer eller bestämmelser som garanterar en skyddsnivå motsvarande den som krävs av den importerande medlemsstaten, innebär nämligen att tillverkarna i andra medlemsstater tvingas att anpassa sina apparater och utrustningar till den importerande medlemsstatens krav. En sådan skyldighet strider således mot artikel 28 EG.

- 64 En nationell bestämmelse som strider mot artikel 28 EG kan endast motiveras av något av de till allmänintresset hänförliga skäl som anges i artikel 30 EG eller av något av de tvingande hänsyn som har fastställts i domstolens rättspraxis (se särskilt dom av den 20 februari 1979 i mål 120/78, Rewe-Zentral, kallat Cassis de Dijon, REG 1979, s. 649, punkt 8; svensk specialutgåva, volym 4, s. 377). I båda dessa fall måste den nationella bestämmelsen vara ägnad att säkerställa att det eftersträlvade målet uppnås och den får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se domen i det ovannämnda målet Canal Satélite Digital, punkt 33, och dom av den 20 juni 2002 i de förenade målen C-388/00 och C-429/00, Radiosistemi, REG 2002, s. I-5845, punkterna 40—42).
- 65 Härav följer att fråga 2 c skall besvaras på så sätt att artiklarna 28 EG och 30 EG skall tolkas så, att varor som lagligen tillverkas och saluförs i en medlemsstat skall kunna saluföras i en annan medlemsstat utan att behöva genomgå ytterligare kontroller, trots att inga gemenskapsrättsliga harmoniseringsåtgärder har vidtagits. Nationella bestämmelser i vilka sådana kontroller föreskrivs är endast tillåtna om de omfattas av något av undantagen i artikel 30 EG eller av ett av de tvingande hänsyn som har erkänts i domstolens rättspraxis. I båda fallen måste de dock vara ägnade att säkerställa att det eftersträlvade målet uppnås och de får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

- 66 Fråga 2 d rör bevisbördan för att bestämmelserna är tillåtna enligt ovan. Frågan har ställts för att få klarhet i huruvida den medlemsstat som gör gällande att bestämmelserna är tillåtna endast behöver åberopa detta generellt eller om den konkret måste visa att så är fallet.
- 67 Enligt fast rättspraxis kan ett undantag från principen om fri rörlighet för varor anses vara motiverat enligt artikel 30 EG endast under förutsättning att de nationella myndigheterna visar att undantaget är nödvändigt för att uppnå ett eller flera av de mål som anges i denna artikel och att det är förenligt med proportionalitetsprincipen (dom av den 30 november 1983 i mål 227/82, Van Bennekom, REG 1983, s. 3883, punkt 40, och av den 13 mars 1997 i mål C-358/95, Morellato, REG 1997, s. I-1431, punkt 14). Detta kan endast styrkas på ett konkret sätt, med hänvisning till omständigheterna i det enskilda fallet.
- 68 Samma sak måste gälla för de undantag från principen om fri rörlighet för varor som grundas på tvingande hänsyn som har erkänts i gemenskapens rättspraxis. Domstolen har nämligen antagit ett lika konkret synsätt vid bedömningen av denna kategori av undantag (se domen i det ovannämnda målet Cassis de Dijon).
- 69 Härav följer att fråga 2 d skall besvaras på så sätt att det ankommer på en medlemsstat som åberopar att det föreligger ett skäl som motiverar en restriktion för den fria rörligheten för varor att på ett konkret sätt styrka att detta skäl är hänförligt till allmänintresset, att restriktionen är nödvändig och att den står i proportion till det eftersträfvade målet.

Den tredje frågan

- 70 Den tredje frågan behöver inte besvaras, eftersom den endast ställts för det fall den första frågan besvaras nekande.

Rättegångskostnader

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

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 8 januari 2002 har ställts av Conseil d'État — följande dom:

- 1) Rådets direktiv 73/23/EEG av den 19 februari 1973 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om elektrisk utrustning avsedd för användning

inom vissa spänningsgränser, i dess lydelse enligt rådets direktiv 93/68/EEG av den 22 juli 1993 om ändring av direktiven 87/404/EEG (enkla tryckkärl), 88/378/EEG (leksaker säkerhet), 89/106/EEG (byggprodukter), 89/336/EEG (elektromagnetisk kompatibilitet), 89/392/EEG (maskiner), 89/686/EEG (personlig skyddsutrustning), 90/384/EEG (icke-automatiska vågar), 90/385/EEG (aktiva medicintekniska produkter för implantation), 90/396/EEG (anordningar för förbränning av gasformiga bränslen), 91/263/EEG (teleterminalutrustning), 92/42/EEG (nya varmvattenpannor som eldas med flytande eller gasformigt bränsle) och 73/23/EEG (elektrisk utrustning avsedd för användning inom vissa spänningsgränser), rådets direktiv 89/336/EEG av den 3 maj 1989 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om elektromagnetisk kompatibilitet, i dess lydelse enligt direktiv 93/68, Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/5/EG av den 9 mars 1999 om radioutrustning och teleterminalutrustning och om ömsesidigt erkännande av utrustningens överensstämmelse är tillämpliga på larmsystem och larmcentraler, inklusive dem som använder radioöverföring. Nationella bestämmelser som rör områden som omfattas av dessa direktiv måste vara förenliga med dessa.

- 2) Artikel 3 i direktiv 73/23, i ändrad lydelse, artikel 5 i direktiv 89/336, i ändrad lydelse, samt artiklarna 6 och 8 i direktiv 1999/5 utgör hinder för nationella bestämmelser, som dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, i vilka det föreskrivs att larmsystem och larmcentraler, som uppfyller bestämmelserna i dessa direktiv och som är försedda med korrekt CE-märkning, måste genomgå ett förfarande för förhandsgodkännande innan de får släppas ut på marknaden.

- 3) Artiklarna 28 EG och 30 EG skall tolkas så, att varor som lagligen tillverkas och saluförs i en medlemsstat skall kunna saluföras i en annan medlemsstat utan att behöva genomgå ytterligare kontroller, även om inga gemenskapsrättsliga harmoniseringsåtgärder har vidtagits. Nationella bestämmelser i

vilka sådana kontroller föreskrivs är endast tillåtna om de omfattas av något av undantagen i artikel 30 EG eller av ett av de tvingande hänsyn som har erkänts i domstolens rättspraxis. I båda fallen måste de dock vara ägnade att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och de får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

- 4) Det ankommer på en medlemsstat som åberopar att det föreligger ett skäl som motiverar en restriktion för den fria rörligheten för varor att på ett konkret sätt styrka att detta skäl är hänförligt till allmänintresset, att restriktionen är nödvändig och att den står i proportion till det eftersträvade målet.

Puissochet

Schintgen

Skouris

Macken

Cunha Rodrigues

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 8 maj 2003.

R. Grass

J.-P. Puissochet

Justitiesekreterare

Ordförande på sjätte avdelningen