

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
L. A. GEELHOED
van 12 december 2002 ¹

I — Inleiding

II — Juridisch kader

A — *Het Gemeenschapsrecht*

1) Richtlijn 73/23

1. In deze zaak heeft de Belgische Raad van State een aantal vragen gesteld over de uitleg van de richtlijnen 73/23/EEG van de Raad van 19 februari 1973 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke voorschriften der lidstaten inzake elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen ² (hierna: „richtlijn 73/23”), 89/336/EEG van de Raad van 3 mei 1989 betreffende de onderlinge aanpassingen van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit ³ (hierna: „richtlijn 89/336”) en 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 betreffende radioapparatuur en telecom-municatie-eindapparatuur en de weder-zijdse erkenning van hun conformiteit ⁴ (hierna: „richtlijn 1999/5”) en over de uitlegging van de artikelen 28 en 30 EG.

2. Volgens artikel 1 van richtlijn 73/23 is die richtlijn van toepassing op elektrisch materiaal bestemd voor een nominale wisselspanning tussen de 50 V en 1000 V en een nominale gelijkspanning tussen 75 V en 1500 V, met uitzondering van het materiaal en de verschijnselen opgenomen in bijlage II.

3. Artikel 2 van richtlijn 73/23 bepaalt:

„1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat het elektrische materiaal niet in de handel kan worden gebracht tenzij het, vervaardigd volgens de regels van goed vakmanschap op het gebied van de veiligheid die in de Gemeenschap gelden, bij correcte installatie en degelijk onderhoud en

1 — Oorspronkelijke taal: Nederlands.

2 — PB L 77, blz. 29.

3 — PB L 139, blz. 19.

4 — PB L 91, blz. 10.

bij gebruik overeenkomstig de bestemming, de veiligheid van mensen, huisdieren en goederen niet in gevaar brengt.

„Het in artikel 1 bedoelde elektrische materiaal moet, voordat het in de handel wordt gebracht, voorzien zijn van de in artikel 10 bedoelde CE-markering, waarbij wordt verklaard dat het voldoet aan de voorschriften van de richtlijn, met inbegrip van de in bijlage IV beschreven overeenstemmingsbeoordelingsprocedure.”

2. In bijlage I zijn de voornaamste elementen betreffende de in lid 1 bedoelde veiligheidsdoeleinden samengevat.”

2) Richtlijn 98/336

4. Artikel 3 van deze richtlijn bepaalt:

De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat niet om veiligheidsredenen het vrije verkeer binnen de Gemeenschap wordt verhinderd van het elektrische materiaal dat, op de in de artikelen 5, 6, 7 of 8 bepaalde wijze, voldoet aan de in artikel 2 vermelde bepalingen.

6. Artikel 1, eerste punt, van richtlijn 98/336 definieert „apparaten” als alle elektrische en elektronische apparaten, alsmede uitrusting en installaties die elektrische en/of elektronische componenten bevatten.

5. Artikel 8, lid 1, van richtlijn 73/23, zoals gewijzigd door richtlijn 93/68⁵ luidt:

7. Artikel 2, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn bepaalt:

⁵ — Richtlijn 93/68/EEG van de Raad van 22 juli 1993 tot wijziging van de richtlijnen 87/404/EEG (drukken van eenvoudige vorm), 88/378/EEG (veiligheid van speelgoed), 89/106/EEG (voor de bouw bestemde producten), 89/336/EEG (elektromagnetische compatibiliteit), 89/392/EEG (machines), 89/686/EEG (persoonlijke beschermingsmiddelen), 90/384/EEG (niet-automatische weegwerktuigen), 90/385/EEG (actieve implanteerbare medische hulpmiddelen), 90/396/EEG (gastoeestellen), 91/263/EEG (nieuwapparatuur voor telecommunicatie), 92/42/EEG (nieuwe olie- en gasgestookte centrale verwarmingsketels) en 73/23/EEG (elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen), PB L 220, blz. 1.

„Deze richtlijn is van toepassing op apparaten die elektromagnetische storingen kunnen veroorzaken of waarvan de werking door deze storingen kan worden aangetast.”

8. Artikel 3 van deze richtlijn, zoals gewijzigd bij richtlijn 93/68, bepaalt:

radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur.

„De lidstaten treffen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in artikel 2 bedoelde apparaten alleen in de handel kunnen worden gebracht of in gebruik kunnen worden genomen indien zij voorzien zijn van de in artikel 10 bedoelde CE-markering, waarbij verklaard wordt dat zij voldoen aan alle voorschriften van deze richtlijn, met inbegrip van de in artikel 10 bedoelde overeenstemmingsbeoordelingsprocedures, wanneer zij overeenkomstig hun bestemming geïnstalleerd, op passende wijze onderhouden en gebruikt worden.”

9. Artikel 5 van deze richtlijn luidt:

„De lidstaten mogen het in de handel brengen en het gebruik op hun grondgebied van onder deze richtlijn vallende apparaten die aan de bepalingen van deze richtlijn voldoen, niet belemmeren om redenen in verband met de elektromagnetische compatibiliteit.”

3) Richtlijn 1999/5

10. Artikel 1 van richtlijn 1999/5 stelt een regelgevingskader in inzake het op de markt brengen, het vrije verkeer en de ingebruikneming in de Gemeenschap van

11. Artikel 2, sub c, van deze richtlijn definieert „radioapparatuur” als een product of een relevant onderdeel daarvan dat geschikt is voor telecommunicatie door uitzending en/of ontvangst van radiogolven waarbij gebruik wordt gemaakt van het aan aarde/ruimtecommunicatie toegewezen spectrum.

12. Artikel 3 bepaalt dat zekere essentiële eisen van toepassing zijn op alle apparatuur. Bovendien moet radioapparatuur zo geconstrueerd zijn dat zij het voor aarde/ruimtecommunicatie toegewezen spectrum en de satellietcapaciteit efficiënt wordt gebruikt zonder schadelijke interferentie te veroorzaken.

13. Artikel 5 van deze richtlijn bepaalt dat, wanneer apparatuur voldoet aan de toepasselijke geharmoniseerde normen, aangenomen wordt dat aan de in artikel 3 bedoelde essentiële eisen is voldaan.

14. Artikel 6, lid 1, van richtlijn 1999/5 luidt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat apparatuur uitsluitend op de markt wordt gebracht indien zij, bij behoorlijke installatie en

onderhoud en bij gebruik overeenkomstig haar bestemming, voldoet aan de toepasselijke in artikel 3 genoemde essentiële eisen en aan de andere desbetreffende bepalingen van deze richtlijn. Met betrekking tot het op de markt brengen worden geen verdere nationale voorschriften opgelegd.”

15. Artikel 7, lid 1, bepaalt:

„De lidstaten staan toe dat apparatuur overeenkomstig hun bestemming in gebruik wordt genomen, indien zij voldoet aan de essentiële eisen van artikel 3 en aan de andere desbetreffende bepalingen van deze richtlijn.”

16. Artikel 8, lid 1, luidt:

„De lidstaten verbieden, beperken of verhinderen niet het op de markt brengen en het in gebruik nemen op hun grondgebied van apparatuur die is voorzien van het in bijlage VII beschreven CE-merkteken dat aangeeft dat de apparatuur voldoet aan alle bepalingen van deze richtlijn, met inbegrip van de in hoofdstuk II beschreven overeenstemmingsbeoordelingsprocedures, een en ander onverlet artikel 6, lid 4, artikel 7, lid 2, en artikel 9, lid 5.”

17. Volgens artikel 19, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn geldt:

„De lidstaten dragen zorg voor de aanname en bekendmaking van de nodige wettelijke bestuursrechtelijke bepalingen om voor 7 april 2000 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis. Zij passen deze bepalingen toe vanaf 8 april 2000.”

B — *Het nationale recht*

18. Artikel 12 van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en interne bewakingsdiensten⁶ (hierna: „wet van 10 april 1990”) bepaalt dat alarmsystemen en -centrales als bedoeld in artikel 1, § 4 en hun componenten 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. Eveneens stelt de Koning de voorwaarden voor de installatie, het onderhoud en het gebruik van alarmsystemen- en centrales bedoeld in artikel 1, § 4, en hun componenten vast.

⁶ — *Belgisch Staatsblad*, 29 mei 1990, blz. 10963.

19. Ingevolge de wet van 9 juni 1999⁷, in werking getreden op 1 november 1999, is artikel 12 vervangen. Het nieuwe artikel 12 luidt als volgt:

„De alarmsystemen en -centrales 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.

De alarmsystemen en alarmcentrales bedoeld in artikel 1, § 4, en de componenten daarvan, in de handel gebracht of op enige andere wijze ter beschikking van de gebruikers gesteld, moeten, te allen tijde, conform zijn met het prototype goedgekeurd volgens de door de Koning vast te stellen procedure bedoeld in het eerste lid.

De Koning bepaalt eveneens de voorwaarden voor de installatie, het onderhoud en het gebruik van de in artikel 1, § 4, bedoelde alarmsystemen en alarmcentrales en hun componenten.”

20. Ingevolge artikel 19, § 1, eerste alinea, van de wet van 10 april 1990 kan

een administratieve boete van 1 000 tot 1 000 000 frank worden opgelegd aan elke natuurlijke of rechtspersoon die die wet of de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten overtreedt, uitgezonderd de overtredingen bedoeld in artikel 18.

21. Op basis van artikel 12, eerste alinea, van de wet van 10 april 1990 werd op 23 april 1999 aangenomen het Koninklijk besluit 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 bewakingsdiensten⁸ (hierna: „Koninklijk besluit van 23 april 1999”). Het besluit is op 19 juni 1999 in werking getreden.

22. Volgens artikel 1, punt 2, van het Koninklijk besluit van 23 april 1999 verstaat men onder „materieel” „de alarmsystemen, alarmcentrales en hun componenten, bestemd om misdrijven tegen personen of goederen te voorkomen of vast te stellen”.

23. Artikel 2 van dit Koninklijk besluit luidt:

„§ 1. Geen fabrikant, invoerder, groothandelaar of andere natuurlijke of rechtspersoon

⁷ — Wet tot wijziging van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdienst, *Belgisch Staatsblad*, 29 juli 1999.

⁸ — *Belgisch Staatsblad*, 19 juni 1999, blz. 23217.

soon mag materieel in België in de handel brengen of ter beschikking van de gebruikers stellen, als dit niet voorafgaandelijk goedgekeurd is door een daartoe ingestelde commissie, hier 'commissie materieel' genoemd.

De controlekosten zijn ten laste van de persoon die de goedkeuringsproefnemingen, die geleid hebben tot de erkenning, heeft laten uitvoeren."

§ 2. De commissie materieel levert voor elk prototype goedgekeurd materieel een goedkeuringscertificaat af, conform het model weergegeven in bijlage 1 bij dit besluit, dat door de verzoeker wordt bijgehouden.

24. Artikel 4, § 1, van het Koninklijk besluit van 23 april 1999 bepaalt:

De verzoeker brengt op eigen kosten een conformiteitskenmerk aan op het materieel, conform het prototype dat in de handel wordt gebracht of ter beschikking van de gebruikers wordt gesteld.

„De Minister van Binnenlandse Zaken stelt, na advies van de commissie materieel, de lijst op van de instellingen die gespecialiseerd zijn in het uitvoeren van de proefnemingen die aan de eventuele goedkeuring van het materieel voorafgaan of om de verslagen bedoeld in artikel 9 na te gaan.

[...]

De aanvragen tot goedkeuring van het materieel worden rechtstreeks aan één van deze instellingen gericht. Alleen deze instellingen zijn bevoegd om de proefnemingen uit te voeren."

De diensten die bevoegd zijn om toe te zien op de toepassing van voornoemde wet van 10 april 1990 en van haar uitvoeringsbesluiten, kunnen de controle opleggen op de conformiteit van het materieel dat gecommercialiseerd werd of ter beschikking gesteld van de gebruikers, door één van de instellingen bedoeld in artikel 4, § 1, van dit besluit. Deze instelling zendt een controleverslag aan de commissie materieel die, op basis hiervan, het materieel al dan niet conform verklaart.

25. Volgens artikel 5 van het Koninklijk besluit geldt:

„Alvorens tot de eigenlijke proeven over te gaan, onderzoeken de laboratoria het materieel.

Dit onderzoek bestaat uit:

1. de identificatie van het materieel;
2. het nazien van de elektronische circuits in vergelijking met de door de fabrikant bezorgde documenten;
3. het nazien van de minimale vereiste functies zoals beschreven in bijlage 3 van dit besluit;
3. de betrouwbaarheid van de mechanische of elektronische werking;
4. de ongevoeligheid voor vals alarm;
5. de beveiliging tegen bedrog of pogingen om het materieel buiten gebruik te stellen.

[...].”

Daartoe wordt het materieel onderworpen aan de proefnemingen vermeld in bijlagen 3 en 5 bij dit besluit. Deze proefnemingen zijn toepasselijk op de verschillende types van componenten.

26. Artikel 6 bepaalt:

Het materieel dat gebruik maakt van hoogfrequentieverbindingen is daarenboven onderworpen aan de proefnemingen bepaald in de bijlage 6.”

„De op het materieel uitgevoerde proeven betreffen:

27. Artikel 7 van het besluit luidt:

1. de functionele geschiktheid;
2. het mechanische aspect;

„De laboratoria van de in artikel 4 § 1 bedoelde instellingen verifiëren of het materieel voldoet aan de bepalingen waarvan de lijst is opgenomen in bijlage 7.

Daartoe dient de aanvrager alle voor dat onderzoek dienstige documenten aan die laboratoria te bezorgen.”

Indien wijzigingen worden aangebracht aan goedgekeurd materieel, dient dat materieel opnieuw te worden voorgelegd aan een van de in artikel 4 § 1 bedoelde instellingen, die oordeelt over de noodzaak van aanvullende proeven.”

28. Artikel 9 van het Koninklijk besluit bepaalt:

„Met het oog op de goedkeuring van de alarmsystemen en alarmcentrales ingevoerd uit de andere lidstaten van de Europese Unie en de lidstaten van de Europese Vrijhandelsassociatie, contracterende partijen van de Economische Europese Ruimte, worden de certificaten en verslagen van proeven aanvaard die door in die Staten erkende of daartoe aangewezen instellingen zijn opgemaakt, voorzover daarin wordt aangetoond dat die systemen en centrales in overeenstemming zijn met technische normen en regelgevingen die eenzelfde graad van bescherming waarborgen als die bepaald in dit besluit.”

29. Artikel 11 van het Koninklijk besluit van 23 april 1999 bepaalt:

„De goedkeuringen zijn geldig voor een periode van drie jaar en kunnen op aanvraag telkens met dezelfde periode worden verlengd. De aanvraag tot verlenging wordt gericht aan één van de instellingen bedoeld in artikel 4 § 1; ze wordt behandeld en onderzocht, conform de voornoemde artikelen 4 tot 9.

30. Artikel 12 bepaalt dat de administratie- en werkingskosten verbonden aan de aanvraagprocedure, aan de uitgevoerde proefnemingen en aan de conformiteitscontrole ten laste komen van de aanvrager.

III — Feiten in het hoofdgeding en verloop van de procedure

A — Het hoofdgeding

31. ATRAL, een naamloze vennootschap naar Frans recht met haar hoofdkantoor in Frankrijk, vervaardigt alarmsystemen en -centrales die op basis van een radio-verbindingssysteem werken (doorgaans „draadloze” alarmsystemen genoemd). Sedert 1996 brengt ATRAL deze alarmsystemen en -centrales in België in de handel, voornamelijk via grote supermarkten.

32. Tot de inwerkingtreding van het Koninklijk besluit van 23 april 1999 was de

verkoop van producten van ATRAL niet gereguleerd, aangezien de toentertijd van kracht zijnde regelgeving (het Koninklijk besluit van 31 maart 1994 tot vaststelling van de procedure van de goedkeuring van de alarmsystemen en -centrales, bedoeld in de wet van 10 april 1990) enkel van toepassing was op alarmsystemen en -centrales „met draad”.

33. Sedert de inwerkingtreding van het Koninklijk besluit, dat thans ook van toepassing is op „draadloze” alarmsystemen en -centrales, kan ATRAL haar producten niet meer in de handel brengen zonder voorafgaande goedkeuring door een daartoe opgerichte commissie, de „commissie materieel”.

34. Op 16 augustus 1999 heeft ATRAL bij de Raad van State de nietigverklaring van het Koninklijk besluit van 23 april 1999 gevorderd.

35. ATRAL heeft op 31 augustus 1999 ook een klacht bij de Europese Commissie ingediend wegens belemmeringen van de invoer in België van alarmsystemen en -centrales. Naar aanleiding van die klacht heeft de Europese Commissie het Koninkrijk België in gebreke gesteld. Deze procedure loopt nog. Voorts heeft ATRAL bij de rechtbank van eerste aanleg van Brussel een geding ingeleid waarin zij verzocht de Belgische Staat te verbieden om de verkoop van haar producten in België te onderwerpen aan een stelsel van voorafgaande goedkeuring. Ook deze procedure loopt nog.

36. In de procedure voor de Raad van State heeft ATRAL betoogd dat het Koninklijk besluit van 23 april 1999 strijdig is met artikel 28 EG. ATRAL heeft aangevoerd dat dit besluit hoofdzakelijk aangelegenheden regelt die op communautair niveau geharmoniseerd zijn bij richtlijn 73/23, richtlijn 89/336 en richtlijn 1999/5. Volgens ATRAL heeft dit tot gevolg dat de Belgische wetgever geen restrictievere regeling dan die neergelegd in de geharmoniseerde wetgeving mocht goedkeuren. Zij leidt hieruit af dat de Belgische Staat geen preventieve controle van de conformiteit van alarmsystemen en -centrales mag opleggen. Die richtlijnen laten slechts controle ex post toe. Het voldoen aan de wezenlijke technische en kwalitatieve vereisten, en de conformiteit met de vereisten wordt bevestigd door het aanbrengen van een merkteken „CE” onder de verantwoordelijkheid van de onderneming, indien de desbetreffende producten voldoen aan een overeenstemmingsbeoordelingsprocedure zoals bepaald in de desbetreffende artikelen en bijlagen van de richtlijnen 73/23, 89/336 en 1999/5.

37. ATRAL heeft tevens aangevoerd dat de Belgische Staat enkel het niet-geharmoniseerde deel kan reglementeren, echter met inachtneming van het Verdrag, inzonderheid artikel 28 EG. ATRAL is van mening dat het besluit van 23 april 1999, en in het bijzonder artikel 9 daarvan, niet verenigbaar is met het beginsel van onderlinge erkenning, op grond waarvan elk uit een andere lidstaat ingevoerd product op het grondgebied van de invoerende lidstaat moet worden toegelaten indien het rechtmatig werd vervaardigd en in de handel gebracht in de lidstaat van oorsprong, zelfs indien dat product werd vervaardigd volgens technische en kwalitatieve voorschriften die verschillen van die welke gelden

voor de producten in de staat van bestemming, tenzij dwingende redenen worden ingeroepen of dringende vereisten van algemeen belang en dan op voorwaarde dat de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid worden nageleefd. Artikel 9 van het bestreden besluit heeft enkel betrekking op de wederzijdse erkenning van de tests die worden opgelegd om de voorafgaande goedkeuring te verkrijgen en handelt dus niet over de wederzijdse erkenning van de producten zelf. Een dermate beperkte onderlinge erkenning is enkel toelaatbaar als zij gerechtvaardigd wordt door een wezenlijk vereiste, dat nog niet is geregeld door de geharmoniseerde wetgeving, en als wordt aangetoond dat die beperking van de handel tussen de lidstaten noodzakelijk is en evenredig — quod non. Wat eventuele dwingende vereisten betreft waarvoor nog geen geharmoniseerde communautaire wetgeving bestaat, moet een beperkende reglementering van de handel, om in overeenstemming te zijn met de artikelen 28 en 30 EG, gerechtvaardigd worden door een dwingende reden of een dringend vereiste van algemeen belang en evenredig zijn met het nagestreefde doel. Volgens ATRAL toont de Belgische Staat in casu niet aan, welke concreet de wezenlijke vereisten zijn uit hoofde van de bescherming van de consument, waarmee geen rekening is gehouden in de voormelde richtlijnen en die een stelsel van voorafgaande goedkeuring zoals neergelegd in het bestreden besluit rechtvaardigen. Het argument van de Belgische Staat betreffende de openbare orde, hoofdzakelijk het voorkomen van „vals alarm”, biedt geen bijkomende rechtvaardigingsgrond. De Belgische Staat heeft trouwens als enige een soortgelijk systeem ingevoerd.

38. De Belgische regering heeft allereerst betwist dat de richtlijnen 73/23 en 89/336 betrekking hebben op de in het besluit van

23 april 1999 geregelde materie. Wat betreft richtlijn 1999/5 meent de Belgische regering dat deze niet ter zake doende is, aangezien op 23 april 1999, de datum waarvan de Raad van State moet uitgaan bij de beoordeling van de wettigheid van het bestreden besluit, de termijn waarover de lidstaten beschikten om die richtlijn in nationaal recht om te zetten nog niet was verstreken. De Raad van State moet derhalve die richtlijn buiten beschouwing laten bij zijn toetsing van de wettigheid, met inbegrip van de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht, van het bestreden besluit. Die verenigbaarheid moet louter op grond van de artikelen 28 EG tot en met 30 EG worden beoordeeld. Een afwijking van het algemeen verbod op maatregelen van gelijke werking is in casu gerechtvaardigd, zowel uit hoofde van de consumentenbescherming als om redenen van openbare orde. Zij is noodzakelijk en evenredig aan het nagestreefde doel.

39. Alvorens uitspraak te doen op het verzoek van ATRAL heeft de Raad van State het nodig geacht het Hof van Justitie een aantal prejudiciële vragen voor te leggen.

B — *De prejudiciële vragen*

40. Bij arrest van 8 januari 2002 heeft de Raad van State de volgende vragen aan dit Hof gesteld.

„1) Moeten richtlijn 73/23/EEG van de Raad van 19 februari 1973 betreffende

de onderlinge aanpassing van de wettelijke voorschriften der lidstaten inzake elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen, richtlijn 89/336/EEG van de Raad van 3 mei 1989 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit, en richtlijn 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 betreffende radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur en de wederzijdse erkenning van hun conformiteit, aldus worden uitgelegd:

- a) dat zij van toepassing zijn op alarmsystemen en -centrales, inzonderheid op producten die een radioverbindingssysteem gebruiken, doorgaans 'draadloze' alarm-systemen genoemd,
 - b) en, zo ja, dat zij ter zake een voldoende hoge graad van harmonisatie verwezenlijken opdat de nationale regelingen ter zake, zoals artikel 12 van de wet van 10 april 1990 'op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten' en het Koninklijk besluit van 23 april 1999 'tot vaststelling van de procedure van de goedkeuring van de alarmsystemen en alarmcentrales, bedoeld in de wet van 10 april 1990', daarmee noodzakelijkerwijze in overeenstemming moeten zijn?
- 2) In geval van een ontkennend antwoord op de eerste vraag:
- Moeten artikel 3 van voormelde richtlijn 73/23/EEG van de Raad van 19 februari 1973, artikel 5 van voormelde richtlijn 89/336/EEG van de Raad van 3 mei 1989 en artikel 6, lid 1, van voormelde richtlijn 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 aldus worden uitgelegd, dat zij zich verzetten tegen nationale bepalingen zoals artikel 12 van de wet van 10 april 1990 en het Koninklijk besluit van 23 april 1999, op grond waarvan het in een lidstaat in de handel brengen van in een andere lidstaat rechtmatig vervaardigde en/of in de handel gebrachte alarmsystemen en -centrales is onderworpen aan een stelsel van voorafgaande goedkeuring van de onderdelen van die alarmsystemen en -centrales die aan de bepalingen van voormelde richtlijnen voldoen?
 - Moeten richtlijn 73/23/EEG van de Raad van 19 februari 1973, richtlijn 89/336/EEG van de Raad van 3 mei 1989 en richtlijn 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 aldus worden uitgelegd, dat zij voor alarmsystemen en -centrales de voornaamste vereisten inzake elektrische veiligheid, elektromagnetische compatibiliteit en radioapparatuur vaststellen en dat zij zich bijgevolg verzetten tegen nationale bepalingen, als het Koninklijk besluit van 23 april 1999, die het

in België in de handel brengen van alarmsystemen en -centrales onderwerpen aan andere dan de in de richtlijn gestelde vereisten?

- Moeten de artikelen 28 tot en met 30 EG aldus worden uitgelegd dat het verbod van kwantitatieve invoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking van toepassing is op nationale bepalingen, zoals voormeld Koninklijk besluit van 23 april 1999, die vereisen dat de onderdelen van alarmsystemen en -centrales waarvoor geen communautaire harmonisatiemaatregelen bestaan, in een erkend laboratorium dezelfde testen ondergaan als voor de eerste keer in de handel gebracht materieel?

- Moeten de artikelen 28 tot en met 30 EG aldus worden uitgelegd, dat het verbod van kwantitatieve invoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking een lidstaat toelaat, nationale bepalingen vast te stellen als het Koninklijk besluit van 23 april 1999, op grond waarvan het in een lidstaat in de handel brengen van in een andere lidstaat rechtmatig vervaardigde en/of in de handel gebrachte alarmsystemen en -centrales aan een stelsel van voorafgaande goedkeuring en van tests en specifieke technische vereisten is onderworpen, indien daarbij enkel in abstracto een dwingende reden of een dringend vereiste wordt aangevoerd, zoals de consumentenbescherming en/of de openbare orde, waarvan de staat meent dat daarmee in de com-

munautaire harmonisatiemaatregelen geen rekening is gehouden of, anders gezegd, zonder dat in concreto de realiteit van de aangevoerde dwingende reden of van het dringend vereiste wordt aangetoond en zonder dat wordt aangetoond dat met die dwingende reden of dat dringend vereiste niet reeds rekening is gehouden bij de communautaire harmonisatiemaatregelen, noch dat de beperkende maatregel evenredig is aan het nagestreefde doel?

- 3) In geval van een ontkennend antwoord op de eerste vraag:

- Moeten de artikelen 28 tot en met 30 EG aldus worden uitgelegd, dat het verbod van kwantitatieve invoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking van toepassing is op nationale bepalingen zoals artikel 9 van voormeld Koninklijk besluit van 23 april 1999, op grond waarvan het beginsel van de onderlinge erkenning niet zozeer geldt voor alarmsystemen en -centrales als zodanig, maar veeleer beperkt is tot de tests die de in een andere lidstaat rechtmatig vervaardigde en/of in de handel gebrachte alarmsystemen en -centrales moeten ondergaan om in een lidstaat in de handel te kunnen worden gebracht?
- Moeten de artikelen 28 tot en met 30 EG aldus worden uitgelegd, dat het verbod van kwantitatieve in-

voerbeperingen en maatregelen van gelijke werking van toepassing is op nationale bepalingen als artikel 12 van voornoemde wet van 10 april 1990 en voormeld Koninklijk besluit van 23 april 1999, op grond waarvan in een lidstaat wettelijk vervaardigde en/of in de handel gebrachte alarmsystemen en -centrales in een andere lidstaat eerst na voorafgaande goedkeuring in de handel kunnen worden gebracht?

- Moeten de artikelen 28 tot en met 30 EG aldus worden uitgelegd dat het verbod van kwantitatieve invoerbeperingen en maatregelen van gelijke werking van toepassing is op nationale bepalingen zoals artikel 2, lid 2, van het Koninklijk besluit van 23 april 1999, op grond waarvan in een andere lidstaat rechtmatig vervaardigde en/of in de handel gebrachte alarmsystemen en -centrales moeten worden voorzien van een nationaal conformiteitsmerkteken?

- Moeten de artikelen 28 tot en met 30 EG aldus worden uitgelegd, dat het verbod van kwantitatieve invoerbeperingen en maatregelen van gelijke werking van toepassing is op nationale bepalingen als artikel 9 van voormeld Koninklijk besluit van 23 april 1999, op grond waarvan onderdelen van alarmsystemen en -centrales in een erkend laboratorium dezelfde tests moeten ondergaan als materieel dat voor het eerst in de handel wordt gebracht?

- Moeten de artikelen 28 tot en met 30 EG aldus worden uitgelegd, dat het verbod van kwantitatieve invoerbeperingen en maatregelen van gelijke werking van toepassing is op nationale bepalingen als artikel 9 van het Koninklijk besluit van 23 april 1999, op grond waarvan in een andere lidstaat rechtmatig vervaardigde en/of in de handel gebrachte alarmsystemen en -centrales vooraf moeten worden goedgekeurd en aan proeven en specifieke technische vereisten zijn onderworpen, indien daarbij enkel in abstracto een dwingende reden of een dringend vereiste wordt ingeroepen, zoals de bescherming van de consument en/of de openbare orde, of, met andere woorden, indien in concreto niet de realiteit van de dwingende reden of het dringend vereiste, noch de evenredigheid van de beperkende maatregel aan het nagestreefde doel wordt aange-toond?”

C — *De procedure voor het Hof*

41. In de procedure voor het Hof zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door ATRAL, de Commissie en de Belgische regering. Zij hebben hun standpunt nader toegelicht tijdens de mondelinge behandeling op 3 oktober 2002. Tijdens deze hoorzitting heeft ook de Franse regering haar standpunt uiteen gezet.

IV — Beoordeling

A — *De eerste tranche prejudiciële vragen 1 a en 1 b*

42. De eerste tranche vragen gaat over de richtlijnen 73/23, 89/336 en 1999/5. Met deze vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de drie richtlijnen van toepassing zijn op alarmsystemen en -centrales, meer in het bijzonder op „draadloze” alarmsystemen en, zo ja, of de mate van harmonisatie zodanig is dat de nationale regelingen ter zake daarmee in overeenstemming moeten zijn.

43. Over deze vragen bestaat in wezen geen verschil van mening tussen degenen die schriftelijk en/of mondeling opmerkingen hebben gemaakt. Zij zijn het er allen over eens dat de drie richtlijnen van toepassing zijn op de onderhavige producten en dat de harmonisatiegraad van die aard is dat de nationale regelgeving daarmee in overeenstemming dient te zijn.

44. Ik sluit mij bij deze zienswijze aan. Alarmsystemen en -centrales bestaan uit diverse onderdelen die onder het bereik van de drie richtlijnen vallen. Zo is richtlijn 73/23 van toepassing op elektrisch materiaal binnen de in die richtlijn bepaalde spanningsgrenzen. De componenten van

systemen en centrales die werken op lage spanning vallen derhalve onder die richtlijn. Voorts is richtlijn 89/336 van toepassing op alle apparaten die elektromagnetische storingen kunnen veroorzaken of waarvan de werking door deze storingen kan worden aangetast. Deze systemen en centrales voldoen aan de definitie van apparaten als bedoeld in artikel 1 van die richtlijn. Tot slot stelt richtlijn 1999/5 een regelgevend kader in voor het op de markt brengen, het vrije verkeer en de ingebruikneming in de Gemeenschap van radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur. Draadloze alarmsystemen en -centrales beantwoorden eveneens aan de definitie van radioapparatuur zoals die is neergelegd in artikel 2, sub c, van die richtlijn.

45. Hieruit volgt dat de drie richtlijnen van toepassing zijn op alarmsystemen en -centrales die gebruik maken van radio-elektrische verbindingen. Het betreft hier alle aspecten van het functioneren van deze apparatuur, of van de componenten daarvan, die betrekking hebben op het gebruik van laagspanningsstroom, het voorkomen van elektromagnetische storingen en het uitzenden en ontvangen van radiosignalen.

46. De Commissie, de Franse regering, en de partijen in het hoofdgeding zijn het erover eens dat de drie genoemde richtlijnen elk binnen hun eigen materiële werkingssfeer een volledige harmonisatie beogen. Ik deel die opvatting, die uit de tekst en strekking van genoemde richtlijnen

ondubbelzinnig voortvloeit. Dit heeft tot gevolg dat de Belgische wet- en regelgeving voorzover zij zich ook uitstrekt tot de door de richtlijnen bestreken onderwerpen volledig daaraan conform moet zijn. Welhaast ten overvloede voeg ik eraan toe dat die wet- en regelgeving geen verdergaande beperkingen aan het economische verkeer met desbetreffende apparatuur mag opleggen dan genoemde richtlijnen uitdrukkelijk toelaten.

betrekking hebben op de uitlegging van de artikelen 28 en 30 EG achtereenvolgens aan snee.

49. Artikel 3 van richtlijn 73/23, artikel 5 van richtlijn 89/336 en artikelen 6 en 8 van richtlijn 1999/5 verzekeren het vrije verkeer van de goederen, zowel apparaten als onderdelen daarvan, die aan de daarin gestelde eisen voldoen.

47. De richtlijnen beheersen echter niet het hele terrein dat voor het functioneren van alarmsystemen en -centrales van belang kan zijn. Zo zullen deze apparaten gelet op hun gebruiksbestemming moeten voldoen aan bepaalde eisen van functionele geschiktheid, zoals bedrijfszekerheid, gevoeligheid voor vals alarm en weersbestendigheid. Deze aspecten komen bij de onder 2 gestelde vragen aan de orde.

50. Zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen nader heeft uiteengezet, houdt de door deze richtlijnen verwezenlijkte harmonisatie een vermoeden in van normconformiteit voor de apparaten die voorzien zijn van het merkteken „CE”. Dat merkteken geeft de conformiteit aan van het desbetreffende product met alle voorschriften van de betrokken richtlijnen, met inbegrip van de procedures voor de beoordeling van de normconformiteit, zoals deze in de richtlijnen zijn voorzien. Op deze hoofdregel bevatten de richtlijnen enkele uitzonderingen, die in dit verband overigens niet ter zake doen.

B — *Tweede tranche prejudiciële vragen (vraag 2)*

48. Onder 2 zijn vier vragen geclusterd. De eerste twee subvragen hebben betrekking op de elementen van alarmsystemen en -centrales waarop de richtlijnen 73/23, 98/336 en 1999/5 van toepassing zijn. Deze twee vragen zal ik hieronder gecombineerd behandelen. Daarna komen de vragen die

51. Het hier beschreven stelsel houdt in dat de fabrikant de producten die van het merkteken „CE” zijn voorzien op de markt kan brengen, zonder dat daarvoor de voorafgaande tussenkomst nodig is van een erkende of geaccrediteerde keuringsinstantie. Voor met „CE” gekenmerkte producten geldt verder dat daarbij geen certificaten of keuringsrapporten van erkende of geaccrediteerde keuringsinstanties van de lidstaat waar zij in het verkeer zijn gebracht, hoeven te worden overgelegd.

52. Hieruit vloeit voort dat artikel 12 van de Belgische wet van 10 april 1990, zoals gewijzigd bij de wet van 9 juni 1999, strijdig is met de richtlijnen. Deze bepaling onderwerpt namelijk producten, die het kenmerk „CE” dragen of waarvan anderszins is vast te stellen dat zij aan de richtlijnen voldoen, aan een procedure van voorafgaande goedkeuring, voordat zij in België in de handel worden gebracht⁹ Die procedure houdt bovendien in dat de desbetreffende producten proeven en controles moeten ondergaan.

53. Ook artikel 9 van het Koninklijk besluit van 23 april 1999 is in strijd met het stelsel van de richtlijnen. Deze bepaling houdt in dat ten behoeve van de goedkeuring van alarmsystemen en -centrales die uit andere lidstaten en staten van de EVA welke partij zijn bij de EER, zijn ingevoerd „de certificaten en verslagen van proeven [worden] aanvaard die door een in die Staten erkende of daartoe aangewezen instellingen zijn opgemaakt, voorzover daarin wordt aangetoond dat die systemen en centrales in overeenstemming zijn met de technische normen en regelgevingen die eenzelfde graad van bescherming waarborgen als die bepaald in dit besluit.” De richtlijnen daarentegen voorzien in een rechtsvermoeden van overeenstemming voor producten die het kenmerk „CE” dragen of waarvan anderszins is vast te stellen dat zij richtlijnconform zijn. Het is evident dat artikel 9 van genoemd Koninklijk besluit hiermee onverenigbaar is.

54. Meer in het algemeen vloeit uit de hier relevante gemeenschapsrichtlijnen voort, dat de lidstaten voor de daardoor bestreken onderwerpen geen andere eisen aan het op de markt brengen van componenten en eindproducten mogen stellen dan die uitdrukkelijk in deze richtlijnen zijn voorzien. Bijgevolg zijn nationale wettelijke of administratieve regelingen die het stellen van dergelijke eisen beogen, of tot gevolg hebben dat zij worden gesteld, met deze richtlijnen onverenigbaar.

55. In die zin dienen mijns inziens de eerste twee subvragen onder 2 te worden beantwoord.

56. De derde en vierde subvraag hebben betrekking op die onderdelen of eigenschappen van alarmsystemen en -centrales waarvoor geen communautaire harmonisatiemaatregelen bestaan.

57. De derde vraag heeft betrekking op de ingevolge de Belgische wetgeving gestelde eis dat de onderdelen van alarmsystemen en -centrales waarvoor geen communautaire harmonisatiemaatregelen bestaan, in een erkend laboratorium dezelfde testen moeten ondergaan als voor de eerste keer in de handel gebracht materieel.

⁹ — Hetzelfde bezwaar geldt ook voor de vorige versie van artikel 12 van de wet van 10 april 1990, dat een vergelijkbaar vereiste van voorafgaande toestemming inhield.

58. Bij afwezigheid van communautaire regelgeving geldt dat het de lidstaten vrij staat om nationale maatregelen te handhaven of te treffen, mits daarbij het vrije verkeer van goederen wordt gerespecteerd. Dat laatste impliceert dat kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking verboden zijn. Volgens vaste rechtspraak van het Hof valt onder een maatregel van gelijke werking van artikel 28 EG een maatregel van lidstaten die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren.¹⁰ Volgens artikel 30 EG vormt artikel 28 EG geen beletsel voor verboden of beperkingen van invoer welke gerechtvaardigd kunnen zijn op de in dat artikel genoemde gronden, op voorwaarde dat deze verboden of beperkingen geen middel tot willekeurige discriminatie zijn noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten inhouden. Voorts moeten handelsbelemmeringen als gevolg van dispariteiten tussen nationale wettelijke regelingen worden aanvaard, voorzover dringende reden daartoe nopen.¹¹ Echter ongeacht of zij vallen onder de in artikel 30 EG voorziene gevallen of gebaseerd zijn op de door de rechtspraak erkende dringende eisen van algemeen belang, in beide gevallen kan een nationale wettelijke regeling die afwijkt van artikel 28 EG slechts gerechtvaardigd zijn wanneer voldaan is aan het noodzakelijkheidsvereiste en het evenredigheidsvereiste.¹²

59. Allereerst merk ik op, zoals de Commissie ook heeft gesteld, dat een nationale maatregel die eist dat dezelfde testen moeten worden ondergaan, die reeds hebben plaats gevonden in het land van herkomst, ook al is de betreffende materie niet geharmoniseerd, een maatregel van gelijke werking is in de zin van artikel 28 EG.

60. Dezelfde redenering gaat op voor een bepaling waarin met het oog op de goedkeuring van alarmsystemen en alarmcentrales die worden ingevoerd uit andere lidstaten slechts certificaten en verslagen van proeven worden aanvaard die door de in die lidstaat erkende of geaccrediteerde instellingen zijn opgemaakt, voorzover daarin wordt aangetoond dat die systemen en centrales in overeenstemming zijn met de technische normen en regelgeving die eenzelfde graad van bescherming waarborgen als die van het land van invoer. Een dergelijk erkenningsvoorschrift heeft immers tot gevolg dat een producent die zijn systemen en centrales naar België wil uitvoeren in eigen land dit materiaal moet laten toetsen en keuren om te kunnen voldoen aan de eisen die de Belgische wetgever stelt, ook indien het materiaal in eigen land zonder tussenkomst van een keuringsinstantie in het verkeer kan worden gebracht.

61. Een voorwaarde, inhoudende dat aan dezelfde technische normen en eenzelfde graad van bescherming moet zijn voldaan als in het invoerland gelden, heeft per definitie tot gevolg dat producenten uit andere lidstaten verplicht worden hun producten aan de specifieke eisen van dat land aan te passen. Een dergelijke technische handelsbelemmering levert per definitie een

10 — Arrest van 11 juli 1974, Dassonville (zaak 8/74, Jurispr. blz. 837), en arrest van 13 maart 2001, Preussen-Elektra (zaak C-379/98, Jurispr. blz. 2099).

11 — Arrest van 20 februari 1979, Rewe „Cassis de Dijon” (zaak 120/78, Jurispr. blz. 649).

12 — Onlangs nog bevestigd in het arrest van 20 juni 2002, Radiosistemi (gevoegde zaken C-388/00 en C-429/00, Jurispr. blz. I-5866).

inbreuk op artikel 28 EG op. Zij is in strijd met het beginsel van wederzijdse erkenning.

62. Zo'n voorschrift kan, zoals in punt 58 al is opgemerkt, een rechtvaardiging vinden op een van de in artikel 30 EG omschreven gronden van algemeen belang of op een van de in de rechtspraak erkende dringende redenen van algemeen belang. Dan zal moeten blijken dat het voorschrift noodzakelijk en evenredig is.

63. De Commissie heeft terecht opgemerkt dat, gesteld dat de door de Belgische regering ingeroepen rechtvaardigingsgronden een belemmering op het vrije verkeer zouden kunnen rechtvaardigen, het aan de nationale rechter is te beoordelen of de eis van een voorafgaande goedkeuringsprocedure noodzakelijk is voor het te bereiken doel en of deze evenredig is. Binnen dat kader moet ook de noodzakelijkheid en evenredigheid van het vereiste van een certificaat of keuringsrapport als bedoeld in artikel 9 van het Koninklijk besluit worden beoordeeld. Zoals eveneens is opgemerkt door de Commissie, wordt door de rechter niet gevraagd of de door de Belgische regering ingeroepen rechtvaardigingsgronden voldoen aan de eisen van artikel 30 of van de rechtspraak. De vierde subvraag heeft in wezen uitsluitend betrekking op de bewijslast.

64. De vraag komt erop neer of een lidstaat kan volstaan met het „in abstracto” inroepen van een dwingende reden of een

dringend vereiste, zoals consumentenbescherming en/of de openbare orde, waarvan de staat meent dat daarmee in de communautaire harmonisatiemaatregelen niet of onvoldoende rekening is gehouden, of dat een lidstaat juist „in concreto” de realiteit van de aangevoerde dwingende reden of van het dringende vereiste moet aantonen, evenals het feit dat met die dwingende reden of dat dringend vereiste niet reeds rekening is gehouden bij de communautaire harmonisatiemaatregelen, alsook dat de beperkende maatregel evenredig is aan het nagestreefde doel.

65. In het hoofdgeding gaat het om een Europeesrechtelijk vraagstuk dat is opgeworpen voor een nationale jurisdictie. Daarop is in beginsel nationaal procesrecht, waaronder het bewijsrecht, van toepassing. De rechtspraak van het Hof stelt hieraan wel enige eisen. Zo mogen die bewijsregels niet tot gevolg hebben dat de toepassing van het gemeenschapsrecht praktisch onmogelijk of uiterst moeilijk worden gemaakt.¹³ De in het toepasselijke nationale recht neergelegde bewijsregels mogen ook niet ongunstiger zijn dan die voor soortgelijke nationale procedures.¹⁴

66. Volgens vaste rechtspraak kan een uitzondering op het beginsel van vrij verkeer van goederen uit hoofde van artikel 30 EG slechts worden gerechtvaardigd, wan-

13 — Arrest van 9 november 1983, San Giorgio (199/82, Jurispr. blz. 3595).

14 — Arrest van 8 februari 1996, FMC e.a. (C-212/94, Jurispr. blz. I-389).

neer de nationale autoriteiten aantonen dat die uitzondering noodzakelijk is ter verwezenlijking van een of meer van de daarin genoemde doelstellingen en dat zij in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel.¹⁵ Dit geldt ook voor prejudiciële procedures voor het Hof in het kader van artikel 28 EG, waarbij een lidstaat een dringend vereiste aanvoert als rechtvaardiging voor een beperking op het vrije handelsverkeer. In dergelijke gevallen gaat het deze door de lidstaat ingeroepen grond na en wordt op concrete wijze de realiteit hiervan geanalyseerd, evenals de noodzakelijkheid en de evenredigheid daarvan. Zonodig verschaft het Hof alle elementen die de nationale rechter bij zijn beoordeling in acht moet nemen. De regel dat een nationale instantie moet aantonen dat er van een door het gemeenschapsrecht toegelaten uitzondering sprake is, kan onder nationaal procesrecht niet anders zijn.

67. Dat betekent dat de dwingende redenen of dringende vereisten geconcretiseerd moeten worden, zodanig dat kan worden beoordeeld of het optreden van de lidstaat als zodanig gerechtvaardigd is. Een dergelijke concretisering is ook noodzakelijk omdat anders niet kan worden nagegaan of de desbetreffende nationale regeling doeltreffend is en of zij evenredig is, dat wil zeggen of zij niet verder gaat dan strikt noodzakelijk is voor het te beschermen belang.

68. Bij deze beoordeling ware in aanmerking te nemen dat een groot aantal eigenschappen van alarmsystemen en -centrales — en van de daarin verwerkte componenten — reeds geharmoniseerd is door de drie hierboven besproken richtlijnen. Met andere woorden, de Belgische wet- en regelgeving heeft uitsluitend nog betrekking op enkele resteigenschappen. Echter de toepassing ervan brengt mee dat de apparatuur in zijn totaliteit wordt onderworpen aan verplichte voorafgaande keuring. Het gevolg hiervan is dat de met de richtlijnen verwezenlijkte vrijheid van verkeer voor deze goederen volledig teniet wordt gedaan. Een nationale wettelijke regeling die een dergelijk gevolg heeft is al gauw disproportioneel te noemen, omdat de bescherming van een beperkt publiek belang dat verbonden is met enkele niet geharmoniseerde resteigenschappen tot gevolg heeft dat het met de harmonisatie van het overgrote deel van de andere eigenschappen beoogde resultaat — een vrij verkeer — onmogelijk wordt gemaakt.

69. Om deze, naar het mij voorkomt, onaanvaardbare consequentie te voorkomen, dient een nationale wetgever, wanneer hij voorschriften geeft waaraan bepaalde

¹⁵ — Arrest van 30 november 1983, Van Bennekom (227/82, Jurispr. blz. 3883).

deeleigenschappen van systemen en apparaten moeten voldoen, zich rekenschap te geven van de al bestaande harmonisatiemaatregelen met betrekking tot andere eigenschappen van die apparatuur. Het beginsel van gemeenschapstrouw als neergelegd in artikel 10 EG brengt mee dat hij in de uitwerking van zijn nationale wetgeving aansluiting zoekt bij de eisen en procedures waaraan het gemeenschapsrecht die producten — zowel componenten als apparatuur — onderwerpt. In casu houdt dit in dat de nationale wetgever hier ofwel had moeten volstaan met de erkenning van de normconformiteit van elders in de Gemeenschap rechtmatig in het verkeer

gebrachte apparatuur, ofwel, zoals de hier relevante richtlijnen toestaan, had moeten volstaan met een controle ex post.

C — De derde tranche prejudiciële vragen (vraag 3)

70. Gezien de beantwoording onder vraag 1, behoeven de vragen gesteld onder 3 geen beantwoording meer.

V — Conclusie

71. Gelet op het bovenstaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van de Belgische Raad van State als volgt te beantwoorden:

72. Op vraag 1

„a) Richtlijn 73/23/EEG van de Raad van 19 februari 1973 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke voorschriften der lidstaten inzake elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen, richtlijn 89/336/EEG van de Raad van 3 mei 1989 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit, en richtlijn 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 betreffende radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur en de wederzijdse erkenning van hun

conformiteit, moeten aldus worden uitgelegd dat zij van toepassing zijn op alarmsystemen en -centrales, inzonderheid op producten die een radioverbindingssysteem gebruiken, doorgaans 'draadloze' alarmsystemen genoemd.

- b) Uit de richtlijnen 73/23, 89/336 en 1999/5 vloeit voort, dat de lidstaten voor de in die richtlijnen bestreken onderwerpen geen andere eisen aan het op de markt brengen van componenten en eindproducten mogen stellen dan die uitdrukkelijk in deze richtlijnen zijn voorzien. Bijgevolg zijn nationale wettelijke of administratieve regelingen die het stellen van dergelijke afwijkende eisen beogen, of tot gevolg hebben dat zij worden gesteld, met deze richtlijnen onverenigbaar."

73. Op vraag 2

- „— De door de richtlijnen 73/23, 89/336 en 1999/5 verwezenlijkte harmonisatie houdt een vermoeden van normconformiteit in, met inbegrip van de procedures voor de beoordeling van de normconformiteit, voor apparaten die voorzien zijn van het merkteken 'CE'. Artikel 3 van richtlijn 73/23, artikel 5 van richtlijn 89/336 en artikel 6, lid 1, en artikel 8, lid 1, van richtlijn 1999/5 verzetten zich derhalve tegen nationale bepalingen zoals artikel 12 van de wet van 10 april 1990 en artikel 9 van het Koninklijk besluit van 23 april 1999, op grond waarvan het in een lidstaat in de handel brengen van in een andere lidstaat rechtmatig vervaardigde en/of in de handel gebrachte alarmsystemen en -centrales is onderworpen aan een stelsel van voorafgaande goedkeuring van de onderdelen van die alarmsystemen en -centrales die aan de bepalingen van voormelde richtlijnen voldoen.

- De artikelen 28 EG tot en met 30 EG moeten aldus worden uitgelegd, dat ook bij het ontbreken van communautaire harmonisatievoorschriften, producten die in een lidstaat rechtmatig zijn vervaardigd en in het verkeer gebracht in beginsel in iedere andere lidstaat kunnen worden verhandeld zonder aan aanvullende controles te worden onderworpen. Een nationale regeling die het in het verkeer brengen van alarmsystemen en -centrales, voor de niet door harmonisatiemaatregelen bestreken resteigenschappen en -functies, onderwerpt aan keuringen en proeven gebaseerd op voorafgaande goedkeuring, of aan het kunnen overleggen van certificaten waaruit kan blijken dat de betrokken apparatuur voldoet aan dezelfde eisen als die nationale regeling stelt, beperkt derhalve het vrije verkeer van goederen. Een dergelijke nationale regeling moet voldoen aan de uitzonderingsgronden van artikel 30 EG of een andere door het gemeenschapsrecht erkende dringende reden van algemeen belang. Zij moet noodzakelijk zijn voor het daarmee beoogde doel en mag niet verder gaan dan strikt daarvoor nodig.

- De regels omtrent de bewijsvoering worden door het nationale procesrecht beheerst. Niettemin is de nationale rechter gehouden de effectieve toepassing van het gemeenschapsrecht te verzekeren. Voor een effectieve toepassing van de artikelen 28 EG en 30 EG, is het derhalve vereist dat de nationale rechter in het geval van een beperking van een fundamentele vrijheid in staat is de verenigbaarheid van de ingeroepen rechtvaardigingsgrond aan het gemeenschapsrecht te kunnen toetsen. Dit vereist dat de nationale instantie die zich beroept op een rechtvaardiging voor de beperking op het vrije verkeer van goederen concreet moet aantonen dat er sprake is van een algemeen belang, dat de maatregel noodzakelijk is en dat de maatregel evenredig is om het beoogde doel te bereiken. Bij de beoordeling van de evenredigheid zal de nationale rechter voorts moeten nagaan wat de gevolgen zijn van de nationale maatregel voor het nuttig effect van de al bestaande harmonisatiemaatregelen en of zij met die maatregelen stroken.”