

DOMSTOLENS DOM
den 30 april 1996 *

I mål C-194/94,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Tribunal de commerce de Liège (Belgien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella domstolen anhängiga målen mellan

CIA Security International SA

och

Signalson SA,

Securitel SPRL,

angående tolkningen av artikel 30 i EG-fördraget och rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter (EGT nr L 109, s. 8), i dess ändrade lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988 (EGT nr L 81, s. 75),

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G. C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena C. N. Kakouris, D. A. O. Edward och J.-P. Puissochet samt domarna G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann (referent), J. L. Murray, H. Ragnemalm och L. Sevón,

generaladvokat: M. B. Elmer,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- CIA Security International SA, genom advokaten C. van Rutten, Liège,
- Signalson SA, genom advokaten V.-V. Dehin, Liège,
- Securitel SPRL, genom advokaten J.-L. Brandenburg, Liège,
- Belgiens regeringen, genom administrative chefen J. Devadder, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom Ministerialrat E. Röder, förbundsekonominministeriet, i egenskap av ombud,
- Nederländernas regering, genom juridiske rådgivaren A. Bos, i egenskap av ombud,
- Förenade kungarikets regering, genom S. Braviner, Treasury Solicitor's Department, och barrister E. Sharpston, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske chefsrådgivaren R. Wainwright och J.-F. Pasquier, nationell tjänsteman med förordnande vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 5 juli 1995 av: CIA Security International SA, företrätt av C. van Rutten, Signalson SA, företrätt av V.-V. Dehin, den belgiska regeringen, företrädd av biträdande rådgivaren D. Jacob, inrikesministeriet, i egenskap av ombud, den nederländska regeringen, företrädd av biträdande juridiske rådgivaren J. S. van den Oosterkamp, den brittiska regeringen, företrädd av S. Braviner och E. Sharpston, och Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av R. Wainwright och J.-F. Pasquier,

och efter att den 24 oktober 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Tribunal de commerce de Liège har genom beslut av den 20 juni 1994, som har inkommit till domstolens kansli den 4 juli samma år, begärt att domstolen enligt artikel 177 i EG-fördraget skall meddela ett förhandsavgörande avseende sex frågor om tolkningen av artikel 30 i fördraget och rådets direktiv 83/189/EEG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter (EGT nr L 109, s. 8, nedan kallat direktiv 83/189), i dess ändrade lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988 (EGT nr L 81, s. 75).

- 2 Dessa frågor har uppkommit i tvister mellan bolaget CIA Security International (nedan kallat CIA Security) och bolagen Signalson (nedan kallat Signalson) och Securitel (nedan kallat Securitel). Dessa tre bolag är vaktföretag i den mening som avses i den belgiska lagen av den 10 april 1990 om övervakningsföretag, vaktföretag och intern övervakningstjänst (nedan kallad lagen om vaktföretag).
- 3 Enligt artikel 1.3 i denna lag skall "alla fysiska eller juridiska personer som utövar en verksamhet som består i att stadigvarande eller tillfälligt tillhandahålla tredje man tjänster avseende utformning, installation och underhåll av alarmsystem och alarmutrustningar, anses som vaktföretag i denna lags mening".
- 4 Enligt artikel 1.4 i lagen om vaktföretag är "de alarmsystem och alarmutrustningar som avses i denna artikel sådana som är avsedda att förebygga eller konstatera förseelser mot person eller egendom".
- 5 I artikel 4 i samma lag föreskrivs att "ingen får driva verksamhet som vaktföretag utan förhandstillstånd utfärdat av inrikesministern. Tillstånd utfärdas endast om verksamheten uppfyller förutsättningarna i lagen och de villkor beträffande finansiella tillgångar och teknisk materiel som fastställs av kungen".
- 6 I artikel 12 i lagen om vaktföretag föreskrivs att "de alarmsystem och alarmutrustningar som avses i artikel 1.4 och deras beståndsdelar får inte marknadsföras eller på något annat sätt ställas till konsumenternas förfogande innan de är godkända i enlighet med ett förfarande som fastställs av kungen ...".

- 7 Detta förfarande har fastställts genom förordningen [arrêté royal] av den 14 maj 1991 om fastställelse av förfaranden för godkännande av de alarmsystem och alarmutrustningar som avses i lagen av den 10 april 1990 om övervakningsföretag, vaktföretag och intern övervakningstjänst (nedan kallad förordningen av den 14 maj 1991).
- 8 I artikel 2.1 i förordningen av den 14 maj 1991 föreskrivs att "ny materiel får i Belgien inte marknadsföras eller på något annat sätt ställas till konsumenternas förfogande av fabrikanter, importörer, grossister eller andra fysiska eller juridiska personer om inte materielen i fråga på förhand har godkänts av en kommission som inrättats för detta ändamål, nedan kallad materielkommissionen".
- 9 Det framgår av artikel 4—7 i förordningen av den 14 maj 1991 att det slutliga godkännandet av materielen skall föregås av undersökning och provning av materielen.
- 10 Enligt artikel 5 består undersökningen av en identifikation av materielen, kontroll av att de elektroniska kretsarna överensstämmer med de handlingar som fabrikan- ten har framlagt samt kontroll av att de minimikrav som ställs på materielens funk- tioner är uppfyllda. Enligt artikel 6 i förordningen av den 14 maj 1991 skall de prov som utförs på materielen avse funktionell likvärdighet, mekaniska egenskaper, de mekaniska och/eller elektroniska funktionernas pålitlighet, okänslighet avseende falskt alarm och skydd mot försök att lura materielen eller att göra den obrukbar. Därför utsätts materielen för de prov som framgår av bilaga 3 och 4 till den nämnda förordningen.
- 11 I artikel 8 i förordningen av den 14 maj 1991 föreskrivs att "om sökanden med hjälp av de nödvändiga handlingarna visar att materielen redan har utsatts för prov som åtminstone motsvarar de i artikel 7 beskrivna proven av ett laboratorium som är godkänt i en annan EEG-medlemsstat enligt EEG-normerna och den har

godkänts där senast tre år innan den aktuella ansökan ingavs, skall det organ som avses i artikel 4.1 bara utsätta materielen för de prov som ännu inte har utförts i den andra EEG-medlemsstaten”.

- 12 Det framgår dessutom av akten att förordningen av den 14 maj 1991 inte har anmälts till kommissionen i enlighet med det informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter som föreskrivs i direktiv 83/189/EEG och att den belgiska regeringen — efter att kommissionen avgett ett motiverat yttrande enligt artikel 169 i EEG-fördraget — i februari 1993 anmälde ett nytt förslag till förordning [arrêté royal] om fastställelse av förfarandena för godkännande av alarmsystem och alarmutrustningar. Detta förslag, som antogs den 31 mars 1994, är i huvudsak identiskt med förordningen av den 14 maj 1991, vilken upphävdes genom detta. Det skall emellertid framhållas att artikel 8 i förordningen av den 14 maj 1991 ändrades i enlighet med förslag av kommissionen.
- 13 De tre bolagen i målet vid den nationella domstolen är konkurrenter och bedriver affärsverksamhet avseende i synnerhet tillverkning och försäljning av alarmsystem och alarmutrustningar.
- 14 CIA Security väckte den 21 januari 1994 talan vid Tribunal de commerce de Liège med yrkande om att Signalson och Securitel skulle förpliktas att upphöra med de illojala förfaranden som de hade inlett under januari 1994. CIA Security grundade sina yrkanden på artiklarna 93 och 95 i den belgiska lagen om handelsbruk av den 14 juli 1991, enligt vilken det är förbjudet att handla i strid med god handelssed. CIA Security anklagade Signalson och Securitel för att ha utsatt bolaget för förtal, i synnerhet genom att påstå att ett inbrottsskyddssystem som det marknadsför — Andromède-systemet — inte uppfyllde villkoren i den belgiska lagstiftningen om säkerhetssystem.
- 15 Signalson och Securitel inkom med genkärsmål avseende främst att CIA Security skulle förbjudas att fortsätta bedriva verksamhet eftersom bolaget inte hade tillstånd som vaktföretag och marknadsförde ett alarmsystem som inte var godkänt.

- 16 Tribunal de commerce de Liège fastslog i ett beslut under rättegången att om syftet med käromålet och genkäromålet var att illojala förfaranden som är förbjudna enligt lagen om handelsbruk skall beivras, kvarstår emellertid att dessa förfaranden måste bedömas enligt bestämmelserna i lagen om vaktföretag och i förordningen av den 14 maj 1991.
- 17 Den nationella domstolen konstaterade därefter att om CIA Security hade brutit mot lagen om vaktföretag och mot förordningen av den 14 maj 1991 vore det möjligt att avvisa dess talan på grund av att talerätt och berättigat intresse att få saken prövad saknades. Vidare konstaterade den att om lagen om vaktföretag och förordningen av den 14 maj 1991 vore oförenliga med gemenskapsrätten kunde inte Signalson och Securitel grunda sina genkäromål om upphörande [av överträdelserna] på att dessa rättsregler hade överträtts.
- 18 Eftersom Tribunal de commerce de Liège ställde sig tveksam till om de belgiska föreskrifterna i fråga var förenliga med artikel 30 i fördraget och eftersom den hade fastställt att dessa föreskrifter inte hade anmälts till kommissionen i enlighet med direktiv 83/189 innan de antogs, har den vilandeförklarat målet och ställt domstolen följande frågor för förhandsavgörande:
- ”1) Ger lagen av den 10 april 1990 om övervakningsföretag, vaktföretag och intern övervakningstjänst, närmare bestämt artiklarna 4 och 12, upphov till kvantitativa importrestriktioner eller innehåller den åtgärder med motsvarande verkan som sådana kvantitativa restriktioner som är förbjudna enligt artikel 30 i EEG-fördraget?
- 2) Är förordningen av den 14 maj 1991 om fastställelse av ett godkännandeförfarande för de alarmsystem och alarmutrustningar som avses i lagen av den

10 april 1990, i synnerhet artiklarna 2 och 8, förenlig med artikel 30 i fördraget, enligt vilken kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan som sådana kvantitativa restriktioner är förbjudna?

- 3) Innehåller den ovan nämnda lagen av den 10 april 1990, i synnerhet artiklarna 4 och 12, sådana tekniska föreskrifter som på förhand skulle ha anmälts till kommissionen i enlighet med artikel 8 i direktiv 83/189/EEG?
- 4) Innehåller förordningen av den 14 maj 1991, i synnerhet artiklarna 2 och 8, sådana tekniska föreskrifter som på förhand skulle ha anmälts till kommissionen i enlighet med artikel 8 i direktiv 83/189/EEG?
- 5) Är bestämmelserna i rådets direktiv 83/189/EEG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, i synnerhet artikel 8 och 9, ovillkorliga och tillräckligt precisa för att kunna åberopas av enskilda vid en nationell domstol?
- 6) Åligger det — enligt gemenskapsrätten och i överensstämmelse med det skydd som den enskilde har enligt denna — en nationell domstol att vägra att tillämpa en nationell teknisk föreskrift som inte har anmälts till kommissionen i enlighet med artikel 8 i rådets direktiv 83/189/EEG av den medlemsstat som har antagit den?”

Inledande anmärkningar

19 Inledningsvis bör erinras om att alla frågor om huruvida förordningen av den 14 maj 1991 är förenlig med gemenskapsrätten är meningslösa, enligt den belgiska regeringen, Signalson och Securitel, eftersom den nationella domstolen i den typ av

mål som har anhängiggjorts vid denna skall tillämpa den lag som är i kraft vid den tidpunkt då den meddelar dom, och förordningen av den 14 maj 1991 efter att målet har anhängiggjorts i denna instans har ersatts av förordningen av den 31 mars 1994, vilken — även enligt kommissionen — är förenlig med gemenskapsrätten.

- 20 Denna ståndpunkt kan inte godtas. Det framgår nämligen av domstolens rättspraxis att det ankommer på den nationella domstolen att göra en bedömning av innebörden av de nationella bestämmelserna samt hur de skall tillämpas (se särskilt domen av den 7 december 1995, Ayuntamiento de Ceuta, C-45/94, REG s. I-4385, punkt 26). Eftersom den nationella domstolen har den bästa möjligheten att utifrån de enskilda omständigheterna i tvisten bedöma om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att avgöra målet, kan inte frågorna i begäran om förhandsavgörande anses meningslösa, eftersom förordningen av den 14 maj 1991 har ersatts av förordningen av den 31 mars 1994.
- 21 Under dessa omständigheter bör först den tredje, den fjärde, den femte och den sjätte frågan i begäran om förhandsavgörande besvaras.

Den tredje och den fjärde frågan

- 22 Genom den tredje och den fjärde frågan önskar den nationella domstolen i huvudsak få klarhet i om sådana föreskrifter som artiklarna 4 och 12 i lagen om vaktföretag och förordningen av den 14 maj 1991 utgör sådana tekniska föreskrifter som innan de antogs skulle ha anmälts till kommissionen i enlighet med artikel 8 i direktiv 83/189.
- 23 Begreppet ”teknisk föreskrift” definieras i artikel 1.5 i direktiv 83/189 som ”tekniska specifikationer, inbegripet tillämpliga administrativa bestämmelser, som är

rättsligt eller faktiskt tvingande vid marknadsföring eller användning i en medlemsstat eller en större del därav, med undantag för sådana specifikationer som har fastställts av lokala myndigheter”. Enligt artikel 1.1 förstås med ”teknisk specifikation’ ... en i ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt, exempelvis kvalitetsnivåer, prestanda, säkerhet eller dimensioner, inbegripet sådana krav på produkten som avser terminologi, symboler, provning och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering”.

24 Först bör undersökas om en sådan bestämmelse som den i artikel 4 i lagen om vaktföretag utgör en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktiv 83/189.

25 Denna fråga måste besvaras nekande, eftersom tekniska föreskrifter i den mening som avses i direktiv 83/189 är specifikationer som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt och eftersom det i artikel 4 enbart föreskrivs villkor för att upprätta vaktföretag.

26 Beträffande bestämmelserna i förordningen av den 14 maj 1991 bör erinras om att den innehåller detaljerade regler som bland annat definierar villkoren för prov med avseende på ett alarmsystems eller en alarmutrustnings kvalitet och tillfredsställande funktion, vilka måste vara uppfyllda för att dessa skall kunna få tillstånd och marknadsföras i Belgien. Dessa regler utgör sålunda tekniska föreskrifter i den mening som avses i direktiv 83/189.

27 Vad beträffar artikel 12 i lagen om vaktföretag bör erinras om att i denna föreskrivs att produkterna i fråga inte får marknadsföras förrän de har godkänts enligt ett förfarande som skall fastställas av kungen. Detta förfarande har fastställts genom förordningen av den 14 maj 1991.

- 28 Enligt kommissionen och CIA Security utgör artikel 12 i lagen en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktivet, medan Signalson, den brittiska regeringen och den belgiska regeringen i sina skriftliga yttranden har hävdad att denna artikel enbart har egenskap av ramlag, vilken inte omfattar några tekniska föreskrifter i den mening som avses i direktiv 83/189.
- 29 I detta avseende är det viktigt att konstatera att en föreskrift kvalificeras som en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktiv 83/189 när den i sig har rättsverkningar. Om föreskriften enligt den nationella rätten enbart utgör en grundval för behörighet att anta administrativa bestämmelser som innehåller föreskrifter som är bindande för de berörda, på ett sådant sätt att den inte i sig har några rättsverkningar för enskilda, utgör föreskriften inte en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktivet (se dom av den 1 juni 1994, kommissionen mot Tyskland, C-317/92, Rec. s. I-2039, punkt 26). Det bör i detta sammanhang erinras om att enligt artikel 8.1 första meningen i direktiv 83/189 skall medlemsstaterna samtidigt med förslaget till tekniska föreskrifter anmäla grundvalen för behörigheten, om kännedom om denna är nödvändig för att bedöma verkningarna av förslaget.
- 30 Däremot skall en föreskrift kvalificeras som en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktiv 83/189 när — såsom den belgiska regeringen har angett under den muntliga förhandlingen — enligt denna de berörda företagen är skyldiga att begära godkännande på förhand för sin materiel, även om de administrativa bestämmelser som planerats inte har antagits.
- 31 Den tredje och den fjärde frågan bör alltså besvaras på följande sätt. En sådan föreskrift som artikel 4 i lagen om vaktföretag utgör inte en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktiv 83/189. Däremot utgör sådana bestämmelser som de som ingår i förordningen av den 14 maj 1991 tekniska föreskrifter. Vidare beror kvalifikationen av en sådan föreskrift som artikel 12 i lagen om vaktföretag på dess rättsverkningar enligt nationell rätt.

Den femte och den sjätte frågan

32 Genom den femte och den sjätte frågan önskar den nationella domstolen i huvudsak få klarhet i om direktiv 83/189, närmare bestämt artiklarna 8 och 9, är ovillkorliga och tillräckligt precisa, så att de kan åberopas av enskilda vid nationell domstol, på vilken det ankommer att vägra att tillämpa en nationell teknisk föreskrift som inte har anmälts i enlighet med direktivet.

33 Artikel 8.1 och 8.2 i direktivet har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall omedelbart till kommissionen anmäla alla förslag till tekniska föreskrifter. Om föreskriften helt motsvarar en internationell eller europeisk standard, är det tillräckligt med underrättelse om den aktuella standarden. De skall även ge kommissionen en kort redogörelse för skälen till varför en teknisk föreskrift måste antagas, om dessa inte redan framgår av förslaget. I tillämpliga fall skall medlemsstaterna samtidigt överlämna texterna till grundläggande lagar eller andra föreskrifter av väsentlig och direkt betydelse, om kännedom om sådana texter är nödvändig för att bedöma verkningarna av förslaget till teknisk föreskrift.

Kommissionen skall omedelbart underrätta de övriga medlemsstaterna om förslag som den har mottagit. Den kan även sända förslaget för yttrande till den i artikel 5 nämnda kommittén och, om så är lämpligt, den kommitté som är ansvarig för området ifråga.

2. Kommissionen och medlemsstaterna kan lämna synpunkter till den medlemsstat som har överlämnat ett förslag till teknisk föreskrift. Medlemsstaten skall så långt möjligt ta hänsyn till dessa då den tekniska föreskriften därefter utarbetas.”

I artikel 9 i direktivet stadgas följande:

”1. Om inte de särskilda förutsättningarna i punkt 2 eller 2a föreligger, gäller följande. Medlemsstaterna får inte anta ett förslag till teknisk föreskrift före utgången av sex månader från tiden för anmälan enligt artikel 8.1, om kommissionen eller en annan medlemsstat inom tre månader från nämnda tid inkommer med ett detaljerat utlåtande med innebörd att den planerade åtgärden måste ändras för att ta bort eller minska de hinder som den kan komma att ge upphov till för de fria varurörelserna. Den berörda medlemsstaten skall underrätta kommissionen om de åtgärder som den ämnar vidta med anledning av sådana detaljerade utlåtanden. Kommissionen skall uttala sig om dessa åtgärder.

2. Den i punkt 1 nämnda perioden skall vara 12 månader, om kommissionen inom tre månader räknat från tiden för anmälan enligt artikel 8.1, förklarar att den ämnar föreslå eller besluta om ett direktiv inom området.

2 a. Om kommissionen finner en anmälan enligt artikel 8.1 gälla ett område som omfattas av ett förslag till direktiv eller förordning, som har lagts fram för rådet, skall den inom tre månader från dagen för mottagandet av anmälan underrätta medlemsstaten om detta förhållande.

Medlemsstaterna skall, under en period om 12 månader från den dag då kommissionen lämnade rådet ett förslag till direktiv eller förordning, avstå från att anta tekniska föreskrifter om ämnen som omfattas av förslaget, om detta överlämnades innan anmälan gjorts enligt artikel 8.1.

Punkterna 1, 2 och 2a i denna artikel kan inte tillämpas kumulativt.

3. Punkterna 1, 2 och 2a skall inte gälla i fall då en medlemsstat av angelägna skäl, som rör skydd för folkhälsan eller allmän säkerhet, skydd för djurs hälsa och liv eller skydd av växter, måste utarbeta tekniska föreskrifter på mycket kort tid samt omedelbart anta och införa dem utan någon möjlighet till samråd. I sådana fall skall medlemsstaten i sin anmälan enligt artikel 8 ange skälen för det skyndsamma beslutet om de vidtagna åtgärderna. Kommissionen skall vidta lämpliga åtgärder, om detta förfarande missbrukas.”

35 I artikel 10 i direktivet stadgas följande: ”Artiklarna 8 och 9 skall inte gälla när en medlemsstat uppfyller skyldigheter som följer av gemenskapsdirektiv och förordningar. Motsvarande skall gälla i fråga om skyldigheter enligt internationella avtal, som leder till införande av enhetliga tekniska specifikationer i gemenskapen.”

36 Det bör erinras om att kommissionen redan 1986, i ett meddelande (86/C 245/05, EGT nr C 245, 1986, s. 4) [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] angav sin inställning på den punkt som Tribunal de commerce de Liège har tagit upp i sina två sista frågor. I detta meddelande förklarade den dels att både kommissionen och medlemsstaterna enligt direktivet har en viktig uppgift, eftersom kommissionen därigenom kan hindra att nya tekniska handelshinder uppstår, dels att de skyldigheter som genom direktivet har skapats för medlemsstaterna är precisa och otvetydiga eftersom

— medlemsstaterna skall anmäla alla förslag till tekniska föreskrifter som omfattas av direktivet,

— de automatiskt skall uppskjuta antagandet av förslag till tekniska föreskrifter tre månader, utom i de särskilda fall som anges i artikel 9.3,

- de skall uppskjuta antagandet av förslag till tekniska föreskrifter i ytterligare tre till nio månader, i den mån som invändningar har gjorts eller gemenskapslagstiftning planeras.

Kommissionen konstaterade slutligen att om medlemsstaterna inte iakttar de skyldigheter som följer av direktivet, utgör detta ett allvarligt hinder för förverkligandet av den inre marknaden och kan medföra negativa verkningar för handeln.

- 37 Det framgår av meddelandet att kommissionen av dessa konstateranden drog slutsatsen att "om en medlemsstat antar en teknisk föreskrift som omfattas av bestämmelserna i direktiv 83/189 utan att anmäla förslaget till kommissionen och utan att iaktta kravet på status quo, kan den föreskrift som har antagits på detta sätt inte få rättskraft gentemot tredje man med stöd av den berörda medlemsstatens rättssystem. Kommissionen anser således att de tvistande parterna har rätt att förvänta sig att de nationella domstolarna vägrar att tillämpa sådana nationella tekniska föreskrifter som inte har anmälts på sådant sätt som föreskrivs i gemenskapens rättsregler".
- 38 I det förevarande målet har kommissionen hållit fast vid denna tolkning av direktiv 83/189. CIA Security har anslutit sig till tolkningen.
- 39 Den tyska, den nederländska och den brittiska regeringen har motsatt sig denna tolkning och har tvärtemot ansett att enskilda kan åberopa sådana tekniska föreskrifter som avses i direktiv 83/189, även om dessa antagits utan att de skyldigheter som föreskrivs i direktivet har iakttagits. Det resonemang som denna tolkning grundar sig på kommer att prövas nedan.

- 40 Inledningsvis bör påpekas att avsikten med direktiv 83/189 är att, genom en förebyggande kontroll, skydda den fria rörligheten för varor, vilken är en av gemenskapens grundvalar. Denna kontroll erfordras eftersom de tekniska föreskrifter som omfattas av direktivet kan utgöra hinder för varuutbytet mellan medlemsstater. Sådana hinder kan nämligen inte tillåtas annat än om de är nödvändiga på grund av oeftergivliga krav som skall tillvarata allmänintresset. Den kontroll som har inrättats genom direktivet är effektiv i den mån som alla förslag till tekniska föreskrifter som omfattas av direktivet skall anmälas och i den mån som antagandet och ikraftträdandet av dessa föreskrifter — förutom sådana som skall omfattas av ett undantag eftersom de måste antas skyndsamt — måste uppskjutas under de perioder som fastslås i artikel 9.
- 41 Anmälan och uppskjutandeperioden ger alltså kommissionen och andra medlemsstater tillfälle att dels undersöka om förslaget i fråga skapar sådana hinder för handeln som strider mot EG-fördraget eller hinder som måste motverkas genom att gemensamma eller harmoniserade åtgärder vidtas, dels föreslå ändringar av de planerade nationella åtgärderna. Detta förfarande gör det för övrigt möjligt för kommissionen att föreslå eller anta gemenskapsrättsliga föreskrifter som reglerar det område som är föremål för den planerade åtgärden.
- 42 Det bör vidare konstateras att enligt en fast rättspraxis kan, i alla de fall när bestämmelserna i ett direktiv ur innehållssynpunkt förefaller ovillkorliga och tillräckligt precisa, dessa åberopas gentemot alla nationella bestämmelser som inte står i överensstämmelse med direktivet (se dom av den 19 januari 1982, Becker, 8/81, Rec. s. 53, och av den 19 november 1991, Francovich m. fl., C-6/90 och C-9/90, Rec. s. I-5357).
- 43 Enligt den brittiska regeringen uppfyller inte bestämmelserna i direktiv 83/189 dessa kriterier, i synnerhet som vissa delar avseende anmälningsförfarandet inte är precisa.

- 44 Denna ståndpunkt kan inte godtas. I artiklarna 8 och 9 i direktiv 83/189 föreskrivs nämligen en precis skyldighet för medlemsstaterna att till kommissionen anmäla alla förslag till tekniska föreskrifter innan dessa antas. Eftersom artiklarna följaktligen ur innehållssynpunkt är ovillkorliga och tillräckligt precisa kan de åberopas av enskilda vid en nationell domstol.
- 45 Det återstår att pröva vilka de rättsliga följderna bör bli av att medlemsstaterna åsidosätter sin anmälningsskyldighet. Det handlar närmare bestämt om huruvida direktiv 83/189 skall tolkas på så sätt att ett åsidosättande av anmälningsskyldigheten, vilket utgör ett förfarandefel vid antagandet av de tekniska föreskrifterna i fråga, medför att dessa tekniska föreskrifter inte kan tillämpas och därmed inte kan tillämpas gentemot enskilda.
- 46 Den tyska, den nederländska och den brittiska regeringen har i detta avseende hävdatt att direktiv 83/189 uteslutande rör förhållanden mellan medlemsstaterna och kommissionen, att det är begränsat till att skapa skyldigheter avseende det förfarande som medlemsstaterna måste följa när de antar tekniska föreskrifter, eftersom deras behörighet att anta dessa föreskrifter efter uppskjutandeperioden under alla omständigheter inte har ifrågasatts, och slutligen att det inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse om eventuella påföljder för att dessa skyldigheter avseende förfarandet inte iakttas.
- 47 Det bör i detta sammanhang först påpekas att ingen av dessa omständigheter hindrar att ett åsidosättande av direktiv 83/189 medför att de tekniska föreskrifterna i fråga inte får tillämpas.
- 48 En sådan följd av en överträdelse av de skyldigheter som följer av direktiv 83/189 är inte beroende av att det finns en uttrycklig bestämmelse av denna innebörd.

Såsom redan har framhållits är det ostridigt att direktivets syfte är att genom en förebyggande kontroll skydda den fria rörligheten för varor och att anmälningsskyldigheten utgör ett väsentligt medel för att fullgöra denna gemenskapskontroll. Kontrollen blir än mer effektiv genom att direktivet tolkas på så sätt att ett åsidosättande av anmälningsskyldigheten utgör ett väsentligt förfarandefel av den arten att det kan medföra att de tekniska föreskrifterna i fråga inte får tillämpas på enskilda.

49 Det bör vidare påpekas att denna tolkning av direktivet stämmer överens med domen av den 13 juli 1989 i målet Enichem Base m. fl. (380/87, Rec. s. 2491, punkt 19—24). I den domen prövade domstolen medlemsstaternas skyldighet att till kommissionen anmäla förslag till nationella föreskrifter inom tillämpningsområdet för en artikel i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT nr L 194, s. 39). Domstolen konstaterade att varken lydelsen av eller ändamålet med den bestämmelse som var föremål för prövning kunde leda till slutsatsen att enbart bristande iakttagelse av den anmälningsskyldighet som åligger medlemsstaterna skulle medföra att de föreskrifter som antagits på detta sätt blev rättsstridiga. Domstolen påpekade i detta avseende uttryckligen att bestämmelsen i fråga enbart medförde en skyldighet att förhandsanmäla. Därigenom var inte ikraftträdandet av de planerade föreskrifterna beroende av att kommissionen godkände dem eller inte motsatte sig dem, och något gemenskapsrättsligt kontrollförfarande fastställdes inte för förslagen i fråga. Domstolen drog följaktligen slutsatsen att den bestämmelse som var föremål för prövning rörde förhållanden mellan medlemsstaterna och kommissionen, men att det däremot inte genom denna skapades några rättigheter för de enskilda som kan skadas om en medlemsstat bryter mot skyldigheten att till kommissionen förhandsanmäla sina förslag till föreskrifter.

50 I det förevarande fallet är däremot direktivets ändamål inte enbart att underrätta kommissionen, utan just — vilket redan har konstaterats i punkt 41 i denna dom — att på ett mera allmänt plan ta bort eller begränsa handelshindren, att underrätta de andra medlemsstaterna om de tekniska föreskrifter som planeras av en stat, att ge kommissionen och de andra medlemsstaterna den tid som är nödvändig för att reagera och föreslå en ändring som gör det möjligt att minska de begränsningar av den fria rörligheten för varor som den planerade åtgärden leder till och att ge kommissionen den tid som är nödvändig för att föreslå ett direktiv om harmonisering. För övrigt är lydelsen av artiklarna 8 och 9 i direktiv 83/189 precis, eftersom det i dessa artiklar föreskrivs ett gemenskapsrättsligt kontrollförfarande för förslag till

nationella föreskrifter och att ikraftträdandedagen för dessa är beroende av att kommissionen godkänner dem eller inte motsätter sig dem.

- 51 Det bör slutligen undersökas om det — såsom den brittiska regeringen särskilt har anmärkt — föreligger särskilda skäl i fråga om direktiv 83/189, vilka hindrar att direktivet kan tolkas på så sätt att det medför att tekniska föreskrifter som antagits med ett åsidosättande av direktivet inte får tillämpas på tredje man.
- 52 I detta avseende har särskilt framhållits att om sådana föreskrifter inte kunde tillämpas gentemot tredje man skulle ett rättsligt tomrum uppstå inom den nationella rättsordningen i fråga, och allvarliga olägenheter skulle kunna uppstå, särskilt när det är säkerhetsföreskrifter som inte kan åberopas.
- 53 Detta resonemang kan inte godtas. En medlemsstat kan nämligen begagna sig av det förfarande för skyndsamma åtgärder som avses i artikel 9.3 i direktiv 83/189 när den — av skäl som anges i denna bestämmelse — anser det nödvändigt att utarbeta tekniska föreskrifter på mycket kort tid, vilka omedelbart måste antas och sättas i kraft utan någon möjlighet till samråd.
- 54 Med hänsyn till det ovan anförda bör slutsatsen bli att direktiv 83/189 skall tolkas på så sätt att ett åsidosättande av anmälningsskyldigheten medför att de tekniska föreskrifterna i fråga inte kan tillämpas och därmed inte kan tillämpas gentemot enskilda.
- 55 Den femte och den sjätte frågan skall alltså besvaras på så sätt att artiklarna 8 och 9 i direktiv 83/189 skall tolkas så, att de kan åberopas av enskilda vid nationell

domstol, på vilken det ankommer att vägra att tillämpa en nationell teknisk föreskrift som inte har anmälts i enlighet med direktivet.

De två första frågorna

- 56 Med den första och den andra frågan önskar den nationella domstolen i huvudsak få klarhet i om nationella rättsregler såsom artiklarna 4 och 12 i lagen om vaktföretag och förordningen av den 14 maj 1991 strider mot artikel 30 i fördraget.
- 57 Med hänsyn till de svar som getts på den tredje, den fjärde, den femte och den sjätte frågan i begäran om förhandsavgörande, är det inte nödvändigt att svara på de två första frågorna i begäran om förhandsavgörande i den mån som de rör artikel 12 i lagen om vaktföretag och förordningen av den 14 maj 1991, eftersom dessa inte kan tillämpas gentemot enskilda. Därför skall enbart den del av den första frågan i begäran om förhandsavgörande besvaras som avser om en sådan bestämmelse som artikel 4 i lagen om vaktföretag, enligt vilken ingen får driva verksamhet som vaktföretag utan förhandstillstånd av inrikesministern, är förenlig med artikel 30 i fördraget.
- 58 I detta avseende bör anmärkas att en sådan bestämmelse inte omedelbart omfattas av tillämpningsområdet för artikel 30 i fördraget, vilken handlar om den fria rörligheten för varor mellan medlemsstater, eftersom det genom denna bestämmelse stadgas villkor för att ett företag skall kunna etableras och utöva verksamhet som vaktföretag. Dessutom kan konstateras att handlingarna i akten inte innehåller något som helst tecken på att en sådan bestämmelse skulle medföra begränsningar av den fria rörligheten för varor eller i övrigt strida mot gemenskapsrätten.

- 59 Den första frågan i begäran om förhandsavgörande skall alltså besvaras på så sätt att en sådan nationell bestämmelse som artikel 4 i lagen om vaktföretag inte strider mot artikel 30 i fördraget.

Rättegångskostnader

- 60 De kostnader som har förorsakats av den belgiska, den tyska, den nederländska och den brittiska regeringen samt Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom beslut av den 20 juni 1994 förts vidare av Tribunal de commerce de Liège — följande dom:

- 1) En sådan föreskrift som artikel 4 i den belgiska lagen av den 10 april 1990 om övervakningsföretag, vaktföretag och intern övervakningstjänst utgör inte en teknisk föreskrift i den mening som avses i rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, i dess ändrade lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988. Däremot utgör sådana bestämmelser som de som ingår i den belgiska förordningen av den 14 maj 1991 om fastställelse av förfaranden för godkännande av de alarmsystem och alarmutrustningar

som avses i lagen av den 10 april 1990 sådana tekniska föreskrifter. Vidare beror kvalifikationen av en sådan föreskrift som artikel 4 i den ovan nämnda lagen av den 10 april 1990 på dess rättsverkningar enligt nationell rätt.

- 2) Artiklarna 8 och 9 i direktiv 83/189, i dess ändrade lydelse enligt direktiv 88/182, skall tolkas så, att de kan åberopas av enskilda vid en nationell domstol, på vilken det ankommer att vägra att tillämpa en nationell teknisk föreskrift som inte har anmälts i enlighet med direktivet.
- 3) En sådan nationell bestämmelse som artikel 4 i den ovan nämnda lagen av den 10 april 1990 strider inte mot artikel 30 i EG-fördraget.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Puissochet

Mancini

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Gulmann

Murray

Ragnemalm

Sevón

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 30 april 1996.

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare

Ordförande