

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 102.426 du 8 janvier 2002

A.86.107/VI-16.007

En cause : **la société anonyme de droit français ATRAL,**
ayant élu domicile chez
Me Emmanuel de CANNART d'HAMALE, avocat,
avenue de la Renaissance 1
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre
de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Me Lucette DEFALQUE, avocat,
rue de l'Aurore 18
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 août 1999 par la société anonyme de droit français ATRAL, qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 23 avril 1999 fixant la procédure d'approbation des systèmes et centraux d'alarme, visés dans la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage;

Vu l'arrêt n° 83.102 du 25 octobre 1999 rejetant la demande de suspension pour défaut de préjudice grave et difficilement réparable;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIHOUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 25 juin 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 14 novembre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 décembre 2001;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Mes Emmanuel de CANNART d'HAMALE, Jean-Paul LAGASSE et Bénédicte RAEVENS, avocats, comparaisant pour la requérante, et Mes Lucette DEFALQUE et Xavier LEURQUIN, avocats, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme M. NIHOUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit :

1. Constituée le 24 mai 1985 sous la forme d'une société à responsabilité limitée et transformée le 25 novembre 1987 en société anonyme, la société requérante fabrique et commercialise des systèmes et centraux d'alarme utilisant des liaisons radioélectriques (communément appelés systèmes d'alarme "sans fil") sous les marques DIAGRAL, DAITEM et LOGISTY.

2. Depuis 1996, elle commercialise ses systèmes et centraux d'alarme en Belgique, principalement par l'intermédiaire des grandes surfaces, à savoir GIB GROUP (enseignes BRICO et BRIKO DEPOT), le distributeur hollandais WICKES et CASTORAMA BENELUX.

3. Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal attaqué, la vente de ses produits n'était pas réglementée, la réglementation alors en vigueur - l'arrêté royal du 31 mars 1994 "fixant la procédure d'approbation des systèmes et centraux d'alarme, visés dans la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises

de sécurité et sur les services internes de gardiennage" - ne s'appliquant qu'aux systèmes et centraux d'alarme "avec fil".

4. Depuis l'entrée en vigueur, le 19 juin 1999, de l'arrêté royal attaqué, lequel s'applique désormais également aux systèmes et centraux d'alarme "sans fil", elle ne peut plus commercialiser ses produits sans avoir obtenu préalablement une approbation de ceux-ci par une commission instituée à cette fin, la "commission matériel".

5. Le 31 août 1999, elle a déposé auprès de la Commission européenne une plainte portant la référence 99/4955 pour obstacles à l'importation en Belgique de systèmes et de centraux d'alarme.

A la suite de cette plainte, la Commission européenne a adressé à la partie adverse, le 30 mars 2000, une mise en demeure dans laquelle "la Commission estime que le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 28 et 30 du Traité" :

- "en imposant, par une pratique administrative, une procédure d'autorisation préalable aux systèmes et centrales d'alarme auxquels la loi du 10 avril 1990 ne s'applique pas" (1^{er} grief);
- "en subordonnant la mise sur le marché en Belgique de tous les systèmes et centrales d'alarme légalement produits et/ou commercialisés dans un autre Etat membre (...) à une procédure d'autorisation préalable relative aux éléments de ces systèmes et centrales d'alarme qui satisfont aux dispositions des directives mentionnées ci-dessus" (2^{ème} grief);
- "en exigeant que les éléments des systèmes et centrales d'alarme qui ne font pas l'objet de mesures d'harmonisation communautaires, subissent dans un laboratoire agréé les mêmes tests que du matériel mis pour la première fois sur le marché" (3^{ème} grief).

En réponse aux trois griefs ainsi formulés, le Royaume de Belgique a présenté ses observations le 30 mai 2000.

Le 23 avril 2001, la Commission a envoyé à la partie adverse une mise en demeure complémentaire dans laquelle elle précise et complète ses griefs en tenant compte de l'entrée en vigueur de la directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements

terminaux de télécommunication et la reconnaissance mutuelle de leur conformité. Ces griefs sont les suivants :

- violation "des articles 28 à 30 du Traité CE, en imposant (...) une procédure d'autorisation préalable aux systèmes et centrales d'alarme légalement fabriqués ou commercialisés dans un autre Etat membre";
- violation "des articles 28 à 30 du Traité CE, en imposant des tarifs excessifs pour l'exécution des essais qui précèdent l'approbation éventuelle du matériel et de la vérification des rapports visés à l'article 9 de l'arrêté royal précité";
- violation "des articles 28 à 30 du Traité CE, en imposant l'obligation d'apposer le label prévu par l'article 2, §2, de l'arrêté royal précité";
- violation de "l'article 6, §1, de la directive 1999/5/CE du 9 mars 1999 (...), en subordonnant (...) la mise sur le marché en Belgique de tous les systèmes et centrales d'alarme légalement produits et/ou commercialisés dans un autre Etat membre, à une procédure d'autorisation préalable relative aux éléments de ces systèmes et centrales d'alarme qui satisfont aux dispositions de cette directive";
- violation de "l'article 18, § 2 de la directive 1999/5/CE du 9 mars 1999 (...), en faisant obstacle (...) à la mise sur le marché et la mise en service de systèmes et centrales d'alarme conformes aux dispositions de la directive 98/13/CE".

Le Royaume de Belgique a fait part de ses observations à la Commission par un courrier du 6 juillet 2001.

La procédure est toujours en cours au niveau communautaire.

6. Par ailleurs, le 29 novembre 1999, la société requérante a postulé du Président du tribunal de première instance de Bruxelles qu'il soit fait défense à l'Etat belge de subordonner à approbation préalable la vente en Belgique de ses produits jusqu'à ce que le Conseil d'Etat se soit prononcé sur le présent recours et, le 9 décembre 1999, elle a introduit devant le tribunal de première instance de Bruxelles une action au fond contre l'Etat.

La procédure en référé a donné lieu à une ordonnance du 28 février 2000 par laquelle le Président du tribunal se déclare sans juridiction pour connaître de la

demande. Appel a été formé contre cette ordonnance. L'affaire a été plaidée à l'audience du 22 janvier 2001 et a été mise en délibéré.

Quant à la procédure au fond, l'affaire a été renvoyée au rôle en attendant d'être en état d'être plaidée.

II. EN DROIT.

A. QUANT A LA RECEVABILITE.

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours tenant au défaut d'intérêt de la société requérante; qu'elle fait valoir en substance que l'annulation de l'arrêté royal attaqué aurait pour conséquence de rendre à nouveau applicable le régime antérieur de l'arrêté royal du 31 mars 1994 fixant la procédure d'approbation des systèmes et centraux d'alarme, visés dans la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage, lequel lui est plus préjudiciable que l'arrêté attaqué puisque celui-ci lui permet d'obtenir l'approbation souhaitée en remplissant certains critères alors que l'article 12 de la loi du 10 avril 1990, précitée, qui lui sert de fondement légal, faisait obstacle à la commercialisation des systèmes et centraux d'alarme "sans fil" tant que le Roi n'avait pas pris un arrêté réglant le régime d'approbation les concernant;

Considérant que la société requérante rétorque, d'une part, que l'arrêté royal précité du 31 mars 1994 ne lui est pas opposable vu que l'article 12 de la loi précitée du 10 avril 1990 en vertu duquel il a été pris, n'a pas été préalablement notifié à la Commission alors qu'il aurait dû l'être en vertu des articles 8 et 9 de la directive 83/189/CEE du Conseil du 28 mars 1983 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, et, d'autre part, que l'arrêté est illégal car il empêche toute commercialisation des systèmes et centraux d'alarme "sans fil" et constitue, de ce fait, une entrave manifeste au principe fondamental de la libre circulation des marchandises garanti par les articles 28 à 30 du traité CE;

Considérant que si l'examen des moyens devait conduire le Conseil d'Etat à annuler l'arrêté attaqué, il ne pourrait toutefois, en application de l'article 159 de la Constitution, prononcer l'annulation de son article 15 qui abroge l'arrêté royal précité du 31 mars 1994 dès lors que celui-ci était contraire aux articles 28 à 30 du traité CE, raison pour laquelle la partie adverse a estimé devoir l'abroger et le remplacer par l'arrêté attaqué, comme elle le reconnaît, elle-même, dans le rapport au Roi précédant ledit arrêté; que dans cette mesure, l'exception est liée au fond;

B. QUANT AU FOND.

Considérant que la société requérante prend un moyen, le premier de la requête, "de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué et de la violation des articles 105 et 108 de la Constitution et de la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage, notamment de ses articles 1^{er} et 12"; que, selon elle, "l'article 12 de la loi du 10 avril 1990, qui sert de fondement à l'acte attaqué, ne confère au Roi le pouvoir de fixer une procédure d'approbation préalable que pour les systèmes et centraux d'alarme visés à l'article 1^{er}, § 4, de la loi, c'est-à-dire ceux visés aux §§1^{er} à 3 du même article de la même loi, auxquels l'article 1^{er}, § 4 renvoie, à savoir les systèmes et centraux d'alarme en rapport avec les entreprises de sécurité et les services internes de gardiennage, le libellé même de la loi indiquant la limite du champ de celle-ci, à savoir la réglementation de ces trois types d'entreprises. En soumettant à approbation préalable tous les systèmes et centraux d'alarme, quels que soient ces produits et les personnes qui les commercialisent et sans tenir compte de la limite légale précitée, l'acte attaqué est manifestement constitutif d'un excès de pouvoir";

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt de la société requérante au moyen au motif que son objet social, tel qu'il est défini à l'article 2 de ses statuts, est suffisamment large pour que l'on puisse considérer que ses activités incluent, fût-ce à titre occasionnel, la gestion de centraux d'alarme visée à l'article 1^{er}, § 1^{er}, de la loi précitée du 10 avril 1990, ou encore l'exercice de services de conception, d'installation, d'entretien ou de réparation de systèmes ou de centraux d'alarme visés à l'article 1^{er}, §3, de la même loi;

Considérant que l'intérêt de la société requérante doit être apprécié en fonction de ses activités réelles, son objet social statutaire constituant seulement le cadre théorique à l'intérieur duquel elle peut légalement agir; qu'elle n'est pas tenue d'exercer toutes les activités que son objet social lui permet d'accomplir; que, sans être contredite sur ce point par la partie adverse, elle explique que ses activités effectives se limitent à la fabrication et à la commercialisation de produits, à savoir des systèmes et centraux d'alarme "sans fil", sans qu'elle n'opère dans le secteur des services liés à de tels produits; que l'exception manque dès lors en fait;

Considérant, quant au fondement du moyen, que la thèse de la société requérante selon laquelle la procédure d'approbation des systèmes et centraux d'alarme instaurée par l'arrêté attaqué en exécution de l'article 12 de la loi précitée du 10 avril

1990 ne serait applicable qu'aux produits commercialisés ou mis à disposition des usagers par des firmes répondant à la définition d'"entreprises de gardiennage ou de sécurité" et autorisées ou agréées comme telles, ce qui exclurait les entreprises qui, comme elle, se limitent à la simple mise en vente ou à d'autres formes de commercialisation de systèmes et centraux d'alarme, sans fournir aux clients des services de gestion de ces systèmes ou des services de conception, d'installation, d'entretien ou de réparation, ne peut être suivie; que d'abord, il y a lieu d'avoir égard à ce que l'article 1^{er} de la loi précitée du 10 avril 1990 détermine, à lui seul, le champ d'application de cette législation et contient, à cette fin, une série de définitions qui sont, toutes, autonomes les unes par rapport aux autres, à savoir, dans les trois premiers paragraphes, les définitions des entreprises de gardiennage, des services internes de gardiennage et des entreprises de sécurité et, au paragraphe 4, la définition des systèmes et centraux d'alarme; que ce dernier paragraphe ne se réfère d'ailleurs pas au paragraphe 1^{er} ou au paragraphe 3 mais bien "au présent article", lequel définit le champ d'application de l'ensemble de la loi; que sans doute il eût été mieux rédigé si, à l'instar des trois premiers paragraphes de l'article 1^{er}, il y avait été fait référence non pas "au présent article" mais "à la présente loi", mais cette rédaction résulte de l'évolution du texte, au cours des travaux préparatoires sans que cela n'ait influé sur son contenu; qu'ensuite la genèse de l'article 12 de la loi précitée, tel qu'il était en vigueur au moment de l'adoption de l'arrêté attaqué, fait clairement apparaître que la volonté du législateur est restée constante, à savoir donner au Roi le pouvoir de soumettre à approbation la commercialisation ou toute autre mise à la disposition des usagers de systèmes et centraux d'alarme ainsi que de leurs composants, que ce soit le fait d'une entreprise de gardiennage ou de sécurité; que le renvoi dans l'article 12 précité au susdit article 1^{er}, § 4, à la suite d'une suggestion de la Section de législation du Conseil d'Etat à propos de l'article 12 du projet de loi, dit projet "Tobback", devenu la loi du 10 avril 1990 (Doc. parl. Sénat, sess.1998-1999, n° 775/1, p. 56), n'a nullement pour origine une modification de la ratio legis de la législation et une réduction de son champ d'application aux systèmes et centraux d'alarme commercialisés ou mis à la disposition des usagers par des entreprises de gardiennage ou de sécurité; que la preuve en est qu'ayant été, à deux reprises, consultée sur des projets de réglementation exécutant l'article 12 précité, à savoir les arrêtés royaux des 31 mars 1994 et du 23 avril 1999, la Section de législation n'a émis aucune observation sur la compétence du Roi à prendre une réglementation applicable à l'ensemble des systèmes et centraux d'alarme; que le premier moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant que la société requérante prend un moyen, le second de la requête, "de la violation de l'article 28 (ex-article 30) du traité CE qui interdit les

restrictions quantitatives à l'importation et les mesures d'effet équivalent"; qu'à l'appui de ce moyen, elle fait valoir en substance que l'arrêté attaqué réglemente pour l'essentiel des matières qui font l'objet d'harmonisations communautaires, celles-ci étant réalisées par la directive 73/23/CEE du Conseil du 19 février 1973 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension, la directive 89/336/CEE du Conseil du 3 mai 1989 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la compatibilité électromagnétique et la directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements terminaux de télécommunication et la reconnaissance mutuelle de leur conformité, avec pour conséquence que la partie adverse ne pouvait pas adopter une réglementation plus restrictive que celle prévue par la législation harmonisée; que c'est cependant ce qu'elle a fait en imposant un contrôle préventif de la conformité des systèmes et centraux d'alarme aux exigences essentielles formulées par lesdites directives alors que celles-ci n'autorisent qu'un contrôle a posteriori et en obligeant les entreprises qui souhaitent obtenir l'approbation de leurs produits à se conformer à un simple projet de norme établi par un organisme, SENELEC, non mandaté par la Commission en vue d'élaborer une exigence européenne alors que les susdites directives laissent aux entreprises le choix des moyens à mettre en oeuvre pour satisfaire aux exigences essentielles techniques et qualitatives qu'elles formulent, la conformité à ces exigences étant attestée par le marquage "CE" apposé, sous la responsabilité de l'entreprise, au terme d'une procédure d'évaluation de conformité prévue par les articles 8 et 10 et les annexes III et IV de la directive 73/23/CEE, les articles 3 et 10 et l'annexe I de la directive 89/336/CEE et les articles 8, 10 et 12 et les annexes II et V de la directive 1999/5/CE; que la société requérante fait encore valoir que la partie adverse ne peut réglementer que la partie non harmonisée de la matière, c'est-à-dire celle portant sur d'autres aspects (lesquels?) que ceux déjà couverts par les directives précitées; qu'elle est toutefois en cette occurrence tenue de respecter le droit primaire, singulièrement l'article 28 du traité; qu'en cas de réglementation nationale, elle doit respecter le principe de la reconnaissance mutuelle en vertu duquel tout produit importé d'un Etat membre doit être admis sur le territoire de l'Etat membre importateur s'il est légalement fabriqué et commercialisé dans l'Etat d'origine et ce, même si ce produit est fabriqué suivant des prescriptions techniques ou qualitatives différentes de celles imposées aux produits de l'Etat de destination sauf à invoquer des raisons impérieuses ou des exigences impératives d'intérêt général et à condition, dans ce cas, de respecter les principes de nécessité et de proportionnalité; que l'article 9 de l'arrêté attaqué a trait seulement à la reconnaissance mutuelle des tests exigés pour obtenir l'approbation préalable et ne porte donc pas sur la reconnaissance mutuelle des produits eux-mêmes; qu'une reconnaissance mutuelle aussi limitée n'est

admissible que si elle est justifiée par une exigence essentielle non déjà prise en compte par la législation harmonisée et s'il est démontré que cette restriction aux échanges intra-communautaires est nécessaire et proportionnée-quod non; qu'en ce qui concerne d'éventuelles exigences essentielles ne faisant pas encore l'objet d'une législation harmonisée au plan communautaire, une réglementation restrictive des échanges doit en effet pour être conforme aux articles 28 et 30 du traité CE, être justifiée par une raison impérieuse ou par une exigence impérative d'intérêt général et être proportionnée aux objectifs poursuivis; qu'en l'espèce, la partie adverse reste en défaut de démontrer quelles sont concrètement les exigences essentielles relevant de la protection des consommateurs autres que celles déjà prises en compte par les directives précitées qui justifient un système d'approbation préalable tel que celui prévu par l'arrêté attaqué; que l'ordre public, essentiellement la prévention des "fausses alertes", également invoqué par la partie adverse, ne le justifie pas davantage; que l'Etat belge est d'ailleurs le seul à avoir mis en place un tel système; que la société requérante ne s'oppose pas à ce que des questions préjudicielles soient posées tant sur l'interprétation qu'il convient de donner aux directives susmentionnées en vue d'en déterminer le champ d'application et la portée au regard du mécanisme de contrôle préventif institué en droit belge en matière de systèmes et de centraux d'alarme que sur l'interprétation qu'il sied de donner aux articles 28 à 30 du traité CE aussi bien dans l'hypothèse où lesdites directives sont étrangères à la matière des systèmes et centraux d'alarme que dans celle où elles ne réalisent qu'une harmonisation partielle de la matière;

Considérant que la partie adverse conteste tout d'abord que les directives précitées 73/23/CEE et 89/336/CEE concernent l'objet réglementé par l'arrêté attaqué; qu'elle avance à cet égard trois arguments, à savoir que lesdites directives n'ont été citées comme relevantes ni par la Commission, ni par l'Avocat général M.B. ELMER dans l'affaire C-194/94 CIA Security International SA ayant donné lieu à l'arrêt du 30 avril 1996 de la Cour de Justice des Communautés européennes (Rec. I, 2214 et 2215), que la Commission n'a pas formulé la moindre observation ou réserve à leur sujet quand l'Etat belge lui a notifié le projet devenu l'arrêté attaqué et que le Parlement et le Conseil ont confirmé cette même approche puisqu'ils ont estimé nécessaire de prendre la directive 1999/5/CE, en date du 9 mars 1999, pour régler l'objet couvert par l'arrêté attaqué; qu'elle s'oppose dès lors à ce que des questions préjudicielles soient posées à la Cour de justice des Communautés européennes sur l'interprétation qu'il convient de leur donner, de telles questions étant dépourvues de toute pertinence; qu'elle s'oppose également à ce que des questions préjudicielles soient posées à la Cour sur l'interprétation de la directive 1999/5/CE, précitée, au motif qu'à la date à laquelle le Conseil d'Etat doit se placer pour apprécier la légalité de l'arrêté attaqué, soit le 23 avril 1999, le délai

imparti aux Etats membres pour transposer ladite directive dans leur ordre juridique interne n'était pas encore expiré de manière telle que le Conseil d'Etat doit en faire abstraction pour apprécier la légalité de l'arrêté attaqué, en ce compris sa conformité au droit communautaire; que cette conformité doit s'apprécier au regard des seuls articles 28 à 30 du traité CE; qu'une dérogation à l'interdiction générale des mesures d'effet équivalent est, en l'espèce, justifiée tant par la protection des consommateurs que par l'ordre public; qu'elle est nécessaire et proportionnelle aux objectifs poursuivis; que sa conformité est d'autant moins discutable que l'arrêté attaqué contient, en son article 9, une clause de reconnaissance mutuelle; que si le Conseil d'Etat estimait devoir poser des questions préjudicielles à la Cour de Justice des Communautés européennes sur l'interprétation desdits articles, il devrait tenir compte dans leur formulation de l'existence de cette clause;

Considérant qu'il ressort des écrits de procédure de la société requérante qu'en ce qui concerne le principe de l'approbation préalable à la mise sur le marché de systèmes et centraux d'alarme "sans fil", celle-ci entend mettre en cause au regard du droit communautaire primaire ou dérivé non seulement l'arrêté attaqué mais aussi l'article 12 de la loi précitée du 10 avril 1990 qui lui sert de fondement en tant que cette disposition légale fixe, elle-même, l'exigence d'une approbation préalable des systèmes et centraux d'alarme; que le second moyen doit dès lors être interprété comme demandant au Conseil d'Etat d'écarter, comme contraire au droit communautaire, non seulement l'arrêté attaqué mais aussi l'article 12 de la loi précitée;

Considérant que lorsqu'une matière fait l'objet d'une harmonisation communautaire par le biais de directives, lesquelles déterminent désormais les règles qui lui sont applicables, la réglementation nationale qui a trait à cette même matière doit respecter le droit communautaire dérivé en ce qu'elle ne peut aller au-delà des exigences de la directive; que, dans une telle hypothèse, la validité communautaire de la réglementation nationale en cause doit être appréciée au regard des seules directives concernées; qu'elle ne doit être confrontée au droit communautaire primaire, en l'espèce, pour la libre circulation des marchandises, aux articles 28 à 30 du traité CE que pour les domaines qui ne sont pas régis par les dispositions des directives concernées;

Considérant que les parties sont en désaccord quant à l'application aux systèmes et centraux d'alarme des directives 73/23/CEE et 89/336/CEE précitées et, partant, quant à l'utilité de saisir la Cour de Justice des Communautés européennes de questions préjudicielles sur l'interprétation qu'il convient de leur donner; que l'argumentation de la partie adverse à l'appui de sa thèse selon laquelle ces directives

seraient étrangères à l'objet de l'arrêté attaqué se trouve fragilisée par la circonstance que par deux mises en demeure des 30 mars et 23 avril 2001, la Commission a estimé que l'article 12 de la loi précitée du 10 avril 1990 et l'arrêté attaqué contrevenaient au droit primaire et au droit dérivé; que la première mise en demeure mentionne expressément ces deux directives et que la mise en demeure complémentaire cite expressis verbis la directive 1999/5/CE précitée qui renvoie nommément aux deux directives en question (v., notamment, ses articles 18 et 20); qu'en tout cas, la seconde mise en demeure fait état de la non-conformité du droit belge à la directive 1999/5/CE précitée; que cette directive est datée du 29 mars 1999 et a été publiée au Journal officiel des Communautés européennes du 7 avril 1999, jour de son entrée en vigueur, tandis que l'arrêté attaqué date, lui, du 23 avril 1999 et a été publié au Moniteur belge du 19 juin 1999, jour de son entrée en vigueur; que du rapprochement de ces dates il appert que le Royaume de Belgique avait connaissance de la directive et devait dès lors s'abstenir, en vertu de son devoir de coopération et de son obligation spécifique de mise en oeuvre, de prendre des dispositions de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat prescrit par celle-ci, et cela, même si le délai de transposition qui lui était imparti n'expirait que le 7 avril 2000 (CJCE arrêt du 18 décembre 1998, aff. C-129/96, Inter-Environnement Wallonie ASBL, Rec.I, 7435 et suivantes, spécialement les considérants 35 à 50, conclusions de l'Avocat général F.G. JACOBS); que le Conseil d'Etat ne saurait dès lors, comme le soutient la partie adverse, faire abstraction de cette directive dans l'appréciation de la légalité de l'arrêté attaqué; qu'il estime nécessaire d'interroger la Cour de Justice des Communautés européennes sur l'interprétation qu'il convient de lui donner; que même si les mises en demeure adressées au Royaume de Belgique ne constituent que la première phase de la procédure précontentieuse d'un éventuel recours en manquement, il importe d'éviter, si tel était le cas, des divergences d'interprétation des trois directives précitées, la Cour de justice ayant dans ce rôle une primauté évidente qui résulte notamment de l'article 234 du traité CE; que les parties ne s'opposent, par contre, pas à ce que des questions préjudicielles soient posées à la Cour de Justice sur l'interprétation des articles 28 à 30 du traité CE; que les questions posées figurent au dispositif du présent arrêt;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le premier moyen est rejeté.

Article 2.

Avant de statuer plus avant, il y a lieu de poser, à titre préjudiciel, à la Cour de justice des Communautés européennes les questions suivantes :

A." La directive 73/23/CEE du Conseil du 19 février 1973 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension, la directive 89/336/CE du Conseil du 3 mai 1989 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la compatibilité électromagnétique et la directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunication et la reconnaissance mutuelle de leur conformité, doivent-elles être interprétées :

- a) comme étant applicables aux systèmes et centraux d'alarme, en particulier à de tels produits utilisant des liaisons radioélectriques, communément appelés systèmes d'alarme "sans fil",
- b) et, dans l'affirmative, comme réalisant une harmonisation suffisamment importante de la matière pour que des dispositions nationales régissant la même matière, telles que l'article 12 de la loi du 10 avril 1990 "sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage" et l'arrêté royal du 23 avril 1999 "fixant la procédure d'approbation des systèmes et centraux d'alarme, visés dans la loi du 10 avril 1990", doivent nécessairement s'y conformer?";

B." En cas de réponse positive à la première question :

- "L'article 3 de la directive 73/23/CEE du Conseil du 19 février 1973 précitée, l'article 5 de la directive 89/336/CEE du Conseil du 3 mai 1989 précitée et l'article 6, § 1^{er}, de la directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 précitée doivent-ils s'interpréter comme interdisant des dispositions nationales qui, telles que l'article 12 de la loi du 10 avril 1990 précitée et l'arrêté royal du 23 avril 1999 précité, subordonnent la mise sur le marché dans un Etat membre de tous les systèmes et centraux d'alarme légalement produits et/ou commercialisés dans un autre Etat membre, à une procédure d'approbation préalable relative aux éléments de ces systèmes et centraux d'alarme qui satisfont aux dispositions des directives précitées ?";

- "D'autre part, les directives 73/23/CEE du Conseil du 19 février 1973, 89/336/CEE du Conseil du 3 mai 1989 et 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 précitées doivent-elles s'interpréter comme fixant, à propos des systèmes et centraux d'alarme, les exigences essentielles en matière de sécurité électrique, de compatibilité électromagnétique et d'équipements hertziens et, dès lors, comme s'opposant à des dispositions nationales, telles que l'arrêté royal du 23 avril 1999 précité, qui subordonnent la mise sur le marché en Belgique de tous les systèmes et centraux d'alarme à d'autres exigences que celles prévues dans lesdites directives?".

- "Les articles 28 à 30 du traité CE doivent-ils s'interpréter en ce sens que l'interdiction de restrictions quantitatives à l'importation et de mesures d'effet équivalent est applicable à des dispositions nationales, telles que l'arrêté royal du 23 avril 1999 précité, qui exigent que les éléments des systèmes et centraux d'alarme qui ne font pas l'objet de mesures communautaires d'harmonisation, subissent dans un laboratoire agréé les mêmes tests que du matériel mis pour la première fois sur le marché?";

- "Les articles 28 à 30 du traité CE doivent-ils s'interpréter en ce sens que l'interdiction de restrictions quantitatives à l'importation et de mesures d'effet équivalent permet à un Etat membre d'adopter des dispositions nationales, telles que l'arrêté royal du 23 avril 1999, qui subordonnent la mise sur le marché dans un Etat membre de tous les systèmes et centraux d'alarme légalement fabriqués et/ou commercialisés dans un autre Etat membre à une approbation préalable et à des essais et des exigences techniques spécifiques en se contentant d'invoquer in abstracto une raison impérieuse ou une exigence impérative, telles que la protection du consommateur et/ou l'ordre public, que l'Etat estime non pris en compte par les mesures communautaires d'harmonisation ou, en d'autres termes, sans démontrer in concreto ni la réalité de la raison impérieuse ou de l'exigence impérative invoquée, ni le fait que cette raison impérieuse ou cette exigence impérative n'est pas déjà prise en compte par les mesures communautaires d'harmonisation ni la proportionnalité de la mesure restrictive avec le but poursuivi?".

C. " En cas de réponse négative à la première question :

- "Les articles 28 à 30 du traité CE doivent-ils s'interpréter en ce sens que l'interdiction de restrictions quantitatives à l'importation et de mesures d'effet

équivalent est applicable à des dispositions nationales, telles que l'article 9 de l'arrêté royal du 23 avril 1999 précité, qui limitent le principe de la reconnaissance mutuelle aux tests que doivent subir, pour pouvoir obtenir l'autorisation d'être mis sur le marché d'un Etat membre, les systèmes et centraux d'alarme légalement produits et/ou commercialisés dans un autre Etat membre plutôt que de faire porter le principe de la reconnaissance mutuelle sur les systèmes et centraux d'alarme eux-mêmes?";

- "Les articles 28 à 30 du traité CE doivent-ils s'interpréter en ce sens que l'interdiction de restrictions quantitatives à l'importation et de mesures d'effet équivalent est applicable à des dispositions nationales, telles que l'article 12 de la loi du 10 avril 1990 précitée et l'arrêté royal du 23 avril 1999 précité, qui imposent une procédure d'approbation préalable à la mise sur le marché dans un Etat membre de tous les systèmes et centraux d'alarme légalement fabriqués et/ou commercialisés dans un autre Etat membre?";
- "Les articles 28 à 30 du traité CE doivent-ils s'interpréter en ce sens que l'interdiction de restrictions quantitatives à l'importation et de mesures d'effet équivalent est applicable à des dispositions nationales, telles que l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 23 avril 1999 précité, qui imposent d'apposer sur les systèmes et centraux d'alarme légalement fabriqués et/ou commercialisés dans un autre Etat membre un label national de conformité?";
- "Les articles 28 à 30 du traité CE doivent-ils s'interpréter en ce sens que l'interdiction de restrictions quantitatives à l'importation et de mesures d'effet équivalent est applicable à des dispositions nationales, telles que l'article 9 de l'arrêté royal du 23 avril 1999 précité, qui exigent que les éléments des systèmes et centraux d'alarme, subissent dans un laboratoire agréé les mêmes tests que du matériel mis pour la première fois sur le marché?";
- "Les articles 28 à 30 du traité CE doivent-ils s'interpréter en ce sens que l'interdiction de restrictions quantitatives à l'importation et de mesures d'effet équivalent est applicable à des dispositions nationales, telles que l'article 9 de l'arrêté royal du 23 avril 1999, qui subordonnent la mise sur le marché dans un Etat membre de tous les systèmes et centraux d'alarme légalement fabriqués et/ou commercialisés dans un autre Etat membre à une approbation préalable et à des essais et des exigences techniques spécifiques en se contentant d'invoquer in abstracto une raison impérieuse ou une exigence impérative, telles que la

protection du consommateur et/ou l'ordre public, ou, en d'autres termes, sans démontrer in concreto la réalité de la raison impérieuse ou de l'exigence impérative invoquée et la proportionnalité de la mesure restrictive avec le but poursuivi?".

Article 4.

Un membre de l'Auditorat, désigné par l'Auditeur général, est chargé d'établir un rapport complémentaire sur le vu de l'arrêt à intervenir de la Cour de Justice des Communautés européennes.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le huit janvier deux mille deux par :

MM. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.