SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

7 giugno 2007 *

Nella causa C-254/05,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 16 giugno 2005,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. B. Stromsky, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Regno del Belgio, rappresentato dal sig. M. Wimmer, in qualità di agente,

convenuto,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. K. Lenaerts, presidente di sezione, dal sig. E. Juhász, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta (relatore), dai sigg. G. Arestis e J. Malenovský, giudici,

* Lingua processuale: il francese.

avvocato generale: sig. J. Mazák
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 febbraio 2007,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il presente ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che, avendo imposto che i sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme legalmente fabbricati o messi in commercio in un altro Stato membro e non recanti il marchio CE:

— siano conformi alla norma belga NBN S 21-100, relativa alla progettazione di sistemi generalizzati di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme, del settembre 1986, come modificata dal suo addendum n. 2 del mese di agosto 1996 (in prosieguo: la «norma NBN S 21-100»);

— siano sottoposti ad omologazione da parte del BOSEC (Belgian Organisation for Security Certification: ente belga per la certificazione di sicurezza), detto ostacolo essendo aggravato dai costi sproporzionati che siffatta omologazione comporta;

— subiscano nel corso di tale procedimento di omologazione esami e verifiche che, in sostanza, duplicano i controlli già effettuati nell'ambito di altri procedimenti in un altro Stato membro,

il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 28 CE.

Quadro normativo

2 L'art. 2 del decreto dell'esecutivo della Comunità francese 24 dicembre 1990, che stabilisce le norme e le procedure per il rilascio del certificato di sicurezza degli edifici ad uso abitativo costruiti prima del 1° gennaio 1991 e stabilisce norme di sicurezza antincendio specifiche per tale tipo di edifici (*Moniteur belge* del 21 giugno 1991, pag. 13999; in prosieguo: il «decreto del 24 dicembre 1990»), dispone:

«Un'abitazione può essere data in uso solo previo rilascio di un certificato di sicurezza».

3 Ai sensi dell'art. 3 del detto decreto, il rilascio di tale certificato è subordinato alla conformità alle apposite norme di sicurezza antincendio per gli edifici ad uso abitativo previste dall'allegato 1 del decreto medesimo.

4 A tenore del punto 7.4.4 del detto allegato, l'istallazione generalizzata di impianti di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatori puntiformi dev'essere realizzata e sottoposta a collaudo conformemente alla norma NBN S 21-100 e il materiale deve costituire oggetto di omologazione che ne certifica la conformità alla detta norma.

5 L'art. 158 del decreto della Regione vallone 18 dicembre 2003, riguardante le strutture per uso turistico (*Moniteur belge* dell'11 marzo 2004, pag. 13669), ha abrogato, per quanto riguarda la Regione Vallone, il decreto 24 dicembre 1990. Le disposizioni di quest'ultimo restano in vigore per quanto riguarda la Regione di Bruxelles.

6 L'art. 27 del decreto del governo vallone 3 dicembre 1998, recante attuazione del decreto 5 giugno 1997 relativo alle case di riposo, alle residenze assistite e ai centri sociali per anziani e che istituisce il Consiglio vallone per la terza età (*Moniteur belge* 27 gennaio 1999, pag. 2221; in prosieguo: il «decreto 3 dicembre 1998»), prevede:

«Le norme di sicurezza antincendio e antipanico di cui all'allegato I si applicano alle case di riposo, alle residenze assistite e ai centri sociali per anziani.

(...)».

7 Il punto 0.5 dell'allegato I del decreto 3 dicembre 1998 così recita:

«Se tramite documenti probatori viene dimostrato che un prodotto soddisfa i requisiti del presente decreto secondo metodi di esame e di classificazione

equivalenti vigenti in un altro Stato membro della Comunità economica europea, tale prodotto è considerato soddisfare le specifiche tecniche fissate dal presente allegato».

8 Il punto 7.7.1 del detto allegato così dispone:

«I sistemi generalizzati di monitoraggio automatico sono sottoposti a collaudo conformemente alla norma belga NBN S 21-100 "Progettazione di sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme". Tuttavia, i controlli sono effettuati su tutte le singole parti di un impianto (rilevatori, scambi, pannelli di segnalazione a distanza, disposizioni di servocomando, ecc.)».

9 La norma NBN S 21-100 fissa i criteri di concezione dei sistemi generalizzati di rilevazione automatica di incendi tramite rilevatori puntiformi.

10 Al punto 4.2 di tale norma, intitolato «Descrizione», si legge:

«Un sistema di rilevazione automatica di incendi si compone principalmente di:

— sensori, sensibili ad una delle proprietà specifiche della combustione, chiamati rilevatori,

— una rete di conduttori e cavi elettrici,

— un pannello di controllo, destinato a dare l'allarme nonché a indicare la zona di rivelamento e la natura del problema,

— alimentatori.

Tale attrezzatura deve corrispondere ad un modello conforme alle specifiche delle norme europee CEN ovvero belghe e il montatore come pure il sistema debbono possedere il certificato BOSEC. Tutti i singoli componenti di uno stesso impianto devono essere compatibili.

È possibile munire l'impianto di ripetitori, dispositivi di allarme manuali o altri dispositivi di servocomando, purché soddisfino i requisiti prescritti dalla presente norma.

Il giunto o connettore del rilevatore dev'essere munito di un segnalatore ottico di allarme».

11 Ai sensi del punto 4.3.1 della detta norma, intitolato «Tipi di rilevatore»:

«Tutti i modelli di rilevatore debbono rispondere alle specifiche delle norme belghe».

12 I punti 4.4.6 e 4.4.8.2 della norma NBN S 21-100, intitolati rispettivamente «Alimentatori di riserva» e «Cavi elettrici», stabiliscono le caratteristiche cui devono rispondere, da un lato, l'alimentatore di riserva e, dall'altro, i cavi degli impianti di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme.

Fatti e fase precontenziosa del procedimento

13 Informata delle difficoltà incontrate da un operatore economico britannico per commercializzare attrezzature di rilevazione di incendio in Belgio, la Commissione, con lettera 21 gennaio 2003, intimava al Regno del Belgio di presentare le sue osservazioni circa le modalità di importazione e di commercializzazione in tale Stato membro di sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme.

14 Con lettera 9 settembre 2003 le autorità belghe hanno presentato le loro osservazioni.

15 Ritenendo che il Regno del Belgio fosse venuto meno agli obblighi incombentigli in forza dell'art. 28 CE, il 9 luglio 2004 la Commissione gli indirizzava un parere motivato con il quale lo invitava ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi a tale parere entro due mesi dalla notifica.

16 Le autorità belghe rispondevano al detto parere con lettera 9 settembre 2004.

17 La Commissione, insoddisfatta dalla risposta fornita dalle autorità belghe, decideva di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

18 La Commissione sostiene che i decreti 24 dicembre 1990 e 3 dicembre 1998 restringono la libera circolazione dei sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatori puntiformi legalmente fabbricati e commercializzati in altri Stati membri non recanti il marchio «CE».

19 Imponendo, infatti, la conformità alla norma NBN S 21-100, la regolamentazione belga escluderebbe da una parte del mercato belga l'utilizzo in edifici adibiti ad alloggio o in case di riposo dei sistemi di cui trattasi non conformi alla detta norma. Pertanto, operatori economici che fabbricano o commercializzano tali prodotti potrebbero astenersi dal presentare i loro prodotti sul mercato belga o vedersi costretti ad adattarli per poter accedere al detto mercato.

20 Altrettanto varrebbe per i regolamenti comunali relativi alla protezione antincendio che, secondo le indicazioni delle autorità belghe, richiedono la conformità dei rilevatori di incendio alla norma NBN S 21-100, nonché per la prassi amministrativa dei servizi antincendio che farebbero riferimento a questa stessa norma nello stabilire le misure di prevenzione degli incendi.

21 La Commissione sostiene altresì che l'obbligo di conformità alla norma NBN S 21-100, imposto dalla regolamentazione belga, ha la conseguenza di assoggettare i detti sistemi ad una omologazione da parte del BOSEC.

22 Orbene, non solo un siffatto procedimento di omologazione costituirebbe di per sé una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa vietata dall'art. 28 CE, ma tale ostacolo sarebbe inoltre aggravato dal carattere sproporzionato dei termini e delle spese previste dal detto procedimento nonché dal fatto che il BOSEC non prende in considerazione gli esami e le verifiche già effettuati nell'ambito di altri procedimenti in un altro Stato membro.

23 Senza negare che il rispetto della norma NBN S 21-100 è imposto sia dalla regolamentazione menzionata dalla Commissione, sia dalla prassi dei servizi antincendio, il Regno del Belgio considera che, tenuto conto delle proposte di modifica sottoposte ad un sondaggio dal 30 marzo 2005 al 30 settembre 2005, in particolare di quello relativo alla soppressione del riferimento al BOSEC come organismo certificatore, la norma NBN S 21-100 è conforme all'art. 28 CE e non frappone più ostacoli alla libera circolazione dei sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme legalmente fabbricati o commercializzati in un altro Stato membro ma non recanti il marchio CE.

24 Del resto, le autorità belghe fanno presente che tale norma è conforme alle norme europee e che non contiene requisiti complementari che richiedano l'adattamento o la modifica dei componenti dei sistemi di rilevazione automatica di incendio. Infatti, il controllo imposto dalla detta norma avrebbe ad oggetto non già i componenti di tali sistemi, ma soltanto il funzionamento di questi ultimi nel loro complesso.

25 Ad ogni modo, un siffatto controllo sarebbe giustificato da motivi di sicurezza pubblica nonché di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali.

26 A questo proposito le autorità belghe sostengono che le disposizioni della norma NBN S 21-100 sono indistintamente applicabili e che il controllo da esse imposto sugli impianti e sui sistemi di rilevazione antincendio è necessario e proporzionato all'obiettivo perseguito.

Giudizio della Corte

27 Per quanto riguarda, in primo luogo, il requisito di conformità alla norma NBN S 21-100, prescritto dalla regolamentazione belga e dalla prassi amministrativa di taluni servizi pubblici belgi, va ricordato che, secondo costante giurisprudenza, ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi comunitari va considerata misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative vietata dall'art. 28 CE (v. sentenze 11 luglio 1974, causa 8/74, Dassonville, Racc. pag. 837, punto 5, e 5 febbraio 2004, causa C-270/02, Commissione/Italia, Racc. pag. I-1559, punto 18).

28 Pertanto, gli ostacoli alla libera circolazione delle merci che, in assenza di armonizzazione delle legislazioni, derivano dall'assoggettamento delle merci provenienti da altri Stati membri, in cui sono legalmente fabbricate e immesse in commercio, a norme che dettino requisiti ai quali le merci stesse devono rispondere, costituiscono misure di effetto equivalente vietate dall'art. 28 CE anche qualora tali regole siano indistintamente applicabili a tutti i prodotti (v. sentenza 24 novembre 1993, cause riunite C-267/91 e C-268/91, Keck e Mithouard, Racc. pag. I-6097, punto 15, e 16 novembre 2000, causa C-217/99, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-10251, punto 16).

29 Orbene, nella specie, dalla formulazione stessa dei punti 4.2, 4.3.1, 4.4.6 e 4.4.8.2 della norma NBN S 21-100 risulta che quest'ultima contiene non solo regole di controllo relative al funzionamento complessivo degli impianti di sistemi di rilevazione automatica d'incendio tramite rilevatore puntiforme, ma anche prescrizioni tecniche cui debbono rispondere taluni componenti di tali impianti.

30 Ne consegue che, per quanto riguarda la commercializzazione in uno Stato membro di prodotti o di componenti legalmente fabbricati e commercializzati in un altro Stato membro e in assenza di un'armonizzazione comunitaria, il requisito di conformità alla norma NBN S 21-100 prescritta dalla regolamentazione belga può avere la conseguenza di costringere gli operatori economici degli altri Stati membri ad adattare i loro apparecchi e impianti ai requisiti di norme o regolamentazioni tecniche dello Stato membro di importazione e a sostenere costi supplementari connessi con tale adattamento (sentenze Commissione/Belgio cit., punto 17; 8 maggio 2003, causa C-14/02, ATRAL, Racc. pag. I-4431, punto 63, e Commissione/Italia cit., punto 19), se non di dissuaderli dal commercializzare in Belgio i prodotti di cui trattasi (sentenze 22 settembre 1988, causa 45/87, Commissione/Irlanda, Racc. pag. 4929, punto 19, e Commissione/Belgio, cit., punto 18).

31 A questo proposito, l'argomento del Regno del Belgio secondo il quale non esiste alcuna necessità di adattare al mercato belga i prodotti legalmente fabbricati o commercializzati in altri Stati membri in quanto la norma NBN S 21-100 si limita a riprendere requisiti tecnici che figurano nelle normative europee della serie EN-54 non può essere accolto poiché, come risulta chiaramente sia dal parere motivato sia dal ricorso della Commissione, il presente ricorso ha unicamente ad oggetto i sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme non recanti il marchio CE.

32 Di conseguenza, per quanto indistintamente applicabile a tutti i prodotti, il requisito di conformità ad una norma nazionale quale la norma NBN S 21-100 frappone ostacoli al commercio intracomunitario e costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione vietata dall'art. 28 CE.

33 Una siffatta misura può essere giustificata solo da uno dei motivi di interesse generale enumerati all'art. 30 CE o da una delle ragioni imperative sancite dalla giurisprudenza della Corte, a condizione che, in entrambi i casi, tale provvedimento sia idoneo a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vada oltre quanto necessario per il suo raggiungimento (sentenze ATRAL, cit., punto 64, e 10 novembre 2005, causa C-432/03, Commissione/Portogallo, Racc. pag. I-9665, punto 42).

34 Il Regno del Belgio sostiene che l'obbligo di conformità alla norma NBN S 21-100 è giustificato da ragioni di pubblica sicurezza nonché dalla tutela della salute e della vita delle persone e degli animali.

35 Orbene, se è senz'altro vero che siffatte ragioni figurano tra quelle che a tenore dell'art. 30 CE possono essere invocate da uno Stato membro per giustificare un siffatto obbligo e che, in mancanza di regole di armonizzazione, spetta agli Stati membri decidere in merito al livello al quale essi intendono garantire la tutela della salute e della vita delle persone (sentenze 27 giugno 1996, causa C-293/94, Brandsma, Racc. pag. I-3159, punto 11, e Commissione/Portogallo, cit., punto 44), resta ciò nondimeno che un'eccezione al principio della libera circolazione delle merci può giustificarsi a norma dell'art. 30 CE soltanto se le autorità nazionali dimostrano che la detta eccezione è necessaria a conseguire uno o più tra gli obiettivi ivi menzionati ed è conforme al principio di proporzionalità (sentenze 30 novembre 1983, causa 227/82, Van Bennekom, Racc. pag. 3883, punto 40; 13 marzo 1997, causa C-358/95, Morellato, Racc. pag. I-1431, punto 14; ATRAL, cit., punto 67, e Commissione/Italia, cit., punto 22).

36 A questo proposito, le giustificazioni che possono essere addotte da uno Stato membro devono essere corredate di prove adeguate o di un'analisi dell'idoneità e della proporzionalità della misura restrittiva adottata da tale Stato, nonché di elementi circostanziati che consentono di suffragare la sua argomentazione (sentenze 13 novembre 2003, causa C-42/02, Lindman, Racc. pag. I-13519, punto 25; 18 marzo 2004, causa C-8/02, Leichtle, Racc. pag. I-2641, punto 45; 7 luglio 2005, causa C-147/03, Commissione/Austria, Racc. pag. I-5969, punto 63; 16 febbraio 2006, causa C-137/04, Rockler, Racc. pag. I-1441, punto 25, e causa C-185/04, Öberg, Racc. pag. I-1453, punto 22).

37 Nella specie, è giocoforza constatare che una siffatta dimostrazione fa difetto. Infatti, le autorità belghe si limitano ad affermare che l'obbligo di cui trattasi è indistintamente applicabile ai prodotti nazionali e importati e che soddisfa i sopramenzionati requisiti di necessità e di proporzionalità nonché a sostenere che l'obiettivo della norma NBN S 21-100 è verificare che la progettazione dell'impianto sia valida e garantire che il sistema funzioni correttamente.

38 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'assoggettamento dei sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme ad una omologazione da parte del BOSEC, il Regno del Belgio menziona una proposta di modifica della norma NBN S 21-100 intesa a sopprimere il riferimento a tale organismo.

39 È sufficiente ricordare, a questo proposito, che, secondo una giurisprudenza costante, l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e che la Corte non può tenere conto dei mutamenti successivi (v., in particolare, sentenze 17 gennaio 2002, causa C-423/00, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-593, punto 14, e 14 luglio 2005, causa C-433/03, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6985, punto 32).

40 Orbene, nella fattispecie è pacifico che allo scadere del termine impartito nel parere motivato il Regno del Belgio non aveva adottato la proposta di modifica della norma NBN S 21-100 relativa alla soppressione del riferimento al BOSEC quale organismo di certificazione per i sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme.

41 .Inoltre, la Corte ha già affermato che il requisito di una previa omologazione di un prodotto per attestare la sua idoneità ad un determinato uso restringe l'accesso al mercato dello Stato membro di importazione e va pertanto considerato misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione ai sensi dell'art. 28 CE (sentenza Commissione/Portogallo, cit., punto 41).

42 Per quanto riguarda il carattere sproporzionato di tale requisito, è giocoforza constatare che, in occasione della fase precontenziosa del procedimento, il Regno del Belgio ha riconosciuto che, quantomeno all'epoca cui il presente ricorso si riferisce, nel quadro dell'omologazione ai sensi della norma NBN S 21-100, in assenza di un accordo bilaterale con l'organismo certificatore dello Stato membro di origine di un prodotto, il BOSEC non teneva conto dei controlli effettuati in quest'altro Stato membro. Orbene, come rilevato dalla Commissione, il Regno del Belgio non ha apportato elementi che consentano di concludere che tale prassi sia stata abbandonata.

43 Per quanto riguarda le spese prodotte da siffatto procedimento di omologazione, basta rilevare che, nella misura in cui un siffatto procedimento non esclude che vengano imposti esami e verifiche già effettuati nello Stato membro di origine del prodotto di cui trattasi, le spese connesse con siffatti esami e verifiche debbono considerarsi sproporzionate.

44 Pertanto, il ricorso proposto dalla Commissione deve ritenersi fondato.

45 Si deve di conseguenza constatare che, avendo imposto che i sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme legalmente prodotti o messi in commercio in un altro Stato membro e non recanti il marchio CE:

— siano conformi alla norma NBN S 21-100,

— siano sottoposti ad omologazione da parte della BOSEC, detto ostacolo essendo aggravato dai costi sproporzionati che tale omologazione comporta,

— subiscano nel corso di tale omologazione esami e verifiche che, in sostanza, duplicano i controlli già effettuati nell'ambito di altri procedimenti in un altro Stato membro,

il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 28 CE.

Sulle spese

46 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Il Regno del Belgio, rimasto

soccombente, va condannato alle spese conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara e statuisce:

1) **Avendo imposto che i sistemi di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme legalmente prodotti o messi in commercio in un altro Stato membro e non recanti il marchio CE:**

— **siano conformi alla norma belga NBN S 21-100, relativa alla progettazione di sistemi generalizzati di rilevazione automatica di incendio tramite rilevatore puntiforme, del settembre 1986, come modificata dal suo addendum n. 2 del mese di agosto 1996;**

— **siano sottoposti ad omologazione da parte della BOSEC (Belgian Organisation for Security Certification), detto ostacolo essendo aggravato dai costi sproporzionati che tale omologazione comporta;**

— **subiscano nel corso di tale procedimento di omologazione esami e verifiche che, in sostanza, duplicano i controlli già effettuati nell'ambito di altri procedimenti in un altro Stato membro,**

il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 28 CE.

2) Il Regno del Belgio è condannato alle spese.

Firme