SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 7. junija 2007*

V zadevi C-254/05,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 16. junija 2005,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopa B. Stromsky, zastopnik, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Belgiji, ki jo zastopa M. Wimmer, zastopnik,

tožena stranka,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta (poročevalka), sodnica, E. Juhász, G. Arestis in J. Malenovský, sodniki,

* Jezik postopka: francoščina.

generalni pravobranilec: J. Mazák,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 8. februarja 2007

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Kraljevina Belgija, s tem ko zahteva, da so sistemi za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem, ki so zakonito proizvedeni ali trženi v drugi državi članici in nimajo oznake „CE":

— usklajeni z belgijskim standardom NBN S 21-100, ki zadeva zasnovo splošnih sistemov za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem, iz septembra 1986, kot je bil spremenjen z dodatkom št. 2 iz avgusta 1996 (v nadaljevanju: standard NBN S 21-100),

— podvrženi homologaciji s strani BOSEC (Belgian Organisation for Security Certification), to oviro pa še povečujejo nesorazmerni stroški homologacije,

— podvrženi testiranju in preverjanju v okviru te homologacije, ki v bistvu pomenita podvajanje s preverjanji, ki so bila že opravljena v okviru drugih postopkov v drugi državi članici,

ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 28 ES.

Pravni okvir

2 V členu 2 odloka izvršilnega organa francoske skupnosti z dne 24. decembra 1990, ki določa podrobna pravila in postopek pridobitve varnostnega certifikata za nastanitvene objekte, ki so obstajali 1. januarja 1991, ter varnostne standarde protipožarne zaščite za te objekte (*Moniteur belge* z dne 21. junija 1991, str. 13999, v nadaljevanju: odlok z dne 24. decembra 1990), je določeno:

„Nastanitveni objekti se ne smejo uporabljati pred pridobitvijo varnostnega certifikata."

3 V skladu s členom 3 omenjenega odloka se ta certifikat dodeli, če so izpolnjeni posebni varnostni standardi protipožarne zaščite za nastanitvene objekte, kot so določeni v prilogi 1 k omenjenemu odloku.

4 V skladu s točko 7.4.4 omenjene priloge 1 je treba splošno vgradnjo opreme za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem opraviti in preveriti v skladu s standardom NBN S 21-100, za opremo pa mora biti izdan certifikat o skladnosti s tem standardom.

5 Člen 158 Uredbe valonske regije z dne 18. decembra 2003 o turističnih nastanitvenih objektih (*Moniteur belge* z dne 11. marca 2004, str. 13669) je razveljavil Oodlok z dne 24. decembra 1990 v delu, v katerem je zadeval valonsko regijo. Določbe tega odloka še naprej veljajo za regijo glavnega mesta Bruselj.

6 V členu 27 odloka valonske vlade z dne 3. decembra 1998, ki se nanaša na izvajanje odloka z dne 5. junija 1997 o sanatorijih, domovih za oskrbo in centrih za dnevno oskrbo starejših ter na ustanovitev valonskega sveta za upokojene osebe (*Moniteur belge* z dne 27. januarja 1999, str. 2221, v nadaljevanju: odlok z dne 3. decembra 1998), je določeno:

„Standardi zaščite proti požaru in preplahu, določeni v Prilogi I, se uporabljajo v sanatorijih, domovih za oskrbo in centrih za dnevno oskrbo starejših.

[...]“

7 Točka 0.5 priloge 1 k odloku z dne 3. decembra 1998 določa:

„Če se z dokaznimi listinami dokaže, da izdelek ustreza zahtevam tega odloka, glede na preizkusne postopke in enakovredne klasifikacije, ki so v veljavi v drugi državi

članici Skupnosti, se šteje, da ta izdelek izpolnjuje tehnične specifikacije, ki so določene v tej prilogi."

8 Točka 7.7.1 omenjene priloge določa:

„Splošne sisteme za avtomatsko detekcijo je treba preveriti v skladu z belgijskim standardom NBN S 21-100 ‚Zasnova sistemov za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem'. Vendar je preverjanja treba opraviti na vseh delih sistema (detektorjih, centralah, ploščah za ojačanje signala, servo napravah, itd.)."

9 Standard NBN S 21-100 določa pravila za zasnovo splošnih sistemov za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem.

10 Točka 4.2 tega standarda, naslovljena „Opis", določa:

„Sistem za avtomatsko detekcijo požara sestavljajo zlasti:

— senzorji, občutljivi na eno od posebnih značilnosti izgorevanja, imenovani detektorji,

— omrežja iz žic in električnih kablov,

— kontrolna plošča, ki je namenjena temu, da sproži alarm, prikaže območje, kjer je prišlo do detekcije, in vrsto težav,

— napajalnike električnega napajanja.

Tip navedene opreme mora biti skladen s specifikacijami evropskega standarda CEN ali belgijskega standarda, monterja in sistem pa mora potrditi BOSEC. Vsi sestavni deli istega sistema morajo biti medsebojno združljivi.

Ojačevalnike, ročne opozorilne naprave ali druge servo naprave se lahko doda sistemu, če izpolnjujejo zahteve iz tega standarda.

Glavni detektor ali baza morata biti opremljena z optičnim opozorilnim signalom."

11 Točka 4.3.1 omenjenega standarda, naslovljena „Tipi detektorjev" določa:

„Vsak tip detektorja mora biti v skladu s specifikacijami belgijskih standardov."

12 Točki 4.4.6 in 4.4.8.2 standarda NBN S 21-100 z naslovom „Napajalniki" in „Kabli" določata značilnosti, ki jih morajo imeti pomožni napajalnik in kabli za sisteme za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem.

Dejansko stanje in predhodni postopek

13 Komisijo je o težavah, na katere je naletelo pri trženju opreme za detekcijo požara v Belgiji, obvestilo britansko podjetje, nakar je Komisija z dopisom z dne 21. januarja 2003 pozvala Kraljevino Belgijo, naj predstavi svoja stališča v zvezi s podrobnimi pravili uvoza in trženja sistemov za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem v tej državi članici.

14 Belgijski organi so predstavili svoje pripombe z dopisom z dne 9. septembra 2003.

15 Ker je menila, da Kraljevina Belgija ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 28 ES, je Komisija 9. julija 2004 na to državo članico naslovila obrazloženo mnenje, v katerem jo je pozvala, naj v dveh mesecih od prejema tega mnenja sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev z njim.

16 Belgijski organi so na obrazloženo mnenje odgovorili z dopisom z dne 9. septembra 2004.

17 Komisija ni bila zadovoljna s prejetim odgovorom belgijskih organov, zato se je odločila za vložitev te tožbe.

Tožba

Trditve strank

18 Komisija trdi, da odloka z dne 24. decembra 1990 in 3. decembra 1998 omejujeta prosti pretok sistemov za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem, ki so zakonito proizvedeni ali trženi v drugi državi članici in nimajo oznake „CE".

19 Belgijski predpis naj bi namreč, s tem ko zahteva skladnost s standardom NBN S 21-100, z dela belgijskega trga izključeval – in sicer v nastanitvenih ustanovah in domovih za upokojence – uporabo zadevnih sistemov, ki niso v skladu z omenjenim standardom. Gospodarski subjekti, ki proizvajajo ali tržijo te sisteme, naj bi se tako utegnili odločiti, da svojih proizvodov ne bodo dali na belgijski trg, ali pa bi bili prisiljeni proizvode prilagoditi, da bi jim bil omogočen dostop do zadevnega trga.

20 Enako naj bi veljalo za občinske predpise o protipožarni varnosti, ki v skladu z navedbami belgijskih organov zahtevajo skladnost detektorjev požara s standardom NBN S 21-100, ter upravno prakso požarnih služb, ki naj bi se pri določanju ukrepov protipožarne zaščite opirale na ta standard.

21 Komisija dalje trdi, da je učinek, ki ga ima belgijski predpis v zvezi s skladnostjo s standardom NBN S 21-100, ta, da mora omenjene sisteme homologirati BOSEC.

22 Takšen postopek homologacije naj bi ne samo že sam po sebi pomenil ukrep z enakim učinkom, kot ga ima količinska omejitev, ki je prepovedana v skladu s členom 28 ES, temveč naj bi bila ta omejitev še večja zaradi nesorazmerne zamude in stroškov, ki jih povzroča ta postopek, in zaradi dejstva, da BOSEC ne upošteva testiranj in preverjanj, ki so bila v okviru drugih postopkov že opravljena v drugi državi članici.

23 Kraljevina Belgija ne prereka, da se izpolnjevanje standarda zahteva v predpisih, ki jih je omenila Komisija, ter v praksi požarnih služb, vendar pa meni, da je ob upoštevanju predlaganih sprememb, ki so bile predložene v javno razpravo od 30. marca 2005 do 30. septembra 2005, in zlasti predloga o odpravi navedbe BOSEC kot organa, pristojnega za homologacijo, standard NBN S 21-100 skladen s členom 28 ES in ne predstavlja več ovire prostemu pretoku sistemov za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem, ki so zakonito proizvedeni ali trženi v drugi državi članici in nimajo oznake „CE".

24 Belgijski organi poleg tega navajajo, da je ta standard skladen z evropskimi standardi in da ne zajema dodatnih zahtev za prilagoditev ali spremembo proizvodov, ki sestavljajo sisteme za avtomatsko detekcijo požara. Preverjanja, ki jih določa zadevni standard, naj se dejansko ne bi nanašala na sestavne dele sistema, temveč le na delovanje sistema kot celote.

25 V vsakem primeru naj bi bilo takšno preverjanje utemeljeno z razlogi javne varnosti in z varovanjem zdravja in življenja ljudi in živali.

26 Belgijski organi v zvezi s tem zatrjujejo, da se določbe standarda NBN S 21-100 uporabljajo brez razlikovanja in da so zahteve, ki jih nalagajo sistemom za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem, nujne in sorazmerne glede na zasledovani cilj.

Presoja Sodišča

27 Prvič, kar zadeva zahtevo po skladnosti s standardom NBN S21-100, ki je podana v belgijskem predpisu in upravni praksi nekaterih belgijskih javnih služb, je treba opozoriti, da pomenijo na podlagi stalne sodne prakse vsi trgovinski predpisi držav članic, ki lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno, ovirajo trgovino znotraj Skupnosti, ukrepe z enakim učinkom kot količinske omejitve, ki so prepovedane z členom 28 ES (sodbi z dne 11. julija 1974 v zadevi Dassonville, 8/74, Recueil, str. 837, točka 5, in z dne 5. februarja 2004 v zadevi Komisija proti Italiji, C-270/02, Recueil, str. I-1559, točka 18).

28 Ob neobstoju usklajene zakonodaje ovire pri prostem pretoku blaga, ki so posledica uporabe za blago, ki prihaja iz drugih držav članic, kjer je to blago zakonito proizvedeno in trženo, predpisov, ki določajo pogoje, ki jih mora izpolniti to blago, čeprav se ti predpisi brez razlikovanja uporabljajo za vse izdelke, pomenijo ukrepe z enakim učinkom, ki so prepovedani s členom 28 ES (sodbi z dne 24. novembra 1993 v zadevi Keck in Mithouard, C-267/91 in C-268/91, Recueil, str. I-6097, točka 15, in z dne 16. novembra 2000 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-217/99, Recueil, str. I-10251, točka 16).

29 Vendar pa v tem primeru iz besedila točk 4.2, 4.3.1, 4.4.6 in 4.4.8.2 standarda NBN S21-100 izhaja, da slednji ne vsebuje samo pravil o preverjanju delovanja sistemov za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem kot celote, temveč tudi tehnične predpise, katere morajo izpolnjevati nekateri sestavni deli teh sistemov.

30 Iz tega izhaja, da ima, kar zadeva trženje proizvodov ali sestavnih delov, ki so zakonito proizvedeni in trženi v drugi državi članici, in ob neobstoju uskladitve v Skupnosti, zahteva po skladnosti s standardom NBN S 21-100, določenim v belgijskem predpisu, lahko za učinek, da se tržne udeležence iz drugih držav članic prisili k prilagoditvi njihovih naprav ali opreme zahtevam ali standardom tehničnih predpisov države članice uvoza in k nošenju dodatnih stroškov, ki so povezani s to prilagoditvijo (zgoraj navedena sodba Komisija proti Belgiji, točka 17, sodba z dne 8. maja 2003 v zadevi ATRAL, C-14/02, Recueil, str. I-4431, točka 63, ter zgoraj navedena sodba Komisija proti Italiji, točka 19), ali da se jih odvrne od trženja zadevnih proizvodov v Belgiji (sodba z dne 22. septembra 1988 v zadevi Komisija proti Irski, 45/87, Recueil, str. 4929, točka 19, in zgoraj navedena sodba Komisija proti Belgiji, točka 18).

31 V zvezi s tem ni mogoče sprejeti utemeljitve Kraljevine Belgije, da za belgijski trg ni potrebna nobena prilagoditev proizvodov, ki so bili zakonito proizvedeni ali trženi v drugih državah članicah, ker naj bi standard NBN S 21-100 zgolj povzemal tehnične predpise evropskih standardov serije EN-54, saj iz obrazloženega mnenja in tožbe Komisije jasno izhaja, da ta tožba zadeva samo sisteme za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem, ki nimajo oznake „CE“.

32 Zato zahteva po skladnosti z nacionalnim standardom, kot je standard NBN S 21-100, čeprav se brez razlikovanja uporablja za vse izdelke, ovira trgovino znotraj Skupnosti in pomeni ukrep, ki ima enak učinek kot količinska uvozna omejitev, ki jo prepoveduje člen 28 ES.

33 Takšen ukrep je mogoče utemeljiti le z enim od razlogov splošnega interesa, naštetih v členu 30 ES, ali eno izmed nujnih zahtev, kot so opredeljene v sodni praksi Sodišča, pod pogojem, da je ta ukrep primeren za zagotovitev zasledovanega cilja in da ne prekorači okvirov, potrebnih za njegovo doseganje (zgoraj navedena sodba ATRAL, točka 64, in sodba z dne 10. novembra 2005 v zadevi Komisija proti Portugalski, C-432/03, ZOdl., str. I-9665, točka 42).

34 Kraljevina Belgija trdi, da je zahteva po skladnosti utemeljena z razlogi javne varnosti in varovanja zdravja in življenja ljudi in živali.

35 Čeprav ni mogoče zanikati, da so ti razlogi med tistimi, na katere se na podlagi člena 30 ES država članica lahko sklicuje, da utemelji takšno zahtevo, in da dokler zakonodaja ni usklajena, države članice same odločajo o ravni varstva zdravja in življenja ljudi, ki jo želijo zagotavljati (sodba z dne 27. junija 1996 v zadevi Brandsma, C-293/94, Recueil, str. I-3159, točka 11, in zgoraj navedena sodba Komisija proti Portugalski, točka 44), pa je izjemo od načela prostega pretoka blaga mogoče na podlagi omenjenega člena utemeljiti, samo če nacionalni organi dokažejo, da je takšna izjema potrebna za uresničitev enega ali več tam omenjenih ciljev in skladna z načelom sorazmernosti (sodbi z dne 30. novembra 1983 v zadevi Van Bennekom, 227/82, Recueil, str. 3883, točka 40, in z dne 13. marca 1997 v zadevi Morellato, C-358/95, Recueil, str. I-1431, točka 14, ter zgoraj navedeni sodbi ATRAL, točka 67, in Komisija proti Italiji, točka 22).

36 V zvezi s tem mora država članica utemeljitvene razloge, na katere se sklicuje, podpreti z ustreznimi dokazi ali analizo primernosti in sorazmernosti omejevalnega ukrepa, ki ga sprejme ta država, ter z natančnimi dejstvi, ki podkrepljujejo njeno utemeljitev (sodbe z dne 13. novembra 2003 v zadevi Lindman, C-42/02, Recueil, str. I-13519, točka 25; z dne 18. marca 2004 v zadevi Leichtle, C-8/02, Recueil, str. I-2641, točka 45; z dne 7. julija 2005 v zadevi Komisija proti Avstriji, C-147/03, ZOdl., str. I-5969, točka 63; z dne 16. februarja 2006 v zadevi Rockler, C-137/04, ZOdl., str. I-1441, točka 25, in z dne 16. februarja 2006 v zadevi Öberg, C-185/04, ZOdl., str. I-1453, točka 22).

37 V tem primeru je treba ugotoviti, da takšnega dokazovanja ni. Belgijski organi so se dejansko omejili na trditve, da se zadevna zahteva uporablja brez razlikovanja za nacionalne in uvožene proizvode in da izpolnjuje zgoraj omenjene pogoje nujnosti in sorazmernosti, ter na navajanje, da je cilj standarda NBN S 21-100 preizkusiti ustreznost zasnove sistemov in zagotoviti njihovo pravilno delovanje.

38 Drugič, kar zadeva dejstvo, da so sistemi za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem podvrženi homologaciji, ki jo izda BOSEC, Kraljevina Belgija navaja predlagano spremembo standarda NBN S 21-100, ki naj bi odpravila sklicevanje na to organizacijo.

39 V zvezi s tem je treba spomniti, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso je obstoj neizpolnitve presojati glede na položaj države članice, v katerem je bila po poteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, in da pozneje nastalih sprememb Sodišče ne more upoštevati (glej zlasti sodbi z dne 17. januarja 2002 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-423/00, Recueil, str. I-593, točka 14, in z dne 14. julija 2005 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-433/03, ZOdl., str. I-6985, točka 32).

40 Vendar v tem primeru ni sporno, da Kraljevina Belgija do izteka roka iz obrazloženega mnenja ni sprejela predloga spremembe standarda NBN S 21-100, ki zajema črtanje BOSEC kot organa, pristojnega za homologacijo sistemov za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem.

41 Poleg tega je Sodišče že presodilo, da zahteva po predhodni homologaciji proizvoda, ki potrjuje njegovo ustreznost za določeno uporabo, omejuje dostop do trga države članice uvoznice in jo je torej treba šteti za ukrep, ki ima enak učinek kot količinska omejitev uvoza v smislu člena 28 ES (zgoraj navedena sodba Komisija proti Portugalski, točka 41).

42 V zvezi z nesorazmernostjo te zahteve je treba ugotoviti, da je Kraljevina Belgija v predhodnem postopku priznala, da vsaj v obdobju, na katerega se nanaša ta tožba, BOSEC v okviru homologacije po standardu NBN S 21-100, z izjemo bilateralnih sporazumov z organi, pristojnimi za homologacijo v državah članicah porekla proizvoda, ni upošteval preverjanj, ki so bila opravljena v drugi državi članici. Kot je navedla Komisija, Kraljevina Belgija ni predložila dokazov, ki bi izkazali prenehanje takšne prakse.

43 V zvezi s stroški, ki so povezani s tem postopkom homologacije, zadošča navedba, da je v primeru, kadar takšen postopek ne izključuje testiranj in preverjanj, ki so bila že opravljena v državi članici porekla proizvoda, treba stroške, povezane s takšnim testiranji in preverjanji, šteti za nesorazmerne.

44 Tožbo Komisije je treba zato šteti za utemeljeno.

45 Zato je treba ugotoviti, da je Kraljevina Belgija, s tem ko je zahtevala, da so sistemi za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem, ki so zakonito proizvedeni ali trženi v drugi državi članici in nimajo oznake „CE“:

— usklajeni s standardom NBN S 21-100,

— podvrženi homologaciji s strani BOSEC, to oviro pa še povečujejo nesorazmerni stroški homologacije,

— podvrženi testiranju in preverjanju v okviru te homologacije, ki v bistvu pomenita podvajanje s preverjanji, ki so bila že opravljena v okviru drugih postopkov v drugi državi članici,

ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 28 ES.

Stroški

46 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija je predlagala, naj se Kraljevini Belgiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. **Kraljevina Belgija, s tem ko je zahtevala, da so sistemi za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem, ki so zakonito proizvedeni ali trženi v drugi državi članici in nimajo oznake „CE“:**

   — **usklajeni z belgijskim standardom NBN S 21-100 za sestavo splošnih sistemov za avtomatsko detekcijo požara s točkovnim detektorjem, iz septembra 1986, kot je bil spremenjen z dodatkom št. 2 iz avgusta 1996,**

   — **podvrženi homologaciji s strani BOSEC (Belgian Organisation for Security Certification), to oviro pa še povečujejo nesorazmerni stroški homologacije,**

   — **podvrženi testiranju in preverjanju v okviru te homologacije, ki v bistvu pomenita podvajanje s preverjanji, ki so bila že opravljena v okviru drugih postopkov v drugi državi članici,**

   ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 28 ES.

2. Kraljevini Belgiji se naloži plačilo stroškov.

Podpisi