

Zaak C-499/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof

Datum van indiening:

1 oktober 2020

Verwijzende rechter:

Symvoulío tis Epikrateias (Griekenland)

Datum van de verwijzingsuitspraak:

27 augustus 2020

Verzoekende partij:

DIMCO Dimovasili M.I.K.E.

Verwerende partij:

Ypourgos Perivallontos kai Energeias

Voorwerp van het hoofdgeding

Verzoek tot nietigverklaring van bepalingen betreffende gasleidingen in het Technisch reglement voor de in pandige aanleg van aardgasinstallaties die onder een druk van ten hoogste 0,5 bar staan.

Voorwerp en juridische grondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Artikel 267 VWEU, uitlegging van richtlijn 97/23/EG

De prejudiciële vraag

- Moeten artikel 4, lid 1, punt 1.1, artikel 7, lid 4, en artikel 8, van richtlijn 97/23/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 mei 1997 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende drukapparatuur (PB 1997, L 181), gelezen in samenhang met bijlage I bij die richtlijn, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen nationale

- regelingen als vervat in de bestreden punten 1.2.4, P 9.5.6.9 en P 9.5.8.2 van het Griekse technische reglement voor de inbandige aanleg van aardgasinstallaties die onder een druk van ten hoogste 0,5 bar staan, die – om personen te beschermen tegen voornamelijk aardbevingen – de installatie van drukapparatuur (gasleidingen) aan voorwaarden en beperkingen onderwerpen (ventilatieverplichting, verbod van leidingaanleg onder de vloer), wanneer die voorwaarden en beperkingen gelijkelijk van toepassing zijn op leidinginstallaties die, zoals in casu, de CE-markering dragen en volgens de verklaring van de fabrikant veilig gebruikt en geïnstalleerd kunnen worden zonder inachtneming van bedoelde voorwaarden en beperkingen?
- Of dienen de genoemde bepalingen van richtlijn 97/23/EG, in samenhang met artikel 2 ervan, daarentegen aldus te worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen voorwaarden en beperkingen met betrekking tot drukapparatuur (gasleidingen) als de onderhavige?

Relevante bepalingen van Unierecht

Richtlijn 97/23/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 mei 1997 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende drukapparatuur (PB 1997, L 181, blz. 1): artikelen 1, 2, 3, 4, 7, 8 en 16, en bijlage I

Relevante bepalingen van nationaal recht

- 1 Richtlijn 97/23/EG is omgezet in de Griekse rechtsorde bij gemeenschappelijk ministerieel besluit van de minister van Economie en de staatssecretaris van Ontwikkeling (FEK B' 987/27.5.1999).
- 2 Op 28 maart 2012 werd een besluit van de staatssecretaris van Milieu, Energie en Klimaatverandering openbaar gemaakt (in FEK B' 976/28.3.2012) waarbij het Technisch reglement voor de inbandige aanleg van aardgasinstallaties die onder een druk van ten hoogste 0,5 bar staan (hierna: het bestreden technisch reglement), werd goedgekeurd. Het bevat de richtsnoeren voor de voorbereidende studie, de materialen, de installatie, de inspectie, het testen, de veiligheid en de werking van inbandige leidingsystemen en -installaties bij aardgasconsumenten.
- 3 Punt 1.2.3 van het bestreden technische reglement bepaalt onder meer, dat inbandige aardgasinstallaties (te weten het geheel van leidingen, instrumenten, apparaten, schachten, bouwelementen en overige bijbehorende voorwerpen vanaf het afleverpunt van het gas tot het punt van afvoer van de verbrandingsgassen) moeten voldoen aan de eisen van de desbetreffende richtlijnen en voorts, indien het drukapparatuur betreft die is vervaardigd voor een maximaal toelaatbare druk PS van meer dan 500 mbar, aan de eisen van richtlijn 97/23/EG.

- 4 Het bestreden technische reglement bevat regels voor de aanleg van gasleidingen. Punt 1.2.4 bepaalt met name: „[de] aanleg van gasleidingen valt niet onder de werkingssfeer van richtlijn [97/23/EG] of andere richtlijnen en wordt beheerst door het [bestreden technische reglement], de nationale bijzonderheden (bijv. aardbevingen) mede in aanmerking genomen”. Deze bepaling wordt uitgewerkt in bijlage 9 („Vereisten voor leidinginstallaties”) van het bestreden reglement.
- 5 Hoewel deze bijlage wordt gekarakteriseerd als „informatief”, bevat punt 9.5 ervan („Handelingen en installering van de leidingen”) dwingende voorschriften. Met name betreffende de bovengrondse aanleg van leidingen wordt onder P 9.5.6, in punt P 9.5.6.9 („Aanleg in loze ruimten”), het volgende bepaald: „Wanneer leidingen worden aangelegd in bouwkundig loze ruimten, zoals bij verlaagde plafonds, moet die ruimte worden geventileerd, bijvoorbeeld door: – openingen rondom in de omringende wanden, – twee diagonaal aangebrachte luchtopeningen met een oppervlak van 20 cm² elk [...]”. Verder wordt in punt P 9.5.8.2, onder P 9.5.8 betreffende de bescherming van in pandige leidingen, het volgende bepaald: „De gasleidingen mogen niet worden geplaatst in betonplaten, in vloerbedekking of in de vloer. Plaatsing is mogelijk in gootjes, in de lege ruimte van een verlaagd plafond of in een geluidsisolerende laag (of iets dergelijks) op een verlaagd plafond, indien de voor ondergrondse aanleg van leidingen voorziene maatregelen ter bescherming tegen corrosie worden getroffen”.

Beknopte weergave van de feiten en het verloop van de procedure

- 6 Verzoekster in het hoofdgeding importeert buigbare roestvrijstalen buizen in Griekenland en brengt ze daar op de markt.
- 7 Op 16 mei 2012 diende verzoekster bij de verwijzende rechter een verzoekschrift in waarin zij verzocht om nietigverklaring van verschillende bepalingen van het bestreden technische reglement die gasleidingen betreffen.
- 8 De verwijzende rechter heeft definitief uitspraak gedaan over de middelen die andere bepalingen van het bestreden reglement betreffen, met gedeeltelijke gegrondverklaring van het verzoek en verwerping ervan voor het overige. Hij heeft niet definitief uitspraak gedaan over het middel betreffende de hierboven onder de punten 4 en 5 aangehaalde bepalingen van het bestreden technische reglement.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 9 Verzoekster in het hoofdgeding betoogt dat het bestreden technische reglement het gebruik bevordert van de conventionele onbuigbare stalen en koperen leidingbuizen, wat niet het type buis is dat zij zelf verhandelt; dat het aldus belemmeringen en obstakels opwerpt voor het gebruik en de vrije distributie op de markt ervan die het gebruik, de verhandeling en distributie van de door verzoekster op de bewuste markt verhandelde buizen in wezen onmogelijk maken.

- 10 Verzoekster voert aan dat de opgelegde voorwaarden en beperkingen (punten 1.2.4, P 9.5.6.9 en P 9.5.8.2), te weten, ten eerste, de verplichting om bij het aanleggen van buizen in bouwkundig loze ruimten (zoals bij verlaagde plafonds) de lege ruimte door middel van openingen te ventileren, en ten tweede het verbod om gasbuizen te leggen in betonplaten, vloerbedekking en vloeren, in strijd zijn met artikel 4, lid 1, punt 1.1, van richtlijn 97/23/EG, voor zover deze mede betrekking hebben op door haar verhandelde producten (buizen). Zoals is verklaard door de fabrikant van de bedoelde producten, die zijn voorzien van de CE-markering volgens welke een overeenstemmingsbeoordeling overeenkomstig artikel 10 van de richtlijn heeft plaatsgevonden, mogen immers de buizen van verzoekster worden gebruikt in aardgasinstallaties zonder inachtneming van de litigieuze voorwaarden en beperkingen.
- 11 Wat betreft de algemene bepaling van punt 1.2.4 van het bestreden technische reglement, volgens welke de aanleg van gasleidingen niet onder de werkingssfeer van een Unierichtlijn valt, beroept verzoekster zich op bijlage I bij richtlijn 97/23/EG, waar in verschillende specifieke bepalingen (zoals de punten 1.1 en 1.2) ook wordt verwezen naar de „installatie” van drukapparatuur. Met betrekking tot de overige tekst van punt 1.2.4 van het bestreden technische reglement, te weten „de aanleg van gasleidingen [...] wordt beheerst door het [bestreden technische reglement], de nationale bijzonderheden (bijv. aardbevingen) in aanmerking genomen”, wijst verzoekster in het hoofdgeding wederom naar bijlage I bij de richtlijn, die onder meer bepaalt (in punt 2.2.1) dat bij het ontwerpen van drukapparatuur rekening moet worden gehouden met „belasting ten gevolge van verkeer, wind, aardbevingen”.
- 12 Verzoekster betoogt in dit verband dat uit bijlage I bij de richtlijn, in samenhang met artikel 4, lid 1, punt 1.1, ervan, volgt dat er ter bescherming tegen aardbevingen geen bijkomende voorwaarden en beperkingen als de onderhavige mogen worden opgelegd met betrekking tot de installatie van gasleidingen (zoals verhandeld door verzoekster) die de CE-markering dragen en waarvan de fabrikant in de gebruiksaanwijzing verklaart dat deze (veilig) kunnen worden geïnstalleerd en gebruikt zonder inachtneming van de litigieuze voorwaarden en beperkingen. Dergelijke beperkingen kunnen slechts worden opgelegd met de betrokkenheid van de Europese Commissie, volgens de procedure van artikel 7, punt 4, en artikel 8 van richtlijn 97/23/EG.
- 13 Verzoekster in het hoofdgeding voert voorts aan dat de genoemde bepalingen van het bestreden technische reglement tevens indruisen tegen de richtsnoeren („guidelines”) van de ter verzekering van de naleving van richtlijn 97/23/EG ingestelde werkgroep („Working Group „Pressure”), die volgens deze werkgroep een „authentieke uitlegging” van de richtlijn behelzen.
- 14 Verweerder betoogt daarentegen dat de litigieuze regelingen steun vinden in artikel 2 van richtlijn.

Beknopte weergave van de motivering van de verwijzingsuitspraak

- 15 De verwijzende rechter is van oordeel dat de richtsnoeren van de bewuste werkgroep geen juridisch bindend uitleggingsinstrument zijn, en a fortiori evenmin een „authentieke uitlegging” van richtlijn 97/23/EG. Hij verwerpt derhalve alle argumenten die op de tegengestelde opvatting berusten, ongeacht de opmerking (aantekening 3) in richtsnoer 9/24, die door de werkgroep is aangenomen op 18 maart 2004, dat de door de lidstaten vastgestelde reglementen onderwerpen kunnen behandelen die verband houden met de installatie („installation”) van drukapparatuur of samenstellen, bijvoorbeeld ter bescherming van de gebruikers, het milieu of de drukapparatuur zelf.
- 16 Volgens de verwijzende rechter blijkt uit richtlijn 97/23/EG dat deze van toepassing is op het ontwerp, de fabricage en de overeenstemmingsbeoordeling van drukapparatuur en samenstellen met bepaalde technische kwalificaties (artikel 1) en de lidstaten verplichtingen oplegt met betrekking tot het in de handel brengen en in bedrijf stellen van zodanige apparatuur. De richtlijn erkent echter uitdrukkelijk de bevoegdheid van de nationale autoriteiten om met inachtneming van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (en thans van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) de „eisen” vast te stellen die zij omwille van de veiligheid noodzakelijk achten, voor zover dit niet leidt tot veranderingen van de apparatuur (zie artikel 2 van de richtlijn).
- 17 Derhalve vinden de litigieuze bepalingen van het bestreden technische reglement (punten 1.2.4, P 9.5.6.9 en P 9.5.8.2), die de installatie van gasleidingen aan voorwaarden en beperkingen onderwerpen, mede gezien de bijzonderheden van ons land en met name de seismische activiteit, steun in artikel 2 van de richtlijn, aangezien, ten eerste, het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (met name artikel 36) in acht wordt genomen – de opgelegde beperkingen, die in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel, werden naar het technische oordeel van het bevoegde gezag immers noodzakelijk bevonden, hoofdzakelijk omwille van de bescherming van de gezondheid en het leven van personen, en zijn zonder onderscheid van toepassing op alle typen leidingen, ongeacht materiaal en land van herkomst – en, ten tweede, niet is gebleken dat deze beperkingen leiden tot veranderingen van het door verzoekster verhandelde product. De besproken grond tot nietigverklaring zou dan ook als ongegrond moeten worden verworpen. De bepalingen van artikel 4, lid 1, artikel 7, lid 4, en artikel 8 van richtlijn 97/23/EG, in samenhang met de bijlagen (met name bijlage I) erbij, geven echter aanleiding tot redelijke twijfel, die nopen tot het voorleggen van de prejudiciële vraag aan het Hof.