# CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
# SRA. VERICA TRSTENJAK
presentadas el 29 de marzo de 2007 [1]

## I. Introducción

1. El presente procedimiento versa sobre tres cuestiones prejudiciales remitidas por el órgano jurisdiccional italiano de primera instancia, el Tribunale Ordinario di Novara. Las cuestiones se refieren a la interpretación, la aplicación del efecto directo horizontal entre particulares y la validez de los artículos 2 y 3 y los anexos II y III de la Decisión 1999/93/CE de la Comisión, de 25 de enero de 1999, relativa al procedimiento de certificación de la conformidad de productos de construcción con arreglo al apartado 2 del artículo 20 de la Directiva 89/106/CEE del Consejo en lo que concierne a las puertas, las ventanas, los postigos, las persianas, las cancelas y sus herrajes. [2]

2. Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio ante el Tribunale Ordinario di Novara entre la demandante Carp Snc di L. Moleri (en lo sucesivo, «Carp») y la demandada Ecorad Srl (en lo sucesivo, «Ecorad») en el que se debe dilucidar si se ha producido un incumplimiento contractual en el suministro de puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico.

## II. Marco jurídico

### A. *Normativa comunitaria*

#### 1. Directiva 89/106/CEE

3. El artículo 1, apartado 2, de la Directiva 89/106/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre los productos de construcción (DO 1989, L 40, p. 12), modificada por la Directiva 93/68/CEE del Consejo, de 22 de julio de 1993, por la que se modifican las Directivas 87/404/CEE (recipientes a presión simples), 88/378/CEE (seguridad de los juguetes), 89/106/CEE (productos de construcción), 89/336/CEE (compatibilidad electromagnética), 89/392/CEE (máquinas), 89/686/CEE (equipos de

1 — Lengua original: esloveno.
2 — DO L 29, p. 51.

protección individual), 90/384/CEE (instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático), 90/385/CEE (productos sanitarios implantables activos), 90/396/CEE (aparatos de gas), 91/263/CEE (equipos terminales de telecomunicación), 92/42/CEE (calderas nuevas de agua caliente alimentadas con combustibles líquidos o gaseosos), y 73/23/CEE (material eléctrico destinado a utilizarse con determinados límites de tensión), [3] y por el Reglamento (CE) nº 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, sobre la adaptación a la Decisión 1999/468/CE del Consejo de las disposiciones relativas a los comités que asisten a la Comisión en el ejercicio de sus competencias de ejecución previstas en los actos sujetos al procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado CE [4] (en lo sucesivo, «Directiva 89/106»), dispone que, a los efectos de la presente Directiva, se entenderá por «producto de construcción» cualquier producto fabricado para su incorporación con carácter permanente a las obras de construcción, incluyendo tanto las de edificación como las de ingeniería civil.

4. El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 89/106 dispone que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los productos contemplados en el artículo 1, destinados a las obras, puedan ser comercializados únicamente si son idóneos para el uso a que estén destinados, es decir, que tengan características tales que las obras a las cuales deban ser incorporados, ensamblados, aplicados o instalados, puedan satisfacer, siempre y cuando dichas obras estén adecuadamente diseñadas y construidas, los requisitos esenciales contemplados en el artículo 3 y en la medida en que las referidas obras estén sujetas a una normativa que contenga tales requisitos.

5. El artículo 3, apartado 1, de la Directiva 89/106 dispone que los requisitos esenciales aplicables a las obras que pueden influir en las características técnicas de un producto están establecidos en términos de objetivos en el anexo I de la misma Directiva 89/106. Éstos son los siguientes: resistencia mecánica y estabilidad, seguridad en caso de incendio, higiene, salud y medio ambiente, seguridad de utilización, protección contra el ruido y ahorro de energía y aislamiento térmico.

6. Según el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 89/106: «A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por "especificaciones técnicas" las normas y los documentos de idoneidad técnica».

7. El artículo 4, apartado 2, de la Directiva 89/106 establece lo siguiente: «Los Estados miembros considerarán idóneos para el uso al que estén destinados aquellos productos que permitan que las obras en las cuales sean

3 — DO L 220, p. 1.
4 — DO L 284, p. 1.

utilizados, siempre y cuando dichas obras estén adecuadamente diseñadas y construidas, satisfagan los requisitos esenciales establecidos en el artículo 3 cuando tales productos lleven el marcado "CE", el cual indica que satisfacen las disposiciones de la presente Directiva, incluidos los procedimientos de evaluación de la conformidad establecidos en el capítulo V y el procedimiento establecido en el capítulo III.»

8. El artículo 4, apartado 6, de la Directiva 89/106 dispone: «El marcado "CE" significa que los productos cumplen los requisitos de los apartados 2 y 4. Incumbirá al fabricante o a su mandatario establecido en la Comunidad cuidar de que el marcado "CE" figure en el producto propiamente dicho en una etiqueta adherida al mismo, en su embalaje o en los documentos comerciales.»

9. De conformidad con el artículo 13, apartado 1, de la Directiva 89/106, el fabricante o su mandatario establecido en la Comunidad serán responsables de la certificación de que los productos son conformes con los requisitos de las especificaciones técnicas según lo establecido en el artículo 4.

10. El artículo 13, apartado 2, de la Directiva 89/106 dispone que los productos que sean objeto de una certificación de conformidad se presumirán conformes con las especificaciones técnicas con arreglo al artículo 4. La conformidad se determinará mediante ensayo u otra prueba sobre la base de las especificaciones técnicas con arreglo al anexo III.

11. A tenor del artículo 13, apartado 3, de la Directiva 89/106, la certificación de conformidad de un producto presupone:

a) que el fabricante dispone de un sistema de control de producción en la fábrica mediante el cual garantiza que la producción es conforme con las especificaciones técnicas correspondientes, o

b) que para productos especiales mencionados en las especificaciones técnicas correspondientes, además del sistema de control de producción en la fábrica, ha intervenido en la evaluación y vigilancia del control de producción o del propio producto un organismo de certificación autorizado a dichos efectos.

12. Según el artículo 13, apartado 4, de la Directiva 89/106: «La elección del procedimiento previsto en el apartado 3 para un determinado producto o familia de productos la efectuará la Comisión, previa consulta

al Comité mencionado en el artículo 19, con arreglo a:

a) la importancia del papel que desempeña el producto respecto a los requisitos esenciales, en particular en lo referente a la salud y la seguridad;

b) la naturaleza del producto;

c) la influencia de la variabilidad de las características del producto sobre su idoneidad para el uso a que está destinado;

d) las posibilidades de que se produzcan defectos en la fabricación del producto;

con arreglo a lo especificado en el anexo III.

En cada caso, el procedimiento elegido será el menos oneroso posible que sea compatible con la seguridad.

El procedimiento así elegido deberá figurar en los mandatos y en las especificaciones técnicas o en la publicación de estas especificaciones.»

13. El artículo 16 de la Directiva 89/106 dispone:

«1. Cuando no existan para un producto dado las especificaciones técnicas previstas en el artículo 4, el Estado miembro de destino considerará, a petición expresa e individualizada, que los productos son conformes a las disposiciones nacionales en vigor, si han superado los ensayos e inspecciones efectuados por un organismo autorizado en el Estado miembro de fabricación de acuerdo con los métodos en vigor en el Estado miembro de destino o con métodos reconocidos como equivalentes por este Estado miembro.

2. El Estado miembro de fabricación comunicará al Estado miembro de destino, por cuyas disposiciones se vayan a regir los ensayos y controles, el organismo al que tiene intención de conceder la autorización a tal fin. El Estado miembro de destino y el Estado miembro de fabricación se facilitarán mutuamente toda la información necesaria. Una vez finalizado este intercambio de información, el Estado miembro de fabricación concederá la autorización al organismo así designado. En caso de que un Estado miembro mantenga objeciones al respecto, justificará su postura e informará de ello a la Comisión.

3. Los Estados miembros velarán por que los organismos designados se presten toda la asistencia mutua necesaria.

4. Si un Estado miembro comprobara que un organismo autorizado no efectúa adecuadamente los ensayos e inspecciones de acuerdo con sus disposiciones nacionales, lo comunicará al Estado miembro en que se haya autorizado a dicho organismo. Este Estado miembro informará al otro Estado miembro, en un plazo razonable, sobre las medidas adoptadas. Si este último no considerare suficientes dichas medidas, podrá prohibir la comercialización y la utilización del producto de que se trate, o bien supeditar su comercialización y utilización a condiciones especiales. Asimismo informará de ello al otro Estado miembro y a la Comisión.»

2. Decisión 1999/93

14. La Decisión 1999/93 [5] dispone en su artículo 2 que la certificación de la conformidad de los productos mencionados en el anexo II se realizará mediante un procedimiento en el cual, además del sistema de control de producción en la fábrica aplicado por el fabricante, intervenga en la evaluación y la vigilancia del control de producción o del producto en sí un organismo de certificación autorizado.

15. El artículo 3 de la Decisión 1999/93 dispone: «El procedimiento de certificación de la conformidad definido en el anexo III se indicará en los mandatos relativos a las especificaciones técnicas armonizadas.»

5 — Citada en la nota 2.

16. El artículo 4 de la Decisión 1999/93 establece: «Los destinatarios de la presente Decisión serán los Estados miembros.»

17. El anexo II de la Decisión 1999/93 se refiere a los siguientes productos:

«Puertas y cancelas (con o sin herrajes):

— para usos de compartimentación contra incendios y humos y en vías de evacuación [...]».

18. El anexo III de la Decisión 1999/93, en lo referente a los sistemas de certificación de la conformidad para puertas, cancelas y sus herrajes, confiere mandato al CEN/Cenelec y dispone que este organismo especifique para los productos y usos previstos los sistemas de certificación de conformidad en las correspondientes normas armonizadas. Respecto de las puertas y cancelas, este anexo dispone que, de conformidad con el punto 2, letra i), del anexo III de la Directiva 89/106, se utilice el sistema de certificación de conformidad del producto por un organismo autorizado de certificación (el conocido como sistema 1).

B. *Normativa nacional*

19. En Italia, el Decreto del Ministerio de Interior de 3 de noviembre de 2004 [6] regula la instalación y el mantenimiento de los dispositivos de apertura de las puertas situadas en vías de evacuación en lo referente a la seguridad en caso de incendio.

## III. Hechos, procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

20. En mayo de 2005, la sociedad Carp, en virtud de un contrato celebrado con Ecorad y cuyo objeto era el suministro de tres puertas de aluminio destinadas a ser equipadas con barras antipánico, instaló en la sede de Ecorad la primera de estas puertas.

21. Las puertas dotadas de barras antipánico son un producto constituido por dos componentes, la puerta en sí y la barra antipánico, que se ensamblan en la fabricación.

22. Tras la instalación, a raíz de un control realizado por técnicos en la sede de Ecorad, se detectó que la puerta en cuestión no cumplía los requisitos esenciales establecidos en los artículos 2 y 3 de la Decisión 1999/93 y de la Directiva 89/106. Por este motivo, Ecorad consideró que el contrato no había sido ejecutado correctamente y se negó a pagar la puerta instalada. Además, Ecorad solicitó a Carp que acreditara el cumplimiento de los requisitos previstos en el sistema de certificación de la conformidad nº 1 para la instalación de las puertas. De hecho, una instalación realizada sin ajustarse al sistema de conformidad podría dar lugar a que Ecorad fuera sancionada por las autoridades competentes y a que se viera obligada a sustituir la puerta instalada.

23. Basándose en la falta de pago, el 1 de agosto de 2005, Carp inició un proceso con el fin de que se declarase el incumplimiento del contrato ante el Tribunale Ordinario di Novara in Italia (en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional remitente»). En el marco del proceso ante el órgano jurisdiccional remitente, Ecorad afirmó que una disposición del contrato contemplaba, además del suministro y la instalación de las puertas, que éstas «cumplieran todas las disposiciones de la normativa comunitaria y del Derecho nacional» y solicitaba al órgano jurisdiccional remitente que declarase resuelto por incumplimiento el contrato de suministro de las puertas.

24. El órgano jurisdiccional remitente, considerando que la decisión sobre el fondo requería la interpretación de una norma

6 — Decreto del Ministero dell'Interno 3 novembre 2004, Disposizioni relative all'installazione ed alla manutenzione dei dispositivi per l'apertura delle porte installate lungo le vie di esodo, relativamente alla sicurezza in caso di incendio (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* nº 271, de 18 de noviembre de 2004).

comunitaria, suspendió el procedimiento principal y planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Los artículos 2 y 3 y los anexos II y III de la Decisión 1999/93 deben interpretarse en el sentido de que excluyen que las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico puedan ser fabricadas por operadores (empresas de cerramientos) carentes de los requisitos exigidos por el sistema de certificación de la conformidad nº 1?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿las disposiciones contenidas en los artículos 2 y 3, y los anexos II y III de la Decisión 1999/93 son jurídicamente vinculantes, con independencia de la adopción de las normas técnicas por el Comité Europeo de Normalización (CEN), desde la fecha de la entrada en vigor de dicha Decisión, en lo que respecta al tipo de procedimiento de certificación de la conformidad que debe ser observado por los productores (empresas de cerramientos) de puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico?

3) ¿Los artículos 2 y 3 y los anexos II y III de la Decisión 1999/93 deben considerarse nulos por contravenir el principio de proporcionalidad en la medida en que imponen a todos los productores el cumplimiento del procedimiento de certificación de la conformidad nº 1 para poder incluir el marcado CE en sus puertas provistas de barras antipánico (encomendando al CEN la adopción de las correspondientes normas técnicas)?»

25. Carp, Ecorad, el Gobierno austriaco y la Comisión presentaron observaciones escritas en el procedimiento.

26. En la vista celebrada el 25 de enero de 2007, Carp, Ecorad y la Comisión presentaron sus alegaciones verbalmente y respondieron a las preguntas formuladas por el Tribunal.

## IV. Análisis

### A. *Primera cuestión prejudicial*

#### 1. Alegaciones de las partes

27. La sociedad Carp sostiene que, según la Directiva 89/106, los productos de construcción destinados a ser parte integrante de una construcción como, por ejemplo, las puertas y cancelas, pueden ser comercializados

únicamente si son idóneos para el uso a que estén destinados, si satisfacen los requisitos esenciales contemplados en la documentación explicativa y si son fabricados conforme a las normas armonizadas.

28. Carp precisa que las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico deben fabricarse de forma que permitan su rápida apertura hacia el exterior mediante una simple presión sobre la barra. Su finalidad es permitir una rápida evacuación de las personas que se encuentren en un local en caso de peligro. Por esta razón, estas puertas son diferentes de las destinadas a usos de compartimentación contra incendios y humos, que son resistentes al fuego. La función de estas últimas es evitar que el fuego o el humo se propaguen de un local a otro. La empresa Carp considera, no obstante, que la Decisión 1999/93 exige la intervención de un organismo de certificación para certificar la conformidad de puertas y cancelas (con o sin barra) y de las propias barras.

29. La sociedad Ecorad afirma que del anexo II, punto 2, de la Directiva 89/106 y de la Decisión 1999/93 se deduce claramente que debe aplicarse el sistema de certificación de la conformidad nº 1 al tipo de puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico objeto del presente litigio.

30. El Gobierno austriaco sostiene que el artículo 2, en relación con el anexo II de la Decisión 1999/93, se refiere a puertas, cancelas y ventanas para usos de compartimentación contra incendios y humos; a puertas, cancelas y ventanas para vías de evacuación, y a los herrajes para usos de compartimentación contra incendios y humos y para vías de evacuación; pero no a puertas provistas de barra antipánico ni a las propias barras. En efecto, las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico, no son idénticas a las puertas cortafuegos. Por otra parte, respecto de las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico, no existen aún normas armonizadas y, en consecuencia, pueden ser construidas incluso por fabricantes que no satisfagan los requisitos exigidos por el sistema de certificación de la conformidad nº 1.

31. La Comisión señala que la Directiva 89/106 y la Decisión 1999/93 se refieren a los productos de construcción y no a los fabricantes ni a los instaladores de tales productos y que, por otra parte, los productos de construcción deben satisfacer los requisitos esenciales de seguridad. El sistema de certificación de la conformidad nº 1 se refiere al producto y no al fabricante, ya que este sistema certifica que el producto puede destinarse al uso para el que ha sido construido, y no que el fabricante esté cualificado para producirlo. Por otra parte, la Directiva 89/106 y la Decisión 1999/93 no resultan de aplicación a los hechos sobre los que versa el procedimiento principal, porque no concurren en el asunto elementos transfronterizos. Respecto de las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico no existen especificaciones técnicas que

incluyan requisitos esenciales, normas armonizadas, documentos de idoneidad técnica europeos o normas nacionales que hayan sido comunicadas a la Comisión. Únicamente respecto de las barras antipánico se ha aprobado la norma armonizada EN 1125 «Herrajes para la edificación. Dispositivos antipánico para salidas de emergencia activados por una barra horizontal. Requisitos y métodos de ensayo» (Comunicación de la Comisión en el marco de la aplicación de la Directiva 89/106/CEE del Consejo de 21 de diciembre de 1988 relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre los productos de construcción). [7]

2. Consideraciones de la Abogado General

32. A título preliminar y antes de abordar el análisis de la primera cuestión prejudicial, procede aclarar que no están fundadas las afirmaciones de la Comisión en el sentido de que la Directiva 89/106 y la Decisión 1999/93 se refieren a los productos de construcción y no a los fabricantes ni a los instaladores de estos productos, en la medida en que son los productos de construcción los que deben cumplir los requisitos esenciales de seguridad. La Directiva 89/106 y la Decisión 1999/93 son normas. Las normas regulan las relaciones entre sujetos de Derecho y no las relaciones entre los meros objetos de Derecho. Las normas pueden regular las relaciones entre los sujetos de Derecho respecto a determinados objetos de Derecho, entre los que se encuentran las obras de construcción que el fabricante debe producir y a las cuales aplica, además, el procedimiento de certificación de la conformidad. Las disposiciones de los dos actos normativos mencionados regulan las relaciones entre los fabricantes y los Estados miembros en lo referente a las características técnicas y físicas específicas de los productos de construcción. [8]

33. Antes de dar una respuesta a la primera cuestión debe precisarse que las directivas conocidas como de nuevo enfoque *(new approach)*, [9] entre las que se encuentra la Directiva 89/106, no contienen una relación pormenorizada de todos los requisitos relacionados con la seguridad de un producto determinado, [10] sino que describen de forma general, en relación con la protección de los

7 — DO C 319, p. 1.

8 — La doctrina considera que el Derecho rige las relaciones entre sujetos de Derecho y no entre objetos de Derecho. La diferencia entre sujetos de Derecho y objetos de Derecho se manifiesta más claramente en el derecho de propiedad. En este sentido, puede citarse la definición del derecho de propiedad formulada por el teórico del Derecho esloveno, profesor Juhart, quien afirma que este derecho regula, en las relaciones jurídicas, la relación intercurrente entre la propiedad y la potestad sobre los bienes (véase Juhart, M., Tratnik, M., Vrenčur, R.: *Stvarno pravo*, Liubliana, 2007, p. 39). Sostienen también una postura semejante los profesores Larenz y Wolf, quienes afirman que el derecho de propiedad regula los derechos del individuo en relación con la potestad sobre los bienes (Larenz, K., Wolf, M.: *Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts*, 9ª ed., Múnich, 2004, p. 12).

9 — Para una exposición acerca de las directivas «de nuevo enfoque», véanse los trabajos de Klindt, T.: *Der «new approach» im Produktsrecht des europäischen Binnenmarkts: Vermutungswirkung technischer Normung, EuZW 5/2002*, pp. 133 a 136, y de Langner, D.: «Technische Vorschriften und Normen», en: *Dauses M. (ur.): Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, fascículo 1, Múnich, 2004, apartados 55 a 105.

10 — Röhl H.-C., Schreiber, Y.: *Konformitätsbewertung in Deutschland*, Constanza, 2006, http://www.ub.uni-konstanz.de/kops/volltexte/2006/1933/, p. 49.

consumidores, el nivel mínimo de seguridad que un determinado producto debe alcanzar. [11]

34. La estructura de la Directiva 89/106 difiere de la de otras directivas de nuevo enfoque principalmente porque se limita a establecer los procedimientos. Los requisitos esenciales [12] de los productos de construcción quedan establecidos en los documentos interpretativos y en las normas armonizadas basadas en éstos o en las directrices de los documentos de idoneidad técnica europeos. [13] También procede señalar que la Directiva 89/106 difiere de las demás directivas de «nuevo enfoque», ya que las normas armonizadas establecidas en virtud de dicha Directiva serán obligatorias en los Estados miembros tras la publicación de su referencia en el Diario Oficial y el transcurso de un período transitorio. [14] Según la doctrina, la aplicación de la Directiva 89/106 sólo se produce de forma gradual con la publicación de normas armonizadas para determinados productos o familias de productos. Mientras estas normas no entren en vigor, se aplican las normas nacionales correspondientes. [15] Por este motivo, no puede abordarse el análisis del procedimiento de certificación de la calidad de los productos de construcción al que se refiere la Decisión 1999/93 sin hacer una breve descripción de la normativa técnica comunitaria.

35. Cuando un fabricante comercializa por primera vez un producto, éste queda sujeto a todas las normas comunitarias relativas a la libre circulación de mercancías en el mercado interior. [16] Estas normas regulan, principalmente, tres sectores: las normas y disposiciones técnicas, el acceso al mercado y la vigilancia del mercado. [17] Entre estas normas se incluyen, igualmente, las disposiciones relativas a la seguridad técnica de los productos. [18]

36. El fabricante que fabrica o que produce de otra forma los productos que van a ser comercializados cuenta con dos métodos para adaptar sus productos a las características técnicas y físicas exigidas por las

11 — Klindt, T.: *Der «new approach» im Produktsrecht des europäischen Binnenmarkts: Vermutungswirkung technischer Normung*, p. 134.

12 — El Abogado General Ján Mazák, en las conclusiones presentadas en el asunto C-254/05, afirma que la característica fundamental de los requisitos esenciales enunciados en los anexos de las directivas de «nuevo enfoque» es que definen únicamente los resultados que deben alcanzarse o los riesgos que deben prevenirse, pero no especifican ni prevén las soluciones técnicas para esos fines (conclusiones presentadas el 8 de febrero de 2007 en el asunto Comisión/Bélgica, C-254/05, aún no publicadas en la Recopilación, punto 33).

13 — Langner: *Technische Vorschriften und Normen*, punto 69.

14 — Conclusiones del Abogado General Ján Mazák presentadas en el asunto Comisión/Bélgica (citadas en nota 12, punto 35).

15 — Langner: *Technische Vorschriften und Normen*, punto 69.

16 — Klindt: *Der «new approach» im Produktsrecht des europäischen Binnenmarkts: Vermutungswirkung technischer Normung*, p. 133.

17 — Röhl, Schreiber: *Konformitätsbewertung in Deutschland*, p. 49. Los autores observan que, en lo referente a las normas técnicas, los requisitos que deben satisfacer los productos se fijan de forma abstracta. El acceso al mercado de cada producto es objeto de regulación en el ámbito de ese sector, mientras que los posibles riesgos asociados al producto en cuestión quedan regulados en el sector de la vigilancia del mercado.

18 — Klindt: *«Spielzeugleuchten» an der Schnittstelle zwischen Niederspannungs- Richtlinie, Spielzeug- Richtlinie und technischer Normung*, *EuzW 14/1998*, p. 426. El autor sostiene que el objetivo de estas normas es proteger preventivamente a los consumidores y usuarios.

normas técnicas. Según el primer método, los productos pueden fabricarse de conformidad con las normas técnicas; [19] con arreglo al segundo método, en cambio, pueden fabricarse de forma que los propios productos satisfagan los requisitos esenciales establecidos en determinadas disposiciones, [20] especialmente en los anexos de las directivas en materia de armonización técnica. No obstante, este régimen no es aplicable cuando las normas son de carácter imperativo.

37. Respecto de los productos fabricados de conformidad con las normas técnicas armonizadas, rige la presunción *iuris tantum* de conformidad con las características técnicas y físicas exigidas por la normativa técnica y, en particular, por las directivas en materia de armonización técnica. En caso de litigio, la carga de la prueba de la falta de conformidad del producto recae sobre la parte contraria [21] y no sobre el fabricante.

38. En el asunto que nos ocupa no se discute que, como señalan la Comisión y la sociedad Carp, las normas armonizadas para las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico todavía no sean aplicables. En virtud del mandato [22] conferido por la Comisión, el CEN [23] aprobó el 3 de febrero de 2006 la norma armonizada EN [24] 14351-1:2006, que contiene los requisitos esenciales para puertas, cancelas, ventanas y persianas. Esta norma armonizada estará vigente a partir del 1 de enero de 2009. En virtud del principio general del Derecho *tempus regit actum*, esta norma no puede considerarse como Derecho aplicable al presente asunto.

19 — El artículo 1, apartado 4, de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 204, p. 37) establece que debe entenderse por «norma» una especificación técnica aprobada por un organismo reconocido de actividad normativa para aplicación repetida o continua, cuya observancia no es obligatoria. Estas «normas» se dividen en normas internacionales, normas europeas y normas nacionales.

20 — Aubry-Caillaud, F.: *La libre circulation des marchandises nouvelle approche et normalisation européenne*, París, 1998, p. 216. La autora destaca que, en ambos casos, el producto debe ser conforme con las normas imperativas.

21 — La doctrina afirma que la aplicación de las normas armonizadas no es obligatoria. En caso de litigio, la carga de la prueba recae sobre el fabricante. En el supuesto de que éste no aplique las normas armonizadas en la fabricación de sus productos, debe demostrar que su producto respeta los requisitos esenciales exigidos por las directivas. Por este motivo, la doctrina recomienda a las partes en litigio que comprueben, en primer lugar, si existen normas armonizadas correspondientes a un producto determinado. Incluso cuando existan tales normas, es necesario comprobar, en todo caso, si las normas armonizadas cumplen todos los requisitos previstos por la directiva. Esta prueba se realiza mediante el control de conformidad (Dubois, L., Blumann, C.: *Droit matériel de l'Union européenne*, 3ª ed., París, 2004, p. 290; Langner: *Technische Vorschriften und Normen*, punto 44, Röhl, Schreiber: *Konformitätsbewertung in Deutschland*, pp. 49 y 50).

22 — Mandate M/101 to CEN/CENELC concerning the Execution of Standardisation Work for Harmonized Standards on Doors, Windows, Shutters and Related Building Hardware.

23 — CEN son las siglas del Comité européen de normalisation. Se trata de un organismo con sede en Bruselas y que reviste la forma jurídica de organización sin ánimo de lucro conforme al Derecho belga. El CEN fue creado en 1961 por los organismos nacionales de armonización de las normas de los Estados miembros de la CEE y de los países miembros de la AELC.

24 — EN es la abreviatura de *European Norm*.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha admitido, en materia de normas técnicas, [25] una excepción al principio *tempus regit actum*. En este sentido, el Tribunal de Justicia resolvió en el asunto Unilever Italia [26] que incumbe al Juez nacional, en un proceso civil entre particulares que verse sobre derechos y obligaciones contractuales, negarse a aplicar un reglamento técnico nacional adoptado durante un período de aplazamiento de la adopción previsto en el artículo 9 de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 109, p. 8), en su versión modificada por la Directiva 94/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de marzo de 1994, por la que se modifica por segunda vez de forma sustancial la Directiva 83/189 (en lo sucesivo, «Directiva 83/189»).

39. No obstante, es necesario destacar que el asunto Unilever Italia se refiere a reglamentos técnicos. Por otra parte, el Tribunal de Justicia declaró expresamente en tal asunto que no se trataba de una falta de adaptación dentro de plazo del Derecho interno a una directiva que creara derechos para los particulares. En el asunto Unilever se trataba de un supuesto en el que la Directiva 83/189 no definía de ninguna forma el contenido material de la norma jurídica que el órgano jurisdiccional nacional debía aplicar en la resolución del litigio del que conocía. La Directiva no creaba ni derechos ni obligaciones para los particulares. [27] La norma nacional, la Ley italiana nº 313, ciertamente había vulnerado de forma manifiesta las disposiciones de procedimiento de la Directiva 83/189, que establecían un plazo dentro del cual los Estados miembros debían abstenerse de aprobar normas similares.

40. Dado que las normas armonizadas para las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico no son aún aplicables, es necesario comprobar la conformidad de tales puertas con los requisitos esenciales contenidos en el anexo I de la Directiva 89/106 mediante un procedimiento de certificación especial. No obstante, la directiva mencionada no regula de forma completa y exhaustiva los procedimientos de certificación ni de certificación de la conformidad. La Comisión determina para cada material de construcción, con arreglo al artículo 20 de la Directiva 89/106 y en colaboración con el Comité permanente de la construcción, el módulo para la certificación de la conformidad más adecuado. [28] El anexo III de la

25 — El artículo 1, apartado 9, de la Directiva 98/34 establece que por «reglamento técnico» deben entenderse las especificaciones técnicas u otros requisitos, incluidas las disposiciones administrativas que sean de aplicación, cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto*, para la comercialización o la utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo, al igual que, sin perjuicio de las mencionadas en el artículo 10, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíban la fabricación, la importación, la comercialización o la utilización de un producto.

26 — Sentencia de 26 de septiembre de 2000, Unilever Italia (C-443/98, Rec. p. I-7535). El proceso civil en el procedimiento principal ante el juez italiano tenía por objeto el litigio entre Central Food y Unilever Italia. El 29 de septiembre de 1998, Unilever Italia, conforme a un pedido de Central Food, entregó a ésta 648 litros de aceite de oliva. El 30 de septiembre de 1998, tras realizar un control de la mercancía, Central Food apreció un defecto sustancial e informó a Unilever Italia de que el aceite no estaba etiquetado de conformidad con lo dispuesto en la Ley italiana 313/98, publicada en la *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* de 29 de agosto de 1998 y que había entrado en vigor el día siguiente a su publicación. En consecuencia, General Food se negó a abonar el importe adeudado e instó a Unilever a retirar el aceite entregado que se encontraba en su almacén.

27 — Sentencia Unilever Italia (citada en la nota 26, apartado 51).

28 — Langner: *Technische Vorschriften und Normen*, punto 73.

Directiva 89/106 establece únicamente los sistemas de control de la conformidad, [29] que pueden combinarse posteriormente en la preparación de los módulos de certificación de la conformidad para un producto dado. El anexo III, punto 2, de la Directiva 89/106 contempla varios módulos de certificación de la conformidad, los cuales contienen diferentes combinaciones de métodos de control de la conformidad. No obstante, los módulos por sí mismos no son vinculantes, [30] ya que la Comisión puede definir, en la decisión sobre la certificación de conformidad de los materiales de construcción, combinaciones de procedimientos de certificación de la conformidad diferentes. La decisión de la Comisión relativa a la elección del procedimiento o procedimientos de certificación de la conformidad se aprueba, por lo general, junto con la decisión relativa al otorgamiento del mandato para las normas armonizadas. [31]

41. La Decisión 90/683/CEE del Consejo [32] establecía que los productos industriales regulados por las directivas de armonización técnica sólo podían comercializarse si en ellos figuraba la marca CE.

42. Esta decisión ha sido derogada y sustituida por la Decisión 93/465/CEE [33] que, en lo referente a la marca CE, contiene disposiciones similares. [34] En virtud de la Decisión 93/465, el objetivo esencial de un método de evaluación de conformidad consiste en permitir que los poderes públicos se cercioren de que los productos puestos en el mercado cumplen las exigencias tal y como se expresan en las disposiciones de las directivas, particularmente en lo que se refiere a sanidad y seguridad de los usuarios y consumidores. [35] Estas disposiciones de las directivas figuran, por lo general, en los anexos que contienen los requisitos esenciales, los cuales tienen carácter imperativo. [36] La Decisión mencionada dispone que, por lo general, un producto debe someterse a dos fases de evaluación de conformidad antes de poder ser puesto en el mercado en caso de

29 — El anexo III, punto 1, de la Directiva 89/106 establece los métodos de control de la conformidad, que consisten en ensayos iniciales del producto por el fabricante o por un organismo autorizado; ensayos de muestras tomadas en la fábrica de acuerdo con un plan determinado de ensayos, por el fabricante o por un organismo autorizado; ensayo mediante sondeo *(audit-testing)* de muestras tomadas en la fábrica, en el mercado o en obra, por el fabricante o por un organismo autorizado; ensayo de muestras procedentes de un lote a entregar o ya entregado, por el fabricante o por un organismo autorizado; control de producción de la fábrica; inspección inicial de la fábrica y del control de producción de la fábrica por un organismo autorizado, y la vigilancia, apreciación y evaluación constantes del control de producción de la fábrica por un organismo autorizado.

30 — Langner: *Technische Vorschriften und Normen*, punto 73.

31 — Langner: *Technische Vorschriften und Normen*, punto 73.

32 — Decisión de 13 de diciembre de 1990, relativa a los módulos correspondientes a las diversas fases de los procedimientos de evaluación de la conformidad que van a utilizarse en las directivas de armonización técnica (DO L 380, p. 13, no disponible en esloveno).

33 — Decisión del Consejo, de 22 de julio de 1993, relativa a los módulos correspondientes a las diversas fases de los procedimientos de evaluación de la conformidad y a las disposiciones referentes al sistema de colocación y utilización del marcado «CE» de conformidad, que van a utilizarse en las directivas de armonización técnica (DO L 220, p. 23).

34 — La doctrina francesa, en su análisis de las disposiciones penales del ordenamiento francés, sostiene que la comercialización de los productos que no lleven la marca CE, en los supuestos en que este signo sea obligatorio, constituye un ilícito penal [Inforeg: *Le marquage CE: cahier pratique, Cahiers de droit de l'entreprise*, 1/2006, p. 79(81)].

35 — Directriz I. A, letra a), de la Decisión 93/465.

36 — El Abogado General Ján Mazák señala que los requisitos esenciales son de obligado cumplimiento, a diferencia de las normas técnicas (conclusiones del Abogado General Ján Mazák presentadas en el asunto Comisión/Bélgica, citado en la nota 12, apartado 33).

que los resultados sean positivos: la fase de diseño y la fase de producción del producto. [37] En consecuencia, puede hablarse de métodos de evaluación de la conformidad de carácter obligatorio.

43. Del tenor del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 89/106 se deduce claramente que los materiales de construcción únicamente pueden ser comercializados si satisfacen los requisitos esenciales. Del artículo 4, apartado 6, en relación con el artículo 4, apartado 2, de la misma Directiva resulta, sin embargo, que la marca CE, aplicada en los materiales de construcción, indica que el producto satisface los requisitos esenciales. Así pues, la doctrina considera que, incluso respecto de los materiales de construcción, es aplicable la regla según la cual sólo pueden comercializarse si llevan la marca CE. [38] La marca CE indica que el producto es idóneo para ser comercializado dentro de la Comunidad. [39]

44. La respuesta a la cuestión de si un material de construcción determinado satisface los requisitos esenciales del anexo I de la Directiva 89/106 viene dada por la Decisión 1999/93. La conformidad de puertas y cancelas, con o sin herrajes, para usos de compartimentación contra incendios y humos y para vías de evacuación queda certificada, según el artículo 2 de la Decisión 1999/93, en virtud de un procedimiento en el que, además del sistema de control de producción en la fábrica aplicado por el fabricante, intervenga en la evaluación y la vigilancia del control de producción un organismo de certificación. El anexo III de la Decisión 1999/93 somete expresamente la certificación de puertas y cancelas con o sin herrajes, para usos de compartimentación contra incendios y humos, y para vías de evacuación, al sistema de certificación de la conformidad nº 1.

45. Por último, queda por determinar si las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico son puertas y cancelas, con o sin herrajes, para usos de compartimentación contra incendios y humos y para vías de evacuación en el sentido de los anexos II y III de la Decisión 1999/93.

46. En la vista celebrada ante el Tribunal de Justicia, las sociedades Carp y Ecorad, a preguntas expresas del Tribunal de Justicia, respondieron que las puertas en cuestión equipadas con barras antipánico son un producto compuesto, constituido por la puerta y la barra antipánico. La finalidad de este producto es permitir una rápida evacuación de un edificio. Igualmente, Carp y Ecorad precisaron que, desde el año 2003, las barras deben llevar su propia marca CE. En respuesta a la pregunta expresa del Tribunal

37 — Directriz I. A, letras a), b) y c), de la Decisión 93/465.

38 — Rocco, G.: *L'etichettatura dei prodotti in commercio*, Santarcangelo di Romagna, 2006, p. 132.

39 — Finke, K.: *Die europäische technische Normung, v:* Reichel, C., Schneider, H., Weyer, H. (ur.): «Beiträge zum deutschen und europäischen Energierecht», en: *Festschrift für Professor Dr. jur. Jürgen F. Baur zum 60. Geburtstag*, Baden-Baden, 1998, p. 141(147), Aubry-Caillaud: *La libre circulation des marchandises nouvelle approche et normalisation européenne*, p. 218.

de Justicia, Carp y la Comisión afirmaron, sin que Ecorad lo rebatiera, que las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico deben llevar la marca CE en su conjunto, es decir, en tanto objeto compuesto que sirve de puerta externa [40] en la vía de evacuación o, incluso, que sirve de salida de emergencia del edificio.

47. A efectos de la definición de las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico como puertas equipadas con barras para vías de evacuación en el sentido de la Decisión 1999/93, reviste especial importancia la afirmación realizada por Carp y Ecorad en la vista, esto es, que las puertas vendidas objeto de litigio en el procedimiento principal tendrían la función de puertas externas para permitir la rápida evacuación del local y también, en parte, la afirmación realizada por Ecorad en la vista en el sentido de que las puertas están destinadas a servir de salida de emergencia. En el caso que nos ocupa, el hecho de que las puertas objeto de litigio fabricadas por la sociedad Carp vayan a ser instaladas como puertas exteriores para permitir la rápida evacuación del local es suficiente para que puedan quedar incluidas en el concepto genérico de puertas con herrajes para uso en vía de evacuación a efectos de los anexos II y III de la Decisión 1999/93.

40 — Por puertas externas se entienden las puertas situadas en la vía de evacuación del edificio.

48. Por este motivo, propongo que a la primera cuestión planteada por el Tribunale Ordinario di Novara se responda que los artículos 2 y 3 y los anexos II y III de la Decisión 1999/93 deben interpretarse en el sentido de que no pueden comercializarse las puertas de salida de los edificios destinadas a ser equipadas con barras antipánico y no certificadas con el sistema de certificación de la conformidad nº 1.

B. *Segunda cuestión prejudicial*

1. Alegaciones de las partes

49. La sociedad Carp sostiene que la Decisión 1999/93 se dirige únicamente a los Estados miembros y que no produce efectos vinculantes entre particulares ya que, según lo dispuesto en el artículo 249 CE, es obligatoria únicamente para sus destinatarios. Al aprobar esta Decisión, la Comisión se ha limitado a cumplir la obligación de establecer los sistemas de certificación de la conformidad para los diferentes tipos de puertas conforme a la Directiva 89/106, precisando con tal Decisión el tipo de procedimiento de certificación de la conformidad de un producto o una categoría de productos determinados con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 89/106. La Comisión confiere al CEN el mandato para la

aprobación de las normas técnicas y, en virtud del mismo, el CEN establece, mediante especificaciones técnicas, los requisitos esenciales para un determinado producto así como el procedimiento de certificación de la conformidad. Cuando la norma armonizada se aprueba, ésta se integra en el ordenamiento de los Estados miembros. Únicamente con tal integración los requisitos técnicos adquieren carácter obligatorio para los fabricantes.

50. Ecorad observa que la Comisión, al aprobar la Decisión 1999/93, ha aplicado el artículo 13, apartado 4, de la Directiva 89/106. Por otra parte, respecto de los efectos de la decisión, Ecorad afirma, remitiéndose al artículo 249 CE, que la decisión tiene eficacia obligatoria y es vinculante para todos sus destinatarios. La decisión dirigida a los Estados miembros es, en parte, semejante a la directiva en la medida en que exige a los Estados miembros que adopten un comportamiento bien definido y que adapten a ella su Derecho interno. No obstante, cuando la decisión contiene disposiciones directamente aplicables, éstas tienen eficacia directa en el ordenamiento interno.

51. La Decisión 1999/93 fue aprobada para la elaboración de una norma técnica que puede surtir efectos en los derechos de los particulares. Mediante esta decisión se definió el procedimiento de certificación de la conformidad para una familia de productos. No se discute que los Estados miembros deberán adaptar su Derecho interno a la norma armonizada cuando ésta se apruebe, aunque la Decisión 1999/93 surta ya efectos. Las decisiones dirigidas a los particulares son directamente aplicables y tienen efecto inmediato en los Estados miembros. La Decisión 1999/93 es obligatoria y directamente aplicable a los fabricantes existentes en el mercado italiano.

52. El Gobierno austriaco considera que no es necesario resolver la segunda cuestión.

53. La Comisión sostiene que el artículo 2 y el anexo II de la Decisión 1999/93 deben ser aplicados si contienen especificaciones técnicas en el sentido de la Directiva 89/106. Respecto del artículo 3 y del anexo III de la Decisión 1999/93 considera, sin embargo, que no resultan de aplicación porque no existen normas armonizadas. En la vista ante el Tribunal de Justicia, la Comisión, en respuesta al Tribunal de Justicia, precisó que la Decisión 1999/93 no tiene eficacia obligatoria entre particulares. Éstos sólo pueden invocar en juicio las disposiciones nacionales mediante las cuales se adapta al Derecho nacional tal decisión.

2. Consideraciones de la Abogado General

54. En primer lugar, debe señalarse que, conforme a la práctica habitual, la decisión de la Comisión acerca de la elección del método o métodos de certificación de la

conformidad ha sido correctamente aprobada junto con la decisión por la que se confiere mandato para las normas [41] y está dirigida a los Estados miembros.

55. El artículo 249 CE contiene la relación de los actos normativos típicos del Derecho comunitario. [42] El párrafo cuarto de este artículo dispone que la decisión será obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios. Este artículo precisa la eficacia jurídica de la decisión, pero no su naturaleza jurídica. Por este motivo, la cuestión en la que el órgano jurisdiccional remitente pregunta si las disposiciones de los artículos 2 y 3 y de los anexos II y III de la Decisión 1999/93 son jurídicamente vinculantes debe entenderse en el sentido de si esta Decisión tiene efecto directo. En relación con la tercera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente, la segunda cuestión *a contrario* no puede interpretarse en el sentido de que plantee si la decisión es válida. Así pues, es necesario analizar si la Decisión, dirigida a todos los Estados miembros, tiene efecto directo y si este efecto es vertical o si es también horizontal.

56. En el Derecho comunitario se distingue, en lo referente al efecto directo de los actos jurídicos, entre eficacia directa plena y eficacia directa parcial. La eficacia directa plena implica que un acto de Derecho comunitario crea derechos en las relaciones entre particulares *(efecto directo horizontal),* derechos en la relación del individuo con el Estado miembro *(efecto directo vertical ascendente)* y derechos en la relación del Estado con el particular *(efecto directo vertical descendente).* La eficacia directa parcial crea únicamente derechos a favor del particular en su relación con el Estado miembro *(efecto directo vertical ascendente).* [43]

57. Conforme al artículo 249 CE, los destinatarios de la decisión pueden ser los particulares, un Estado miembro o todos los Estados miembros. [44]

58. En el caso de que los destinatarios de la decisión sean determinados particulares, la decisión, aprobada en virtud del artículo 249 CE, párrafo cuarto, puede compararse a un acto administrativo. [45] Por

41 — Langner: *Technische Vorschriften und Normen,* punto 73.

42 — Schmidt, G. v: *von der Groeben/Schwarze, Art. 249 EG,* puntos 15 y 16.

43 — Sauron, J.-L.: *L'application du droit de l'Union européenne en France,* 2ª edición, París, 2000, pp. 39 y 40. El autor sostiene que, cuando concurren ciertos presupuestos, las directivas y las decisiones tienen únicamente efecto directo vertical ascendente.

44 — Oppermann, T.: *Europarecht,* 3ª edición, Múnich, 2005, p. 169, Fischer, H. G.: *Europarecht,* 3ª edición, Múnich, 2001, p. 79, Öhlinger, T., Potacs, M.: *Gemeinschaftsrecht und staatliches Recht,* 3ª edición actualizada, Viena, 2006, p. 12, Blumann, C., Dubois, L.: *Droit institutionnel de l'Union européenne,* 2ª edición, París, 2005, p. 416, Greaves, R.: «The nature and Binding Effect of Decisions under Article 189 EC», en: *European Law Review,* 21(1996), p. 3 (3 y 4), Mager, U.: «Die staatengerichtete Entscheidung als supranationale Handlungsform», *Europarecht* 36(2001), p. 661 (663).

45 — Esta afirmación sólo resulta válida para los sistemas jurídicos en los que el acto administrativo es un acto jurídico particular y específico como, por ejemplo, los de Alemania, Austria y Eslovenia (véase Schütz, H.-J., Bruha, T., König, D.: *Casebook Europarecht,* Munich, 2004, p. 156).

este motivo, la doctrina sostiene que la decisión dirigida a determinados particulares es un acto jurídico particular, [46] desprovisto de eficacia general y abstracta. [47] Puesto que la decisión dirigida a un determinado particular o a varios particulares determinados no requiere, a efectos de la adaptación del Derecho interno a su contenido, un acto jurídico interno de los Estados miembros, es posible atribuir a esta decisión, en la relación entre destinatarios y Estado miembro, un efecto directo [48] que éstos pueden invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales. [49]

59. La decisión cuyos destinatarios son todos los Estados miembros es, en atención a sus efectos, un acto general. [50] El contenido de la Decisión 1999/93 se asemeja más al de una directiva que al de una decisión colectiva [51] mediante la cual se regulan relaciones individuales. [52]

60. Si el objetivo de la decisión adoptada por las instituciones es el de armonizar la aplicación del Derecho comunitario, esta decisión se dirige, por lo general, a todos los Estados miembros. El efecto de una decisión de estas características en los

46 — Blumann, Dubois: *Droit institutionnel de l'Union européenne*, p. 419.

47 — Lenaerts K., Van Nuffel, P., Bray, R.: *Constitutional Law of the European Union*, 2ª edición, Londres, 2006, pp. 780 y 781, Van Raepenbusch, Sean: *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 4ª edición, Bruselas, 2005, p. 373. Este último autor señala que frecuentemente resulta difícil distinguir el acto normativo de la decisión colectiva dirigida a todos los Estados miembros. En la doctrina alemana se sostiene la tesis de que, mediante el instrumento de la decisión, el artículo 249 CE, párrafo cuarto, pone a disposición de las instituciones y de los órganos comunitarios un acto jurídico para regular de forma vinculante los casos concretos (Schütz, Bruha, König: *Casebook Europarecht*, p. 156).

48 — Schütz, Bruha, König: *Casebook Europarecht*, p. 167, Schmidt, G. v: *von der Groeben/Schwarze*, artículo 249 CE, punto 46.

49 — Jacqué, J.-P.: *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 3ª edición, París, 2004, p. 575.

50 — La doctrina considera que las decisiones, cuyos destinatarios son todos los Estados miembros, constituyen «actos cuasi-normativos» ya que, por lo general, establecen obligaciones para los Estados miembros a favor del público y no de los particulares (véase en Greaves: *The nature and Binding Effect of Decisions under Article 189 EC*, pp. 4 y 10). Otro sector de la doctrina sostiene por el contrario que, como consecuencia de su semejanza con las directivas, las decisiones destinadas a los Estados miembros carecen de efecto horizontal en las relaciones entre particulares (Jacqué: *Droit institutionnel de l'Union européenne*, p. 575). La ciencia jurídica alemana considera igualmente que, respecto de las decisiones destinadas a los Estados miembros rigen, al igual que para la directiva, las limitaciones del efecto directo vertical inmediato y vinculante para el particular (Vogt, M.: *Die Rechtsform der Entscheidung als Mittel abstrakt genereller Steuerung*, v: Schmidt-Assmann, E., Schöndorf, B. (ur.): *Der Europäische Verwaltungsverbund*, Tubinga, 2005, p. 232.

51 — La decisión colectiva tiene más destinatarios pero, en esencia, consiste en una serie de decisiones individuales (conclusiones generales del Abogado General Maurice Lagrange, de 20 de noviembre de 1962, presentadas en los asuntos acumulados 16/62 y 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes y otros/Consejo, Rec. p. 879). Desde este punto de vista, resulta especialmente interesante la comparación con la definición de decisión colectiva en el ordenamiento esloveno. En este sentido, el artículo 217 de la Ley eslovena de procedimiento administrativo común define la decisión colectiva del siguiente modo: «Cuando se trate de una cuestión referente a un número elevado de sujetos determinados, podrá adoptarse una única decisión para todos ellos; los sujetos deberán ser citados en la parte dispositiva de la decisión y en su motivación deberán mencionarse los motivos referentes a cada uno de estos sujetos».

52 — Blumann, Dubois: *Droit institutionnel de l'Union européenne*, p. 420. Los autores afirman que, en atención a su «naturaleza normativa», esto es, a su eficacia general, las decisiones de la Comisión dirigidas a todos los Estados miembros son publicadas, por regla general, en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, aunque el artículo 254 CE no contemple esta publicación. El análisis lingüístico del artículo 254 CE pone de relieve que en el *Diario Oficial de la Unión Europea* se publican únicamente las decisiones aprobadas por el Parlamento y el Consejo en el marco del procedimiento de codecisión con arreglo al artículo 251 CE, y no las decisiones generales de la Comisión dirigidas a todos los Estados miembros.

Estados miembros es general y abstracto.[53] Llevando la comparación al Derecho nacional, la decisión de la institución comunitaria destinada a todos los Estados miembros es semejante, en cuanto a su contenido, a la recomendación que el gobierno dirige a la administración para la aplicación de una norma. Los Estados miembros deben adaptar su Derecho nacional a una decisión de esta naturaleza. Así, los artículos 1 y 2 de la Decisión 1999/93 indican a los Estados miembros cómo debe aplicarse la Directiva 89/106 en relación con el procedimiento de certificación de la conformidad de puertas, ventanas, postigos, persianas, cancelas y sus herrajes. Por estas razones, el contenido de los artículos 1 y 2 es similar al de la directiva.

61. El Tribunal de Justicia ha precisado que «en el caso de decisiones dirigidas a los Estados miembros, este carácter obligatorio se impone a todos los órganos del Estado destinatario, incluidos sus órganos jurisdiccionales. De ello resulta que, en virtud de la primacía del Derecho comunitario, [...] los órganos jurisdiccionales nacionales deben abstenerse de aplicar cualquier disposición interna cuya aplicación pudiera obstaculizar la ejecución de una decisión comunitaria [...]».[54]

62. Cuando concurren ciertos presupuestos, las decisiones dirigidas a los Estados miembros tienen eficacia directa, de modo que incluso pueden ser invocadas en juicio por terceros.[55]

53 — Mager, U.: *Die staatengerichtete Entscheidung als supranationale Handlungsform*, p. 664. La autora observa que, por este motivo, el contenido de la decisión dirigida a todos los Estados miembros y el de la directiva se superponen. El Tribunal de Primera Instancia declaró en el auto de 25 de mayo de 2004, Schmoldt y otros/Comisión (T-264/03, Rec. p. II-1515), apartado 94, que la Decisión 2003/312/CE de la Comisión, de 9 de abril de 2003, sobre la publicación de la referencia de las normas para productos de aislamiento térmico, geotextiles, sistemas fijos de extinción de incendios y paneles de yeso, con arreglo a la Directiva 89/106/CEE del Consejo (DO L 114, p. 50), dirigida a todos los Estados miembros, es un acto de «carácter general». Esta decisión, dirigida a todos los Estados, fue aprobada en virtud del artículo 5, apartado 1, de la Directiva 89/106, el cual dispone que, cuando un Estado miembro o la Comisión consideren que las normas armonizadas, los documentos de idoneidad técnica europeos o los mandatos no cumplen las disposiciones de los artículos 2 y 3 de la Directiva, dicho Estado miembro o la Comisión lo notificarán al Comité contemplado en el artículo 19, exponiendo sus razones. Dicho Comité emitirá su dictamen con carácter urgente. A la vista del dictamen del Comité mencionado en el artículo 19 y previa consulta al Comité creado por la Directiva 83/189, cuando se trate de normas armonizadas, la Comisión informará a los Estados miembros sobre la necesidad de revocar estas normas o estos documentos de idoneidad mediante las publicaciones que se mencionan en el apartado 3 del artículo 7. El Tribunal de Primera Instancia declaró la inadmisibilidad del recurso porque el demandante no había acreditado el interés individual. Mediante auto de 16 de septiembre de 2005, Schmoldt y otros/Comisión (C-342/04 P, no publicada en la Recopilación), el Tribunal de Justicia declaró que el recurso contra el auto del Tribunal de Primera Instancia era en parte manifiestamente infundado y en parte manifiestamente inadmisible.

54 — Sentencia de 21 de mayo de 1987, Albako (249/85, Rec. p. 2345), apartado 17. En este asunto, el Tribunal de Justicia resolvió un litigio entre una productora de margarina y el organismo de intervención agrícola alemán acerca de la actuación del organismo alemán basada en la decisión de la Comisión relativa a la venta de mantequilla.

55 — Schmidt, G.: *von der Groeben/Schwarze*, Artículo 249 CE, punto 46. La doctrina destaca, no obstante, que el efecto directo de las decisiones dirigidas a los Estados miembros debe deducirse, además, de la naturaleza, del contexto y del contenido de la disposición de que se trate, ya que esta última debe ser de tal naturaleza que permita crear un efecto inmediato en la relación jurídica entre el destinatario y terceras personas (Lenaerts, Van Nuffel, Bray: *Constitutional Law of the European Union*, p. 781). Parte de la doctrina alemana sostiene, incluso, que las decisiones dirigidas a los Estados miembros tienen atribuido el efecto directo en las mismas condiciones (*die gleichen Voraussetzungen*) establecidas para las directivas (Schütz, Bruha, König: *Casebook Europarecht*, p. 167). No obstante, discrepo con el inciso «mismas condiciones», especialmente tras el análisis de las sentencias de 5 de abril de 1979, Ratti (148/78, Rec. p. 1629), de 19 de enero de 1982, Becker (8/81, Rec. p. 53) y de 20 de septiembre de 1988, Oberkreisdirektor des Kreises Borken y otros (190/87, Rec. p. 4689). De las sentencias citadas se desprende que, para el particular, los efectos de la directiva, en el caso de que el Derecho nacional haya sido correctamente adaptado a la misma, se manifiestan mediante las medidas de aplicación adoptadas por el Estado miembro. Las dificultades únicamente surgen cuando el Estado miembro no haya aplicado correctamente la directiva y, en especial, cuando las disposiciones de la directiva siguen sin ser aplicadas tras la expiración del plazo o cuando crean a favor de las partes derechos frente a los Estados. En tal caso, el derecho de la parte a invocar en juicio, en las relaciones con el Estado miembro que no ha procedido a adaptar adecuadamente su Derecho interno a la directiva, una disposición incondicional y suficientemente precisa de la misma encuentra su fundamento en los artículos 249 CE, párrafo tercero, y 10 CE.

63. La jurisprudencia desarrolló a comienzos de los años setenta una teoría según la cual «sería incompatible con el carácter imperativo que el artículo 189 [56] reconoce a la Decisión negar que, en principio, los particulares afectados puedan invocar la obligación que establece. Particularmente en el caso de que las autoridades comunitarias, mediante Decisión, hayan obligado a uno o a todos los Estados miembros a adoptar un comportamiento determinado, el efecto útil de dicho acto se debilitaría si a los nacionales del Estado de que se trate se les privara de la posibilidad de invocarlo ante los órganos jurisdiccionales de dicho Estado y éstos no pudieran tomarlo en consideración como elemento integrante del Derecho comunitario. Si bien los efectos de una Decisión pueden no ser idénticos a los de un Reglamento, esta diferencia no excluye que el resultado final sea el mismo que el de un Reglamento directamente aplicable: la posibilidad de que los justiciables los invoquen ante sus propios órganos jurisdiccionales». [57]

64. El presupuesto de la aplicabilidad directa de la decisión destinada a todos los Estados miembros es que la obligación del Estado miembro derivada de la Decisión «no est[é] sujeta a condición alguna y [sea] lo suficientemente clara y precisa para producir efecto directo en las relaciones entre los Estados miembros y sus justiciables». [58] «El hecho de que una Decisión permita a los Estados miembros destinatarios establecer excepciones a disposiciones claras y precisas contenidas en esa misma Decisión, no puede, en sí mismo, privar a dichas disposiciones de efecto directo. En particular, dichas disposiciones pueden tener efecto directo cuando el recurso a las posibilidades de establecer excepciones de tal modo reconocidas puede ser objeto de control jurisdiccional». [59]

65. Mediante el análisis de las resoluciones citadas es posible constatar que la jurisprudencia en materia de decisiones se ha ocupado únicamente del efecto directo vertical ascendente, es decir, del derecho del particular a invocar en juicio la eficacia de la decisión en la relación con el Estado miembro o con los Estados miembros destinatarios de la misma. En el asunto que nos ocupa, no se cuestiona la posibilidad de que la sociedad Carp, en un litigio con los sujetos italianos investidos con poderes públicos, es decir, con el Estado italiano, invoque en juicio las disposiciones de la

56 — Actualmente, artículo 249 CE.

57 — Sentencias de 6 de octubre de 1970, Grad (9/70, Rec. p. 825), apartado 5; de 21 de octubre de 1970, Lesage (20/70, Rec. p. 861), apartado 5, y de 21 de octubre de 1970, Haselhorst (23/70, Rec. p. 881), apartado 5.

58 — Sentencia Grad, antes citada en la nota 57, apartado 9. El Tribunal de Justicia resolvió en este asunto que la Decisión del Consejo, de 13 de mayo de 1965, que prohíbe a los Estados miembros acumular el sistema común de impuesto sobre el volumen de negocios con regímenes de impuestos específicos equivalentes, podía tener eficacia inmediata en las relaciones entre los Estados miembros destinatarios de la decisión y los particulares, eficacia que éstos pueden invocar ante el órgano jurisdiccional nacional.

59 — Sentencia de 10 de noviembre de 1992, Hansa Fleisch (C-156/91, Rec. p. I-5567), apartado 15. En este asunto, relativo a los niveles de la tasa que se debe percibir por las inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas, de conformidad con la Directiva 85/73/CEE, el Tribunal de Justicia se refirió a la sentencia de 4 de diciembre de 1974, Van Duyn (41/74, Rec. p. 1337), en la cual el Tribunal se pronunció también sobre el efecto directo vertical ascendente de las directivas.

Decisión 1999/93 en relación con el cumplimiento de los requisitos esenciales exigidos para las puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico. Sin embargo, en el supuesto de hecho analizado se trata de un proceso civil entre dos particulares. Por lo tanto, se trata de una cuestión referida al efecto directo horizontal de la Decisión 1999/93, cuyos destinatarios son todos los Estados miembros.

66. La doctrina sostiene que las decisiones destinadas a todos los Estados miembros carecen de efecto directo horizontal. [60] La doctrina llega a esta conclusión constatando que la jurisprudencia sobre el efecto directo horizontal de las directivas se aplica «ampliamente *(largement)*» también a las decisiones destinadas a todos los Estados miembros. [61] La jurisprudencia relativa al efecto directo horizontal de las directivas ha mantenido una postura constante en el sentido de que «una Directiva no puede, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular y que una disposición de una Directiva no puede, por consiguiente, ser invocada, en su calidad de tal, contra dicha persona». [62] Por lo tanto, «incluso una disposición clara, precisa e incondicional de una directiva que tiene por objeto conferir derechos o imponer obligaciones a los particulares no puede aplicarse como tal en el marco de un litigio exclusivamente entre particulares». [63] Por este motivo, la doctrina señala que la jurisprudencia impide que un particular, en su relación con otro particular, pueda invocar en juicio las disposiciones de la directiva, aunque éstas cumplan los presupuestos exigidos para tener efecto directo. [64]

67. El Tribunal de Justicia, en su jurisprudencia más reciente, aplicó una directiva en una relación horizontal entre dos particulares, concretamente en el asunto Mangold. [65] Cabe señalar que éste es el primer asunto en el que el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la discriminación por razón de edad. Considero que en el asunto que nos ocupa deben analizarse especialmente los apartados 74 y 75 de la sentencia Mangold. En el apartado 2 del fallo de esta sentencia, el Tribunal de Justicia afirmaba que: «El Derecho comunitario y, en particular, el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el

60 — Sauron: *L'application du droit de l'Union européenne en France*, pp. 39 y 40.

61 — Jacqué: *Droit institutionnel de l'Union européenne*, p. 575. El autor se remite a la sentencia Grad (citada en la nota 57) y a la sentencia Hansa Fleisch (citada en la nota 59) para sostener la conclusión de que la jurisprudencia desarrollada sobre la cuestión del efecto directo de las directivas se aplica ampliamente también respecto de las Decisiones.

62 — Sentencias de 26 de febrero de 1986, Marshall (152/84, Rec. p. 723), apartado 48; de 14 de julio de 1994, Faccini Dori (C-91/92, Rec. p. I-3325), apartado 20; de 7 de marzo de 1996, El Corte Inglés (C-192/94, Rec. p. I-1281), apartado 15, y de 16 de julio de 1998, Silhouette International Schmied (C-355/96, Rec. p. I-4799), apartado 36. Esta jurisprudencia ha interpretado la ausencia de efecto directo horizontal afirmando que, en la aplicación del Derecho interno, independientemente de que se trate de normas anteriores o posteriores a la directiva, el órgano jurisdiccional nacional que ha de interpretarlo debe hacerlo, en la medida de lo posible, atendiendo a los términos y los objetivos de ésta para conseguir el resultado perseguido por la directiva cumpliendo, de esta forma, el artículo 249 CE.

63 — Sentencia de 5 de octubre de 2004, Pfeiffer y otros (C-397/01 a C-403/01, Rec. p. I-8835), apartado 109.

64 — Isaac, G., Blanquet, M.: *Droit général de l'Union européenne*, 9ª edición, Paris, 2006, p. 279. Los autores consideran que esto supone una limitación a la tutela de los derechos de los particulares.

65 — Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Mangold (C-144/04, Rec. p. I-9981). El supuesto de hecho sobre el que trataba este asunto puede resumirse de la siguiente forma: en 2003, el Señor Werner Mangold, de 56 años, celebró un contrato de trabajo de duración determinada con arreglo al Derecho alemán. Las normas alemanas permitían, en determinadas condiciones, la celebración de contratos de duración determinada con los trabajadores mayores de 52 años. El Señor W. Mangold sostenía que la restricción del contrato era ilícita por cuanto debía considerarse que la norma relativa a la celebración de contratos de trabajo de duración determinada discriminaba a los trabajadores de mayor edad y era contraria a la Directiva 2000/78. Por este motivo, decidió interponer recurso ante el Arbeitsgericht München alegando que la disposición sobre la restricción de la duración de la relación laboral incluida en su contrato, pese a ser conforme con el Derecho alemán, era nula porque incumplía el Derecho comunitario.

empleo y la ocupación, [66] deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que [...] permite, sin límite alguno y a menos que exista una conexión estrecha con un contrato de trabajo anterior por tiempo indefinido celebrado con el mismo empresario, celebrar contratos de trabajo de duración determinada con trabajadores de más de 52 años. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional garantizar la plena eficacia del principio general de no discriminación por razón de la edad dejando sin aplicación cualesquiera disposiciones de la Ley nacional contrarias, incluso aunque no haya expirado todavía el plazo de adaptación del Derecho interno a dicha Directiva». [67] Puesto que en el asunto Mangold la controversia se centraba en la validez de la cláusula contractual que limitaba la duración del contrato de trabajo, el apartado 2 del fallo de la sentencia, antes mencionado, debe entenderse en el sentido de que, en una controversia suscitada en el procedimiento principal entre dos particulares, el trabajador y el empresario, el órgano jurisdiccional nacional no puede aplicar una norma nacional contraria al Derecho comunitario.

68. El Tribunal de Justicia llegó a este resultado indicando que «la Directiva 2000/78 no establece por sí misma el principio de igualdad de trato en materia de empleo y ocupación. En efecto, a tenor de su artículo 1, esta Directiva únicamente tiene por objeto "establecer un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad o de orientación sexual", mientras que, como se deduce de los considerandos primero y cuarto de la Directiva, el principio mismo de prohibición de estas formas de discriminación encuentra su fuente en distintos instrumentos internacionales y en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros». [68]

69. «[E]l principio de no discriminación por razón de la edad debe ser considerado un principio general del Derecho comunitario». [69] La sentencia Mangold puede compararse a las soluciones a las que ha llegado, sobre todo, el Derecho constitucional alemán con la teoría del efecto indirecto frente a terceros de los derechos fundamentales *(mittelbare Drittwirkung der Grundrechte).* [70] La doctrina alemana afirma que es nula la cláusula del contrato de trabajo de las secretarias que introduce una condición resolutoria del contrato en caso de matrimonio. [71] La nulidad de esta cláusula se debe al hecho de que la disposición que contiene viola un principio fundamental sancionado en el artículo 6, párrafo primero, de la Ley Fundamental alemana (Grundgesetz; en lo sucesivo, «GG»). [72] La disposición del artículo 6 de la GG se aplica como un criterio de referencia en la redacción de las

66 — DO L 303, p. 16.

67 — Sentencia Mangold (citada en la nota 65, fallo).

68 — Sentencia Mangold (citada en la nota 65, apartado 74). Es lícito preguntarse en este punto por qué el Tribunal de Justicia se refiere en primer lugar a distintos instrumentos internacionales y a tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y sólo a continuación menciona el principio general del Derecho comunitario.

69 — Sentencia Mangold (citada en la nota 65, apartado 75).

70 — Mannsen, G.: *Staatsrecht II: Grundrechte*, 4ª edición, Múnich, 2005, pp. 31 y 32. El autor afirma que, en el Derecho constitucional, los derechos fundamentales protegen al particular contra las injerencias del Estado y no en relación con otros particulares. Por el contrario, en el ámbito del Derecho privado, el legislador debe, de forma directa, garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

71 — Badura, P.: *Staatsrecht, systematische Erläuterung des Grundgesetzes*, 3ª edición, Múnich, 2003, p. 107.

72 — Artículo 6, párrafo primero, de la Ley fundamental: *Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung* (el matrimonio y la familia gozan de una protección específica por parte del ordenamiento estatal).

cláusulas generales. El artículo 138, párrafo primero, del Código Civil alemán (Bürgerliches Gesetzbuch; en lo sucesivo, «BGB») contiene la cláusula general relativa a los negocios jurídicos *contra bonos mores.* [73] El órgano jurisdiccional nacional debe respetar la decisión fundamental del Estado de proteger el matrimonio y la familia. Este órgano debe interpretar las disposiciones acerca de la validez de los contratos a la luz de los derechos fundamentales [74] y debe, en consecuencia, declarar la nulidad de las cláusulas del contrato de trabajo incompatibles con la protección del matrimonio y de la familia por ser contrarias al orden público y a los principios morales fundamentales de la sociedad.

70. Este razonamiento es también válido *a simili ad simile* para el asunto Mangold. El Tribunal de Justicia pretendió destacar la prohibición de discriminación por razón de la edad y especificar cuál era la posible tutela jurídica de los trabajadores afectados por tal discriminación. La prohibición de discriminación por razón de la edad es una decisión de carácter universal y moral asumida por el Derecho comunitario, aunque se encuentre incluida en una Directiva que, en principio, carece de efecto directo horizontal. Según el artículo 10 CE, los Estados miembros deberán tener en cuenta los juicios de valor de esta naturaleza. Los órganos de los Estados miembros y sus autoridades públicas deben respetar también, en las decisiones referidas a las relaciones entre particulares, los juicios de valor y las decisiones contenidas en el Derecho comunitario. Ésta es la *ratio legis* de la sentencia recaída en el asunto Mangold. Esta sentencia constituye el criterio de referencia para los órganos jurisdiccionales nacionales en los litigios que se refieran a la discriminación por razón de la edad en los casos en que el Derecho interno no garantice un nivel de protección igual al previsto en el Derecho comunitario. Así pues, no existe ninguna razón fundada para no aplicar, incluso en otros ámbitos, la reiterada jurisprudencia que no reconoce efecto directo horizontal a las disposiciones contenidas en las directivas y en las decisiones destinadas a los Estados miembros.

71. La cuestión relativa al efecto directo horizontal de la Decisión 1999/93 debe distinguirse de la cuestión relativa al incumplimiento o al cumplimiento defectuoso del contrato. La cuestión de si el suministro de puertas destinadas a ser equipadas con barras antipánico, no certificadas con el procedimiento de certificación de la conformidad del sistema nº 1, supone un incumplimiento del contrato o, al menos, un cumplimiento defectuoso del mismo, no se encuentra ligada, según el Derecho comunitario, a la aplicación del sistema de certificación de la conformidad nº 1 en las relaciones entre particulares. Según el Derecho comunitario, la certificación vinculante, y por ello obligatoria, de la conformidad de los materiales de construcción se refiere exclusivamente a la relación entre el fabricante y el Estado miembro y no a la relación entre dos particulares.

72. Por este motivo, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la segunda cuestión planteada por el Tribunale Ordina-

73 — Artículo 138, párrafo primero, BGB: *Ein Rechtsgeschäft, das gegen die guten Sitten verstößt, ist nichtig* (los negocios jurídicos contrarios a las buenas costumbres son nulos).

74 — Badura: *Staatsrecht, systematische Erläuterung des Grundgesetzes*, p. 110.

rio di Novara declarando que los artículos 2 y 3, y los anexos II y III de la Decisión 1999/93/CE deben interpretarse en el sentido de que no tienen efecto directo horizontal en el litigio entre dos particulares y no permiten que una parte, en el marco de un litigio entre particulares, pueda invocar en juicio la Decisión 1999/93 frente a la otra parte.

C. *Tercera cuestión prejudicial*

1. Alegaciones de las partes

73. La sociedad Carp sostiene que la Decisión 1999/93 carece de validez y señala en este sentido que la obligación de aplicar el sistema de certificación de la conformidad nº 1 de la Decisión 1999/93 no está motivada. Considera que al no estar motivada, la Decisión es contraria al artículo 53 CE. Por otra parte, esta Decisión contraviene, a su juicio, los principios de proporcionalidad y libre competencia.

74. Respecto del principio de proporcionalidad, Carp insiste, en primer lugar, en que las puertas dotadas de barras antipánico están destinadas, básicamente, a permitir una rápida evacuación de las personas que se encuentren en un local. Señala, igualmente, que las barras que se incorporan a las puertas ya llevan el marcado CE. Por este motivo, el procedimiento de certificación de la conformidad para obtener el marcado CE debe articularse de tal forma que garantice la seguridad de las puertas sin incidir de modo desproporcionado en la actividad de los fabricantes. El procedimiento de certificación de la conformidad nº 1, que exige la intervención de un organismo de certificación, no es ni idóneo ni necesario para garantizar la seguridad de las puertas dotadas de barras antipánico, ya que puede garantizarse la misma seguridad mediante otros procedimientos de certificación de la conformidad previstos en la Directiva 89/106 menos onerosos para el fabricante y que garantizan que el producto fabricado sea conforme con las especificaciones técnicas.

75. Según Carp, la Decisión 1999/93 contraviene también el principio de libre competencia regulado en los artículos 2 CE y 98 CE, porque crea en beneficio de algunos operadores privilegios que alteran y limitan la competencia en el mercado. Los artesanos y las pequeñas empresas no disponen de medios suficientes para aplicar el procedimiento de conformidad nº 1 en la fabricación de las puertas y, en consecuencia, se verían obligados a dejar de fabricarlas. Esto se traduce en una ventaja para las grandes y medianas empresas que cuentan, desde hace mucho tiempo, con el certificado ISO 9000, que se ajusta a los requisitos del procedimiento de certificación de la conformidad nº 1.

76. Ecorad no se pronuncia acerca de la tercera cuestión y deja la respuesta a la apreciación del Tribunal de Justicia.

77. La Comisión y el Gobierno austriaco consideran que no es necesario resolver la tercera cuestión.

2. Consideraciones de la Abogado General

78. Debe señalarse a título preliminar que «corresponde exclusivamente al Juez nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia». [75] Por consiguiente, cuando las cuestiones prejudiciales planteadas versen sobre la interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse. [76]

79. Según reiterada jurisprudencia, «la negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible cuando resulta evidente que la interpretación del Derecho comunitario solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas». [77]

80. En el presente asunto, la respuesta del Tribunal de Justicia sobre la tercera cuestión no sería útil para la resolución del procedimiento principal.

81. En el procedimiento principal, el órgano jurisdiccional remitente ha planteado tres cuestiones. La segunda y la tercera se encuentran estrechamente ligadas. La tercera cuestión, relativa a la validez de la Decisión 1999/93, depende de la solución precisa y definida que se dé a la segunda cuestión. La solución de la tercera cuestión, relativa a la validez de la Decisión 1999/93, únicamente sería relevante para la resolución del procedimiento principal si la solución de la segunda cuestión fuera que la Decisión 1999/93 tiene efecto directo horizontal, de forma que vincula a los particulares en los litigios en los que se enfrentan. Dado que la Decisión 1999/93 carece de efecto directo horizontal, no se aplica ni en los procedimientos ni en las relaciones entre particulares y, en consecuencia, la cuestión relativa a la validez de tal Decisión no es relevante a efectos de la resolución del procedimiento principal del que conoce el órgano jurisdiccional remitente.

82. Por este motivo, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la tercera cuestión planteada por el Tribunale Ordinario di Novara declarando que no procede analizar la validez de la Decisión 1999/93.

75 — Sentencias de 9 de marzo de 2000, EKW y Wein & Co. (C-437/97, Rec. p. I-1157), apartado 52, y de 4 de diciembre de 2003, EVN y Wienstrom (C-448/01, Rec. p. I-14527), apartado 74.

76 — Sentencia de 28 de septiembre de 2006, Van Straaten (C-150/05, Rec. p. I-9327), apartado 33.

77 — Sentencias de 11 de julio de 2006, Chacón Navas (C-13/05, Rec. p. I-6467), apartado 33, y Van Straaten citada en la nota anterior, apartado 34.

## V. Conclusión

83. A la luz de todo lo expuesto, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunale Ordinario di Novara declarando que:

«1) Los artículos 2 y 3 y los anexos II y III de la Decisión 1999/93/CE de la Comisión, de 25 de enero de 1999, relativa al procedimiento de certificación de la conformidad de productos de construcción con arreglo al apartado 2 del artículo 20 de la Directiva 89/106/CEE del Consejo en lo que concierne a las puertas, las ventanas, los postigos, las persianas, las cancelas y sus herrajes, deben interpretarse en el sentido de que no pueden comercializarse las puertas de salida de los edificios destinadas a ser equipadas con barras antipánico y no certificadas con el sistema de certificación de la conformidad nº 1.

2) Los artículos 2 y 3 y los anexos II y III de la Decisión 1999/93 no tienen efecto directo horizontal en el litigio entre dos particulares y no permiten que una parte, en el marco de un litigio entre particulares, pueda invocar en juicio esta Decisión frente a la otra parte.

3) No es necesario pronunciarse sobre la validez de la Decisión 1999/93.»