# SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE VERICE TRSTENJAK, predstavljeni 29. marca 2007[1]

## I – Uvod

1. Ta postopek predhodnega odločanja se nanaša na tri vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo italijansko prvostopenjsko sodišče – Tribunale Ordinario di Novara. Ta vprašanja zadevajo razlago, uporabo v horizontalnih razmerjih med posamezniki in veljavnost členov 2 in 3 ter prilog II in III k Odločbi Komisije 1999/93/ES z dne 25. januarja 1999 o postopku za potrjevanje skladnosti gradbenih proizvodov v skladu s členom 20(2) Direktive Sveta 89/106/EGS v zvezi z vrati, okni, naoknicami, roloji, vhodnimi vrati in ustreznim stavbnim okovjem.[2]

2. Ta vprašanja so bila postavljena v sporu, ki poteka pred Tribunale Ordinario di Novara med tožečo stranko Carp Snc di L. Moleri (v nadaljevanju: Carp) in toženo stranko Ecorad Srl (v nadaljevanju: Ecorad) glede ugotovitve o neizpolnitvi pogodbe o dobavi vrat, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki.

## II – Pravni okvir

### A – *Pravo Skupnosti*

#### 1. Direktiva 89/106

3. Člen 1(2) Direktive Sveta 89/106/EGS z dne 28. decembra 1988 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic, ki se nanašajo na gradbene proizvode, ki je bila spremenjena z Direktivo Sveta 93/68/EGS z dne 22. julija 1993 o spremembi direktiv 87/404/EGS (enostavne tlačne posode), 88/378/EGS (varnost igrač), 89/106/EGS (gradbeni proizvodi), 89/336/EGS (elektromagnetna združljivost), 89/392/EGS (stroji), 89/686/EGS (osebna zaščitna oprema), 90/384/EGS (neavtomatske tehtnice), 90/385/EGS (aktivni medicinski pripo-

1 — Jezik izvirnika: slovenščina.

2 — UL L 29, 3.2.1999, str. 51, Slovenska posebna izdaja, poglavje 13, zvezek 23, str. 223.

močki za vsaditev), 90/396/EGS (naprave na plinska goriva), 91/263/EGS (telekomunikacijska terminalska oprema), 92/42/EGS (novi grelniki za vročo vodo na tekoča ali plinska goriva) in 73/23/EGS (električna oprema, oblikovana za uporabo znotraj določenih napetostnih mej)[3] ter z Uredbo (ES) št. 1882/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. septembra 2003 o prilagoditvi določb glede odborov, ki pomagajo Komisiji pri uresničevanju njenih izvedbenih pooblastil, predvidenih aktih, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe ES, Sklepu Sveta 1999/468/ES[4] (v nadaljevanju: Direktiva 89/106), določa, da je v tej direktivi „gradbeni proizvod" vsak proizvod, ki je izdelan za trajno vgraditev v gradbene objekte visoke in nizke gradnje.

4. Člen 2(1) Direktive 89/106 določa, da države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da se smejo proizvodi iz člena 1, namenjeni uporabi v objektih, dati v promet le, če ustrezajo taki predvideni uporabi, torej imajo take lastnosti, da objekti, v katere bodo ti proizvodi vgrajeni ali napeljani, v njih sestavljeni ali nanje naneseni, če so pravilno projektirani in grajeni, izpolnjujejo bistvene zahteve iz člena 3, kadar in če so ti objekti predmet predpisov, ki vsebujejo take zahteve.

5. Člen 3(1) Direktive 89/106 določa, da so bistvene zahteve za objekte, ki lahko vplivajo na tehnične značilnosti proizvoda, v obliki ciljev določene v prilogi I k Direktivi 89/106. To so mehanska odpornost in stabilnost, varnost pri požaru, higiena, zdravje in okolje, varnost pri uporabi, zaščita pred hrupom, varčevanje z energijo in ohranjanje toplote.

6. Člen 4(1) Direktive 89/106 določa: „V tej direktivi so standardi in tehnična soglasja ‚tehnične specifikacije'."

7. Člen 4(2) Direktive 89/106 določa: „Države članice domnevajo, da so proizvodi primerni za uporabo, če omogočajo uporabo, za katero so namenjeni, če so pravilno oblikovani in izdelani, da zadostijo bistvenim zahtevam iz člena 3, kadar imajo taki

3 — UL L 220, 30.8.1993, str. 1, Slovenska posebna izdaja, poglavje 13, zvezek 12, str. 173.

4 — UL L 284, 31.10.2003, str. 1, Slovenska posebna izdaja, poglavje 1, zvezek 4, str. 447.

proizvodi znak CE, ki kaže, da ustrezajo vsem določbam te direktive, skupaj s postopki ugotavljanja skladnosti, določenimi v Poglavju V, in s postopkom, določenim v Poglavju III."

8. Člen 4(6) Direktive 89/106 določa: „Oznaka ES [CE] pomeni, da proizvodi ustrezajo zahtevam iz odstavkov 2 in 4 tega člena. Za namestitev oznake ES [CE] na proizvod, na nanj pritrjeno etiketo, na njegovo embalažo ali na spremne komercialne dokumente je odgovoren proizvajalec ali njegov zastopnik s sedežem v Skupnosti."

9. Na podlagi člena 13(1) Direktive 89/106 je proizvajalec ali njegov zastopnik s sedežem v Skupnosti odgovoren za potrjevanje skladnosti proizvodov z zahtevami tehnične specifikacije iz člena 4.

10. Člen 13(2) Direktive 89/106 določa, da za proizvode, ki so predmet potrjevanja skladnosti, velja domneva, da so skladni s tehničnimi specifikacijami iz člena 4. Skladnost se ugotavlja s preizkušanjem ali z drugimi načini dokazovanja na podlagi tehničnih specifikacij v skladu s prilogo III.

11. Na podlagi člena 13(3) Direktive 89/106 je potrjevanje skladnosti proizvoda odvisno od tega, ali:

(a) ima proizvajalec sistem lastne kontrole proizvodnje, s katerim zagotavlja, da je proizvodnja usklajena z ustreznimi tehničnimi specifikacijami; ali

(b) je za posamezne proizvode, navedene v ustreznih tehničnih specifikacijah, poleg sistema lastne kontrole proizvodnje, v ocenjevanje in nadzor kontrole proizvodnje ali proizvoda vključen odobren certifikacijski organ.

12. Člen 13(4) Direktive določa, da „Komisija po posvetovanju z odborom iz člena 19 za posamezen proizvod ali družino proiz-

vodov izbere postopek v smislu odstavka 3 glede na:

(a) pomen proizvoda glede na bistvene zahteve, zlasti tiste, ki se nanašajo na zdravje in varnost;

(b) naravo proizvoda;

(c) vpliv sprememb značilnosti proizvoda na njegovo uporabnost;

(d) dovzetnost za napake v proizvodnji;

skladno s podrobnostmi, navedenimi v Prilogi III.

Vedno se izbere najmanj zahteven postopek, ki je skladen z varnostnimi zahtevami.

Tako določen postopek se navede v mandatih in v tehničnih specifikacijah ali njihovih objavah."

13. Člen 16 Direktive 89/106 določa:

„1. Če za proizvod ni tehničnih specifikacij, opredeljenih v členu 4, namembna država članica na zahtevo v posamičnih primerih šteje, da je proizvod skladen z veljavnimi nacionalnimi določbami, če so to potrdili preskusi in preverjanje, ki jih je odobreni organ v državi članici proizvajalki izvedel v skladu z veljavnimi metodami namembne države članice ali z metodami, ki jih ta država članica priznava za enakovredne.

2. Država članica proizvajalka namembno državo članico, po katere določbah se bodo izvajali preskusi in preverjanja, obvesti, kateri organ namerava odobriti za ta namen. Namembna država članica in država članica proizvajalka druga drugi zagotovita vse potrebne informacije. Po izmenjavi informacij država članica proizvajalka odobri tako imenovani organ. Če ima država članica pomisleke, utemelji svoje stališče in o tem obvesti Komisijo.

3. Države članice zagotovijo, da si imenovani organi dajejo vso potrebno medsebojno pomoč.

4. Če država članica ugotovi, da odobreni organ preskusov in preverjanja ne izvaja pravilno in v skladu z nacionalnimi predpisi, o tem uradno obvesti državo članico, kjer je ta organ odobren. Ta država članica o izvedenih ukrepih v primernem roku obvesti državo članico, ki jo je uradno obvestila. Če država članica, ki je poslala uradno obvestilo, meni, da izvedeni ukrepi ne zadostujejo, lahko prepove dajanje posameznega proizvoda v promet in njegovo uporabo ali zanj določi posebne pogoje. O tem obvesti drugo državo članico in Komisijo."

2. Odločba 1999/93

14. Odločba Komisije z dne 25. januarja 1999 o postopku za potrjevanje skladnosti gradbenih proizvodov v skladu s členom 20(2) Direktive Sveta 89/106/EGS v zvezi z vrati, okni, naoknicami, roloji, vhodnimi vrati in ustreznim stavbnim okovjem (v nadaljevanju: Odločba 1999/93)[5] v členu 2 določa, da se skladnost proizvodov, ki so navedeni v prilogi II, potrjuje po postopku, po katerem je poleg proizvajalca, ki upravlja sistem nadzora tovarniške proizvodnje, v oceno in nadzor kontrole proizvodnje ali samega proizvoda vključen tudi certifikacijski organ.

15. Člen 3 Odločbe 1999/93 določa: „Postopek za potrjevanje skladnosti, kakršnega predpisuje Priloga III, bo naveden v mandatih za smernice za harmonizirane standarde."

5 — UL 29, 3.2.1999, str. 51, Slovenska posebna izdaja, poglavje 13, zvezek 22, str. 223.

16. Člen 4 Odločbe 1999/93 določa, da je ta odločba naslovljena na države članice.

17. Priloga II k Odločbi 1999/93 se nanaša na te proizvode:

„Vrata in vhodna vrata (z ustreznim okovjem ali brez njega):

— za zajezitev ognja/dima in na izhodnih poteh [...]"

18. Priloga III k Odločbi 1999/93 glede sistemov potrjevanja skladnosti za vrata, vhodna vrata in ustrezno stavbno okovje daje mandat CEN/CENELEC in določa, da mora slednja za te proizvode in predvideno uporabo imenovati sisteme preverjanja skladnosti z ustrezno usklajenimi standardi. Za vrata in vhodna vrata ta priloga določa, da se na podlagi člena 2(i) priloge III k Direktivi 89/106 uporablja sistem potrjevanja skladnosti v obliki certificiranja proizvoda, ki ga opravi odobreni certifikacijski organ (t. i. sistem 1).

B – *Nacionalno pravo*

19. V Italiji vdelavo in vzdrževanje naprav za odpiranje vrat, ki so vdelana na izhodnih poteh glede varnosti ob požaru, ureja dekret notranjega ministrstva z dne 3. novembra 2004[6].

## III – Dejansko stanje, postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

20. Družba Carp je maja 2005 na podlagi pogodbe, ki jo je sklenila z družbo Ecorad o dobavi treh zunanjih aluminijastih vrat, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, na sedežu družbe Ecorad vdelala prva taka vrata.

21. Vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, so proizvod, sestavljen iz dveh sestavnih delov, vrat in okovja proti paniki, ki se med izdelavo spojita.

22. Pri pregledu po vdelavi so tehniki na sedežu družbe Ecorad ugotovili, da ta vrata ne ustrezajo bistvenim zahtevam členov 2 in 3 Odločbe 1999/93 in Direktive 89/106. Družba Ecorad je zato menila, da pogodba ni bila pravilno izpolnjena, in ni plačala vrat. Zahtevala je tudi, naj družba Carp dokaže, da izpolnjuje pogoje sistema potrjevanja skladnosti št. 1 pri vdelavi vrat. Pristojni organi bi namreč zaradi take vdelave, ki ne upošteva sistema potrjevanja skladnosti, lahko sankcionirali družbo Ecorad in zahtevali, naj zamenja vdelana vrata.

23. Družba Carp je 1. avgusta 2005 zaradi neplačila vložila tožbo na ugotovitev neizpolnitve pogodbe pri Tribunale Ordinario di Novara v Italiji (v nadaljevanju: predložitveno sodišče). Družba Ecorad je med postopkom pred predložitvenim sodiščem navajala, da je v pogodbi ob dobavi in vdelavi vrat vsebovana določba, da „vrata ustrezajo vsem predpisom prava ES in nacionalnega prava“, in zahtevala, naj predložitveno sodišče zaradi neizpolnitve obveznosti razveže pogodbo o dobavi vrat.

24. Ker je predložitveno sodišče menilo, da meritorna odločba zadeva razlago prava ES,

6 — Decreto dell'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 d'incendio (GURI št. 271 z dne 18.11.2004).

je prekinilo z odločanjem v glavni stvari in Sodišču ES predložilo ta vprašanja za predhodno odločanje:

1. Ali je treba člena 2 in 3 ter prilogo II in Prilogo III k Odločbi št. 1999/93/ES razlagati tako, da izključujejo možnost, da vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, izdelujejo izvajalci (ključavničarji), ki ne izpolnjujejo pogojev, ki jih zahteva sistem potrjevanja skladnosti št. 1?

2. Ob pritrdilnem odgovoru na prvo vprašanje, ali so določbe členov 2 in 3 ter priloge II in priloge III k Odločbi št. 1999/93/ES, neodvisno od sprejetja tehničnih standardov Evropskega odbora za standardizacijo (EOS), pravno zavezujoče od datuma začetka veljavnosti navedene odločbe, in sicer glede vrste postopka za potrjevanje skladnosti, ki ga morajo pri vratih, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, spoštovati izvajalci (ključavničarji)?

3. Ali je treba šteti, da so člena 2 in 3 ter priloga II in priloga III k Odločbi št. 1999/93/ES nični, ker so v nasprotju z načelom sorazmernosti, in sicer v delu, v katerem vsem proizvajalcem nalagajo spoštovanje postopka za potrjevanje skladnosti št. 1, da bi lahko na svoja vrata, ki imajo okovje proti paniki, dali oznako CE (in podeljujejo EOS pooblastilo za sprejem ustreznih tehničnih standardov)?

25. V pisnem postopku so stališča predložile družba Carp, družba Ecorad, avstrijska vlada in Komisija.

26. Družba Carp, družba Ecorad in Komisija so na naroku 25. januarja 2007 podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Sodišča.

## IV – Analiza

### A – *Prvo vprašanje za predhodno odločanje*

#### 1. Trditve strank

27. Družba Carp navaja, da Direktiva 89/106 določa, da se gradbeni proizvodi, ki so namenjeni trajni vdelavi v gradbene objekte,

kot npr. vrata in vhodna vrata, smejo dati v promet le, če ustrezajo predvideni uporabi in če izpolnjujejo bistvene zahteve, ki jih konkretizirajo razlagalni dokumenti in so izdelane v obliki usklajenih standardov.

28. Družba Carp pojasnjuje, da morajo biti vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, izdelana tako, da omogočajo hitro odpiranje navzven preprosto s pritiskom na to okovje. Njihova naloga je, da osebam v prostoru omogočijo, da ga ob nevarnosti hitro zapustijo. Zaradi tega so drugačna od vrat za zajezitev ognja in dima, ki so odporna proti ognju. Njihova naloga je preprečitev razširjanja ognja oziroma dima iz enega prostora v drugega. Vendar pa meni, da je v Odločbi 1999/93 za potrjevanje skladnosti vrat in vhodnih vrat brez okovja ali z njim in potrjevanje skladnosti okovja zahtevan poseg certifikacijskega organa.

29. Družba Ecorad navaja, da iz priloge II, odstavek 2, k Direktivi 89/106 in Odločbe 1999/93 jasno izhaja, da se tip vrat, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, za katera gre v tem postopku, uporablja sistem potrjevanja skladnosti št. 1.

30. Avstrijska vlada navaja, da se člen 2 v povezavi s prilogo II k Odločbi 1999/93 nanaša na vrata, vhodna vrata in okna za zajezitev ognja/dima in na vrata, vhodna vrata in okna na izhodnih poteh ter na okovja za zajezitev ognja/dima in na vrata, vhodna vrata in okna na izhodnih poteh, ne nanaša pa se na vrata, opremljena z okovjem proti paniki in na okovje proti paniki. Vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, namreč niso enaka vratom za zajezitev ognja. Poleg tega za vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, še ni usklajenih standardov, zato lahko taka vrata izdelujejo tudi proizvajalci, ki ne izpolnjujejo zahtev po postopku ugotavljanja skladnosti št. 1.

31. Komisija navaja, da Direktiva 89/106 in Odločba 1999/93 zadevata gradbene proizvode in ne proizvajalcev ali monterjev teh proizvodov, saj morajo gradbeni proizvodi ustrezati bistvenim zahtevam varnosti. Sistem potrjevanja skladnosti št. 1 zadeva proizvod in ne proizvajalca, saj se s tem sistemom potrdi, ali se proizvod lahko uporablja za namen, za katerega je bil izdelan, in ne, ali je proizvajalec sposoben izdelovati take proizvode. Poleg tega pa Direktiva 89/106 in Odločba 1999/93 nista predvideni za uporabo v takem dejanskem stanju, kot je v postopku v glavni stvari, saj ni nikakršne čezmejne navezne okoliščine. Za vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, ni tehničnih specifikacij, ki bi vsebovale bistvene zahteve, usklajenih standardov, evropskih tehničnih soglasij

ali nacionalnih standardov, ki bi bili sporočeni Komisiji. Za samo okovje proti paniki pa je bil sprejet usklajen standard EN 1125 „Ključavnice in stavbno okovje – Zapore z vodoravnim potisnim drogom za izhod ob paniki – Zahteve in preskusne metode" (Sporočilo Komisije v okviru izvajanja Direktive Sveta z dne 21. decembra 1988 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic, ki se nanašajo na gradbene proizvode (89/106/EGS).[7]

2. Presoja generalne pravobranilke

32. Najprej, pred analizo prvega vprašanja za predhodno odločanje, je treba jasno povedati, da navedbe Komisije o tem, da Direktiva 89/106 in Odločba 1999/93 zadevata gradbene proizvode in ne proizvajalcev ali monterjev teh proizvodov, saj morajo gradbeni proizvodi ustrezati bistvenim zahtevam varnosti, niso utemeljene. Direktiva 89/106 in Odločba 1999/93 sta predpisa. Predpisi pa urejajo razmerja med pravnimi subjekti in ne med samimi objekti prava. Lahko pa urejajo razmerje med pravnimi subjekti glede določenega objekta prava, med katere spadajo tudi gradbeni objekti, ki jih mora proizvajalec izdelati in zanje izvesti postopek potrjevanja skladnosti. Določbe obeh omenjenih pravnih aktov so oblikovane tako, da urejajo razmerja med proizvajalci in državami članicami glede določenih tehničnih in fizikalnih lastnosti gradbenih proizvodov.[8]

33. Glede odgovora na prvo vprašanje je treba najprej opozoriti, da direktive t. i. novega pristopa (*new approach*)[9], med katere spada tudi Direktiva 89/106, ne določajo podrobno vseh zahtev glede varnosti določenega proizvoda,[10] s stališča npr. varstva

7 — UL C 319, 14.12.2005, str. 1.

8 — Pravna teorija izhaja iz mnenja, da pravo ureja razmerja med pravnimi subjekti in ne med pravnimi objekti. Razlika med pravnimi subjekti in pravnimi objekti se najbolje pokaže v stvarnem pravu. Tako lahko za primerjavo povzamemo opredelitev stvarnega prava, ki jo poda slovenski teoretik prof. Juhart, ki meni, da stvarno pravo v pravnih razmerjih med posamezniki ureja razmerje pripadnosti in oblasti na stvareh (glej *Juhart M., Tratnik M., Vrenčur R.*: Stvarno pravo, Ljubljana, 2007, str. 39). Podobno stališče zastopata prof. Larenz in Wolf, ki navajata, da stvarno pravo ureja pravice posameznika do oblasti nad stvarmi (*Larenz K., Wolf M.*: Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts, 9. izdaja, München, 2004, str. 12).

9 — Za pregled direktiv novega pristopa glej prispevka *Klindt, T.*: Der „new approach" im Produktsrecht des europäischen Binnenmarkts: Vermutungswirkung technischer Normung, EuZW 5/2002, str. od 133 do 136, in *Langner, D.*: Technische Vorschriften und Normen, v: *Dauses M. (ur.)*: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, zvezek 1, München, 2004, točke od 55 do 105.

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

potrošnikov pa opisujejo abstraktno raven varnosti, ki jo mora dosegati ta proizvod.[11]

34. Direktiva 89/106 se od drugih direktiv novega pristopa v svoji strukturi razlikuje zlasti po tem, da se v bistvu omeji na določanje postopkov. Bistvene zahteve[12] za gradbene proizvode konkretizirajo razlagalni dokumenti in na teh dokumentih temelječi usklajeni standardi ali pa smernice za evropsko tehnično soglasje.[13] Opozoriti je treba tudi, da Direktiva 89/106 v nasprotju z drugimi direktivami novega pristopa določa, da bodo usklajeni standardi, izdani na podlagi te direktive, po objavi in poteku prehodnega obdobja zavezujoči za države članice.[14] Uporaba Direktive 89/106 se po mnenju teorije doseže šele postopoma, z izdajo usklajenih standardov za posamezne proizvode ali skupino proizvodov. Dokler taki standardi ne začnejo veljati, se uporablja zadevno nacionalno pravo.[15] Zaradi tega se analiza postopka potrjevanja skladnosti za gradbene proizvode, kakor ga določa Odločba 1999/93, ne more opraviti brez kratkega orisa tehnične zakonodaje Skupnosti.

35. Ko da proizvajalec neki proizvod prvič na trg, se zanj uporabljajo vsi pravni akti ES o prostem pretoku blaga na skupnem trgu.[16] S temi pravnimi akti se urejajo predvsem tri področja, in sicer tehnični standardi in predpisi, dostop do trga in nadzor nad trgom.[17] Med te pravne akte spadajo tudi predpisi o tehnični varnosti proizvodov.[18]

36. Proizvajalec ima, kadar proizvaja ali drugače izdeluje proizvode, ki bodo dani v promet, na voljo dva načina, kako uskladiti

11 — *Klindt*: Der „new approach" im Produktsrecht des europäischen Binnenmarkts: Vermutungswirkung technischer Normung, str. 134.

12 — Generalni pravobranilec Mazák v sklepnih predlogih v zadevi C-254/05 navaja, da je temeljna značilnost bistvenih zahtev, ki jih vsebujejo priloge direktiv novega pristopa, da določijo le rezultat, ki ga je treba doseči, in nevarnosti, ki jih je treba obravnavati, ne da bi predvidevale tehnične rešitve za dosego tega cilja (sklepni predlogi generalnega pravobranilca Jána Mazáka z dne 8. februarja 2007 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-254/05, še nerešena zadeva pred Sodiščem, točka 33)).

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

14 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Jána Mazáka v zadevi Komisija proti Belgiji (navedeni v opombi 12, točka 33).

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

16 — *Klindt*: Der „new approach" im Produktsrecht des europäischen Binnenmarkts: Vermutungswirkung technischer Normung, str. 133.

17 — *Röhl, Schreiber*: Konformitätsbewertung in Deutschland, str. 49. Avtorja opozarjata, da se na ravni tehničnih standardov abstraktno določijo zahteve, ki jih mora izpolnjevati proizvod. Na področju dostopa do trga se ureja dostop do trga za vsak proizvod, na področju nadzora nad trgom pa nevarnosti, do katerih bi lahko prišlo zaradi tega proizvoda.

18 — *Klindt*: „Spielzeugleuchten" an der Schnittstelle zwischen Niederspannungs-Richtlinie, Spielzeug-Richtlinie und technischer Normung, EuzW 14/1998, str. 426. Avtor meni, da je namen teh predpisov preventivno tehnično varstvo potrošnikov in uporabnikov.

svoje proizvode s tehničnimi in fizikalnimi lastnostmi, ki se zahtevajo s tehničnimi predpisi. Načeloma lahko po prvem načinu svoje proizvode izdeluje v skladu s tehničnimi standardi.[19] Po drugem načinu pa tako, da ti proizvodi izpolnjujejo bistvene zahteve, ki jih določa določen predpis[20], zlasti priloge k direktivam o tehničnih uskladitvah. Ta ugotovitev pa ne velja, če so standardi prisilne narave.

37. Za proizvode, ki so izdelani v skladu z usklajenimi tehničnimi standardi, velja izpodbojna domneva skladnosti z zahtevanimi tehničnimi in fizikalnimi lastnostmi, kakor jih predvideva tehnična zakonodaja, zlasti direktive o tehničnih uskladitvah. V primeru spora dokazno breme dokaza neskladnosti proizvoda leži na nasprotni stranki,[21] ne na proizvajalcu.

38. V tej zadevi ni sporno, na kar opozarjata Komisija in družba Carp, da usklajeni standardi za vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, še ne veljajo. Na podlagi mandata[22], ki ga je podelila Komisija, je CEN[23] 3. februarja 2006 sprejel usklajeni standard EN[24] 14351-1:2006, ki vsebuje bistvene zahteve za vrata, vhodna vrata, okna in polkna. Ta usklajeni standard bo začel veljati 1. januarja 2009. Glede na splošno pravno načelo *tempus regit actum* se ta standard ne more uporabiti kot merodajno pravo v tej zadevi. Sodna praksa

19 — Člen 1, četrti pododstavek, Direktive 98/34/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. junija 1998 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov (UL L 204, 21.7.1998, str. 37, Slovenska posebna izdaja, poglavje 13, zvezek 20, str. 337) določa, da je „*standard*" tehnična specifikacija za večkratno ali trajno uporabo, ki jo je odobril priznan standardizacijski organ, katere izpolnjevanje ni obvezno. Tipi standardov so mednarodni standard, evropski standard in nacionalni standard.

20 — *Aubry-Caillaud F.*: La libre circulation des marchandises nouvelle approche et normalisation européenne, Pariz, 1998, str. 216. Avtorica poudarja, da mora proizvod v obeh primerih ustrezati prisilnim predpisom.

21 — V teoriji se opozarja, da uporaba usklajenih standardov ni obvezna. V primeru spora nosi dokazno breme proizvajalec. Če ta pri izdelavi svojih proizvodov ne uporablja usklajenih standardov, mora dokazati, da njegov proizvod ustreza bistvenim zahtevam, ki jih predvidevajo direktive. Zaradi tega teorija priporoča, naj stranke v sporu najprej preverijo, ali za določen proizvod obstajajo usklajeni standardi. Tudi če obstajajo usklajeni standardi, je kljub temu treba preizkusiti, ali usklajeni standardi upoštevajo vse zahteve iz direktive. Ta dokaz pa se izvede s kontrolo skladnosti (*Dubois L., Blumann C.*: Droit matériel de l'Union européenne, 3. izdaja, Pariz, 2004, str. 290; *Langner*: Technische Vorschriften und Normen, točka 44, *Röhl, Schreiber,* Konformitätsbewertung in Deutschland, str. 49 in 50).

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

23 — CEN je kratica za *Comité européen de normalisation.* Gre za organizem, ki nastopa v pravni obliki mednarodnega društva brez pridobitnega namena po belgijskem pravu s sedežem v Bruslju, ki so ga leta 1961 ustanovili nacionalni organizmi za standardizacijo držav članic EGS in držav pogodbenic EFTE.

24 — EN je kratica za European Norm.

Sodišča ES prav na področju tehničnih predpisov[25] dopušča odstopanje od načela *tempus regit actum*. Tako je Sodišče ES v zadevi Unilever Italia[26] zavzelo stališče, da mora nacionalno sodišče v civilnem postopku, ki poteka med strankama glede pravic in obveznosti pogodbene narave, zavrniti uporabo nacionalnega tehničnega predpisa, ki je bil sprejet med obdobjem preložitve, ki ga predvideva člen 9 Direktive 83/189/EGS, kot je bila spremenjena z Direktivo 94/10/ES (v nadaljevanju: Direktiva 83/189).

39. Vendar je treba poudariti, da se zadeva Unilever Italia nanaša na tehnične predpise. Poleg tega je Sodišče ES v tej zadevi izrecno poudarilo, da ne gre za položaj, v katerem direktiva, ki oblikuje pravice za posameznike, ne bi bila pravočasno prenesena v nacionalno pravo. V zadevi Unilever je šlo za položaj, ko Direktiva 83/189 ni opredelila materialne vsebine pravnega pravila, ki ga je moral nacionalni sodnik uporabiti, ko je odločal v konkretnem sporu. Ta direktiva ni oblikovala ne pravic ne obveznosti za posameznika.[27] Nacionalni predpis, italijanski zakon št. 313, pa je očitno kršil postopkovne določbe Direktive 83/189, ki predvidevajo rok, v katerem države članice ne sprejemajo podobnih predpisov.

40. Ker usklajeni standardi za vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, še ne veljajo, je treba v posebnem certifikacijskem postopku ugotoviti skladnost teh vrat z bistvenimi zahtevami iz priloge I k Direktivi 89/106. Ta direktiva certifikacijskih postopkov oz. postopkov potrjevanja skladnosti ne ureja popolnoma in izčrpno. Komisija za vsak gradbeni proizvod na podlagi člena 20 Direktive 89/106 v sodelovanju s stalnim odborom za gradbeništvo določi ustrezen modul potrjevanja skladnosti.[28] Direktiva 89/106 v prilogi III

25 — Člen 1, deveti pododstavek, Direktive 98/34/ES določa, da so „tehnični predpis" tehnične specifikacije in drugi predpisi, vključno z ustreznimi upravnimi predpisi, katerih upoštevanje je *de jure* ali *de facto* obvezno pri trženju ali uporabi v državi članici ali na njenem večjem delu, pa tudi zakoni in drugi predpisi držav članic, ki prepovedujejo proizvodnjo, uvoz, trženje ali uporabo izdelka.

26 — Sodba Sodišča ES z dne 26. septembra 2000, Unilever Italia (C-443/98, Recueil, str. I-7535 in naslednje). Civilni postopek v glavni stvari pred italijanskim sodiščem se je nanašal na spor med Central Food in Unilever Italia. 29. septembra 1998 je Unilever Italia na podlagi naročila Central Food dobavil 648 litrov olivnega olja. Central Food je 30. septembra 1998 po pregledu blaga ugovarjal stvarno napako in obvestil Unilever Italia, da dobavljeno olje ni etiketirano v skladu z italijanskim predpisom – zakonom št. 313, ki je bil objavljen v uradnem glasilu Italijanske republike 29. 8. 1998 in je začel veljati dan po objavi –, zavrnil plačilo in zahteval, naj Unilever Italia dobavljeno olje odnese iz svojega skladišča.

27 — Sodba Unilever Italia (navedena v opombi 26, točka 51).

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

določa samo postopke kontrole skladnosti,[29] ki se nato lahko kombinirajo pri pripravi modulov potrjevanja skladnosti za določen proizvod. Priloga III, točka 2, Direktive 89/106 pa določa razne module potrjevanja skladnosti, ki vsebujejo razne kombinacije kontrole skladnosti. Sami moduli pa niso zavezujoči,[30] saj lahko Komisija v odločbi o potrjevanju skladnosti gradbenih proizvodov določi drugačne kombinacije postopkov potrjevanja skladnosti. Odločba Komisije o izbiri postopka(ov) potrjevanja skladnosti je praviloma sprejeta skupaj z odločbo o podelitvi mandata za standarde.[31]

41. Sklep Sveta 90/683/EGS[32] je določal, da se lahko industrijski proizvodi, ki so zajeti v direktivah o tehnični uskladitvi, dajejo na trg šele, ko jim je proizvajalec dodal znak CE.

42. Ta sklep je bil razveljavljen in nadomeščen s Sklepom Sveta 93/465/EGS,[33] ki glede znaka CE vsebuje podobne določbe.[34] Na podlagi Sklepa Sveta 93/465/EGS je poglavitni cilj postopka ugotavljanja skladnosti omogočiti javnim organom, da zagotovijo, da so proizvodi, ki se dajejo na trg, v skladu z zahtevami, izraženimi v določbah direktiv, zlasti tistimi, ki se nanašajo na zdravje in varnost uporabnikov in potrošnikov.[35] Te določbe direktiv so zlasti v prilogah, ki vsebujejo bistvene zahteve, slednje pa so kogentne.[36] Ta sklep kot splošno pravilo določa, da mora proizvod preiti dve fazi ugotavljanja skladnosti, ki sta faza načrtovanja proizvodov in proizvodna faza, in se sme

29 — Priloga III, točka 1, k Direktivi 89/106 določa postopke kontrole skladnosti, ki so začetno tipsko preizkušanje proizvoda, ki ga opravi proizvajalec ali odobreni organ, preizkušanje vzorcev, ki jih v skladu s predpisanim programom preizkušanja v proizvodnem obratu odvzame proizvajalec ali odobreni organ, kontrolno preizkušanje vzorcev, odvzetih v proizvodnem obratu, na trgu ali na gradbišču, kar opravi proizvajalec ali odobreni organ, preizkušanje vzorcev iz serije, pripravljene za dostavo, ali iz že dostavljene serije, ki ga opravi proizvajalec ali odobreni organ, kontrola proizvodnje, začetno preverjanje proizvodnje in kontrole proizvodnje, ki ga opravi odobreni organ, in stalni nadzor, presoja in ocena kontrole proizvodnje, ki jih opravi odobreni organ.

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

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

32 — Beschluss des Rates 90/683/EWG vom 13. Dezember 1990 über die in den technischen Harmonisierungsrichtlinien zu verwendenden Module für die verschiedenen Phasen der Konformitätsbewertungsverfahren (Abl. l 380 vom 31.12.1990, S. 13, ni na voljo v slovenščini).

33 — Sklep Sveta 93/465/EGS z dne 22. julija 1993 o modulih za različne faze postopkov ugotavljanja skladnosti in o pravilih za pritrditev in uporabo znaka skladnosti CE, ki so namenjeni uporabi v direktivah o tehnični uskladitvi (UL L 220, 30.8.1993, str. 23, Slovenska posebna izdaja, poglavje 13, zvezek 12, str. 195).

34 — Francoska teorija ob analizi kazenskih določb francoskih predpisov ugotavlja, da je dajanje proizvoda na trg, ki ni opremljen z znakom CE, pa čepravi bi moral biti, kazenski delikt (Inforeg: Le marquage CE: cahier pratique, Cahiers de droit de l'entreprise, 1/2006, str. 79(81)).

35 — Smernica I. A.(a) Sklepa Sveta 93/465/EGS.

36 — Generalni pravobranilec Ján Mazák navaja, da so bistvene zahteve v nasprotju s tehničnimi standardi kogentne (sklepni predlogi generalnega pravobranilca Jána Mazáka v zadevi Komisija proti Belgiji, navedeni v opombi 12, točka 33).

dati na trg šele ob pozitivnih rezultatih.[37] Zaradi tega lahko govorimo o obveznih postopkih ugotavljanja skladnosti.

43. Iz besedila člena 2(1) Direktive 89/106 jasno izhaja, da se smejo gradbeni proizvodi dati v promet le, če izpolnjujejo bistvene zahteve. Iz odstavka 6 v povezavi z odstavkom 2 člena 4 te site direktive pa izhaja pa izhaja, da znak CE, s katerim je opremljen gradbeni proizvod, pomeni, da ta proizvod ustreza bistvenim zahtevam. Teorija zato tudi za gradbene proizvode opozarja, da se lahko dajo v promet le, če so opremljeni z znakom CE.[38] Znak CE pomeni, da je proizvod primeren za pravni promet v Skupnosti.[39]

44. Odgovor na vprašanje, kako se ugotavlja, ali določen gradbeni proizvod ustreza bistvenim zahtevam iz priloge I k Direktivi 89/106, ponuja Odločba 1999/93. Skladnost vrat in vhodnih vrat z ustreznim okovjem ali brez njega za zajezitev ognja oz. dima in na izhodnih poteh se na podlagi člena 2 Odločbe 1999/93 potrjuje po postopku, po katerem je poleg proizvajalca, ki upravlja sistem nadzora tovarniške proizvodnje, v oceno in nadzor proizvodnje ali proizvoda vključen certifikacijski organ. V prilogi III k Odločbi 1999/93 pa je za vrata z ustreznim okovjem, katerih predvidena uporaba je zajezitev ognja/dima in izhodne poti, izrecno predviden sistem potrjevanja skladnosti št. 1.

45. Na koncu je treba ugotoviti še to, ali so vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, vrata in vhodna vrata z ustreznim okovjem ali brez njega, katerih predvidena uporaba je zajezitev ognja/dima in izhodne poti v smislu prilog II in III k Odločbi 1999/93.

46. Družbi Ecorad in Carp sta na obravnavi pred Sodiščem ES na izrecno vprašanje Sodišča ES izrecno pojasnili, da gre pri zadevnih vratih z okovjem proti paniki za spojen proizvod, ki je sestavljen iz vrat in iz okovja proti paniki. Ta proizvod je namenjen za hitro zapustitev stavbe. Družbi Ecorad in Carp sta še pojasnili, da mora biti okovje od leta 2003 opremljeno z lastnim znakom CE. Na izrecno vprašanje sodišča sta družba Carp in Komisija, ne da bi družba Ecorad pre-

37 — Smernice I. A.(a), (b) in (c) Sklepa Sveta 93/465/EGS.

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

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

rekala te navedbe, še navedli, da morajo biti tudi celotna vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, torej celoten proizvod, ki se bo uporabljal kot zunanja vrata[40] na izhodnih poteh ali pa celo kot vrata za izhod iz stavbe v sili, opremljena z znakom CE.

47. Najpomembnejša pri opredelitvi vrat, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, kot vhodnih vrat z okovjem na izhodnih poteh v smislu Odločbe 1999/93 je navedba družb Ecorad in Carp, ki sta jo podali na naroku, da naj bi se prodana vrata, glede katerih se vodi spor v postopku v glavni stvari, uporabljala kot zunanja vrata za hitro zapustitev prostora, in deloma tudi navedba družbe Ecorad, ki je bila podana na naroku, da so vrata namenjena za izhod v sili. Konkretno dejansko stanje, da so sporna vrata, ki jih je izdelala družba Carp, namenjena za to, da bodo nameščena kot zunanja vrata za hitro zapustitev prostora, zadošča, da se lahko ta proizvod subsumira pod abstraktno dejansko stanje kot vrata z ustreznim okovjem na izhodnih poteh v smislu prilog II in IIII k Odločbi 1999/93.

40 — Kot zunanja vrata obravnavamo vrata, ki so ob izhodu iz stavbe.

48. Zaradi tega Sodišču predlagam, naj na prvo vprašanje, ki ga je postavilo Tribunale ordinario di Novara, odgovori tako, da je treba določbe člena 2 in 3 ter prilog II in III k Odločbi 1999/93 razlagati tako, da se vrata ob izhodu iz stavbe, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, ki niso bila potrjena po sistemu potrjevanja skladnosti št. 1, ne smejo dati na trg.

B – *Drugo vprašanje za predhodno odločanje*

1. Navedbe strank

49. Družba Carp meni, da je Odločba 1999/93 naslovljena samo na države članice in da se z njo ne ustvarja obvezni učinek med posamezniki, saj je na podlagi člena 249 ES zavezujoča le za tiste, na katere je naslovljena. Komisija je s tem, da je sprejela to odločbo, le izpolnila dolžnost določiti sisteme potrjevanja skladnosti za različne tipe vrat na podlagi Direktive 89/106, saj je s tako odločbo določila tip postopka za potrjevanje skladnosti določenega izdelka ali skupine izdelkov v skladu s specifikacijami Direktive 89/106. Komisija podeli CEN mandat za

izdelavo tehničnih standardov, na podlagi katerega CEN s tehničnimi specifikacijami določi bistvene zahteve za določen proizvod in obenem določi postopek potrjevanja skladnosti. Ko je harmonizirani standard sprejet, ga države članice prenesejo v svoj pravni red. Šele s tem prenosom postanejo tehnične specifikacije za proizvajalce zavezujoče.

50. Družba Ecorad opozarja, da je Komisija s tem, da je sprejela Odločbo 1999/93, uporabila člen 13(4) Direktive 89/106. Glede učinka odločbe pa ob sklicevanju na člen 249 ES navaja, da ima odločba zavezujoč učinek in da je v celoti zavezujoča za vse, na katere je naslovljena. Odločba, ki je naslovljena na države članice, je deloma podobna direktivi, ker od držav članic zahteva natančno določeno ravnanje in njen prenos v nacionalno pravo. Če pa taka odločba vsebuje neposredno uporabne določbe, imajo te v nacionalnem pravu neposredni učinek.

51. Odločba 1999/93 je bila sprejeta zaradi priprave tehnične norme, ki ima lahko posledice za pravice posameznikov. S to odločbo je bil določen postopek potrjevanja skladnosti za skupino proizvodov. Res je, da bodo morale države usklajeni standard, ko bo sprejet, prenesti v svoje pravo, vendar pa učinki Odločbe 1999/93 obstajajo že zdaj. Odločbe, ki so naslovljene na posameznike, so same po sebi neposredno uporabne in imajo znotraj držav članic neposredni učinek. Odločba 1999/93 je za proizvajalce na italijanskem trgu pravno zavezujoča in neposredno uporabljiva.

52. Avstrijska vlada meni, da odgovor na drugo vprašanje ni potreben.

53. Komisija meni, da se člen 2 in priloga II k Odločbi 1999/93 uporabljata, če obstajajo tehnične specifikacije v smislu Direktive 89/106. Za člen 3 in prilogo III k Odločbi 1999/93 pa meni, da se ne uporabljata zaradi tega, ker ni usklajenih standardov. Na naroku pred Sodiščem je Komisija na izrecno vprašanje še pojasnila, da Odločba 1999/93 ne ustvarja obveznega učinka med posamezniki. Ti se lahko sklicujejo le na nacionalne predpise, s katerimi je ta odločba prenesena.

2. Presoja generalne pravobranilke

54. Najprej je treba opozoriti, da je v praksi odločba Komisije o izbiri metod(e) potrjeva-

nja skladnosti praviloma sprejeta skupaj z odločbo o podelitvi mandata za standarde[41] in je naslovljena na države članice.

55. Člen 249 ES vsebuje nomenklaturo nominatnih pravnih aktov prava ES.[42] Odstavek 4 tega člena določa, da je odločba v celoti zavezujoča za vse, na katere je naslovljena. S tem pa ta člen opredeli le pravni učinek odločbe, ne pa njene pravne narave. Zaradi tega je treba vprašanje predložitvenega sodišča, ki sprašuje, ali so določbe členov 2 in 3 ter priloge II in priloge III k Odločbi 1999/93 pravno zavezujoče, razumeti tako, da ima ta odločba neposredni učinek. Glede na tretje vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, drugega vprašanja *a contrario* ne moremo razlagati tako, kot da bi se z njim spraševalo, ali je odločba veljavna. Zaradi tega je treba analizirati, ali ima odločba, naslovljena na vse države članice, neposredni učinek in ali je ta neposredni učinek vertikalen ali tudi horizontalen.

56. V pravu ES se glede neposrednega učinka pravnih aktov razlikuje med popolnim in delnim neposrednim učinkom. Popolni neposredni učinek pomeni, da neki akt prava Skupnosti ustvarja pravice v razmerju med posamezniki (*horizontalni neposredni učinek*), pravice v razmerju posameznika do države članice (*naraščajoči vertikalni neposredni učinek*) in pravice države v razmerju med državo do posameznika (*padajoči vertikalni neposredni učinek*). Delni neposredni učinek oblikuje le pravice posameznika v razmerju do države članice (*naraščajoči vertikalni neposredni učinek*).[43]

57. Naslovniki odločbe v smislu člena 249 ES so lahko posamezniki in tudi država članica oziroma vse države članice.[44]

58. Če so naslovniki odločbe določeni posamezniki, se odločba, sprejeta na pravni podlagi člena 249, četrti odstavek, ES, lahko primerja z upravnim aktom.[45] Zaradi tega

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

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

43 — *Sauron J.-L.*: L'application du droit de l'Union européenne en France, 2. izdaja, Pariz, 2000, str. 39 in 40. Avtor meni, da pod določenimi predpostavkami direktive in odločbe poznajo le naraščajoči vertikalni neposredni učinek.

44 — *Opermann T.*: Europarecht, 3. izdaja, München, 2005, str. 169; *Fischer H. G.*: Europarecht, 3. izdaja, München, 2001, str. 79; *Öhlinger T., Potacs M.*: Gemeinschaftsrecht und staatliches Recht, 3. dopolnjena izdaja, Dunaj, 2006, str. 12; *Blumann C., Dubois L.*: Droit institutionnel de l'Union européenne, 2. izdaja, Pariz, 2005, str. 416; *Greaves R.*: The nature and Binding Effect of Decisions under Article 189 EC, European Law Review, 21(1996), str. 3 (3 in 4); *Mager, U.*: Die staatengerichtete Entscheidung als supranationale Handlungsform, Europarecht 36(2001), str. 661 (663).

45 — Ta navedba velja seveda le v pravnih sistemih, v katerih je upravni akt individualni in konkretni pravni akt, kot npr. v Nemčiji, Avstriji in Sloveniji (glej *Schütz H.-J., Bruha T., König D.*: Casebook Europarecht, München, 2004, str. 156).

teorija meni, da je odločba, ki je naslovljena na določene posameznike, individualni pravni akt,[46] ki nima splošnega in abstraktnega učinka.[47] Ker odločba, ki je naslovljena na določenega posameznika oziroma na določene posameznike, ne potrebuje notranjega pravnega akta, s katerim bi države članice prenesle njeno vsebino v nacionalno pravo, ima lahko v razmerju naslovnikov do države članice neposredni učinek[48], na katerega se ti lahko sklicujejo v postopkih pred nacionalnimi sodišči.[49]

59. Odločba, ki je naslovljena na vse države članice, je glede na svoje učinke splošni akt.[50] Vsebina Odločbe Komisije 1999/93 je bolj podobna direktivi kot pa kolektivni odločbi[51], s katero se urejajo posamična razmerja.[52]

60. Če je namen odločbe, ki so jo sprejele institucije, poenotenje izvajanja prava ES, je taka odločba praviloma naslovljena na vse države članice. Učinek take odločbe v

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

47 — *Lenaerts K., van Nuffel P., Bray R.*: Constitutional Law of the European Union, 2. izdaja, London, 2006, str. 780 in 781; *van Raepenbusch Sean*: Droit institutionnel de l'Union européenne, 4. izdaja, Bruselj, 2005, str. 373. Zadnjeomenjeni avtor opozarja, da je dostikrat težko razlikovati med normativnim aktom in kolektivno odločbo, ki je naslovljena na vse države članice. V nemški teoriji je zastopano mnenje, da z instrumentom odločbe člen 249, četrti odstavek, ES institucijam in organom Skupnosti daje na razpolago pravni akt za zavezujoče urejanje posamičnih primerov (*Schütz, Bruha, König*: Casebook Europarecht, str. 156).

48 — *Schütz, Bruha, König*: Casebook Europarecht, str. 167, *Schmidt G.* v: *von der Groeben/Schwarze*, Art. 249 EG, točka 46.

49 — *Jacqué J.-P.*: Droit institutionnel de l'Union européenne, 3. izdaja, Pariz 2004, str. 575.

50 — Teorija meni, da gre pri odločbah, naslovljenih na vse države članice, *„tako rekoč za zakonodajne akte"*, saj načeloma vsebujejo obveznosti za države članice v korist javnosti in ne v korist posamezne osebe (glej *Greaves*: The nature and Binding Effect of Decisions under Article 189 EC, str. 4 in 10). Drug del teorije meni, da je zaradi podobnosti z direktivami v razmerjih med posamezniki izključen horizontalni učinek odločb, naslovljenih na vse države članice (*Jacqué*: Droit institutionnel de l'Union européenne, str. 575). Nemška pravna znanost glede odločb, ki so naslovljene na državo, prav tako meni, da tudi za odločbe, naslovljene na države članice, veljajo, enako kot pri direktivi omejitve neposrednega, za posameznika obremenjujočega vertikalnega učinka (*Vogt M.*: Die Rechtsform der Entscheidung als Mittel abstrakt genereller Steuerung, v: *Schmidt-Assmann E., Schöndorf B. (ur.)*, Der Europäische Verwaltungsverbund, Tübingen, 2005, str. 232).

51 — Kolektivna odločba ima več naslovnikov, v resnici pa le pomen vrste individualnih odločb (sklepni predlogi generalnega pravobranilca Mauricea Langangea z dne 20. novembra 1962 v zadevah Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes i.o. proti Svetu, 16/62 in 17/62, Recueil, str. 930). S tega stališča je zanimivo primerjati opredelitev kolektivne odločbe v slovenskem pravnem redu. V odstavku 1. člena 217 slovenskega Zakona o splošnem upravnem postopku je kolektivna odločba opredeljena tako: „Kadar gre za stvar, ki se tiče večjega števila določenih oseb, se lahko izda za vse skupaj ena sama odločba; osebe morajo biti imenovane v izreku odločbe, v obrazložitvi pa morajo biti za vsako posamezno osebo navedeni razlogi, ki se nanašajo nanjo."

52 — *Blumann, Dubois*: Droit institutionnel de l'Union européenne, str. 420; avtorja navajata, da se zaradi *„zakonodajne narave"*, se pravi zaradi splošnega učinka, odločbe Komisije, naslovljene na vse države članice, v praksi objavijo v Uradnem listu EU, čeprav člen 254 ES take objave ne predvideva. Jezikovna analiza člena 254 ES pokaže, da se v Uradnem listu EU objavijo le odločbe, ki sta jih sprejela Parlament in Svet v postopku soodločanja na podlagi člena 251 ES, ne pa splošne odločbe Komisije, ki so naslovljene na vse države članice.

državah članicah je splošen in abstrakten.[53] Če primerjamo ta položaj z nacionalnim pravom, je odločba institucije Skupnosti, ki je naslovljena na vse države članice, po vsebini podobna navodilu upravi, ki ga za izvajanje predpisa izda vlada. Države članice morajo tako odločbo prenesti v nacionalno pravo. Člena 1 in 2 Odločbe 1999/93 državam članicam dejansko nalagata, kako je treba izvajati Direktivo 89/106 v postopku potrjevanja skladnosti vrat, oken, naoknic, rolojev, vhodnih vrat in okovja. S tem pa te določbe jasno in brezpogojno nalagajo državam članicam, kako se izvede postopek potrjevanja skladnosti za vrata, okna, naoknice, vhodna vrata in stavbno okovje. Zaradi tega je vsebina členov 1 in 2 podobna vsebini direktive.

61. Sodišče ES je razsodilo, da je „odločba, ki je naslovljena na državo članico, zavezujoča za vse organe države članice, na katero je naslovljena, vključno s sodišči. Zaradi tega nacionalna sodišča ne smejo na podlagi načela primarnosti prava ES uporabiti predpisov, če bi uporaba teh predpisov oškodovala odločbo Skupnosti."[54]

62. Odločbe, ki so naslovljene na države članice, imajo pod določenimi predpostavkami neposredni učinek, tako da se tudi tretje osebe lahko sklicujejo na take odločbe.[55]

53 — *Mager*: Die staatengerichtete Entscheidung als supranationale Handlungsform, str. 664. Avtorica opozarja, da se zaradi tega po vsebini odločba, naslovljena na vse države članice, in direktiva prekrivata. Sodišče prve stopnje je v sklepu z dne 25. maja 2004 v zadevi Schmoldt in drugi proti Komisiji (T-264/03, Recueil, str. II-1515, točka 94) ugotovilo, da je Odločba Komisije z dne 9. aprila 2003 o objavi sklicevanj na standarde, ki se nanašajo na toplotnoizolacijske proizvode, geotekstilije, vgrajeno gasilno opremo in bloke iz mavca, naslovljena na vse države članice, v skladu z Direktivo Sveta 89/106/EGS (UL L 114, 8.5.2003, str. 50, Slovenska posebna izdaja, poglavje 13, zvezek 31, str. 183) akt „splošne narave". Ta na vse države članice naslovljena odločba je bila sprejeta na podlagi člena 5(1) Direktive 89/106, ki določa, da če država članica ali Komisija meni, da usklajeni standardi ali evropska tehnična soglasja ali mandati ne izpolnjujejo določb členov 2 in 3 direktive, ta država članica ali Komisija o tem uradno obvesti odbor iz člena 19 in navede razloge. Odbor o tem nemudoma poda svoje mnenje. Upoštevajoč mnenje odbora in po posvetovanju z odborom, ustanovljenim z Direktivo 83/189/EGS, če gre za usklajene standarde, Komisija obvesti države članice, ali bi bilo treba te standarde ali soglasja preklicati v publikacijah iz člena 7(3). Sodišče prve stopnje je tožbo zavrglo zaradi tega, ker tožnik ni izkazal individualnega zadevanja. Sodišče ES je pritožbo zoper ta sklep delno zavrglo in delno zavrnilo s sklepom z dne 16. septembra 2005 v zadevi Schmoldt in drugi proti Komisiji (C-342/04 P, neobjavljen v ZOdl.).

54 — Sodba Sodišča ES z dne 21. maja 1987 v zadevi Albako (249/85, Recueil, str. 2345, točka 17). V tej zadevi je Sodišče ES odločalo v sporu med proizvajalcem margarine in nemškim organom za kmetijske intervencije glede ravnanja, ki ga je nemški organ izvajal na podlagi odločbe Komisije o prodaji masla.

55 — *Schmidt G.* v: *von der Groeben/Schwarze*, Art. 249 EG, točka 46. Vendar pa teorija opozarja, da je za neposredni učinek odločb, naslovljenih na države članice, treba preizkusiti tudi naravo, ozadje in vsebino zadevne določbe, saj mora biti ta taka, da sploh lahko oblikuje neposredni učinek v pravnem razmerju med naslovnikom in tretjimi osebami (*Lenaerts, van Nuffel, Bray*: Constitutional Law of the European Union, str. 781). Del nemške teorije celo meni, da dobijo odločbe, ki so naslovljene na države članice, neposredni učinek pod enakimi predpostavkami (*die gleichen Voraussetzungen*) kot direktive (*Schütz, Bruha, König*: Casebook Europarecht, str. 167). Vendar se z besedno zvezo „enakimi predpostavkami", zlasti ob analizi sodb z dne 5. aprila 1979 v zadevi Ratti (148/78, Recueil, str. 1629), z dne 19. januarja 1982 v zadevi Becker (8/81, Recueil, str. 53) in z dne 20. septembra 1988 v zadevi Oberkreisdirektor des Kreises Borken (190/87, Recueil, str. 4689), ne moremo strinjati. Iz teh sodb izhaja, da učinki direktive, če je pravilno prenesena v nacionalno pravo, posameznika zadevajo preko izvedbenih ukrepov, ki jih je sprejela država članica. Do težav pride le, če država članica ni pravilno izvedla direktive, zlasti če so določbe direktive ostale neizvedene kljub poteku roka ali če oblikujejo pravice za stranke v razmerju do držav. V takem primeru ima pravica stranke, da se v razmerju do države članice, ki ni prenesla ali pa ni zagotovila pravilnega prenosa direktive, sklicuje na nepogojno in zadosti natančno določbo direktive, svojo podlago v členu 249, tretji odstavek, ES in v členu 10 ES.

63. Sodna praksa je že na začetku 70-ih let razvila mnenje, „da bi bilo v neskladju z obveznim učinkom, ki ga ima člen 189,[56] če bi se načeloma izključilo, da bi se zadevne osebe lahko sklicevale na obveznost, ki jim je bila naložena z odločbo. Zlasti v primerih, ko organi Skupnosti državo članico ali vse države članice zavežejo k določenemu ravnanju, bi bil polni učinek (*effet utile*) takega ukrepa oslabljen, če se državljani te države ne bi mogli sklicevati nanj in če ga državna sodišča ne bi mogla upoštevati kot sestavni del prava Skupnosti. Sicer so lahko učinki odločbe drugačni od tistih, ki jih ima določba, ki jo vsebuje uredba; ta razlika pa ne izključuje, da je končni rezultat, ki je pravica posameznika, da se sklicuje na ta ukrep pred sodiščem, lahko enak kot pri neposredno uporabljivi določbi uredbe."[57]

64. Predpostavka neposredne uporabnosti odločbe, ki je naslovljena na države članice, je, da je obveznost države članice, ki izhaja iz odločbe, „nepogojna in zadostno jasna in natančna, da lahko oblikuje neposredne učinke v razmerjih med državami članicami in posamezniki".[58] „Dejstvo, da odločba državam članicam, ki so njeni naslovniki, omogoča, da odstopajo od jasnih in natančnih določb te odločbe, ne odvzame samo po sebi neposrednega učinka tem določbam. Te določbe imajo lahko neposredni učinek zlasti, če se nad uporabo dovoljenih možnosti odstopanja lahko izvaja sodni nadzor."[59]

65. Ob pregledu navedene sodne prakse lahko ugotovimo, da se je sodna praksa glede odločb ukvarjala le s naraščajočim vertikalnim neposrednim učinkom, torej s pravico posameznika, da se sklicuje na odločbo, naslovljeno na državo članico ali pa na države članice, v razmerju do države članice. V tej zadevi ni sporno, da bi se lahko družba Carp v sporu z italijanskimi nosilci javnih pooblastil – torej z italijansko državo – glede izpolnjevanja bistvenih zahtev za vrata, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, sklicevala na določbe Odločbe

56 — Zdaj člen 249 ES.

57 — Sodbe z dne 6. oktobra 1970 v zadevi Grad (9/70, Recueil, str. 825, točka 5), z dne 21. oktobra 1970 v zadevi Lesage (20/70, Recueil, str. 861, točka 5) in z dne 21. oktobra 1970 v zadevi Haselhorst (23/70, Recueil, str. 881, točka 5).

58 — Sodba v zadevi Grad (navedena v opombi 57, točka 9). Sodišče je v tej zadevi razsodilo, da odločba Sveta z dne 13. maja 1965, ki državam članicam prepoveduje kumuliranje skupnega sistema prometnega davka s posebnimi davki, ki se pobirajo namesto prometnega davka, lahko oblikuje neposredne učinke v razmerjih med državami članicami, na katere je naslovljena odločba, in posamezniki ter za slednje oblikuje pravico, da se nanjo sklicujejo pred nacionalnim sodiščem.

59 — Sodba z dne 10. novembra 1992 v zadevi Hansa Fleisch (C-156/91, Recueil, str. I-5567, točka 15). V tej zadevi se je Sodišče glede neposrednega učinka odločbe o pristojbinah, ki se pobirajo za preglede in nadzor svežega mesa na podlagi Direktive 85/73/EGS, sklicevalo na sodbo z dne 4. decembra 1974 v zadevi van Duyn (41/74, Recueil, str. 1337), v kateri je Sodišče odločalo tudi o naraščajočem vertikalnem neposrednem učinku direktiv.

1999/93. Vendar gre v konkretni zadevi za civilni spor, ki poteka med posameznikoma. Gre torej za vprašanje horizontalnega neposrednega učinka Odločbe 1999/93, ki je naslovljena na vse države članice.

66. Teorija meni, da odločbe, ki so naslovljene na vse države članice, nimajo horizontalnega neposrednega učinka.[60] Teorija pride do takega sklepa s trditvijo, da se sodna praksa o horizontalnem neposrednem učinku direktiv „veliko (*largement*)" uporablja tudi za odločbe, naslovljene na države članice.[61] Sodna praksa glede horizontalnega neposrednega učinka direktiv tradicionalno zastopa stališče, da „direktiva ne more sama oblikovati obveznosti za posameznike, tako da sklicevanje na direktivo kot tako v razmerju do posameznika ni mogoče".[62] Zato se tudi „jasna, natančna in nepogojna določba direktive, s katero se posameznikom podelijo pravice ali naložijo obveznosti, ne more uporabljati v okviru spora, ki poteka izključno med posamezniki".[63] V teoriji se zaradi tega ugotavlja, da sodna praksa prepoveduje posamezniku, da bi se v razmerju do drugega posameznika skliceval na določbe direktive, pa čeprav te izpolnjujejo predpostavke za neposredni učinek.[64]

67. V novejši sodni praksi je Sodišče v zadevi Mangold[65] uporabilo direktivo v horizontalnem razmerju med posameznikoma. Gre pravzaprav za prvo zadevo, v kateri je Sodišče odločalo o diskriminaciji zaradi starosti. Menim, da je treba v obravnavani zadevi analizirati predvsem točki 74 in 75 sodbe v zadevi Mangold. Sodišče je v tej zadevi v točki 2 izreka razsodilo: „pravo Skupnosti in zlasti člen 6(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri

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

61 — *Jacqué*: Droit institutionnel de l'Union européenne, str. 575. Avtor se v potrditev sklepa, da se sodna praksa, razvita glede vprašanja neposrednega učinka direktiv, veliko uporablja tudi za odločbe, sklicuje na sodbi v zadevi Grad (navedena v opombi 57) in v zadevi Hansa Fleisch (navedena v opombi 59).

62 — Sodbe z dne 26. februarja 1986 v zadevi Marshall (152/84, Recueil, str. 723, točka 48), z dne 14. julija 1994 v zadevi Faccini Dori (C-91/92, Recueil, str. I-3325, točka 20), z dne 7. marca 1996 v zadevi El Corte Inglés (C-192/94, Recueil, str. I-1281, točka 15) in z dne 16. julija 1998 v zadevi Silhouette International Schmied (C-355/96, Recueil, str. I-4799, točka 36). Ta sodna praksa je neobstoj horizontalnega neposrednega učinka omilila tako, da mora nacionalno sodišče, ko uporablja nacionalno pravo, ne glede na to, ali mora v razmerju do direktive uporabiti starejše ali mlajše predpise, slednje razlagati ob čim večjem upoštevanju besedila in namena direktive, zato da se doseže cilj direktive in s tem upošteva člen 249 ES.

63 — Sodba z dne 5. oktobra 2004 v zadevah Pfeiffer (C-397/01), Roith (C-398/01), Süß (C-399/01), Winter (C-400/01), Nestvogel (C-401/01), Zeller (C-402/01) in Döbele (C-403/01) (združene zadeve od C-397/01 do C-403/01, ZOdl., str. I-8835, točka 109).

64 — *Isaac G., Blanquet M.*: Droit général de l'Union européenne, 9. izdaja, Pariz, 2006, str. 279. Avtorja v tem vidita omejitev možnosti varovanja pravic posameznikov.

65 — Sodba z dne 22. novembra 2005 v zadevi Mangold (C-144/04, ZOdl., str. I-9981). Dejansko stanje te zadeve se lahko povzame tako: leta 2003 je Werner Mangold v starosti 56 let na podlagi nemških predpisov sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas. Ti nemški predpisi pod določenimi pogoji dopuščajo sklepanje pogodb za določen čas z zaposlenimi, starejšimi od 52 let. Ker je W. Mangold menil, da je omejitev pogodbe nezakonita, saj naj bi predpis o sklepanju pogodb o zaposlitvi za določen čas diskriminiral starejše delojemalce, kar naj bi bilo v nasprotju z Direktivo 2000/78, je vložil tožbo pri delovnem sodišču v Münchnu in v tožbi navajal, da je določba o omejitvi trajanja delovnega razmerja v njegovi pogodbi o zaposlitvi nična, ker čeprav je v skladu z nemškim pravom, krši pravo Skupnosti.

zaposlovanju in delu (v nadaljevanju: Direktiva 2000/78)[66] je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki [...] dopušča neomejeno sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas z delavci, starejšimi od 52 let, razen če je podana tesna zveza s predhodno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas z istim delodajalcem. Nacionalno sodišče v skladu s splošnim načelom enakega obravnavanja ne glede na starost ne sme uporabiti določb nacionalnega prava, ki so v nasprotju z njim, in sicer niti takrat, ko se rok za prenos navedene direktive še ni iztekel".[67] Glede na to, da je v zadevi Mangold spor v glavni stvari potekal glede veljavnosti pogodbene klavzule o omejitvi trajanja pogodbe o zaposlitvi, je treba zgoraj navedeno točko 2 izreka sodbe razumeti tako, da nacionalno sodišče v postopku v glavni stvari v sporu, ki poteka med posameznikoma, delojemalcem in delodajalcem, ne sme uporabiti nacionalnega predpisa, ki ni v skladu s pravom Skupnosti.

68. To je Sodišče ugotovilo z obrazložitvijo, „da Direktiva 2000/78 sama ni posvečena načelu enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. Po členu 1 te direktive je njen namen namreč ‚opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti', pri čemer splošna prepoved teh oblik diskriminacije, kot izhaja iz prve in četrte uvodne izjave direktive, izhaja iz različnih mednarodnih pogodb in ustavnih tradicij, skupnih državam članicam."[68]

69. „Prepoved diskriminacije zaradi starosti je tako treba obravnavati kot splošno načelo prava Skupnosti."[69] Sodba v zadevi Mangold se lahko primerja z rešitvami, ki jih pozna zlasti nemško ustavno pravo v teoriji o posrednem terciarnem učinku temeljnih pravic (*mittelbare Drittwirkung der Grundrechte*). V nemški teoriji je navajano, da je pogodbena klavzula v pogodbi o zaposlitvi za tajnice, da je pogodba sklenjena pod razveznim pogojem sklenitve zakonske zveze, nična.[70] Ničnost take pogodbene klavzule se obrazloži s tem, da taka pogodbena določba krši temeljno vrednostno načelo[71] člena 6(1) nemškega temeljnega zakona (Grundgesetz, v nadaljevanju GG).[72] Določba člena 6 GG se uporablja kot vodilo

66 — UL L 303, 2.12.2000, str. 16, Slovenska posebna izdaja, poglavje 5, zvezek 4, str. 79.

67 — Sodba v zadevi Mangold (navedena v opombi 65, izrek).

68 — Sodba v zadevi Mangold (navedena v opombi 65, točka 74). Pri tem se lahko vprašamo, zakaj Sodišče najprej govori o različnih mednarodnih pogodbah in ustavnih tradicijah, skupnih državam članicam, in šele nato o splošnem načelu prava Skupnosti.

69 — Sodba v zadevi Mangold (navedena v opombi 65, točka 75).

70 — *Mannsen G.*: Staatsrecht II: Grundrechte, 4. izdaja, München, 2005, str. 31 in 32. Avtor poudarja, da v ustavnem pravu temeljne pravice ščitijo posameznika proti posegom države in ne v razmerju do drugih posameznikov. Na področju zasebnega prava pa mora zakonodajalec neposredno upoštevati temeljne pravice.

71 — *Badura, P.*: Staatsrecht, systematische Erläuterung des Grundgesetzes, 3. izdaja, München, 2003, str. 107.

72 — Art. 6 Abs. 1 Grundgesetz: Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung (*zakonska zveza in družina sta pod posebnim varstvom državnega reda*).

pri zapolnjevanju generalnih klavzul. Prvi odstavek paragrafa 138 nemškega državljanskega zakonika (Bürgerliches Gesetzbuch, v nadaljevanju: BGB) vsebuje generalno klavzulo o pravnih poslih *contra bonos mores*.[73] Nacionalno sodišče mora upoštevati temeljno odločitev države za varstvo zakonske zveze in družine. Predpise o veljavnosti pogodb mora razlagati ob upoštevanju temeljnih pravic[74] in mora zato ugotoviti ničnost določbe pogodbe o zaposlitvi, ki nasprotuje varstvu zakonske zveze in družine, saj je ta v neskladju z javnim redom in moralnimi načeli družbe.

70. Taka argumentacija velja *a simili ad simile* tudi za zadevo Mangold. Sodišče je hotelo poudariti pomen prepovedi diskriminacije zaradi starosti in precizirati možnosti pravnega varstva delojemalcev, ki so oškodovani zaradi take diskriminacije. Prepoved diskriminacije zaradi starosti je temeljna svetovnonazorska in vrednostna odločitev prava Skupnosti, čeprav je ta v direktivi, ki načeloma nima horizontalnega neposrednega učinka. Na podlagi člena 10 ES morajo države članice upoštevati tako vrednostno presojo. Organi držav članic in nosilci javnih pooblastil teh držav članic morajo, kadar odločajo v razmerju med posamezniki, upoštevati tudi temeljne vrednostne presoje in odločitve, ki jih vsebuje pravo Skupnosti. To je *ratio legis* sodbe v zadevi Mangold. Ta sodba je navodilo, kako naj ravnajo nacionalna sodišča v sporih, ki zadevajo vtoževano diskriminacijo zaradi starosti, če je nacionalno pravo ne upošteva enako kot pravo Skupnosti. Zato ni utemeljenega razloga, da bi se na drugih področjih odstopilo od ustaljene sodne prakse, ki ne dopušča horizontalnega neposrednega učinka določb direktiv in odločb, naslovljenih na države članice.

71. Od vprašanja horizontalnega neposrednega učinka Odločbe 1999/93 je treba razlikovati vprašanje, kaj je neizpolnitev pogodbe ali izpolnitev z napako. Vprašanje, ali dobava vrat, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, ki niso potrjena po postopku potrjevanja skladnosti po sistemu št. 1, pomeni neizpolnitev pogodbe ali pa vsaj izpolnitev pogodbe z napako s stališča prava Skupnosti, ni povezano z uporabo sistema potrjevanja skladnosti št. 1 v razmerjih med posamezniki. S stališča prava Skupnosti kogentno, torej zavezujoče potrjevanje skladnosti gradbenega proizvoda zadeva izključno razmerje med proizvajalcem in državo članico in ne med posameznikoma.

72. Zato Sodišču predlagam, naj na drugo vprašanje, ki ga je postavilo Tribunale

73 — §138 Abs. 1 BGB: Ein Rechtsgeschäft, das gegen die guten Sitten verstößt, ist nichtig (Pravni posel, ki krši dobre običaje, je ničen).

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

Ordinario di Novara, odgovori tako, da člena 2 in 3 ter prilogi II in III k Odločbi 1999/93 nimajo horizontalnega neposrednega učinka v sporu, ki poteka med posamezniki, in posamezniku ne omogočajo, da bi se v sporu, ki poteka med posamezniki, v razmerju do drugega posameznika skliceval na Odločbo 1999/93.

skladnosti CE oblikovan tako, da zagotavlja varnost vrat in da na dejavnost proizvajalcev ne vpliva nesorazmerno. Sistem ugotavljanja skladnosti št. 1, ki zahteva intervencijo certifikacijskega organa, ni niti primeren niti potreben za zagotavljanje varnosti varnostnih vrat, opremljenih z okovjem proti paniki, ker lahko enako varnost zagotavljajo drugi, za proizvajalca manj obremenjujoči sistemi ugotavljanja skladnosti, ki jih predvideva Direktiva 89/106, ki tudi zagotavljajo, da izdelani proizvod ustreza tehničnim specifikacijam.

C – *Tretje vprašanje za predhodno odločanje*

1. Trditve strank

73. Družba Carp meni, da je Odločba 1999/93 neveljavna, in v zvezi s tem navaja, da nujnost zahteve po uporabi sistema potrjevanja skladnosti št. 1 v Odločbi 1999/93 ni obrazložena. Odločba naj bi bila zato v nasprotju s členom 253 ES, saj sploh ne vsebuje obrazložitve. Poleg tega naj bi ta odločba kršila načelo sorazmernosti in načelo svobodne konkurence.

75. Odločba 1999/93 naj bi po mnenju družbe Carp tudi kršila načelo proste konkurence, ki ga vsebujeta člen 2 in člen 98 ES, ker oblikuje prednosti v korist nekaterih oseb, ki spreminjajo in omejujejo konkurenco na trgu. Obrtniki in mali proizvajalci nimajo zadostnih sredstev za uporabo sistema skladnosti št. 1 za izdelavo vrat, zaradi česar bodo jih bodo nehali proizvajati. Po drugi strani pa bodo imela prednost velika in srednje velika podjetja, ki imajo že dolgo časa certifikat ISO 9000, ki ustreza pogojem sistema potrjevanja skladnosti št. 1.

74. Glede načela sorazmernosti družba Carp najprej ponavlja, da so vrata, opremljena z okovjem proti paniki, v bistvu namenjena temu, da osebe lahko hitro zapustijo prostor, v katerem so. Opozarja tudi, da je okovje ki se pritrdi na vrata, že opremljeno z znakom skladnosti CE, ko ga proizvajalec vrat pridobi. Zaradi tega mora biti postopek ugotavljanja skladnosti za pridobitev znaka

76. Glede tretjega vprašanja družba Ecorad ni zavzela mnenja in odgovor prepušča v presojo Sodišču.

77. Komisija in avstrijska vlada menita, da na tretje vprašanje ni treba odgovoriti.

2. Presoja generalne pravobranilke

78. Uvodoma je treba opozoriti, „da je le nacionalno Sodišče, ki odloča v sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ki jo je treba sprejeti, pristojno za presojanje, glede na posebnosti zadeve, o tem, ali potrebuje predhodno odločbo za to, da izda sodbo, in o pomembnosti vprašanj, ki jih zastavi Sodišču".[75] Zato mora Sodišče glede na to, da se zastavljena vprašanja za predhodno odločanje nanašajo na razlago prava Skupnosti, načeloma odločiti.[76]

79. Na podlagi ustaljene sodne prakse je „odločitev o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga je zastavilo nacionalno Sodišče, mogoče zavrniti le, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Skupnosti ni v nobeni zvezi z resničnostjo ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, potrebnih za to, da poda koristen odgovor na zastavljena vprašanja".[77]

80. V tej zadevi odgovor Sodišča ES na tretje vprašanje ne bi bil koristen za postopek v glavni stvari.

81. V postopku v glavni stvari je predložitveno sodišče postavilo tri vprašanja. Drugo in tretje vprašanje sta v medsebojni zvezi. Tretje vprašanje, ki se nanaša na veljavnost Odločbe 1999/93, je pogojeno z natančno določenim odgovorom na drugo vprašanje. Za postopek v glavni stvari je odgovor na tretje vprašanje, ki se nanaša na veljavnost Odločbe 1999/93, smiseln le, če bi se na drugo vprašanje odgovorilo, da ima Odločba 1999/93 horizontalni neposredni učinek, tako da je zavezujoča za posameznike v sporu med posamezniki. Ker pa Odločba 1999/93 nima horizontalnega neposrednega učinka, se ne uporablja v postopkih oziroma razmerjih med posamezniki, zato vprašanje veljavnosti te odločbe ni pomembno za odločanje v postopku v glavni stvari pred predložitvenim sodiščem.

82. Zaradi tega Sodišču predlagam, naj na tretje vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo Tribunale Ordinario di Novara, odgovori tako, da ni treba preizkusiti veljavnosti Odločbe 1999/93.

75 — Sodbi z dne 9. marca 2000 v zadevi EKW in Wein & Co (C-437/97, Recueil, str. I-1157, točka 52) in z dne 4. decembra 2003 v zadevi EVN in Wienstrom (C-448/01, Recueil, str. I-14527, str. 74).

76 — Sodba z dne 28. septembra 2006 v zadevi Van Straaten (C-150/05, ZOdl., str. I-9327, točka 33).

77 — Sodbi z dne 11. julija 2006 v zadevi Chacón Navas (C-13/05, točka 33, ZOdl., str. I-6467, točka 35) in z dne 28. septembra 2006 v zadevi Van Straaten (C-150/05, navedena v opombi 76, točka 34).

## V – Sklepni predlogi

83. Na podlagi navedenega predlagam, naj Sodišče ES na vprašanja, ki mu jih je zastavilo Tribunale Ordinario di Novara, odgovori tako:

1. Člena 2 in 3 ter prilogi II in III k Odločbi Komisije z dne 25. januarja 1999 o postopku za potrjevanje skladnosti gradbenih proizvodov v skladu s členom 20(2) Direktive Sveta 89/106/EGS v zvezi z vrati, okni, naoknicami, roloji, vhodnimi vrati in ustreznim stavbnim okovjem je treba razlagati tako, da se vrata ob izhodu iz stavbe, ki so namenjena za to, da se opremijo z okovjem proti paniki, ki niso bila potrjena po sistemu potrjevanja skladnosti št. 1, ne smejo dati na trg.

2. Člena 2 in 3 in prilogi II in III k Odločbi Komisije z dne 25. januarja 1999 o postopku za potrjevanje skladnosti gradbenih proizvodov v skladu s členom 20(2) Direktive Sveta 89/106/EGS v zvezi z vrati, okni, naoknicami, roloji, vhodnimi vrati in ustreznim stavbnim okovjem nimajo horizontalnega učinka v sporu, ki poteka med posamezniki, in posamezniku ne omogočajo, da bi se v sporu, ki poteka med posamezniki, v razmerju do drugega posameznika skliceval na to odločbo.

3. O veljavnosti Odločbe Komisije z dne 25. januarja 1999 o postopku za potrjevanje skladnosti gradbenih proizvodov v skladu s členom 20(2) Direktive Sveta 89/106/EGS v zvezi z vrati, okni, naoknicami, roloji, vhodnimi vrati in ustreznim stavbnim okovjem ni treba odločati.