Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 18 oktober 2012 *

”Fri rörlighet för varor — Kvantitativa restriktioner och åtgärder med motsvarande verkan — Inre beklädnad av skorstenar och skorstensrör — CE-märkning saknas — Saluföring utesluten”

I mål C-385/10,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Consiglio di Stato (Italien) genom beslut av den 27 april 2010, som inkom till domstolen den 30 juli 2010, i målet

**Elenca Srl**

mot

**Ministero dell’Interno,**

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av M. Ilešič, tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna E. Levits (referent) och J.-J. Kasel,

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: A. Impellizzeri,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 28 september 2011,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Elenca Srl, genom E. Pasquinelli och G. Saltini, avvocati,

— Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av C. Colelli, avvocato dello Stato,

— Tjeckiens regering, genom M. Smolek och T. Müller, båda i egenskap av ombud,

— Ungerns regering, genom K. Szíjjártó, Z. Tóth och G. Koós, samtliga i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom C. Zadra och G. Zavvos, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: italienska.

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

## Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av rådets direktiv 89/106/EEG av den 21 december 1988 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter (EGT L 40, 1989, s. 12; svensk specialutgåva, område 13, volym 17, s. 185), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 av den 29 september 2003 (EUT L 284, s. 1) (nedan kallat direktiv 89/106) samt tolkningen av EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Elenca Srl (nedan kallat Elenca), som är ett bolag som saluför uppblåsbara rör för skorstenar och skorstensrör, och å andra sidan Ministero dell'Interno. Målet avser nationella bestämmelser för utsläppande av sådana rör på marknaden i Italien.

### Tillämpliga bestämmelser

*Unionslagstiftningen*

3 I artikel 2.1 i direktiv 89/106 föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att produkter enligt artikel 1 som är avsedda att användas i byggnadsverk får släppas ut på marknaden endast om de är lämpliga för sådan användning. Det sistnämnda innebär att de skall ha sådana egenskaper att de byggnadsverk i vilka de infogas, monteras, används eller installeras kan uppfylla de väsentliga krav som avses i artikel 3 i den mån byggnadsverken omfattas av bestämmelser som innehåller sådana krav och är rätt projekterade och utförda.”

4 I artikel 4.2 i direktivet föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall förutsätta att produkter är lämpliga för användning om de har sådan beskaffenhet att de byggnadsverk – riktigt projekterade och byggda – som de ingår i, tillgodoser de väsentliga krav som avses i artikel 3 och om produkterna är försedda med CE-märkning, vilket skall visa att de uppfyller alla bestämmelser i detta direktiv, inbegripet förfarandena vid bedömning av överensstämmelse enligt kapitel V och det förfarande som fastställs i kapitel III. CE-märkningen skall visa

a) att produkterna överensstämmer med de tillämpliga nationella standarder som utgör överförda harmoniserade standarder och till vilka hänvisning skett genom offentliggörande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*; medlemsstaterna skall offentliggöra referenser till dessa nationella standarder,

b) att produkterna överensstämmer med ett europeiskt tekniskt godkännande som meddelats på det sätt som anges i kapitel III, eller

c) att produkterna, om harmoniserade specifikationer saknas, överensstämmer med de nationella tekniska specifikationer som anges i punkt 3; en förteckning över sådana nationella specifikationer skall upprättas på det sätt som anges i artikel 5.2.”

5 I artikel 6 i nämnda direktiv anges följande:

”1. Medlemsstaterna skall inte hindra att produkter som uppfyller direktivets bestämmelser ges fri rörlighet, släpps ut på marknaden eller används inom deras territorier.

Medlemsstaterna skall säkerställa att användningen av dessa produkter för avsedda ändamål inte hindras av regler eller villkor som ställs upp av offentliga organ eller av privata organ, vilka uppträder som offentliga företag eller offentliga organ i kraft av en monopolställning.

2. Intill dess att de europeiska tekniska specifikationer som avses i kapitel II och III anger annat, skall medlemsstaterna dock tillåta att produkter som inte omfattas av artikel 4.2 släpps ut på marknaden inom deras territorier om produkterna uppfyller nationella bestämmelser som överensstämmer med fördraget. Kommissionen och den kommitté som avses i artikel 19 kommer att övervaka och regelbundet granska de europeiska tekniska specifikationernas utveckling.

…”

*Italienska bestämmelser*

6 Artikel 285 i lagstiftningsdekret nr 152/2006 av den 4 april 2006, har rubriken ”Tekniska egenskaper”. Artikel 285.1 har följande lydelse:

”Civila värmeanläggningar som har en nominell termisk effekt som överstiger gränsvärdet ska respektera de tekniska egenskaper som föreskrivs i del II i bilaga IX i del V i förevarande dekret beroende på vilken typ av bränsle som används.”

7 Bilaga IX i nämnda dekret har rubriken ”Civila värmeanläggningar”. I del II, med rubriken ”Tekniska villkor och byggnadsvillkor”, föreskrivs följande:

”2. Egenskaper som skorstenar ska uppfylla:

…

2.7 Anläggningarna … ska vara försedda med skorstenar som uppförts med CE-märkt material. Skorstenarna ska i synnerhet

— vara byggda av eldfasta material,

…”

8 Cirkulär nr 4853/2009 från Ministero dell’Interno – avdelningen för brandmän, räddningstjänst och civilförsvaret – centralledningen för förebyggande åtgärder och teknisk säkerhet (nedan kallat det angripna cirkuläret) har följande lydelse:

”… De system för inre beklädnad av skorstenar som görs i plast ... omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 89/106/EEG. För närvarande finns det ännu inte några specifika harmoniserade bestämmelser. Den enda regel som utarbetats av CEN och som är tillämplig på skorstensrör gjorda i plast är NE 1447: 2005. Enligt denna bestämmelse utesluts uttryckligen användning som syftar till att ändra ytans egenskaper i kontakt med förbränningsprodukter. CE-märkning av systemen är därför endast möjlig med hänvisning till ett europeiskt tekniskt godkännande, som utfärdats av ett organ inom EOTA.

— De aktuella produkterna ska inte användas vid civila värmeanläggningar som har en nominell effekt över 35 kW.

— För värmeanläggningar som har en effekt under 35 kW … anser den myndighet som utfärdat detta cirkulär under alla omständigheter att den eventuella användningen av sådana produkter uteslutande ska begränsas till de produkter som har en CE-märkning på grundval av ett europeiskt tekniskt godkännande, i enlighet med den av tillverkaren föreskrivna användningen.”

**Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

9 Elenca importerar och distribuerar uppblåsbara härdbara kanaler för skorstenar och skorstensrör som tillverkats i Ungern. Importen och distributionen sker på den italienska marknaden. Kanalerna gör det möjligt att restaurera gamla skorstenar och skorstensrör utan att göra några murningsarbeten. Teknologin har introducerats på flera europeiska marknader, bland annat på den italienska marknaden, för att ersätta de traditionella system som användes tidigare. Dessa traditionella system innebar att man installerade externa skorstensrör, till största delen i rostfritt stål eller keramik, eller styva rör inuti byggnaderna.

10 Enligt Elenca åsidosätter det angripna cirkuläret, som antagits med stöd av lagstiftningsdekret nr 152/2006, bland annat artiklarna 34 FEUF–37 FEUF. Import och distribution av den aktuella produkten i Italien hindras nämligen när möjligheten att marknadsföra en produkt från en annan medlemsstat (i förevarande fall Ungern) görs beroende av ett tekniskt krav – det vill säga anbringandet av CE-märket – vilket inte kan genomföras, eftersom det för närvarande inte finns någon motsvarande harmoniserad bestämmelse.

11 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regional förvaltningsdomstol i Lazio) avvisade Elencas yrkande om ogiltigförklaring av det angripna cirkuläret med motiveringen att cirkuläret inte var en lagstiftningsakt och att det således inte kunde angripas inför domstol.

12 Elenca överklagade domen till Consiglio di Stato som biföll Elencas överklagande. Consiglio di Stato ansåg att cirkuläret påverkade bolagets rättsliga ställning. Nämnda domstol delar även bolagets tvivel om huruvida de nationella bestämmelserna är förenliga med unionsrätten.

13 Mot denna bakgrund beslutade Consiglio di Stato att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Är det cirkulär som överklagats i första instans och de nationella bestämmelser som åberopas i detta … förenliga med gemenskapsrätten och med de ovan särskilt angivna bestämmelserna? Innebär dessa, mer specifikt, ett åsidosättande av principerna och bestämmelserna i direktiv 89/106 om byggprodukter, i vilket det inte föreskrivs någon skyldighet till CE-märkning, utan i vilket det tvärtom (i artikel 6.1 och 6.2) föreskrivs att medlemsstaterna ’inte [ska] hindra att produkter som uppfyller direktivets bestämmelser ges fri rörlighet, släpps ut på marknaden eller används inom deras territorier’, ska säkerställa ’att användningen av dessa produkter för avsedda ändamål inte hindras av regler eller villkor som ställs upp av offentliga organ eller av privata organ, vilka uppträder som offentliga företag eller offentliga organ i kraft av en monopolställning’ och ’[i]ntill dess att de europeiska tekniska specifikationer som avses i kapitel II och III anger annat, skall … tillåta att produkter som inte omfattas av artikel 4.2 [i direktiv 89/106] släpps ut på marknaden inom deras territorier om produkterna uppfyller nationella bestämmelser som överensstämmer med EUF-fördraget’?

2. Innebär det angripna cirkuläret och de nationella bestämmelser som åberopats i detta ett åsidosättande särskilt av artiklarna 34 FEUF–37 FEUF, enligt vilka importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan är förbjudna? Frågan ställs eftersom det förhållandet att

marknadsföringen av en vara som kommer från en annan medlemsstat, såsom i det aktuella fallet, görs beroende av ett tekniskt krav, det vill säga anbringandet av CE-märkningen – ett anbringande som är tänkbart och berättigat endast om det finns en motsvarande harmoniserad bestämmelse –, vilket hindrar importen och distributionen av den aktuella varan i Italien, i strid med de principer som stadfästs genom de angivna bestämmelserna i fördraget och i gemenskapsrätten som garanterar frihet och konkurrens och som kräver regler som kan säkerställa en icke-diskriminerande, likvärdig behandling samt öppenhet, proportionalitet och respekt för de enskilda företagens rättigheter.

3. Ska de gemenskapsrättsliga bestämmelserna, som syftar till att säkerställa en verklig konkurrens även på det område som den aktuella tvisten omfattas av, anses medföra en skyldighet för den nationella lagstiftaren och myndigheterna att avhålla sig från att anta de i [det angripna] cirkuläret angivna bestämmelserna och de ovannämnda bestämmelserna i lagstiftningsdekret nr 152/2006?

4. Ska slutligen det skydd för mångfalden och konkurrensen i branschen som garanteras i gemenskapsrätten anses säkerställt genom nationella bestämmelser – såsom de i lagstiftningsdekret nr 152/2006 (särskilt vad avser artikel 285 och del II i bilaga IX, punkterna 2.7 och 3.4) – i vilka de ovan angivna begränsningarna föreskrivs och införs?”

## Prövning av tolkningsfrågorna

*Den första frågan*

14 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida direktiv 89/106 ska tolkas så, att det utgör hinder för nationella bestämmelser som automatiskt kräver att CE-märkning anbringats för att sådana byggprodukter som de som är aktuella i det nationella målet och som kommer från en annan medlemsstat ska få saluföras.

15 Det ska inledningsvis erinras om att direktiv 89/106 huvudsakligen har till syfte att undanröja handelshinder genom att skapa villkor som gör det möjligt att fritt saluföra byggprodukter inom unionen. För det syftet fastställs i direktivet de väsentliga krav som ska uppfyllas med avseende på byggprodukterna och som genomförs genom harmoniserade standarder och nationella standarder för införlivande, genom europeiska tekniska godkännanden och genom nationella tekniska specifikationer som har erkänts på unionsnivå (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 mars 2008 i mål C-227/06, kommissionen mot Belgien, punkt 31).

16 Det är utrett att de omtvistade uppblåsbara rören för skorstenar och skorstensrören utgör byggprodukter i den mening som avses i direktiv 89/106.

17 Under förhandlingen klargjordes det dessutom att de aktuella byggprodukterna inte omfattas av vare sig några harmoniserade standarder eller något europeiskt tekniskt godkännande och inte heller några nationella tekniska specifikationer som har erkänts på unionsnivå enligt artikel 4.2 i direktiv 89/106.

18 Såvitt avser en byggprodukt som inte omfattas av artikel 4.2 i direktiv 89/106 föreskrivs i artikel 6.2 i direktivet att medlemsstaterna, intill dess att de europeiska tekniska specifikationerna anger annat, ska tillåta att produkten släpps ut på marknaden inom deras territorier om produkten uppfyller nationella bestämmelser som överensstämmer med fördraget (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Belgien, punkt 33, samt dom av den 1 mars 2012 i mål C-484/10, Ascafor och Asidac, punkt 40).

19 Härav följer att en medlemsstat inte automatiskt kan kräva att en byggprodukt, som inte omfattas av artikel 4.2 i direktiv 89/106 och som kommer från en annan medlemsstat, ska vara CE-märkt för att produkten ska få saluföras inom denna medlemsstat. Nämnda stat får endast underställa saluföringen sådana nationella bestämmelser som överensstämmer med de skyldigheter som följer av fördraget, däribland principen om fri rörlighet för varor som anges i artiklarna 34 FEUF och 36 FEUF (se domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Belgien, punkt 34, och Ascafor och Asidac, punkt 50).

20 Den första frågan ska således besvaras enligt följande. Direktiv 89/106/EG ska tolkas så, att det utgör hinder för nationella bestämmelser som automatiskt kräver att CE-märkning anbringats för att sådana byggprodukter som de som är aktuella i det nationella målet och som kommer från en annan medlemsstat ska få saluföras.

*Den andra frågan*

21 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 34 FEUF–37 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för nationella bestämmelser som automatiskt kräver att CE-märkning anbringats för att sådana byggprodukter som de som är aktuella i det nationella målet och som kommer från en annan medlemsstat ska få saluföras.

Huruvida det föreligger hinder mot den fria rörligheten för varor

22 Enligt fast rättspraxis ska alla handelsregler antagna av medlemsstaterna som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan hindra handeln inom unionen anses utgöra åtgärder med verkan motsvarande kvantitativa restriktioner i den mening som avses i artikel 34 FEUF (se, särskilt, dom av den 11 juli 1974 i mål 8/74, Dassonville, REG 1974, s. 837, punkt 5, svensk specialutgåva, volym 2, s. 343, och av den 2 december 2010 i mål C-108/09, Ker-Optika, REU 2010, s. I-12213, punkt 47). Redan den omständigheten att importören avhålls från att marknadsföra eller sälja de aktuella produkterna i den berörda medlemsstaten utgör för importören ett hinder för den fria rörligheten för varor (dom av den 12 juli 2012 i mål C-171/11, Fra.bo, punkt 22 och där angiven rättspraxis).

23 Det framgår också av fast rättspraxis att artikel 34 FEUF återspeglar skyldigheten att iaktta icke-diskrimineringsprincipen och principen om ömsesidigt erkännande av varor som lagligen tillverkas och saluförs i andra medlemsstater samt skyldigheten att garantera unionsvaror fritt tillträde till de nationella marknaderna (se dom av den 10 februari 2009 i mål C-110/05, kommissionen mot Italien, REG 2009, s. I-519, punkt 34, samt domen i det ovannämnda målet Ker-Optika, punkt 48).

24 Kravet på CE-märkning som föreskrivs i de relevanta nationella bestämmelserna förbjuder, trots att det är tillämpligt utan åtskillnad, saluföring i Italien av de omtvistade byggprodukterna som säljs lagligen i andra medlemsstater.

25 Under dessa omständigheter ska skyldigheten att anbringa CE-märkning anses utgöra en åtgärd med verkan motsvarande en kvantitativ importrestriktion i den mening som avses i artikel 34 FEUF och således ett hinder för den fria rörligheten för varor.

Huruvida hindret för den fria rörligheten för varor kan motiveras

26 Ett hinder för den fria rörligheten för varor kan vara motiverat av ett av de skäl av allmänintresse som räknas upp i artikel 36 FEUF eller av tvingande krav. I båda dessa fall måste den nationella åtgärden vara ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås, och den får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se domarna i de ovannämnda målen Ker-Optika, punkt 57, och Ascafor och Asidac, punkt 58).

27 I förevarande fall har den italienska regeringen betonat att de omtvistade nationella bestämmelserna är motiverade av syftet att skydda den allmänna säkerheten samt människors liv och hälsa, då bestämmelserna syftar till att garantera att produkter av den aktuella typen uppfyller uppställda säkerhetskrav.

28 I detta hänseende gäller förvisso att det, i avsaknad av bestämmelser om harmonisering, ankommer på medlemsstaterna att fastställa på vilken nivå de vill säkerställa skyddet för människors hälsa och liv samt behovet av att kontrollera de aktuella produkterna vid deras användning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 juni 1996 i mål C-293/94, Brandsma, REG 1996, s. I-3159, punkt 11, och av den 10 november 2005 i mål C-432/03, kommissionen mot Portugal, REG 2005, s. I-9665, punkt 44). Domstolen finner emellertid att bestämmelser som per automatik och i samtliga fall förbjuder saluföring inom landet av produkter som lagligen saluförs i andra medlemsstater, på grund av att produkterna saknar CE-märkning, inte är förenliga med det proportionalitetskrav som unionsrätten föreskriver.

29 Såsom den ungerska regeringen och kommissionen har påpekat hindrar ett sådant strikt krav på CE-märkning själva tillämpningen i det tidigare ledet av principen om ömsesidigt erkännande av varor beträffande vilka den europeiska lagstiftaren inte genomfört någon fullständig harmonisering eller uppställt några europeiska tekniska godkännanden. Ett sådant krav förbjuder härigenom kontroll av att de omtvistade produkterna respekterar de säkerhetskrav som uppställs enligt godkännande- och certifieringsförfaranden som genomförts i ursprungsmedlemsstaten. Kravet på CE-märkning går därför utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade säkerhetssyftet.

30 Mot bakgrund av vad som anförts ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artiklarna 34 FEUF–37 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för nationella bestämmelser som automatiskt kräver att CE-märkning anbringats för att sådana byggprodukter som de som är aktuella i det nationella målet och som kommer från en annan medlemsstat ska få saluföras.

*Den tredje och den fjärde frågan*

31 Domstolen konstaterar såvitt avser den tredje och den fjärde frågan att det är uppenbart att de unionsrättsliga konkurrensregler som den hänskjutande domstolen har begärt tolkning av inte är tillämpliga i ett sådant sammanhang som det i det nationella målet.

32 Domstolen anser följaktligen att den tredje och den fjärde frågan som ställts av den hänskjutande domstolen inte kan upptas till sakprövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2010 i mål C-393/08, Sbarigia, REU 2010, s. I-6337, punkterna 29 och 38).

**Rättegångskostnader**

33 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

**1) Rådets direktiv 89/106/EEG av den 21 december 1988 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 av den 29 september 2003, ska tolkas så, att det**

**utgör hinder för nationella bestämmelser som automatiskt kräver att CE-märkning anbringats för att sådana byggprodukter som de som är aktuella i det nationella målet och som kommer från en annan medlemsstat ska få saluföras.**

**2) Artiklarna 34 FEUF–37 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för nationella bestämmelser som automatiskt kräver att CE-märkning anbringats för att sådana byggprodukter som de som är aktuella i det nationella målet och som kommer från en annan medlemsstat ska få saluföras.**

Underskrifter