Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 18. októbra 2012 *

„Voľný pohyb tovaru — Množstevné obmedzenia a opatrenia s rovnakým účinkom — Vložky komínov a vzostupné trubice — Chýbajúce označenie zhody CE — Vylúčenie uvádzania na trh“

Vo veci C-385/10,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Consiglio di Stato (Taliansko) z 27. apríla 2010 a doručený Súdnemu dvoru 30. júla 2010, ktorý súvisí s konaním:

Elenca Srl

proti

Ministero dell’Interno,

SÚDNY DVOR (piata komora)

v zložení: sudcovia M. Ilešič, vykonávajúci funkciu predsedu piatej komory, E. Levits (spravodajca) a J.-J. Kasel,

generálny advokát: Y. Bot,

tajomník: A. Impellizzeri,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. septembra 2011,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Elenca Srl, v zastúpení: E. Pasquinelli a G. Saltini, avvocati,

— talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci C. Colelli, avvocato dello Stato,

— česká vláda, v zastúpení: M. Smolek a T. Müller, splnomocnení zástupcovia,

— maďarská vláda, v zastúpení: K. Szíjjártó, Z. Tóth a G. Koós, splnomocnení zástupcovia,

— Európska komisia, v zastúpení: C. Zadra a G. Zavvos, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

* Jazyk konania: taliančina.

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu smernice Rady 89/106/EHS z 21. decembra 1988 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov vzťahujúcich sa na stavebné výrobky (Ú. v. ES L 40, 1989, s. 12; Mim. vyd. 13/009, s. 296), zmenenej a doplnenej nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 z 29. septembra 2003 (Ú. v. EÚ L 284, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 447, ďalej len „smernica 89/106“), ako aj výkladu ustanovení ZFEÚ týkajúcich sa voľného pohybu tovaru.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Elenca Srl (ďalej len „Elenca“), ktorá uvádza na trh nafukovacie trubice pre komíny a dymovody, a Ministero dell'Interno vo veci vnútroštátnej právnej úpravy týkajúcej sa uvádzania týchto trubíc na trh v Taliansku.

Právny rámec

Právna úprava Únie

3 Článok 2 ods. 1 smernice 89/106 stanovuje:

„Členské štáty prijmú všetky nevyhnutné predpisy, aby sa zabezpečilo, že výrobky podľa článku 1, s použitím ktorých sa uvažuje pri stavbách, môžu byť uvedené na trh iba vtedy, ak sú spôsobilé na toto uvažované použitie, iným spôsobom povedané, ak majú také charakteristiky, že stavby, do ktorých sa majú zabudovať, namontovať, použiť alebo inštalovať, môžu, ak sú riadne navrhnuté a vyhotovené, uspokojiť podstatné požiadavky podľa článku 3, pokiaľ sú tieto stavby predmetom nariadení obsahujúcich takéto požiadavky.“

4 Článok 4 ods. 2 tejto smernice uvádza:

„Členské štáty musia predpokladať, že výrobky sú spôsobilé na použitie, ak umožňujú činnosť, na ktorú sú určené, za predpokladu, že tieto sú riadne naprojektované a skonštruované, aby vyhovovali základným požiadavkám uvedeným v článku 3 v tých prípadoch, keď majú označenie [ES] uvádzajúce, že tieto zodpovedajú všetkým ustanoveniam tejto smernice, ako aj postupom posudzovania zhody ustanoveným v kapitole V a postupom ustanoveným v kapitole III. Označenie [ES] musí uvádzať:

a) príslušné národné normy, [ktoré] transponujú harmonizované normy, ku ktorým boli referencie uverejnené v *Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev*. Členské štáty uverejňujú referencie k týmto národným normám;

b) európske technické schválenie doručené podľa postupu v kapitole III, alebo

c) národné technické špecifikácie podľa odseku 3, a to v takej miere, v akej pre ne neexistujú harmonizované normy; zoznam týchto národných noriem sa predkladá podľa postupu v článku 5 ods. 2.“

5 Článok 6 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Členský štát neprekáža na svojom území voľnému pohybu tovarov, ich uvádzaniu na trh alebo do prevádzky, ak spĺňajú opatrenia tejto smernice.

Členské štáty zabezpečia, že používaniu týchto výrobkov na určené ciele by sa nemalo brániť pravidlami ani podmienkami verejných alebo súkromných inštitúcií činných v oblasti verejného ručenia alebo konaním verejných orgánov s monopolným postavením. [verejných orgánov alebo súkromných subjektov konajúcich v postavení verejných orgánov na základe ich výsadného postavenia – *neoficiálny preklad*].

2. Členské štáty však umožnia výrobkom, na ktoré sa nevzťahuje článok 4 ods. 2, aby boli na ich území uvedené na trh, ak spĺňajú vnútroštátne právne predpisy zhodné so zmluvou, pokiaľ európske technické špecifikácie podľa kapitoly II a III nestanovujú iné. Komisia a výbor podľa článku 19 pravidelne sledujú a robia prehľad vývoja európskych technických špecifikácií.

…“

Talianska právna úprava

6 Legislatívny dekrét č. 152/2006 zo 4. apríla 2006 v odseku 1 svojho článku 285 pod názvom „Technické charakteristiky“ stanovuje:

„1. Vykurovacie zariadenia pre domácnosti s nominálnym tepelným výkonom vyšším ako prahová hodnota musia spĺňať technické charakteristiky stanovené v časti II prílohy IX časti V tohto legislatívneho dekrétu v závislosti od druhu použitého paliva.“

7 Príloha IX uvedeného dekrétu pod názvom „Vykurovacie zariadenia pre domácnosti“ v časti II nazvanej „Technické a stavebné podmienky“ stanovuje:

„2. Charakteristiky komínov:

…

2.7. Zariadenia… musia byť vybavené komínmi zhotovenými z výrobkov, ktoré majú označenie ‚ES‘. Komíny musia byť predovšetkým:

— zhotovené z nehorľavých materiálov,

…“

8 Obežník Ministero dell’Interno – oddelenie hasičských zborov, verejnej bezpečnosti a civilnej obrany – ústredné riaditeľstvo prevencie a technickej bezpečnosti – č. 4853/2009 (ďalej len „napadnutý obežník“) znie:

„… Systémy na vložkovanie dymovodov zhotovených z plastu… spadajú do pôsobnosti smernice 89/106/EHS. Zdá sa, že v súčasnosti neexistujú osobitné harmonizované normy. Jedinou normou vypracovanou CEN, ktorú možno uplatniť na dymovody zhotovené z plastových materiálov…, je EN 1447: 2005, ktorá v skutočnosti výslovne vylučuje materiály, ktoré sú používané s cieľom zmeniť vlastnosti povrchu a prichádzajú do styku so spalinami. Preto by tieto systémy mohli niesť označenie CE len na základe európskeho technického schválenia udeleného členským orgánom EOTA.

— Vylučuje sa použitie dotknutých výrobkov v prípade kotolní pre domácnosti s nominálnym výkonom vyšším ako 35 kW,

— pokiaľ ide o kotolne s výkonom nižším ako 35 kW,… správny orgán, ktorý je autorom tohto obežníka, v každom prípade zastáva názor, že prípadné použitie týchto výrobkov sa musí obmedziť výlučne na výrobky, ktoré nesú označenie CE na základe európskeho technického schválenia a sú inštalované v súlade s použitím stanoveným výrobcom“.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

9 Elenca dováža a distribuuje na talianskom trhu nafukovacie vložky z teplom vytvrdzovaných plastov do komínov a dymovodov vyrábané v Maďarsku. Tieto vložky umožňujú reštaurovanie starých komínov a dymovodov bez toho, aby bolo potrebné murovanie. Táto technológia sa zaviedla na viacerých európskych trhoch, predovšetkým na talianskom trhu, pričom nahrádza predtým používané tradičné systémy, ktoré spočívali v inštalovaní vonkajších dymovodov, prevažne z nehrdzavejúcej ocele alebo keramiky, alebo pevných trubíc vnútri budov.

10 Podľa spoločnosti Elenca, napadnutý obežník, ktorý vychádza z legislatívneho dekrétu č. 152/2006, porušuje najmä články 34 ZFEÚ až 37 ZFEÚ, keďže možnosť uvádzať na trh výrobok pochádzajúci z iného členského štátu Európskej únie (v danom prípade z Maďarska) podriaďuje technickej podmienke – konkrétne získaniu označenia CE –, ktorú nie je možné splniť, pretože v súčasnosti neexistuje zodpovedajúca harmonizovaná norma, čo prakticky znemožňuje možnosť dovozu a distribúcie.

11 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd pre Lazio) vyhlásil návrh spoločnosti Elenca na zrušenie sporného obežníka za neprípustný z dôvodu, že tento obežník nemá povahu všeobecne záväzného aktu, a preto nemôže byť predmetom žaloby.

12 Elenca podala proti tomuto rozsudku odvolanie na Consiglio di Stato. Vnútroštátny súd prijal odvolanie Elenca, keďže dospel k záveru, že napadnutý obežník ovplyvňuje právne postavenie tejto spoločnosti. Súhlasí aj s pochybnosťami tejto spoločnosti týkajúcimi sa súladu vnútroštátnej právnej úpravy s právom Únie.

13 Za týchto okolností rozhodol Consiglio di Stato prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Sú obežník napadnutý v prvostupňovom konaní a vnútroštátne ustanovenia, na ktoré sa odvoláva, v súlade s právom Spoločenstva a s vyššie uvedenými ustanoveniami alebo nie sú; konkrétne, sú tieto ustanovenia v rozpore so zásadami a pravidlami stanovenými smernicou 89/106… o stavebných výrobkoch, ktorá v nijakom prípade nevyžaduje označenie CE, ale naopak stanovuje (v článku 6 ods. 1 a 2 [smernice 89/106]), že členský štát ‚neprekáža na svojom území voľnému pohybu tovarov, ich uvádzaniu na trh alebo do prevádzky, ak spĺňajú opatrenia‘ smernice [89/106] tým, že zabezpečia, že ‚používaniu týchto výrobkov na určené ciele by sa nemalo brániť pravidlami ani podmienkami verejných orgánov alebo súkromných subjektov konajúcich v postavení verejných orgánov na základe ich výsadného postavenia‘ a umožnia ‚výrobkom, na ktoré sa nevzťahuje článok 4 ods. 2 [smernice 89/106], aby boli na ich území uvedené na trh, ak spĺňajú vnútroštátne právne predpisy zhodné so zmluvou, pokiaľ európske technické špecifikácie podľa kapitoly II a III [tejto smernice] nestanovujú iné‘?

2. Sú napadnutý obežník a vnútroštátne ustanovenia, na ktoré sa odvoláva, v rozpore najmä s článkami 34 až 37 ZFEÚ, ktoré zakazujú obmedzenia dovozu a opatrenia s rovnocenným účinkom; a to z dôvodu, že podriadenie predaja výrobkov pochádzajúcich z iného štátu [Únie], ako je to v prejednávanej veci, technickej podmienke, teda získaniu označenia CE – ktoré by bolo možné a zákonné, len pokiaľ by existovala zodpovedajúca harmonizovaná norma – v skutočnosti bráni dovozu výrobku, o ktorý ide, na územie Talianska a jeho distribúcii na tomto území, v rozpore so zásadami stanovenými v citovaných ustanoveniach Zmluvy a práva Spoločenstva,

ktoré zaručujú slobodu a hospodársku súťaž tým, že vyžadujú zásady spôsobilé zabezpečiť nediskriminačné a rovnaké zaobchádzanie, ako aj transparentnosť, proporcionalitu a dodržiavanie práv podnikov?

3. Ďalej nemal by právny rámec vyplývajúci z práva Spoločenstva, určený na zaručenie efektívnej hospodárskej súťaže aj v odvetví, ktorého sa týka tento spor, vyžadovať od vnútroštátneho zákonodarcu a od správneho orgánu, aby sa zdržali prijímania všeobecne záväzných opatrení uvedených v [napadnutom] obežníku a legislatívnom dekréte č. 152/2006?

4. Napokon je ochrana plurality a hospodárskej súťaže v danom odvetví, ktorú zaručuje európske právo, zabezpečená vnútroštátnymi právnymi predpismi – ako je legislatívny dekrét č. 152/2006 (najmä článok 285 a príloha IX časť II body 2.7 a 3.4) –, ktoré stanovujú a ukladajú vyššie uvedené obmedzenia?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

14 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 89/106 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá z úradnej moci podmieňuje uvádzanie stavebných výrobkov, ako sú tie vo veci samej, pochádzajúcich z iného členského štátu na trh získaním označenia CE.

15 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že hlavným cieľom smernice 89/106 je odstrániť prekážky obchodovania vytvorením podmienok, ktoré umožňujú, aby sa stavebné výrobky voľne uvádzali na trh v rámci Únie. Uvedená smernica na tento účel spresňuje základné požiadavky, ktoré musia spĺňať stavebné výrobky a ktoré sú vykonané harmonizovanými normami a vnútroštátnymi preberajúcimi normami, európskymi technickými schváleniami, ako aj vnútroštátnymi technickými špecifikáciami uznanými na úrovni Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2008, Komisia/Belgicko, C-227/06, bod 31).

16 Je nesporné, že sporné nafukovacie trubice pre komíny a dymovody sú „stavebnými výrobkami“ v zmysle smernice 89/106.

17 Okrem toho sa na pojednávaní preukázalo, že uvedené stavebné výrobky nie sú predmetom harmonizovanej normy, európskeho technického schválenia ani vnútroštátnej technickej špecifikácie uznanej na úrovni Únie v zmysle článku 4 ods. 2 smernice 89/106.

18 Pokiaľ však ide o stavebný výrobok, na ktorý sa nevzťahuje článok 4 ods. 2 smernice 89/106, článok 6 ods. 2 tejto smernice stanovuje, že členské štáty schvália jeho uvedenie na trh na svojom území, pokiaľ tento výrobok spĺňa vnútroštátne predpisy v súlade so Zmluvou, ak európske technické špecifikácie nestanovujú inak (pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 33, ako aj z 1. marca 2012, Ascafor a Asidac, C-484/10, bod 40).

19 Z toho vyplýva, že členský štát nemôže z úradnej moci vyžadovať pre stavebný výrobok, na ktorý sa nevzťahuje článok 4 ods. 2 smernice 89/106 a pochádza z iného členského štátu, získanie označenia CE, aby mohol byť uvedený na trh na jeho území. Tento štát môže podmieniť toto uvedenie na trh iba vnútroštátnym ustanoveniam, ktoré sú v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi zo Zmluvy, najmä so zásadou voľného pohybu tovaru uvedenou v článkoch 34 ZFEÚ a 36 ZFEÚ (pozri rozsudky Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 34, ako aj Ascafor a Asidac, už citovaný, bod 50).

20 Preto treba na prvú otázku odpovedať tak, že smernica 89/106 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá z úradnej moci podmieňuje uvádzanie stavebných výrobkov, ako sú tie vo veci samej, pochádzajúcich z z iného členského štátu na trh získaním označenia CE.

O druhej otázke

21 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú články 34 ZFEÚ až 37 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá z úradnej moci podmieňuje uvádzanie stavebných výrobkov, ako sú tie vo veci samej, pochádzajúcich z iného členského štátu na trh získaním označenia CE.

O existencii prekážky voľného pohybu tovaru

22 Podľa ustálenej judikatúry každá obchodnoprávna úprava členských štátov, ktorá môže priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne brániť obchodu v rámci Únie, sa musí považovať za opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia v zmysle článku 34 ZFEÚ (pozri najmä rozsudky z 11. júla 1974, Dassonville, 8/74, Zb. s. 837, bod 5, a z 2. decembra 2010, Ker-Optika, C-108/09, Zb. s. I-12213, bod 47). Len samotná skutočnosť odrádzania od dovozu alebo uvádzania predmetných výrobkov na trh v predmetnom štáte preto predstavuje pre dovozcu prekážku voľného pohybu tovaru (rozsudok z 12. júla 2012, C-171/11, Fra.bo, bod 22 a citovaná judikatúra).

23 Z ustálenej judikatúry rovnako vyplýva, že článok 34 ZFEÚ odzrkadľuje povinnosť dodržiavať zásady zákazu diskriminácie a vzájomného uznávania výrobkov zákonne vyrobených a uvádzaných na trh v iných členských štátoch, ako aj povinnosť zaručiť výrobkom Únie voľný prístup na vnútroštátne trhy (pozri rozsudky z 10. februára 2009, Komisia/Taliansko, C-110/05, Zb. s. I-519, bod 34, a Ker-Optika, už citovaný, bod 48).

24 Hoci sa v danom prípade podmienka týkajúca sa označenia CE stanovená príslušnými vnútroštátnymi ustanoveniami uplatňuje bez rozdielu, zakazuje uvádzať na taliansky trh sporné stavebné výrobky, ktoré sa zákonne uvádzajú na trh v iných členských štátoch.

25 Za týchto podmienok sa povinnosť označenia CE musí považovať za povinnosť s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia dovozu v zmysle článku 34 ZFEÚ, a predstavuje preto prekážku voľného pohybu tovaru.

O odôvodnení prekážky voľného pohybu tovaru

26 Je nesporné, že prekážka voľného pohybu tovaru môže byť odôvodnená dôvodmi všeobecného záujmu vymenovanými v článku 36 ZFEÚ alebo naliehavými požiadavkami. V jednom alebo druhom prípade musí byť vnútroštátne opatrenie schopné zaručiť uskutočnenie sledovaného cieľa a nesmie ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie (pozri rozsudky Ker-Optika, už citovaný, bod 57, ako aj Ascafor a Asidac, už citovaný, bod 58).

27 V danom prípade talianska vláda zdôrazňuje, že sporná vnútroštátna právna úprava je odôvodnená cieľom chrániť verejnú bezpečnosť, zdravie a život osôb, ako aj zabezpečiť, aby výrobky druhu, o ktorý ide, zodpovedali príslušným bezpečnostným požiadavkám.

28 Hoci je v tejto súvislosti nepochybné, že v prípade neexistencie harmonizovaných noriem prislúcha členským štátom rozhodnúť o úrovni, na akej chcú zabezpečovať ochranu zdravia a života ľudí, a o potrebe kontroly dotknutých výrobkov pri ich používaní (pozri v tomto zmysle rozsudky z 27. júna 1996, Brandsma, C-293/94, Zb. s. I-3159, bod 11, a z 10. novembra 2005, Komisia/Portugalsko, C-432/03, Zb. s. I-9665, bod 44), treba konštatovať, že právna úprava, ktorá

automaticky a absolútnym spôsobom zakazuje uvádzať na vnútroštátny trh výrobky, ktoré sú zákonne uvádzané na trhy v iných členských štátoch, pokiaľ tieto výrobky nemajú označenie CE, nie je zlučiteľná s požiadavkou proporcionality stanovenou právom Únie.

29 Ako to zdôraznili najmä maďarská vláda a Komisia, táto striktná požiadavka označenia CE, ktorá navyše bráni aj uplatneniu zásady vzájomného uznávania výrobkov, pri ktorých európsky normotvorca nepristúpil k plnej harmonizácii alebo zavedeniu európskych technických schválení, pričom zakazuje kontrolu toho, že predmetné výrobky spĺňajú bezpečnostné požiadavky požadované na základe homologizačných konaní uskutočnených v členskom štáte pôvodu, prekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa bezpečnosti.

30 Vzhľadom na uvedené treba na druhú otázku odpovedať tak, že články 34 ZFEÚ až 37 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá z úradnej moci podmieňuje uvádzanie stavebných výrobkov, ako sú tie vo veci samej, pochádzajúcich z iného členského štátu na trh získaním označenia CE.

O tretej a štvrtej otázke

31 Pokiaľ ide o tretiu a štvrtú otázku, treba najprv konštatovať, že ustanovenia práva Únie v oblasti hospodárskej súťaže, o ktorých výklad vnútroštátny súd žiada, sa v súvislostiach, ako sú tie v prejednávanej veci, zjavne neuplatňujú.

32 V dôsledku toho treba dospieť k záveru, že tretia a štvrtá otázka, ktoré boli položené vnútroštátnym súdom, sú neprípustné (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2010, C-393/08, Sbarigia, Zb. s. I-6337, body 29 a 38).

O trovách

33 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

1. **Smernica Rady 89/106/EHS z 21. decembra 1988 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov vzťahujúcich sa na stavebné výrobky, zmenená a doplnená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 z 29. septembra 2003, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá z úradnej moci podmieňuje uvádzanie stavebných výrobkov, ako sú tie vo veci samej, pochádzajúcich z iného členského štátu na trh získaním označenia CE.**

2. **Články 34 ZFEÚ až 37 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá z úradnej moci podmieňuje uvádzanie stavebných výrobkov, ako sú tie vo veci samej, pochádzajúcich z iného členského štátu na trh získaním označenia CE.**

Podpisy