



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

1. března 2012*

„Volný pohyb zboží — Množstevní omezení a opatření s rovnocenným účinkem — Směrnice 89/106/EHS — Stavební výrobky — Neharmonizované normy — Certifikáty jakosti — Požadavky týkající se certifikačních orgánů“

Ve věci C-484/10,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunal Supremo (Španělsko) ze dne 14. září 2010, došlým Soudnímu dvoru dne 7. října 2010, v řízení

Asociación para la Calidad de los Forjados (Ascafor),

Asociación de Importadores y Distribuidores de Acero para la Construcción (Asidac)

proti

Administración del Estado,

Calidad Siderúrgica SL,

Colegio de Ingenieros Técnicos Industriales,

Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR),

Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos,

Asociación de Investigación de las Industrias de la Construcción (Aidico) Instituto Tecnológico de la Construcción,

Asociación Nacional Española de Fabricantes de Hormigón Preparado (Anefhop),

Ferrovial Agromán SA,

Agrupación de Fabricantes de Cemento de España (Oficemen),

Asociación de Aceros Corrugados Reglamentarios y su Tecnología y Calidad (Acerteq),

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení M. Safjan, předseda senátu, E. Levits (zpravodaj) a J.-J. Kasel, soudci,

* Jednací jazyk: španělština.

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 5. října 2011,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Asociación para la Calidad de los Forjados (Ascafor) a Asociación de Importadores y Distribuidores de Acero para la Construcción (Asidac) A. Vázquez Guillénem, procurador, ve spolupráci s J. M. Sala Arquerem, abogado,
- za Calidad Siderúrgica SL M. del Valle Gili Ruiz, procuradora, ve spolupráci s C. L. Rubio Solerem, abogado,
- za Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) L. Cazorla González-Serranem, abogado,
- za Asociación de Investigación de las Industrias de la Construcción (Aidico) Instituto Tecnológico de la Construcción C. Tejada Marcelino, procuradora, ve spolupráci s A. Albertem Morou, abogado,
- za Asociación Nacional Española de Fabricantes de Hormigón Preparado (Anefhop) C. Hidalgo Senénem a E. Hidalgo Martínezem, procuradores,
- za Asociación de Aceros Corrugados Reglamentarios y su Tecnología y Calidad (Acerteq) R. Martínez Solís, abogada,
- za španělskou vládu S. Centeno Huerta a B. Plaza Cruz, jako zmocněnkyněmi,
- za nizozemskou vládu C. M. Wissels, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi L. Banciellou a G. Zavvosem, jakož i A. Alcover San Pedro, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 34 SFEU a 36 SFEU.
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Asociación para la Calidad de los Forjados (Ascafor) a Asociación de Importadores y Distribuidores de Acero para la Construcción (Asidac) na jedné straně a Administración del Estado, Calidad Siderúrgica SL, Colegio de Ingenieros Técnicos Industriales, Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, Asociación de Investigación de las Industrias de la Construcción (Aidico) Instituto Tecnológico de la Construcción, Asociación Nacional Española de Fabricantes de Hormigón Preparado (Anefhop), Ferrovial Agromán SA, Agrupación de Fabricantes de Cemento de España (Oficemen) a Asociación de Aceros Corrugados Reglamentarios

y su Tecnología y Calidad (Acerteq) na straně druhé ohledně návrhu na zrušení královského nařízení 1247/2008 ze dne 18. července 2008, kterým se schvalují pokyny ke stavebnímu betonu (EHE-08) (BOE č. 203, ze dne 22. srpna 2008, s. 35176).

Právní rámec

Unijní právo

3 Směrnice Rady 89/106/EHS ze dne 21. prosince 1988 o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se stavebních výrobků (Úř. věst. 1989, L 40 s. 12; Zvl. vyd. 13/09, s. 296), ve znění směrnice Rady 93/68/EHS ze dne 22. července 1993 (Úř. věst. L 220, s. 1; Zvl. vyd. 13/12, s. 173, dále jen „směrnice 89/106“), se podle svého čl. 1 odst. 1 vztahuje na „stavební výrobky“.

4 Článek 6 odst. 2 této směrnice stanoví:

„Členské státy jsou však povinny umožnit, aby byly na jejich území na trh uváděny výrobky, na které se čl. 4 odst. 2 nevztahuje, jestliže splňují vnitrostátní předpisy, které jsou v souladu se Smlouvou, nestanoví-li evropské technické specifikace uvedené v kapitole II a III jinak [...]“

5 Podle článku 16 uvedené směrnice:

„1. Neexistují-li pro daný výrobek technické specifikace stanovené v článku 4, je členský stát, pro který je výrobek určen, povinen považovat výrobek na žádost v jednotlivých případech za shodný s platnými vnitrostátními předpisy, pokud vyhovuje zkouškám a inspekcím, které byly provedeny schváleným orgánem v členském státě výrobce podle metod platných v členském státě určení nebo uznaných tímto státem za rovnocenné.

2. Členský stát výrobce informuje členský stát určení, podle jehož předpisů mají být provedeny zkoušky a inspekce, o orgánu, který hodlá k tomuto účelu schválit. Členský stát určení a členský stát výrobce si vzájemně poskytnou všechny potřebné informace. Po výměně těchto informací schválí členský stát výrobce takto určený orgán. Má-li členský stát pochybnosti, odůvodní své stanovisko a uvědomí Komisi.

3. Členské státy zajistí, aby si jmenované orgány vzájemně poskytovaly veškerou potřebnou pomoc.

4. Pokud členský stát zjistí, že schválený orgán neprovádí zkoušky a inspekce řádně ve shodě s vnitrostátními předpisy, oznámí to členskému státu, v němž byl orgán schválen. Tento stát uvědomí oznamující členský stát v přiměřené lhůtě o přijatých opatřeních. Pokud oznamující členský stát nepovažuje přijatá opatření za dostatečná, může zakázat uvedení dotyčného výrobku na trh a jeho používání nebo jej podrobit zvláštním podmínkám. Uvědomí o tom druhý členský stát a Komisi.“

6 Článek 17 též směrnice stanoví:

„Členské státy určení přikládají stejnou váhu zprávám a ověření shody vydaným v souladu s postupy podle článku 16 v členském státě výrobce jako svým vlastním odpovídajícím vnitrostátním dokumentům.“

7 Kapitola VII směrnice 89/106, nadepsaná „Pověřené orgány“, obsahuje článek 18, jehož odstavec 2 stanoví:

„Certifikační orgány, inspekční orgány a zkušební laboratoře musí splňovat kritéria stanovená v příloze IV.“

- 8 Příloha IV směrnice 89/106 uvádí minimální podmínky, které musí splňovat certifikační orgány, inspekční orgány a zkušební laboratoře, aby byly schváleny ve smyslu této směrnice.

Vnitrostátní právo

- 9 Pokyny ke stavebnímu betonu (EHE-08) schválené královským nařízením 1247/2008 (dále jen „pokyny k betonu“) stanoví technické specifikace, které musí splňovat výrobky z betonu, aby mohly být používány ve Španělsku ve stavebnictví.
- 10 Tyto pokyny stanoví rovněž způsoby kontroly technických specifikací, které musí být splněny.
- 11 Pokud jde o betonářskou ocel, článek 87 pokynů k betonu stanoví dvě možnosti prokázání shody výrobku s technickými specifikacemi.
- 12 Zprv je prokázáno, že betonářská ocel odpovídá jakostním a bezpečnostním standardům, pokud je opatřena certifikátem jakosti, který je úředně uznán podle přílohy č. 19 těchto pokynů.
- 13 Zadruhé je při neexistenci uznaného certifikátu jakosti shoda s uvedenými specifikacemi zjišťována provedením zkoušek a inspekcí při převzetí každé dodávky betonářské oceli.
- 14 Pokud jde o betonářskou ocel pocházející z jiného členského státu než ze Španělského království, článek 4.1 pokynů k betonu stanoví:

„V rámci působnosti těchto pokynů lze použít stavební výrobky, které byly legálně vyrobeny či uvedeny na trh v členských státech Evropské unie [...] za předpokladu, že jsou v souladu s právní úpravou uvedených států a že, pokud jde o použití, k němuž jsou určeny, zaručují takový stupeň bezpečnosti, který je rovnocenný požadavkům stanoveným v těchto pokynech.

Tento stupeň rovnocennosti se potvrzuje podle ustanovení článku 4.2 nebo případně podle článku 16 směrnice 89/106/EHS [...]

[...]

Dobrovolné certifikáty jakosti, které usnadňují dodržování požadavků stanovených těmito pokyny, mohou být uznány příslušnými veřejnými orgány v oblasti stavebnictví jakéhokoli státu Evropského hospodářského prostoru a mohou se týkat plánu stavby, výrobků, postupů při její výstavbě nebo zohlednění kritérií týkajících se životního prostředí.“

- 15 Článek 81 těchto pokynů, nadepsaný „Stupně záruk a certifikáty jakosti“, stanoví:

„Základním požadavkům definovaným v těchto pokynech odpovídají pouze ty výrobky a postupy, které poskytují dostatečné záruky, pokud jde o splnění určitého souboru specifikací.

Na základě dobrovolnosti [mohou státy výrobce] poskytovat u výrobků a postupů vyšší záruku, než je požadované minimum, a to zavedením systémů (např. systému certifikátů jakosti), které prostřednictvím odpovídajících auditů, inspekcí a zkoušek dotvrzují, že příslušné systémy sledování jakosti a řízení výroby odpovídají požadavkům, které jsou pro udělení takovýchto certifikátů jakosti vyžadovány.

Pro účely těchto pokynů lze dosažení uvedených dodatečných záruk, které překračují minimální záruky stanovené v právních předpisech, prokázat kterýmkoliv z níže uvedených postupů:

- a) vlastnictvím certifikátu jakosti, úředně uznaného podle ustanovení přílohy č. 19 těchto pokynů, nebo

- b) pokud jde o výrobky vyrobené přímo v rámci daného stavebního díla nebo postupy provedené v rámci tohoto díla, prostřednictvím rovnocenného systému, který schvaluje a kontroluje Dirección Facultativa, jež zajistí, že tyto výrobky nebo postupy poskytují záruky rovnocenné zárukám, které jsou požadovány v příloze č. 19 v souvislosti s úředně uznávanými certifikáty jakosti.

Tyto pokyny stanoví, že vůči výrobkům a postupům, u nichž lze prostřednictvím některého z obou postupů uvedených v předchozím bodu prokázat vyšší záruky, se uplatní při převzetí určitá zvláštní kritéria.

V rámci kontroly při převzetí mohou být zohledněny záruky vyplývající z vlastnictví certifikátu, za předpokladu, že tento certifikát splňuje určité podmínky. Jak v případě prováděcích postupů, tak i v případě výrobků, u nichž není vyžadováno označení CE podle směrnice 89/106/EHS, umožňují tyto pokyny zavést zvláštní pravidla, pod podmínkou, že lze u těchto postupů nebo výrobků prokázat získání dobrovolného certifikátu jakosti, který je úředně uznáván řídicím střediskem příslušným v oblasti stavebnictví a veřejných prací, které je součástí veřejné správy některého z členských států Evropské unie nebo některého ze signatářských států Dohody o Evropském hospodářském prostoru.

Ustanovení předchozího pododstavce se použijí i na stavební výrobky, které byly legálně vyrobeny či uvedeny na trh ve státech, které váže s Evropskou unií dohoda o celní unii, za předpokladu, že tato dohoda přiznává těmto výrobkům stejné zacházení jako výrobkům, které byly vyrobeny či uvedeny na trh v některém z členských států Evropské unie. V takovýchto případech se pro účely zjištění stupně rovnocennosti uplatní postupy stanovené ve výše uvedené směrnici.

Pro účely splnění základních požadavků stanovených v těchto pokynech je nutné, aby úředně uznané certifikáty jakosti splňovaly podmínky stanovené v příloze č. 19.

[...]

- 16 Příloha č. 19 pokynů k betonu, nadepsaná „Stupně záruk a požadavky týkající se úředního uznávání certifikátů jakosti“, uvádí mimo jiné pravidla týkající se organizace a fungování certifikačních orgánů, jakož i pravomocí, které vůči nim mají příslušné správní orgány.
- 17 Článek 1 této přílohy stanoví:

„Tyto pokyny stanoví, že vůči výrobkům a postupům, u nichž jsou dobrovolně a v souladu s článkem 81 prokázány vyšší záruky, než je minimum stanovené v právních předpisech, může Dirección Facultativa uplatnit určitá zvláštní kritéria.

Uvedené vyšší záruky se zpravidla prokazují na základě vlastnictví certifikátu jakosti, který je úředně uznán orgánem státní správy příslušným v odvětví stavebnictví v rámci některého z členských států Evropské unie nebo některého ze signatářských států Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo některého ze států, které váže s Evropskou unií dohoda o zavedení celní unie, přičemž v takovémto případě se rovnocennost konstatuje na základě postupů stanovených ve směrnici 89/106/EHS.“

- 18 Podle článku 2 přílohy č. 19 pokynů k betonu:

„[...] Pokud jde o výrobky nebo postupy bez platného označení CE, právní úprava vyžaduje takové záruky, které jsou stanoveny v těchto pokynech.

Kromě toho se může výrobce kteréhokoliv výrobku, osoba odpovědná za kterýkoliv z postupů nebo zhotovitel stavby dobrovolně rozhodnout pro získání certifikátu jakosti, jímž se prokazují vyšší záruky, než je minimum stanovené v těchto pokynech. Pokud jde o výrobky s označením CE, uvedené certifikáty jakosti musí představovat přidanou hodnotu, pokud jde o charakteristiky, na něž se uvedené označení nevztahuje.

Vzhledem k tomu, že se jedná o dobrovolné iniciativy, certifikáty jakosti mohou být udělovány na základě různých kritérií v rámci příslušných zvláštních řízení. Pro tyto účely stanoví tato příloha podmínky, na jejichž základě lze rozlišit, zda vedou k dosažení vyššího stupně záruk, než je minimum stanovené právní úpravou, a mohou být tedy úředně uznány příslušnými orgány státní správy.“

19 Článek 3 této přílohy je formulován následovně:

„Příslušný orgán státní správy, který provádí úřední uznání certifikátu, je povinen ověřit, zda byly splněny požadavky na úřední uznání obsažené v této příloze, a dohlížet na jejich průběžné plnění. Pro účely dosažení tohoto cíle je orgán státní správy, při dodržení nezbytné důvěrnosti, oprávněn k zásahu do všech činností, které považuje za relevantní pro uznání certifikátu.

[...]“

20 Článek 4 přílohy č. 19 pokynů k betonu stanoví:

„Má-li být certifikát úředně uznán, musí

- splňovat podmínku dobrovolnosti a musí být udělen certifikačním orgánem, který splňuje podmínky stanovené touto přílohou;
- být v souladu s těmito pokyny, což musí být také výslovně uvedeno v regulačním předpisu týkajícím se daného certifikátu, a
- být udělen na základě regulačního předpisu, v němž se definují specifické záruky, které daný certifikát poskytuje, jakož i postup jeho udělování, systém jeho fungování, technické požadavky, kterým podléhá, a pravidla pro přijímání rozhodnutí, která se jej týkají.

Uvedený předpis

- musí být veřejně přístupný, jasně a přesně formulovaný a musí poskytovat jednoznačné informace jak zákazníkovi orgánu pověřeného certifikací, tak ostatním zainteresovaným osobám;
- musí uvádět také zvláštní postupy jak pro případ zařízení nesouvisejících s daným stavebním dílem, tak i pro případ zařízení, která jsou součástí tohoto díla, nebo pro postupy provedené v rámci tohoto díla;
- musí zaručovat nezávislost a nestrannost orgánu vydávajícího certifikát, což kromě jiných opatření vyžaduje, aby se na rozhodování o jednotlivých žádostech nepodílely osoby vykonávající konzultantskou či poradenskou činnost týkající se dané žádosti;
- musí stanovit pokyny k zacházení s certifikovanými výrobky, které jsou na základě výsledků zkoušek provedených v rámci řízení výroby shledány nevyhovujícími, a to s cílem zajistit, aby došlo neprodleně k přijetí náležitých nápravných opatření, a případně k informování zákazníků. V uvedeném předpisu musí být stanovena také maximální lhůta od doby zjištění nesouladu do doby provedení nutných nápravných opatření;
- musí stanovit minimální požadavky, které musí splňovat laboratoře podílející se na certifikaci;
- musí stanovit, že podmínkou pro udělení certifikátu je disponovat údaji z kontroly výroby po dobu nejméně šesti měsíců v případě výrobků či procesů použitých v zařízeních mimo stavební dílo. Pokud jde o zařízení v rámci stavebního díla, regulační předpis musí stanovit kritéria, která zajistí uživatelům stejnou informovanost o výrobě a stejné záruky;

— u výrobků či procesů, které nejsou uvedeny v této příloze, avšak spadají do působnosti těchto pokynů, musí certifikát poskytovat vyšší záruky týkající se jiných charakteristik, než jaké jsou vyžadovány v právních předpisech, které však mohou přispět ke splnění cílů stanovených těmito pokyny.“

Skutkový stav v původním řízení a předběžná otázka

- 21 Členy sdružení Ascafor jsou podniky, jejichž hlavní činností je výroba a prodej betonářské oceli ve Španělsku. Členy sdružení Asidac jsou španělští dovozci oceli určené pro stavebnictví.
- 22 Tato sdružení se domnívají, že pokyny k betonu a konkrétně jejich článek 81 a příloha č. 19 omezují jejich možnost dovážet betonářskou ocel pocházející z jiných členských států, než je Španělsko.
- 23 Předkládající soud upřesňuje, že ve Španělsku musí betonářská ocel k tomu, aby mohla být použita ve stavebnictví, odpovídat určitým technickým specifikacím.
- 24 K prokázání, že tyto požadavky jsou splněny, dávají pokyny k betonu dvě možnosti, tj. buď je shoda betonářské oceli s technickými specifikacemi konstatována v návaznosti na zkoušky a inspekce provedené při převzetí každé dodávky tohoto výrobku, nebo je betonářská ocel opatřena úředně uznaným certifikátem jakosti, to znamená, že je prokázáno, že výrobce se při její výrobě řídil požadavky stanovenými těmito pokyny.
- 25 Předkládající soud zdůrazňuje, že v prvním případě jsou zkoušky a inspekce shody nákladnější a náklady nese konečný spotřebitel oceli, a nikoli její výrobce, jako je tomu v případě ověření shody získáním úředně uznaného certifikátu jakosti.
- 26 Předkládající soud na základě toho došel k závěru, že uživatelé betonářské oceli jsou motivováni k používání certifikovaných výrobků, tedy výrobků opatřených úředně uznaným certifikátem jakosti, aby se vyhnuli těžkostem a nákladům souvisejícím s kontrolou shody při převzetí každé dodávky betonářské oceli, takže výrobci z jiných členských států než ze Španělského království jsou rovněž motivováni k tomu, aby své výrobky uváděli na španělský trh s takovým certifikátem jakosti úředně uznaným španělskými orgány.
- 27 V tomto ohledu předkládající soud připomíná postup uznávání certifikátů jakosti jiných členských států, než je Španělské království, jak jej upravuje článek 81 pokynů k betonu, vykládaný ve spojení s přílohou č. 19 těchto pokynů, a vyjadřuje pochybnosti o slčitelnosti vyjmenovaných podmínek, které musí splňovat certifikační orgány těchto členských států, aby jimi vydávané certifikáty jakosti byly úředně uznány ve Španělsku, s články 34 SFEU a 36 SFEU.
- 28 Za těchto okolností se Tribunal Supremo rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Lze mít za to, že vyčerpávající právní úprava obsažená v příloze 19 královského nařízení 1247/08 ze dne 18. července 2008, ve spojení s jeho článkem 81, týkající se úředního uznání certifikátů jakosti, je nadměrná a nepřiměřená sledovanému cíli? Znamená neodůvodněné omezení, které ztěžuje uznání rovnocennosti certifikátů, a představuje překážku či omezení uvádění dovážených výrobků na trh odporující článkům [34 SFEU] a [36 SFEU]?“

K předběžné otázce

K přípustnosti

- 29 Calidad Siderúrgica SL, Aidico Instituto Tecnológico de la Construcción a Acerteq namítají nepřípustnost předběžné otázky.

- 30 Předkládající soud podle jejich názoru ve skutečnosti Soudní dvůr žádá, aby rozhodl ve věci samé tím, že vyloží vnitrostátní právo. Soudní dvůr by proto měl rozhodnout, že k tomu nemá pravomoc.
- 31 Kromě toho je podle jejich názoru otázka formulována hypoteticky a fiktivně, jelikož předkládající soud neuvedl, které požadavky stanovené spornou vnitrostátní právní úpravou jsou nepřiměřené vzhledem k cíli sledovanému touto právní úpravou.
- 32 Úvodem je třeba připomenout, že postup stanovený v článku 267 SFEU je založen na jasné dělbě činností mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem. Je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jež musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. V důsledku toho je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout, jestliže se položená otázka týká výkladu práva Společenství (viz rozsudek ze dne 5. října 2006, Nadasdi a Németh, C-290/05 a C-333/05, Sb. rozh. s. I-10115, bod 28, jakož i ze dne 16. prosince 2008, Michaniki, C 213/07, Sb. rozh. s. I-9999, bod 32).
- 33 Soudnímu dvoru však nepřísluší, aby v rámci řízení o předběžné otázce posuzoval slučitelnost vnitrostátní právní úpravy s unijním právem ani aby vykládal vnitrostátní právní a správní předpisy (viz rozsudky ze dne 9. září 2003, Jaeger, C-151/02, Recueil, s. I-8389, bod 43; ze dne 31. ledna 2008, Centro Europa 7, C-380/05, Sb. rozh. s. I-349, bod 49; usnesení ze dne 17. září 2009, Investitionsbank Sachsen-Anhalt, C-404/08 a C-409/08, bod 25, jakož i ze dne 13. ledna 2010, Calestani a Lunardi, C-292/09 a C-293/09, bod 15).
- 34 Soudní dvůr nicméně opakovaně rozhodl, že má pravomoc poskytnout předkládajícímu soudu veškeré prvky výkladu vztahující se k unijnímu právu, které mu umožní posoudit takovou slučitelnost pro účely rozhodnutí ve věci, jež mu byla předložena (viz zejména rozsudek ze dne 15. prosince 1993, Hünermund a další, C-292/92, Recueil s. I-6787, bod 8; výše uvedený rozsudek Centro Europa 7, bod 50, jakož i výše uvedené usnesení Calestani a Lunardi, bod 16).
- 35 V projednávané věci se předběžná otázka týká výslovně výkladu článků 34 SFEU a 36 SFEU, jelikož předkládající soud pochybuje o slučitelnosti sporné vnitrostátní právní úpravy s uvedenými články.
- 36 I když je pravda, že předkládající soud neuvedl, které z požadavků stanovených spornou vnitrostátní úpravou vůči certifikačním orgánům mohou překračovat meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle, je třeba zdůraznit, že pochybnosti uvedeného soudu se týkají vyčerpávající povahy stanovených požadavků, a nikoliv konkrétního požadavku.
- 37 Právě v tomto rámci je tedy třeba poskytnout předkládajícímu soudu užitečnou odpověď.

K věci samé

Předběžné poznámky

- 38 Úvodem je třeba připomenout, že hlavním cílem směrnice 89/106 je odstranit překážky obchodu vytvořením podmínek umožňujících volné uvádění stavebních výrobků na trh ve Společenství. Za tímto účelem směrnice upřesňuje základní požadavky, které musejí splňovat stavební výrobky a které jsou provedeny harmonizovanými normami a prováděcími vnitrostátními normami, evropskými technickými schváleními a vnitrostátními technickými specifikacemi uznávanými na úrovni Unie (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 13. března 2008, Komise v. Belgie, C-227/06, bod 31).
- 39 Je nesporné, že betonářská ocel je „stavební výrobek“ ve smyslu směrnice 89/106, který není předmětem harmonizované normy či evropského technického schválení ani vnitrostátní technické specifikace uznávané na úrovni Unie ve smyslu čl. 4 odst. 2 této směrnice.

- 40 Pokud však jde o stavební výrobek, na který se nevztahuje čl. 4 odst. 2 směrnice 89/106, čl. 6 odst. 2 této směrnice stanoví, že členské státy umožní jeho uvedení na trh na svém území, jestliže splňuje vnitrostátní předpisy, které jsou v souladu se Smlouvou, nestanoví-li evropské technické specifikace jinak (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie, bod 33).
- 41 Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, podle španělské právní úpravy existují dvě možnosti prokázání shody betonářské oceli se španělskými průmyslovými bezpečnostními a jakostními standardy, a sice prostřednictvím zkoušek a inspekcí při převzetí dodávek oceli na stavbě, nebo prostřednictvím předložení certifikátu jakosti, na základě kterého je předpokládáno, že výrobce oceli splnil vyšší technické specifikace.
- 42 Žalobci v původním řízení potvrdili závěr předkládacího soudu a zdůraznili, že první způsob znamená zvýšení nákladů na kontrolu, přičemž španělská vláda přinejmenším zdůraznila, že kontroly v tomto rámci jsou zvýšené a že související náklady nesou koneční uživatelé.
- 43 Za těchto okolností má druhý způsob prokázání shody ve Španělsku obzvláštní význam, jelikož koneční uživatelé jsou ekonomicky motivováni k používání betonářské oceli opatřené certifikátem jakosti.
- 44 V tomto ohledu je třeba uvést, že článek 81 upravuje postup uznávání certifikátů jakosti udělovaných betonářské oceli vyrobené v jiných členských státech, než je Španělské království orgány uvedených států. Tento článek konkrétně stanoví, že k tomu, aby byl úředně uznán, musí certifikát jakosti vydaný členským státem splňovat podmínky stanovené přílohou č. 19 těchto pokynů.
- 45 Tato příloha obsahuje na jedné straně věcné podmínky, které musí splňovat betonářská ocel, a na druhé straně procesní a formální požadavky týkající se vydání certifikátu jakosti.
- 46 Konkrétně, článek 4 přílohy č. 19 pokynů k betonu stanoví požadavky, které musí splňovat certifikační orgány jiných členských států, než je Španělské království, aby jimi vydávané certifikáty jakosti byly ve Španělsku úředně uznány.
- 47 V tomto kontextu je třeba připomenout, že podle čl. 16 odst. 1 směrnice 89/106, vztahujícího se na stavební výrobky, u nichž nebyly technické specifikace harmonizovány, je členský stát, pro který jsou výrobky určeny, povinen považovat výrobky za shodné s platnými vnitrostátními předpisy, pokud vyhovují zkouškám a inspekcím, které byly provedeny schváleným orgánem v členském státě výrobce podle metod platných v členském státě určení nebo uznaných tímto státem za rovnocenné.
- 48 V tomto ohledu příloha IV této směrnice stanoví nezbytné minimální podmínky, které musí splňovat certifikační orgány, inspekční orgány a zkušební laboratoře, aby byly schváleny.
- 49 Je nutné konstatovat, že požadavky stanovené pro certifikační orgány v článku 4 přílohy č. 19 pokynů k betonu jdou nad rámec těchto minimálních podmínek.
- 50 Je přitom nesporné, že členský stát může podrobit uvedení stavebního výrobku, na který se nevztahují technické specifikace harmonizované nebo uznávané na úrovni Unie, na trh na svém území pouze vnitrostátním předpisům, které jsou v souladu s povinnostmi vyplývajícími ze Smlouvy, zejména pak se zásadou volného pohybu zboží uvedenou v člancích 34 SFEU a 36 SFEU (výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie, bod 34).
- 51 Je tedy třeba ověřit, zda, jak tvrdí žalobci v původním řízení, vyčerpávající uplatňování těchto požadavků na certifikační orgány jiného členského státu, než je Španělské království, představuje překážku volnému pohybu zboží.

K existenci překážky volnému pohybu zboží

- 52 Podle ustálené judikatury platí, že veškerou obchodní právní úpravu členských států, která by mohla ať přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně narušit obchod uvnitř Unie, je třeba považovat za opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením ve smyslu článku 34 SFEU (viz zejména rozsudky ze dne 11. července 1974, Dassonville, 8/74, Recueil, s. 837, bod 5, a ze dne 2. prosince 2010, Ker-Optika, C-108/09, Sb. rozh. s. I-12213, bod 47).
- 53 Z ustálené judikatury také vyplývá, že článek 34 SFEU odráží povinnost dodržování zásad zákazu diskriminace a vzájemného uznávání výrobků legálně vyrobených a uvedených na trh v jiných členských státech, jakož i povinnost zajištění volného přístupu na vnitrostátní trhy výrobkům z Unie (viz rozsudek ze dne 10. února 2009, Komise v. Itálie, C-110/05, Sb. rozh. s. I-519, bod 34, jakož i výše uvedený rozsudek Ker-Optika, bod 48).
- 54 V projednávané věci musí podle článku 4 přílohy č. 19 pokynů k betonu orgány jiných členských států, než je Španělské království, vydávající certifikáty jakosti pro betonářskou ocel splňovat soubor podmínek stanovených v tomto ustanovení, aby uvedené certifikáty byly úředně uznány ve Španělsku.
- 55 Uložení povinnosti splnění souboru těchto požadavků může vést k zamítnutí žádosti o uznání certifikátů jakosti vydaných v jiném členském státě, než je Španělské království, pokud orgán, který je vydává, tyto podmínky nesplňuje, a to tím spíše že článek 4 přílohy č. 19 pokynů k betonu stanoví rozsáhlejší podmínky, než jsou nezbytné minimální standardy podle přílohy IV směrnice 89/106, které musí splňovat schválené orgány ve smyslu této směrnice.
- 56 Sporné požadavky tedy mohou omezit přístup betonářské oceli vyrobené a certifikované v jiném členském státě, než je Španělské království, na španělský trh v rozsahu, v němž je certifikační orgán státu výroby nemusí nutně splňovat.
- 57 Vzhledem k tomu, že hospodářské subjekty usazené ve Spojeném království jsou odrazovány od dovozu betonářské oceli vyrobené v jiném členském státě, a ačkoliv požadavky článku 4 přílohy č. 19 pokynů k betonu platí jak pro certifikační orgány jiných členských států, než je Španělské království, tak pro španělské certifikační orgány, je třeba spornou vnitrostátní právní úpravu považovat za opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení ve smyslu článku 34 SFEU.

K odůvodnění překážky volnému pohybu zboží

- 58 Je nesporné, že překážka volnému pohybu zboží může být odůvodněna důvody obecného zájmu uvedenými v článku 36 SFEU nebo kategorickými požadavky. V obou případech musí být vnitrostátní opatření způsobilé zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nesmí překračovat meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení (viz výše uvedený rozsudek Ker-Optika, bod 57).
- 59 V projednávané věci španělská vláda zdůrazňuje, že sporná vnitrostátní právní úprava je odůvodněna cílem ochrany zdraví a života lidí, jelikož má zajistit bezpečnost uživatelů stavebních děl a budov.
- 60 V tomto ohledu je nesporné, že při neexistenci harmonizačních norem členským státům přísluší rozhodovat o úrovni, na které hodlají zaručit ochranu zdraví a života lidí, a nutnosti kontroly předmětných výrobků při jejich užívání (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 27. června 1996, Brandsma, C-293/94, Recueil, s. I-3159, bod 11, a ze dne 10. listopadu 2005, Komise v. Portugalsko, C-432/03, Sb. rozh. s. I-9665, bod 44).
- 61 V této souvislosti je třeba poukázat na rozdíly, které se ukázaly na jednání, mezi chápáním systému certifikátů jakosti, které ústně hájily některé zúčastněné strany, a samotným zněním dotčených vnitrostátních ustanovení, jakož i písemnými vyjádřeními některých z těchto stran.

- 62 Článek 2 přílohy č. 19 pokynů k betonu tak stanoví, že „výrobce kteréhokoliv výrobku, osoba odpovědná za kterýkoliv z postupů nebo zhotovitel stavby [se může] dobrovolně rozhodnout pro získání certifikátu jakosti, jímž se prokazují vyšší záruky, než je minimum stanovené v těchto pokynech. [...] Pro tyto účely stanoví tato příloha podmínky, na jejichž základě lze rozlišit, zda vedou k dosažení vyššího stupně záruk, než je minimum stanovené právní úpravou, a tedy mohou být úředně uznány příslušnými orgány státní správy“. Španělská vláda a Acerteq ve svém písemném vyjádření uplatňují, že úředně uznané certifikáty jakosti umožňují prokázat, že certifikovaný výrobek poskytuje vyšší nebo o hodně vyšší stupeň záruky než obecně vyžadují pokyny k betonu.
- 63 Kdyby předkládající soud přistoupil na toto pojetí systému certifikátů jakosti ve Španělsku, vyplývalo by z toho, že certifikáty jakosti úředně uznané ve Španělsku mají prokazovat, že certifikovaný výrobek splňuje požadavky, které jdou nad rámec minimálních standardů stanovených pokyny k betonu k zaručení průmyslové bezpečnosti.
- 64 Za takových okolností požadavky, které klade příloha č. 19 pokynů k betonu na orgány vydávající takové certifikáty jakosti, jakož i na postupy pro úřední uznání takových certifikátů ve Španělsku, překračují meze toho, co je nezbytné k prokázání shody betonářské oceli s minimálními standardy zaručujícími ochranu života a zdraví lidí. Takový cíl tedy nemůže odůvodnit překážku volnému pohybu zboží, která vyplývá ze sporné vnitrostátní právní úpravy.
- 65 Některé zúčastněné strany na jednání naopak tvrdily, že španělský systém certifikátů jakosti umožňuje vznik domněnky shody certifikovaného výrobku s minimálními standardy zavedenými pokyny k betonu.
- 66 Určit, který z těchto dvou výkladů vnitrostátního práva je relevantní, přísluší předkládajícímu soudu. V případě, že by zvolil výklad zastávaný účastníky řízení na jednání před Soudním dvorem, bylo by třeba rozlišovat mezi certifikáty jakosti vydanými v jiných členských státech, než je Španělské království, orgány schválenými ve smyslu směrnice 89/106 a certifikáty vydanými jinými entitami.
- 67 V posledně uvedeném případě je zcela legitimní, aby se členský stát s ohledem na cíl zaručení zdraví a života lidí ujistil, že orgán, který certifikát jakosti vydal, odpovídá požadavkům na jeho kontrolní činnost, jak jsou stanoveny v příloze č. 19 pokynů k betonu.
- 68 Pokud jde o certifikáty jakosti vydané v jiných členských státech, než je Španělské království, orgány schválenými ve smyslu směrnice 89/106, Soudní dvůr již rozhodl, že mechanismy uznávání rovnocennosti těchto certifikátů vyžadují aktivní přístup ze strany vnitrostátního orgánu, kterému byla předložena žádost o uznání. Tento aktivní přístup je případně vyžadován rovněž od orgánu, který takový certifikát vydává, a členským státům přísluší ujistit se, že příslušné schválené orgány vzájemně spolupracují s cílem usnadnit postupy k získání přístupu na trh členského státu dovozu (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Komise v. Portugalsko, bod 47).
- 69 Článek 16 směrnice 89/106 ostatně podle svých odstavců 2 a 3 zdůrazňuje význam takové spolupráce.
- 70 Za těchto okolností je nutné konstatovat, že s ohledem na takovou spolupráci, jakož i na zásadu vzájemného uznávání, jak je připomenuta v bodě 53 tohoto rozsudku, některé z požadavků stanovených v článku 4 přílohy č. 19 pokynů k betonu mohou překračovat meze toho, co je nezbytné k zajištění dodržování minimálních standardů stanovených pokyny k betonu, které zaručují ochranu života a zdraví lidí, což musí ve věci v původním řízení posoudit předkládající soud.
- 71 Na položenou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že články 34 SFEU a 36 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že požadavky stanovené v článku 81 pokynů k betonu, ve spojení s přílohou č. 19 těchto pokynů, pro účely úředního uznání certifikátů prokazujících stupeň jakosti betonářské oceli vydaných v jiném členském státě, než je Španělské království, představují překážku volnému pohybu zboží. Taková překážka může být odůvodněna cílem ochrany zdraví a života lidí za

předpokladu, že stanovené požadavky nejsou vyšší než minimální standardy vyžadované k použití betonářské oceli ve Španělsku. V tomto případě, a má-li subjekt, jež vydal certifikát jakosti, který má být ve Španělsku úředně uznán, postavení schváleného orgánu ve smyslu směrnice 89/106, přísluší předkládajícímu soudu ověřit, které z těchto požadavků překračují meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle ochrany zdraví a života lidí.

K nákladům řízení

- ⁷² Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

Články 34 SFEU a 36 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že požadavky stanovené v článku 81 pokynů ke stavebnímu betonu (EHE-08), schválených královským nařízením 1247/08 ze dne 18. července 2008, ve spojení s přílohou č. 19 těchto pokynů, pro účely úředního uznání certifikátů prokazujících stupeň jakosti betonářské oceli vydaných v jiném členském státě, než je Španělské království, představují překážku volnému pohybu zboží. Taková překážka může být odůvodněna cílem ochrany zdraví a života lidí za předpokladu, že stanovené požadavky nejsou vyšší než minimální standardy vyžadované k použití betonářské oceli ve Španělsku. V tomto případě, a má-li subjekt, jež vydal certifikát jakosti, který má být ve Španělsku úředně uznán, postavení schváleného orgánu ve smyslu směrnice Rady 89/106/EHS ze dne 21. prosince 1988 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se stavebních výrobků, ve znění směrnice Rady 93/68/EHS ze dne 22. července 1993, přísluší předkládajícímu soudu ověřit, které z těchto požadavků překračují meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle ochrany zdraví a života lidí.

Podpisy.