



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

12. července 2012\*

„Volný pohyb zboží — Opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení — Vnitrostátní certifikační postup — Domněnka shody s vnitrostátními právními předpisy — Použitelnost článku 28 ES ohledně soukromého certifikačního orgánu“

Ve věci C-171/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Oberlandesgericht Düsseldorf (Německo) ze dne 30. března 2011, došlým Soudnímu dvoru dne 11. dubna 2011, v řízení

**Fra.bo SpA**

proti

**Deutsche Vereinigung des Gas - und Wasserfaches eV (DVGW) – Technisch-Wissenschaftlicher Verein,**

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda senátu, A. Prechal, K. Schiemann (zpravodaj), L. Bay Larsen a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: V. Trstenjak,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 15. února 2012,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Fra.bo SpA A. Sauerackerem a M. Beckerem, Rechtsanwälte,
- za Deutsche Vereinigung des Gas - und Wasserfaches eV (DVGW) – Technisch-Wissenschaftlicher Verein C. Tellmanem a F.-E. Hufnagel, Rechtsanwälte,
- za německou vládu T. Henzem a N. Graf Vitzthumem, jako zmocněnci,
- za českou vládu M. Smolkem a D. Hadrouškem, jako zmocněnci,
- za nizozemskou vládu C. Wissels a B. Koopman, jako zmocněnkyněmi,

\* Jednací jazyk: němčina.

- za Evropskou komisi G. Zavvosem, G. Wilmsem, L. Malferrarim a C. Hödlmayrem, jako zmocněnci,
- za Kontrolní úřad ESVO M. Schneiderem a X. Lewisem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 28. března 2012,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 28 ES a 81 ES a čl. 86 odst. 2 ES.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Fra.bo SpA (dále jen „společnost Fra.bo“) založenou podle italského práva, která se zaměřuje na výrobu a prodej měděných spojovacích tvarovek určených zejména pro vodovodní nebo plynová potrubí, a německým certifikačním orgánem Deutsche Vereinigung des Gas - und Wasserfaches eV - Technisch-Wissenschaftlicher Verein (dále jen „sdružení DVGW“) týkajícího se rozhodnutí sdružení DVGW odejmout nebo odmítnout prodloužení certifikátu pro měděné tvarovky vyráběné a prodávané společností Fra.bo.

### **Německý právní rámec**

- 3 Z předkládacího rozhodnutí a z vyjádření zúčastněných stran vyplývá, že nařízení o všeobecných podmínkách dodávek vody (Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser) ze dne 20. června 1980 (BGBl. 1980 I, s. 750, dále jen „nařízení o dodávkách vody“) stanoví všeobecné podmínky prodeje mezi vodárenskými podniky a jejich zákazníky, od nichž se tyto strany mohou volně odchýlit.
- 4 V době rozhodné z hlediska původního řízení zněl § 12 odst. 4 nařízení o dodávkách vody takto:  
„Použit lze pouze materiály a přístroje, které mají vlastnosti podle uznávaných technických pravidel. Značka uznávaná zkušebny (například značky DIN- DVGW, DVGW nebo GS) osvědčuje, že tyto předpoklady jsou splněny.“
- 5 Nařízení ze dne 13. ledna 2010 (BGBl. 2010 I, s. 10) pozměnilo § 12 odst. 4 nařízení o dodávkách vody takto:  
„Použit lze pouze materiály a přístroje, které mají vlastnosti podle uznávaných technických pravidel. Má se za to, že podmínky první věty byly dodrženy, pokud je k dispozici označení CE pro výslovné použití v oblasti pitné vody. Není-li toto označení CE předepsáno, předpokládá se to i tehdy, pokud má výrobek nebo přístroj značku akreditovaného oborového certifikačního orgánu, zejména značku DIN-DVGW nebo DVGW. Výrobky a přístroje, které
  1. byly legálně vyrobeny v jiném smluvním státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo
  2. byly legálně vyrobeny nebo uvedeny na trh v jiném členském státu Evropské unie nebo v Tureckua které neodpovídají technickým specifikacím značek podle třetí věty, jsou považovány, včetně zkoušek a dohledů provedených ve výše uvedených státech, za rovnocenné, pokud je jimi dosažena v Německu požadovaná úroveň ochrany ve stejné trvalé míře.“

## Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 6 Z předkládacího rozhodnutí a z vyjádření zúčastněných stran vyplývá, že společnost Fra.bo je podnik se sídlem v Itálii, který vyrábí a prodává měděné spojovací tvarovky. Měděné tvarovky jsou spojovací díly mezi dvěma částmi vodovodního nebo plynového potrubí, které jsou na koncích opatřeny těsnícími kroužky z pružného materiálu.
- 7 Sdružení DVGW je soukromoprávní neziskovou organizací založenou v roce 1859, jejímž cílem je podle jejích stanov podpora rozvoje oboru plynoinstalací a vodoinstalací. Sdružení DVGW je v Německu uznáno jakožto „veřejně prospěšná organizace“; tento status je podle § 51 a následujících zákona o daních (Abgabenordnung) přiznáván neziskovým organizacím zaměřeným na poskytování služeb veřejnosti v oblasti hmotné, duchovní či morální. Podle § 2 odst. 2 svých stanov sdružení DVGW nehájí zájmy výrobců v tomto odvětví.
- 8 Pro odvětví vodoinstalací existuje přibližně 350 norem vypracovaných sdružením DVGW. Technická norma W 534 je relevantní pro spor v původním řízení. Slouží totiž za základ dobrovolné certifikace výrobků, jež se dostávají do styku s pitnou vodou.
- 9 Koncem roku 1999 požádala společnost Fra.bo sdružení DVGW o certifikaci měděných spojovacích tvarovek, o které se jednalo v původním řízení. Sdružení DVGW pověřilo provedením požadovaných zkoušek Materialprüfungsanstalt Darmstadt. Tato zkušebna materiálů zadala subzakázku podniku Cerisie Laboratorio usazenou v Itálii, jež není schválena sdružením DVGW, ale má schválení příslušných italských orgánů. V listopadu 2000 vydalo sdružení DVGW společnosti Fra.bo certifikát pro odvětví vodoinstalací s platností omezenou na dobu pěti let.
- 10 Po námitkách třetích osob zahájilo sdružení DVGW přezkumné řízení, jejímž provedením byla opět pověřena Materialprüfungsanstalt Darmstadt. „Ozónová zkouška“, jíž se provádí ověření odolnosti elastomerového těsnění měděné spojovací tvarovky vůči ozónu, byla provedena na vzorku materiálu zaslaného italským výrobcem. V červnu 2005 sdružení DVGW sdělilo společnosti Fra.bo, že zmíněná spojovací tvarovka při „ozónové zkoušce“ nevyhověla, že však podle svých pravidel může ve lhůtě tří měsíců předložit kladnou zkušební zprávu. Sdružení DVGW nicméně neuznalo zkušební zprávu, kterou následně vypracovala Cerisie Laboratorio, protože tato laboratoř jím nebyla schválena jako zkušebna. V rámci sporu v původním řízení sdružení DVGW této zprávě vytýká i obsahové nedostatky, neboť se v ní neuvádí ani specifikace zkoušky, ani podmínky, jimž byl materiál vystaven.
- 11 Následně v rámci formalizovaného řízení, jehož se společnost Fra.bo nezúčastnila, pozměnilo sdružení DVGW technickou normu W 534 a zařadilo do ní „zkoušku 3 000 hodin“ s cílem zajistit delší životnost certifikovaných výrobků. Z odpovědi sdružení DVGW na písemnou otázku Soudního dvora vyplývá, že „zkouška 3 000 hodin“ spočívá v tom, že je elastomerové těsnění měděné spojovací tvarovky vystaveno po dobu 3 000 hodin teplotě 110 stupňů Celsia. Podle pravidel sdružení DVGW jsou majitelé certifikátů povinni do tří měsíců od vstupu změny této normy v platnost povinni požádat o dodatečnou certifikaci prokazující, že vyhověli změněným požadavkům. Společnost Fra.bo takovouto žádost nepodala a své měděné spojovací tvarovky nepodrobila „zkoušce 3 000 hodin“.
- 12 V červnu 2005 odňalo sdružení DVGW společnosti Fra.bo certifikát pro její měděné spojovací tvarovky s odůvodněním, že mu nebyla předložena pozitivní zkušební zpráva ke „zkoušce 3 000“ hodin. Sdružení DVGW zamítlo rovněž žádost o prodloužení certifikátu s odůvodněním, že certifikát, který by měl být prodloužen, již neexistuje.
- 13 Společnost Fra.bo podala na sdružení DVGW žalobu k Landgericht Köln, přičemž tvrdilo, že odnětí dotčeného certifikátu nebo odmítnutí jej prodloužit odporuje unijnímu právu. Podle společnosti Fra.bo se na sdružení DVGW vztahují ustanovení o volném pohybu zboží, tedy článek 28 ES a následující, a odnětí certifikátu, jakož i odmítnutí jeho prodloužení značně ztěžují její přístup na německý trh. Z důvodu domněnky souladu výrobků s právními předpisy svědčící výrobkům opatřeným certifikátem

sdužení DVGW na základě § 12 odst. 4 nařízení o dodávkách vody by totiž bez tohoto certifikátu prakticky nemohla prodávat své výrobky v Německu. Navíc „zkouška 3 000 hodin“ postrádá objektivní odůvodnění a sdužení DVGW nemá právo a *priori* odmítnout kontrolní zprávy laboratoří, jež jsou schváleny příslušnými orgány jiných členských států, než je Spolková republika Německo, ale jím schváleny nejsou. Sdužení DVGW musí být ostatně považováno za sdužení podniků, které vypracováním napadených technických norem porušilo též článek 81 ES.

- 14 Jakožto sdužení soukromého práva má DVGW za to, že se na ně nevztahují ustanovení o volném pohybu zboží a že pouze Spolková republika musí odpovídat za případné porušení článku 28 ES v souvislosti s přijetím § 12 odst. 4 nařízení o dodávkách vody. V důsledku toho sdužení DVGW nic nebrání ve vytváření technických norem, které jdou dále než normy jiných členských států, než je Spolková republika Německo, a v uplatňování těchto norem při jeho certifikačních činnostech. Z důvodů zajišťování kvality je rovněž oprávněno zohledňovat pouze laboratoře, které schválilo. Kromě toho jakožto normalizační organizace nevyvíjí hospodářské činnosti ve smyslu kartelových dohod, takže se na ně nevztahuje článek 81 ES.
- 15 Landgericht Köln žalobu společnosti Fra.bo zamítl s odůvodněním, že sdužení DVGW může svobodně stanovit podmínky, za nichž vydá osvědčení o shodě. Společnost Fra.bo podala proti rozhodnutí vydanému tímto soudem opravný prostředek k předkládajícímu soudu s cílem domoci se toho, aby bylo sdužení DVGW uloženo prodloužit certifikát dotčených spojovacích tvarovek a zaplatit náhradu škody ve výši 1 000 000 eur zvýšenou o úroky.
- 16 Jelikož měl Oberlandesgericht Düsseldorf pochybnosti ohledně použitelnosti ustanovení o volném pohybu zboží a kartelových dohodách mezi podniky na sdužení DVGW, rozhodl se přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Má být článek 28 ES [...], popřípadě ve spojení s čl. 86 odst. 2 ES [...], vykládán tak, že soukromoprávní zařízení založená za účelem vytváření technických norem v určité oblasti, jakož i za účelem certifikace výrobků prováděné na základě těchto technických norem jsou při vyhotovení technických norem, jakož i certifikačním procesu uvedenými ustanoveními vázána, pokud vnitrostátní zákonodárce výslovně považuje výrobky opatřené certifikáty za v souladu se zákonem, a v praxi je proto prodej výrobků, které nejsou tímto certifikátem opatřeny, přinejmenším značně ztížen?

2) V případě záporné odpovědi na první otázku:

Má být článek 81 ES [...] vykládán tak, že činnost soukromoprávního zařízení podrobněji popsaného v první otázce lze v oblasti tvorby technických norem a certifikace výrobků na základě těchto technických norem považovat za „hospodářskou“, pokud podniky vykonávají nad zařízením kontrolu?

V případě kladné odpovědi na předcházející dílčí otázku:

Má být článek 81 ES [...] vykládán tak, že tvorba technických norem a certifikace na základě těchto norem ze strany sdužení podniků jsou způsobilé k omezení obchodu mezi členskými státy, pokud výrobek legálně vyrobený a prodáváný v jednom členském státu nemůže být nebo může být pouze se značnými obtížemi prodáván v členském státě dovozu, protože nesplňuje požadavky technické normy a prodej bez takového certifikátu není s ohledem na výsadní postavení technické normy na trhu a s ohledem na právní předpis vnitrostátního zákonodárce, podle něhož certifikát sdužení podniků osvědčuje dodržení zákonných požadavků, prakticky možný, a pokud by se technická norma v případě, že by byla vydána přímo vnitrostátním zákonodárcem, z důvodu porušení zásad týkajících se volného pohybu zboží nepoužila?“

## K předběžným otázkám

### *K první otázce*

- 17 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 28 ES vykládán v tom smyslu, že se použije na normalizační a certifikační činnosti soukromé organizace, jestliže vnitrostátní právo považuje výrobky certifikované touto organizací za výrobky, jež jsou v souladu s vnitrostátním právem, a tato skutečnost tudíž znesnadňuje prodej výrobků, jež nejsou zmíněnou organizací certifikovány.
- 18 Především je nesporné, že měděná spojovací tvarovka, o kterou se jedná v původním řízení, představuje „stavební výrobek“ ve smyslu směrnice Rady 89/106/EHS o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se stavebních výrobků (Úř. věst. 1989, L 40, s. 12; Zvl. vyd. 13/009 s. 296), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 ze dne 29. září 2003 (Úř. věst. L 284, s. 1; Zvl. vyd. 01/04 s. 447, dále jen „směrnice 89/106“), jež není předmětem ani harmonizované normy ani evropského technického schválení ani vnitrostátních technických norem uznaných na úrovni Unie ve smyslu čl. 4 odst. 2 této směrnice.
- 19 Pokud však jde o stavební výrobky, na které se nevztahuje čl. 4 odst. 2 směrnice 89/106, čl. 6 odst. 2 této směrnice stanoví, že členské státy umožní jejich uvedení na trh na svém území, jestliže tyto výrobky splňují vnitrostátní předpisy, které jsou v souladu se Smlouvou o ES, nestanoví-li evropské technické specifikace jinak.
- 20 Vnitrostátní ustanovení upravující uvádění stavebního výrobku, na který se nevztahují technické specifikace harmonizované nebo uznávané na úrovni Unie, na trh, musí tedy být, jak ostatně připomíná směrnice 89/106, v souladu s povinnostmi vyplývajícími ze Smlouvy, zejména pak se zásadou volného pohybu zboží vytyčenou v člancích 28 ES a 30 ES (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. března 2008, Komise v. Belgie, C-227/06, bod 34).
- 21 Především je třeba ověřit, zda se článek 28 ES uplatní, jak tvrdí žalobkyně v původním řízení, na normalizační a certifikační činnosti soukromé organizace za skutkových okolností, jako jsou skutkové okolnosti věci v původním řízení.
- 22 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je třeba veškerou právní úpravu členských států, která by mohla ať přímo, nebo nepřímo, skutečně, nebo potenciálně narušit obchod uvnitř Společenství, považovat za opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením zakázaným článkem 28 ES (rozsudky ze dne 11. července 1974, Dassonville, 8/74, Recueil, s. 837, bod 5; ze dne 5. února 2004, Komise v. Itálie, C-270/02, Recueil, s. I-1559, bod 18, a výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie, bod 40). Samotná skutečnost, že je dovozce odrazen od dovozu předmětných výrobků či jejich uvedení na trh v dotyčném členském státě, tedy pro něj představuje překážku volného pohybu zboží (rozsudek ze dne 24. dubna 2008, Komise v. Lucembursko, C-286/07, bod 27).
- 23 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že členský stát nesplní povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 28 ES a 30 ES, jestliže bez platného důvodu nutí hospodářské subjekty, které si přejí uvádět na trh na jeho území stavební výrobky legálně vyrobené nebo uváděné na trh v jiném členském státě, získat jeho vnitrostátní označení shody (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie), anebo když nezohlední osvědčení o shodě vydaná jinými členskými státy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. listopadu 2005, Komise v. Portugalsko, C-432/03, Sb. rozh. s. I-9665).
- 24 Je nesporné, že sdružení DVGW je neziskovou soukromou organizací, jejíž činnosti nejsou financovány Spolkovou republikou Německo. Rovněž není zpochybnováno, že tento členský stát nevykonává rozhodující vliv na normalizační a certifikační činnosti sdružení DVGW, třebaže část jeho členstva tvoří veřejnoprávní subjekty.

- 25 Sdružení DVGW tvrdí, že z tohoto důvodu se na něj vzhledem k jeho soukromoprávní povaze nepoužije článek 28 ES. Ostatní zúčastněné strany mají za to, že soukromoprávní subjekty mohou být za určitých okolností povinny respektovat volný pohyb zboží zaručený článkem 28 ES.
- 26 Je tedy třeba přezkoumat, zda činnost takového soukromoprávního zařízení, jako je sdružení DVGW – zejména vzhledem k legislativnímu a právnímu kontextu, v němž je vykonávána – má stejně jako opatření státu za následek vznik překážek volného pohybu zboží.
- 27 V projednávané věci je však zaprvé zapotřebí konstatovat, že německý zákonodárce v § 12 odst. 4 nařízení o dodávkách vody uvedl, že výrobky certifikované sdružením DVGW jsou v souladu s vnitrostátními právními předpisy.
- 28 Zadruhé je mezi účastníky původního řízení nesporné, že sdružení DVGW je jedinou organizací, která může ve smyslu § 12 odst. 4 nařízení o dodávkách vody provádět certifikaci měděných spojovacích tvarovek, o které se jedná v původním řízení. Jinými slovy pouze sdružení DVGW nabízí ohledně takovýchto výrobků možnost získat osvědčení o shodě.
- 29 Sdružení DVGW a německá vláda zmínily existenci další možnosti, než je certifikace sdružením DVGW, spočívající v pověření znalce k přezkumu, zda má výrobek vlastnosti podle uznávaných technických pravidel ve smyslu § 12 odst. 4 nařízení o dodávkách vody. Z odpovědi na písemně a ústně položené otázky Soudního dvora však vyplývá, že jednak administrativní obtíže vyplývající z neexistence konkrétních procesních pravidel upravujících činnost takového znalce, jednak dodatečné náklady spojené s vyžádáním si individuálního znaleckého posudku způsobují, že tento postup je nevhodný či nepoužitelný.
- 30 Zatřetí má předkládající soud za to, že neexistence certifikace sdružením DVGW v praxi výrazně brání uvádění dotčených výrobků na německý trh. Třebaže se nařízení o dodávkách vody omezuje na stanovení všeobecných podmínek prodeje mezi vodárenskými podniky a jejich zákazníky, od nichž se tyto strany mohou volně odchýlit, ze spisu vyplývá, že prakticky všichni němečtí spotřebitelé nakupují pouze měděné spojovací tvarovky certifikované sdružením DVGW.
- 31 Za takovýchto okolností je třeba konstatovat, že taková organizace, jako je sdružení DVGW, má ve skutečnosti, zejména z důvodu svého pověření certifikací výrobků, pravomoc upravovat vstup výrobků, jako jsou měděné spojovací tvarovky, o které se jedná v původním řízení, na německý trh.
- 32 Na první otázku je tedy třeba odpovědět, že článek 28 ES musí být vykládán v tom smyslu, že se použije na normalizační a certifikační činnosti soukromoprávní organizace, pokud se na základě vnitrostátních právních předpisů má za to, že výrobky certifikované touto organizací odpovídají vnitrostátním právním předpisům, což brání uvádění na trh výrobků, jež zmíněnou organizací certifikovány nejsou.

#### *Ke druhé otázce*

- 33 Vzhledem k tomu, že druhá otázka byla předkládajícím soudem položena pouze pro případ záporné odpovědi na první otázku, není namístě na druhou otázku odpovědět.

#### **K nákladům řízení**

- 34 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 (čtvrtý senát) rozhodl takto:

**Článek 28 ES musí být vykládán v tom smyslu, že se použije na normalizační a certifikační činnosti soukromoprávní organizace, pokud se na základě vnitrostátních právních předpisů má za to, že výrobky certifikované touto organizací odpovídají vnitrostátním právním předpisům, což brání uvádění na trh výrobků, jež zmíněnou organizací certifikovány nejsou.**

Podpisy.