



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 12. júla 2012*

„Voľný pohyb tovaru — Opatrenia s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenie — Vnútroštátny certifikačný proces — Domnienka súladu s vnútroštátnym právom — Uplatniteľnosť článku 28 ES na súkromnoprávnu certifikačnú organizáciu“

Vo veci C-171/11,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Oberlandesgericht Düsseldorf (Nemecko) z 30. marca 2011 a doručený Súdnemu dvoru 11. apríla 2011, ktorý súvisí s konaním:

Fra.bo SpA

proti

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

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory J.-C. Bonichot, sudcovia A. Prechal, K. Schieman (spravodajca), L. Bay Larsen a E. Jarašiūnas,

generálna advokátka: V. Trstenjak,

tajomník: K. Malaček, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 15. februára 2012,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Fra.bo SpA, v zastúpení: A. Saueracker a M. Becker, Rechtsanwälte,
- Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches eV (DVGW) – Technisch- Wissenschaftlicher Verein, v zastúpení: C. Tellman a F.-E. Hufnagel, Rechtsanwälte,
- nemecká vláda, v zastúpení: T. Henze a N. Graf Vitzthum, splnomocnení zástupcovia,
- česká vláda, v zastúpení: M. Smolek a D. Hadroušek, splnomocnení zástupcovia,
- holandská vláda, v zastúpení: C. Wissels a B. Koopman, splnomocnené zástupkyne,

* Jazyk konania: nemčina.

— Európska komisia, v zastúpení: G. Zavvos, G. Wilms, L. Malferrari a C. Hödlmayr, splnomocnení zástupcovia,

— Dozorný orgán EZVO, v zastúpení: M. Schneider a X. Lewis, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 28. marca 2012,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 28 ES, 81 ES a článku 86 ods. 2 ES.
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu, ktorého účastníkmi sú Fra.bo SpA (ďalej len „Fra.bo“), spoločnosť založená podľa talianskeho práva, ktorá sa špecializuje na výrobu a distribúciu medených tvaroviek určených najmä na vodovodné alebo plynové potrubia, a nemecký certifikačný orgán Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches eV (DVGW) – Technisch-Wissenschaftlicher Verein (ďalej len „DVGW“), ktorého predmetom je rozhodnutie uvedeného orgánu o odňatí alebo odmietnutí predĺženia certifikátu pre medené tvarovky, ktoré vyrába a predáva spoločnosť Fra.Bo.

Nemecký právny rámec

- 3 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu a z pripomienok dotknutých osôb vyplýva, že nariadenie o všeobecných podmienkach dodávky vody (Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser) z 20. júna 1980 (BGBl. 1980 I, s. 750, ďalej len „AVBWasserV“) zavádza všeobecné podmienky predaja medzi podnikmi dodávajúcimi vodu a ich odberateľmi, od ktorých sa zmluvné strany môžu slobodne odchýliť.

- 4 V čase skutkových okolností vo veci samej znel § 12 ods. 4 AVBWasserV takto:

„Použiť možno iba materiály a prístroje, ktoré majú vlastnosti v súlade s uznanými technickými normami. Homologizačná značka uznaného skúšobného ústavu (napríklad značka DIN–DVGW, DVGW alebo GS) osvedčuje splnenie podmienok.“

- 5 Nariadenie z 13. januára 2010 (BGBl. 2010 I, s. 10) zmenilo § 12 ods. 4 AVBWasserV takto:

„Použiť možno iba materiály a prístroje, ktoré majú vlastnosti v súlade s uznanými technickými normami. Požiadavky prvej vety sa považujú za splnené, ak existuje označenie CE pre výslovné použitie v oblasti pitnej vody. Ak toto označenie CE nie je predpísané, uvedené požiadavky sa takisto považujú za splnené, ak výrobok alebo prístroj má homologizačnú značku akreditovaného oblastného certifikačného orgánu, najmä značku DIN-DVGW alebo DVGW. Výrobky alebo prístroje, ktoré

1. boli vyrobené v inom zmluvnom štáte Dohovoru o Európskom hospodárskom priestore alebo
2. boli tiež vyrobené alebo uvedené na trh v inom členskom štáte Európskej únie alebo v Turecku

a ktoré nezodpovedajú technickým špecifikáciám značiek podľa tretej vety, sa považujú vrátane skúšok a kontrol vykonaných vo vyššie uvedených štátoch za rovnocenné, ak sa nimi v rovnakej miere trvalo dosiahne úroveň ochrany požadovaná v Nemecku.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 6 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu a z pripomienok dotknutých osôb vyplýva, že Fra.bo je spoločnosť so sídlom v Taliansku, ktorá vyrába a predáva medené tvarovky. V prípade medených tvaroviek ide o spojovacie diely medzi dvoma časťami vodovodného alebo plynového potrubia, pričom tvarovky majú na zabezpečenie tesnosti na svojich koncoch tesniace krúžky z elastického materiálu.
- 7 DVGW je súkromnoprávnou neziskovou organizáciou založenou v roku 1859, ktorej cieľom je podľa stanov podpora plynárenského a vodohospodárskeho odvetvia. DVGW je v Nemecku uznaná ako „verejnoprospešná“ organizácia, pričom toto postavenie priznáva § 51 a nasl. Daňového zákonníka (Abgabenordnung) organizáciám, ktorých činnosť je zameraná na nezištnú podporu spoločenstva v materiálnej, duševnej a duchovnej oblasti. Podľa článku 2 ods. 2 stanov DVGW neháji záujmy výrobcov tohto odvetvia.
- 8 Vo vodohospodárskom odvetví existuje približne 350 noriem, ktoré vypracovala DVGW. Technická norma W 534 je relevantná pre spor vo veci samej. Slúži totiž ako základ dobrovoľnej certifikácie výrobkov, ktoré prichádzajú do styku s pitnou vodou.
- 9 Koncom roka 1999 Fra.bo podala na DVGW žiadosť o certifikáciu medenej tvarovky vo veci samej. DVGW poverila Materialprüfungsanstalt Darmstadt vykonaním požadovaných kontrol. Ten presunul výkon uvedených kontrol na podnik Cerisie Laboratorio so sídlom v Taliansku, ktorý neschválila DVGW, ale príslušné talianske orgány. V novembri 2000 DVGW udelila spoločnosti Fra.bo homologizačný certifikát platný vo vodohospodárskom odvetví s platnosťou na päť rokov.
- 10 Po námietkach tretích osôb DVGW začala konanie o dodatočnej kontrole, pričom jej výkonom bol opäť poverený Materialprüfungsanstalt Darmstadt. Ten vykonal na vzorke poskytnutej talianskym výrobcom „ozónový test“ na zistenie odolnosti elastického tesniaceho krúžku medenej tvarovky voči ozónu. V júni 2005 DVGW oznámila spoločnosti Fra.bo, že uvedená tvarovka v „ozónovom teste“ neuspela, ale že podľa pravidiel má tri mesiace na to, aby predložila pozitívnu kontrolnú správu. DVGW však neuznala pozitívnu kontrolnú správu vypracovanú podnikom Cerisie Laboratorio z dôvodu, že tento podnik nie je uznaný ako skúšobný ústav. V rámci sporu vo veci samej DVGW v súvislosti s touto správou tiež spochybňuje jej obsahovú dostatočnosť, keďže neobsahuje špecifikácie testu ani podmienky, ktorým bola vzorka vystavená.
- 11 DVGW medzitým vo formalizovanom konaní, na ktorom sa Fra.bo nepodieľala, zmenila technickú normu W 534 tým, že zaviedla „3 000-hodinový test“, ktorý má zaručiť čo najdlhšiu životnosť certifikovaných výrobkov. Z odpovede DVGW na písomnú otázku Súdneho dvora vyplýva, že „3 000-hodinový test“ spočíva vo vystavení elastického tesniaceho krúžku medenej tvarovky teplote 110°C počas 3 000 hodín. Podľa pravidiel DVGW sú držiteľia homologizačných certifikátov povinní do troch mesiacov po nadobudnutí účinnosti zmeny tejto normy podať návrh na dodatočnú certifikáciu na účely preukázania, že spĺňajú zmenené požiadavky. Fra.bo takýto návrh nepodala a svoje medené tvarovky nevystavila „3 000-hodinovému testu“.
- 12 V júni 2005 DVGW odňala spoločnosti Fra.bo homologizačný certifikát s odôvodnením, že mu nebola predložená pozitívna kontrolná správa o „3 000-hodinovom teste“. DVGW tiež zamietla návrh na predĺženie platnosti certifikátu z dôvodu, že už neexistuje homologizačný certifikát, ktorého platnosť by bolo možné predĺžiť.
- 13 Fra.bo podala proti DVGW žalobu na Landgericht Köln s tvrdením, že odňatie predmetného homologizačného certifikátu aj odmietnutie jeho predĺženia je v rozpore s právom Únie. Fra.bo zastáva názor, že DVGW je viazaná ustanoveniami o voľnom pohybe tovaru, konkrétne článkom 28 ES a nasl., a odňatie tohto certifikátu, ako aj odmietnutie predĺžiť jeho platnosť výrazne obmedzujú jej prístup na nemecký trh. Z dôvodu domnienky súladu, na ktorú sa vzťahujú výrobky, pre ktoré DVGW podľa § 12 ods. 4 AVBWasseV vydala certifikát, je totiž prakticky takmer nemožné predávať v Nemecku

výrobky bez tohto certifikátu. Navyše „3 000-hodinový test“ nemá vecné odôvodnenie a DVGW nemala *a priori* právomoc nezohľadniť kontrolné správy laboratórií, ktoré sú uznané príslušnými orgánmi členských štátov okrem Spolkovej republiky Nemecko, ktorá ich neuznáva. DVGW treba okrem toho považovať za združenie podnikov, ktoré zavedením napadnutých technických noriem porušuje aj článok 81 ES.

- 14 DVGW sa domnieva, že ako združenie organizované podľa súkromného práva nie je viazaná ustanoveniami týkajúcimi sa voľného pohybu tovaru a za prípadné porušenie článku 28 ES v súvislosti s prijatím § 12 ods. 4 AVBWasserV je zodpovedná výlučne Spolková republika Nemecko. Nič preto nebráni DVGW, aby zaviedla technické normy, ktoré idú nad rámec noriem iných členských štátov než Spolková republika Nemecko, a uplatnila ich na svoje certifikačné činnosti. Rovnako môže z kvalitatívnych dôvodov zohľadniť iba laboratóriá, ktoré sama schválila. Ako normalizačný orgán okrem toho nevykonáva ani hospodársku činnosť v zmysle kartelového práva, takže článok 81 ES nemožno uplatniť.
- 15 Landgericht Köln zamietol žalobu podanú spoločnosťou Fra.bo z dôvodu, že DVGW mohla svojvoľne rozhodnúť o požiadavkách, ktoré ukladá na získanie homologizačného certifikátu. Fra.bo podala proti rozhodnutiu uvedeného súdu odvolanie na vnútroštátny súd, ktorým sa na základe rovnakých tvrdení domáha, aby bolo DVGW neriadené predĺžiť homologizačný certifikát pre predmetné tvarovky a zaplatiť náhradu škody vo výške 1 000 000 eur, zvýšenú o úroky.
- 16 Vzhľadom na pochybnosti, pokiaľ ide o uplatniteľnosť ustanovení týkajúcich sa voľného pohybu tovaru a kartelov na činnosti DVGW, Oberlandesgericht Düsseldorf rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdneho dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 28 ES..., prípadne v spojení s článkom 86 ods. 2 ES..., vykladať v tom zmysle, že súkromnoprávne organizácie, ktoré boli zriadené na účely vypracovania technických noriem v určitom odvetví, ako aj na certifikáciu výrobkov na základe týchto technických noriem, sú pri vypracovaní technických noriem, ako aj v certifikačnom procese viazané uvedenými ustanoveniami v prípade, že vnútroštátny zákonodarca výrobky s certifikátom považuje výslovne za výrobky v súlade so zákonom a z tohto dôvodu je v praxi predaj výrobkov, ktoré tento certifikát nemajú, výrazne sťažený?

2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku:

Má sa článok 81 ES... vykladať v tom zmysle, že činnosť súkromnoprávnej organizácie bližšie opísanej v prvej otázke v oblasti vypracovania technických noriem a certifikácie výrobkov na základe týchto noriem sa má považovať za „ekonomickú“, ak organizácia podlieha kontrole podnikov?

V prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu časť otázky:

Má sa článok 81 ES... vykladať v tom zmysle, že vypracovanie technických noriem a certifikácia na základe týchto noriem vykonaná združením podnikov môžu obmedziť obchod medzi členskými štátmi, ak v členskom štáte dovozu vôbec nie je možné alebo je možné iba s výraznými ťažkosťami predávať výrobok vyrobený v súlade so zákonom a predávaný v inom členskom štáte, lebo nespĺňa požiadavky technickej normy a jeho predaj je bez takého certifikátu takmer nemožný vzhľadom na dominantné presadenie sa technickej normy na trhu a právny predpis vnútroštátneho zákonodarcu, podľa ktorého certifikát združenia podnikov preukazuje dodržanie zákonných požiadaviek, a ak technická norma, pokiaľ by ju priamo prijal vnútroštátny zákonodarca, by bola neuplatniteľná z dôvodu porušenia zásady voľného pohybu tovaru?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

- 17 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 28 ES vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na normalizačné a certifikačné činnosti súkromnoprávnej organizácie, ak vnútroštátna právna úprava považuje výrobky certifikované touto organizáciou v súlade s vnútroštátnym právom a táto prax má za následok obmedzenie predaja výrobkov, pre ktoré uvedená organizácia nevydala certifikát.
- 18 Na úvod treba konštatovať, že je nesporné, že medená tvarovka vo veci samej je „stavebný výrobok“ v zmysle 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 (ES) č. 1882/2003 Európskeho parlamentu a Rady z 29. septembra 2003 (Ú. v. EÚ L 284, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 447, ďalej len „smernica 89/106“), ktorý nie je predmetom ani harmonizovanej normy alebo európskeho technického schválenia, ani národnej technickej špecifikácie uznannej na úrovni Únie v zmysle článku 4 ods. 2 tejto smernice.
- 19 Čo sa teda týka stavebných výrobkov, na ktoré sa nevzťahuje článok 4 ods. 2 smernice 89/106, článok 6 ods. 2 tejto smernice stanovuje, že členské štáty schvália ich uvedenie na trh na svojom území, ak tieto výrobky spĺňajú vnútroštátne predpisy v súlade so Zmluvou o ES, pokiaľ európske technické špecifikácie nestanovujú inak.
- 20 Vnútroštátne ustanovenia upravujúce uvedenie stavebného výrobku, na ktorý sa nevzťahujú harmonizované technické špecifikácie ani technické špecifikácie uznané na úrovni Únie, na trh, musia byť, ako to navyše pripomína smernica 89/106, v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi zo Zmluvy, najmä so zásadou voľného pohybu tovaru uvedenou v článkoch 28 ES a 30 ES (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2008, Komisia/Belgicko, C-227/06, bod 34).
- 21 Najskôr treba zistiť, či v súlade s tvrdeniami žalobkyne vo veci samej je článok 28 ES uplatniteľný na normalizačné a certifikačné činnosti súkromnej organizácie za okolností, o aké ide vo veci samej.
- 22 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sa má každá právna úprava členských štátov, ktorá môže priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne brániť obchodu v rámci Spoločenstva, považovať za opatrenie s rovnocenným účinkom ako množstevné obmedzenia, ktoré sú zakázané článkom 28 ES (rozsudky z 11. júla 1974, Dassonville, 8/74, Zb. s. 837, bod 5; z 5. februára 2004, Komisia/Taliansko, C-270/02, Zb. s. I-1559, bod 18, a Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 40). Len samotná skutočnosť odrádzania od dovozu alebo uvádzania predmetných výrobkov na trh v predmetnom štáte predstavuje pre dovozcu prekážku voľného pohybu tovaru (rozsudok z 24. apríla 2008, Komisia/Luxembursko, C-286/07, bod 27).
- 23 Okrem toho Súdny dvor rozhodol, že členský štát si nespĺňa povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 28 ES a 30 ES, keď bez platného odôvodnenia nabáda hospodárske subjekty, ktoré chcú na svojom území uvádzať na trh stavebné výrobky zákonným spôsobom vyrábané alebo uvádzané na trh v inom členskom štáte, aby získali vnútroštátne označenia zhody (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Belgicko, už citovaný), alebo keď nezohľadní homologizačné certifikáty vystavené v iných členských štátoch (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. novembra 2005, Komisia/Portugalsko, C-432/03, Zb. s. I-9665).

- 24 Je nesporné, že DVGW je nezisková súkromnoprávna organizácia, ktorej činnosť nefinancuje Spolková republika Nemecko. Okrem toho nie je spochybnené, že uvedený členský štát nemá rozhodujúci vplyv na normalizačné a certifikačné činnosti, ktoré vykonáva DVGW, napriek tomu, že časť jej členov sú verejnoprávne organizácie.
- 25 DVGW tvrdí, že vzhľadom na jej povahu súkromnoprávnej organizácie sa na ňu nevzťahuje článok 28 ES. Ostatné dotknuté osoby sa domnievajú, že súkromné organizácie môžu mať za určitých okolností povinnosť dodržiavať voľný pohyb tovaru zaručený článkom 28 ES.
- 26 Treba teda zistiť, či so zreteľom najmä na legislatívny a regulačný kontext, v ktorom súkromnoprávna organizácia, akou je DVGW, vykonáva svoju činnosť, má táto činnosť za následok vytvorenie prekážok voľného pohybu tovaru z rovnakého dôvodu ako vnútroštátne opatrenia.
- 27 Ďalej treba v tejto veci po prvé uviesť, že nemecký zákonodarca v § 12 ods. 4 AVBWasserV stanovil, že výrobky, pre ktoré DVGW vydala certifikát, sú v súlade s vnútroštátnym právom.
- 28 Po druhé účastníci konania vo veci samej nespochybnili, že DVGW je jedinou organizáciou, ktorá môže v zmysle § 12 ods. 4 AVBWasserV osvedčiť medené tvarovky vo veci samej. Inými slovami, DVGW predstavuje pre takéto výrobky jedinou možnosť získať homologizačný certifikát.
- 29 DVGW a nemecká vláda síce poukázali na to, že okrem certifikácie, ktorú vykoná DVGW, existuje aj ďalšie konanie, ktoré spočíva v tom, že overením homologizácie výrobku podľa uznaných technických noriem v zmysle § 12 ods. 4 AVBWasserV je poverený znalec. Z odpovedí na písomné a ústne otázky Súdneho dvora však vyplýva, že jednak pre administratívne ťažkosti spojené s neexistenciou osobitných procesných pravidiel upravujúcich prácu takéhoto znalca a jednak pre dodatočné náklady vzniknuté na základe vypracovania individuálneho posudku je toto iné konanie v praxi takmer alebo úplne neuplatniteľné.
- 30 Po tretie vnútroštátny súd sa domnieva, že neexistencia certifikácie, ktorú vykonáva DVGW, v praxi výrazne obmedzuje uvedenie dotknutých výrobkov na nemecký trh. Hoci sa totiž AVBWasserV obmedzuje na stanovenie všeobecných podmienok predaja medzi podnikmi, ktoré sú dodávateľmi vody, a ich zákazníkmi, ktoré môžu zmluvné strany slobodne meniť, zo spisu vyplýva, že v praxi takmer všetci nemeckí odberatelia kupujú medené tvarovky s certifikátom, ktorý vydala DVGW.
- 31 Za týchto okolností treba konštatovať, že organizácia, akou je DVGW, má v skutočnosti, najmä na základe svojho splnomocnenia vydávať certifikáty pre výrobky, právomoc upravovať prístup výrobkov na nemecký trh, ktoré prichádzajú do styku s pitnou vodou, ako sú medené tvarovky vo veci samej.
- 32 V dôsledku toho treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 28 ES sa má vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na normalizačné a certifikačné činnosti súkromnoprávnej organizácie, ak vnútroštátna právna úprava považuje výrobky certifikované touto organizáciou v súlade s vnútroštátnym právom a táto prax má za následok obmedzenie predaja výrobkov, pre ktoré uvedená organizácia nevydala certifikát.

O druhej otázke

- 33 Keďže vnútroštátny súd položil druhú otázku len za predpokladu, že sa na prvú otázku odpovie záporne, netreba na ňu odpovedať.

O trovách

- 34 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny 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 (štvrtá komora) rozhodol takto:

Článok 28 ES sa má vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na normalizačné a certifikačné činnosti súkromnoprávnej organizácie, ak vnútroštátna právna úprava považuje výrobky certifikované touto organizáciou v súlade s vnútroštátnym právom a táto prax má za následok obmedzenie predaja výrobkov, pre ktoré uvedená organizácia nevydala certifikát.

Podpisy