



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 1. marca 2012 \*

„Prosti pretok blaga — Količinske omejitve in ukrepi z enakim učinkom — Direktiva 89/106/EGS — Gradbeni proizvodi — Neusklajeni standardi — Kazalniki kakovosti — Zahteve v zvezi s certifikacijskimi organi“

V zadevi C-484/10,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunal Supremo (Španija) z odločbo z dne 14. septembra 2010, ki je prispela na Sodišče 7. oktobra 2010, v postopku

**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),**

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi M. Safjan, predsednik senata, E. Levits (poročevalec) in J.-J. Kasel, sodnika,

\* Jezik postopka: španščina.

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 5. oktobra 2011,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Asociación para la Calidad de los Forjados (Ascafor) in Asociación de Importadores y Distribuidores de Acero para la Construcción (Asidac) A. Vázquez Guillén, procurador, skupaj z J.M. Salo Arquerjem, odvetnikom,
- za Calidad Siderúrgica SL M. del Valle Gili Ruiz, procuradora, skupaj s C.L. Rubiom Solerjem, odvetnikom,
- za Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) L. Cazorla González-Serrano, odvetnik,
- za Asociación de Investigación de las Industrias de la Construcción (Aidico) Instituto Tecnológico de la Construcción C. Tejada Marcelino, procuradora, skupaj z A. Albertom Moro, odvetnikom,
- za Asociación Nacional Española de Fabricantes de Hormigón Preparado (Anefhop) C. Hidalgo Senén in E. Hidalgo Martínez, procuradores,
- za Asociación de Aceros Corrugados Reglamentarios y su Tecnología y Calidad (Acerteq) R. Martínez Solís, odvetnica,
- za špansko vlado S. Centeno Huerta in B. Plaza Cruz, zastopnici,
- za nizozemsko vlado C. M. Wissels, zastopnica,
- za Evropsko komisijo L. Banciella, G. Zavvos in A. Alcover San Pedro, zastopniki,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 34 PDEU in 36 PDEU.
- 2 Predlog je bil vložen v okviru spora med Asociación para la Calidad de los Forjados (Ascafor) in Asociación de Importadores y Distribuidores de Acero para la Construcción (Asidac) na eni strani ter 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) in Asociación de Aceros Corrugados Reglamentarios y su Tecnología y Calidad (Acerteq) na drugi strani glede predloga za razglasitev ničnosti kraljeve uredbe 1247/08 z dne 18. julija 2008 o potrditvi Standardov za strukturni beton (EHE-08) (BOE št. 203 z dne 22. avgusta 2008, str. 35176).

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

- 3 Direktiva Sveta z dne 21. decembra 1988 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic, ki se nanašajo na gradbene proizvode (89/106/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 9, str. 296), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 93/68/EGS z dne 22. julija 1993 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 12, str. 173, v nadaljevanju: Direktiva 89/106), se na podlagi njenega člena 1(1) uporablja za „gradbene proizvode“.
- 4 Člen 6(2) te direktive določa:

„Vendar pa države članice dovolijo, da se na njihovem ozemlju dajo v promet proizvodi, ki jih ne ureja člen 4(2), če izpolnjujejo nacionalne določbe, skladne s Pogodbo, če evropske tehnične specifikacije iz Poglavij II in III ne določajo drugače [...]“
- 5 Člen 16 navedene direktive določa:

„1. Če za proizvod ni tehničnih specifikacij, opredeljenih v členu 4, namembna država članica na zahtevo v posamičnih primerih šteje, da je proizvod skladen z veljavnimi nacionalnimi določbami, če so to potrdili preskusi in preverjanje, ki jih je odobreni organ v državi članici proizvajalki izvedel v skladu z veljavnimi metodami namembne države članice ali z metodami, ki jih ta država članica priznava za enakovredne.

2. Država članica proizvajalka namembno državo članico, po katere določbah se bodo izvajali preskusi in preverjanja, obvesti, kateri organ namerava odobriti za ta namen. Namembna država članica in država članica proizvajalka druga drugemu zagotovita vse potrebne informacije. Po izmenjavi informacij država članica proizvajalka odobri tako imenovani organ. Če ima država članica pomisleke, utemelji svoje stališče in o tem obvesti Komisijo.

3. Države članice zagotovijo, da si imenovani organi dajejo vso potrebno medsebojno pomoč.

4. Če država članica ugotovi, da odobreni organ preskusov in preverjanja ne izvaja pravilno in v skladu z nacionalnimi predpisi, o tem uradno obvesti državo članico, kjer je ta organ odobren. Ta država članica o izvedenih ukrepih v primernem roku obvesti državo članico, ki jo je uradno obvestila. Če država članica, ki je poslala uradno obvestilo, meni, da izvedeni ukrepi ne zadostujejo, lahko prepove dajanje posameznega proizvoda v promet in njegovo uporabo ali zanj določi posebne pogoje. O tem obvesti drugo državo članico in Komisijo.“
- 6 Člen 17 iste direktive določa:

„Namembne države članice štejejo vsa poročila in potrdila o skladnosti, izdana v državi članici proizvajalki po postopku iz člena 16, za enakovredna lastnim ustreznim nacionalnim dokumentom.“
- 7 V poglavju VII Direktive 89/106 z naslovom „Odobreni organi“ je v odstavku 2 člena 18 določeno:

„Certifikacijski organi, kontrolni organi in preskuševalni laboratoriji ustrezajo merilom, določenim v Prilogi IV.“
- 8 V Prilogi IV k Direktivi 89/106 so navedeni minimalni pogoji, ki jih morajo izpolnjevati certifikacijski organi, kontrolni organi in preskuševalni laboratoriji, da se jih lahko odobri v smislu te direktive.

*Nacionalno pravo*

- 9 V Standardih za strukturni beton (EHE-08) (v nadaljevanju: Standardi za beton), potrjenih s kraljevo uredbo 1247/2008, so določene tehnične specifikacije, ki jih morajo imeti proizvodi iz betona, da se lahko v Španiji uporabljajo v gradbeništvu.
- 10 V teh standardih so predpisani tudi načini kontrole tehničnih specifikacij, ki morajo biti izpolnjeni.
- 11 Kar zadeva armaturno jeklo, člen 87 Standardov za beton določa dve možnosti za potrditev skladnosti proizvodov s tehničnimi specifikacijami.
- 12 Prvič, dokazano je, da je armaturno jeklo v skladu s kakovostnimi in varnostnimi zahtevami, če ima na podlagi Priloge 19 k tem standardom uradno priznan kazalnik kakovosti.
- 13 Drugič, ob neobstoju priznanega kazalnika kakovosti se skladnost s temi specifikacijami ugotavlja s preverjanji in preizkusi ob prejemu vsake serije armaturnega jekla.
- 14 Glede armaturnega jekla, ki prihaja iz države članice, ki ni Kraljevina Španija, člen 4.1 Standardov za beton določa:

„V okviru uporabe teh standardov je mogoče gradbene proizvode, ki so bili zakonito proizvedeni ali se tržijo v državah članicah Evropske unije [...], uporabiti, če ti proizvodi izpolnjujejo zahteve zakonodaje oziroma predpisov te države in v okviru namembne uporabe zagotavljajo raven varnosti, ki je enakovredna tej, ki se zahteva na podlagi teh standardov.

Ta raven enakovrednosti se potrdi v skladu z določbami člena 4.2 ali, glede na okoliščine primera, člena 16 Direktive 89/106/EGS [...]

[...]

Prostovoljne kazalnike kakovosti, ki olajšajo preverjanje izpolnjevanja zahtev iz teh standardov, lahko priznajo javni organi, pristojni na področju gradbeništvu, vsake države članice Evropskega gospodarskega prostora in se lahko nanašajo na zasnovo strukture, proizvode, postopke za gradnjo ali upoštevanje okoljskih vidikov.“

- 15 Člen 81 teh standardov z naslovom „Raven jamstva in kazalniki kakovosti“ določa:

„Za to, da proizvodi in proizvodni procesi izpolnjujejo temeljne zahteve iz teh standardov, morajo izpolnjevati vrsto specifikacij na dovolj visoki ravni jamstva.

Za proizvode in procese lahko [države proizvodnje] prostovoljno določijo raven jamstva, ki je višja od zahtevane minimalne ravni, s tem da se uvedejo sistemi (kot na primer kazalniki kakovosti), ki s pregledi, preskusi in testi zagotavljajo, da njihovi sistemi kakovosti in kontrole proizvodnje izpolnjujejo zahteve za dodelitev takih kazalnikov.

Dodatna raven jamstva, ki je višja od minimalne predpisane, se lahko dokaže:

- (a) s pridobitvijo kazalnika kakovosti, ki je uradno priznan v skladu s postopkom iz Priloge 19 k tem standardom, ali
- (b) za proizvode, ki se proizvedejo na delovišču, oziroma procese, ki se izvajajo na delovišču, z enakovrednim sistemom, ki ga potrdi in nadzoruje Dirección Facultativa, ki je za to tudi odgovoren, in s katerim so zagotovljena jamstva, ki so enakovredna tem, ki se zahtevajo na podlagi Priloge 19 za uradno priznane kazalnike kakovosti.

Ti standardi predvidevajo uporabo nekaterih posebnih meril za sprejemljivost takih proizvodov in procesov, ki pomenijo višjo raven jamstva, z uporabo enega izmed postopkov iz prejšnjega odstavka.

V okviru nadzora nad sprejemljivostjo se lahko upoštevajo jamstva, povezana s pridobitvijo kazalnika, če ta izpolnjuje nekatere zahteve. Tako pri proizvodnih procesih kot proizvodih, za katere se na podlagi Direktive 89/106/EGS ne zahteva oznaka CE, ti standardi dopuščajo posebno obravnavo glede sprejemljivosti, kadar imajo ti procesi oziroma proizvodi kazalnik kakovosti, pridobljen prostovoljno, ki ga uradno priznava pooblaščen organ, ki je pristojen za področje gradenj ali javnih del in ki je del uprave katere koli države članice Evropske unije ali katere koli podpisnice Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru.

Določbe prejšnjega odstavka se uporabljajo tudi za gradbene proizvode, ki so zakonito proizvedeni ali se tržijo v državi, ki ima z Evropsko unijo carinski pridružitveni sporazum, če ta sporazum takim proizvodom priznava enako obravnavo kot tistim, ki se proizvajajo ali tržijo v državi članici Evropske unije. V teh primerih se raven enakovrednosti določi z uporabo postopkov iz Direktive 89/106/EGS.

Za skladnost s temeljnimi zahtevami teh standardov morajo kazalniki kakovosti za njihovo uradno priznanje izpolnjevati pogoje iz Priloge 19.

[...]"

16 V Prilogi 19 k Standardom za beton z naslovom „Ravni jamstva in zahteve za uradno priznanje kazalnikov kakovosti“ so med drugim navedena pravila glede organizacije in delovanja certifikacijskih organov in pooblastila pristojnega organa v zvezi s temi.

17 Člen 1 te priloge določa:

„Ti standardi predvidevajo možnost, da Dirección Facultativa uporabi posebna merila za proizvode in procese, kadar ti, ob tem da so uporabljeni prostovoljno in v skladu s členom 81, pomenijo dodatno raven jamstva, ki presega minimalno predpisano.

Na splošno se taka dodatna raven jamstva dokaže s pridobitvijo kazalnika kakovosti, ki ga uradno priznava organ, pristojen za gradbeništvo, ki je del uprave države članice Evropske unije, države podpisnice Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru ali države, ki je z Evropsko unijo sklenila sporazum o vzpostavitvi carinske unije, pri čemer se v slednjem primeru raven enakovrednosti ugotavlja na podlagi postopkov iz Direktive 89/106/EGS.“

18 Člen 2 Priloge 19 k Standardom za beton določa:

„[...] Za proizvode in procese, za katere ni veljavne oznake CE, je predpisana stopnja jamstva ta, ki je določena v teh standardih.

Poleg tega se lahko proizvajalec katerega koli proizvoda, oseba, odgovorna za proces, ali gradbenik prostovoljno odloči za pridobitev kazalnika kakovosti, ki zagotavlja višjo raven jamstva, kot je minimalna, določena v teh standardih. Za proizvode z oznako CE morajo ti kazalniki kakovosti pomeniti dodano vrednost glede lastnosti, ki jih oznaka CE ne pokriva.

Ker gre za prostovoljne iniciative, so lahko v zvezi s kazalniki kakovosti merila za njihovo pridobitev v individualnih postopkih različna. Zato so v tej prilogi določeni pogoji, na podlagi katerih je mogoče prepoznati kazalnike kakovosti, ki zagotavljajo raven jamstva, ki presega predpisano, in jih zato pristojni organi lahko priznajo.“

19 Člen 3 te priloge določa:

„Organ, pristojen za uradno priznanje kazalnika, preveri, ali so pogoji za uradno priznanje iz te priloge izpolnjeni, in zagotovi, da to velja tudi v prihodnje. V ta namen lahko organ poseže v katero koli dejavnost, za katero meni, da je upoštevna za priznanje kazalnika, pri čemer zagotovi potrebno zaupnost.

[...]“

20 Člen 4 Priloge 19 k Standardom za beton določa:

„Kazalnik se uradno prizna, če

- je neobvezen in ga podeli certifikacijski organ, ki izpolnjuje pogoje iz te priloge;
- je skladen z določbami teh standardov in je v pravilih v zvezi z njim taka izjava o skladnosti izrecno podana;
- je podeljen na podlagi pravil, v katerih so določena specifična jamstva, ki jih nudi, postopek za njegovo podelitev, sistem njegovega delovanja, njegove tehnične zahteve in pravila, ki urejajo postopek sprejemanja odločitev v zvezi z njim.

Ti predpisi

- morajo biti javno dostopni, jasni in natančni ter morajo zagotavljati nedvoumno informacijo tako za stranko certifikacijskega organa kot za druge zainteresirane stranke;
- morajo določati tudi posebne postopke tako za obrate na delovišču kot za tiste zunaj njega oziroma procese na delovišču;
- morajo zagotavljati neodvisnost in nepristranskost organa, ki podeli kazalnik; zato je med drugimi ukrepi osebam, ki so pomočniki ali svetovalci v zvezi z določenim primerom, prepovedano sodelovanje pri sprejemanju odločitev v zvezi z njim;
- morajo določati ustrezno obravnavanje proizvodov, ki so bili certificirani na podlagi rezultatov nadzorov proizvodnje, ki ne izpolnjujejo zahtev, zato da se sprejmejo potrebni popravni ukrepi in, kadar je potrebno, obvestijo stranke; določati morajo tudi maksimalno obdobje med ugotovitvijo neizpolnjevanja zahtev in sprejetjem popravnih ukrepov;
- morajo določati minimalne zahteve, ki jih morajo izpolnjevati laboratoriji, ki sodelujejo pri certifikaciji;
- morajo za dodelitev kazalnika določiti pogoj, da so podatki o nadzoru proizvodnje na voljo vsaj šest mesecev v primeru proizvodov in procesov v obratih, ki niso na delovišču. V primeru obratov na delovišču pa predpisi določajo merila za zagotovitev enake ravni informacij o proizvodnji in jamstev za uporabnika;
- morajo za proizvode in procese, ki niso zajeti s to prilogo, so pa predmet teh standardov, določati dodatna jamstva glede lastnosti, ki niso tiste, ki jih zahtevajo predpisi, a lahko prispevajo k izpolnjevanju pogojev iz teh standardov.“

#### **Dejansko stanje in vprašanje za predhodno odločanje**

21 Člani združenja Ascafor so podjetja, katerih glavna dejavnost je proizvodnja in trženje jekla za armiran beton v Španiji. Člani združenja Asidac so španski uvozniki jekla za uporabo v gradbeništvu.

- 22 Ti združenji menita, da so zaradi Standardov za beton in natančneje člena 81 in Priloge 19 k tem standardom, omejene njune možnosti za uvoz armaturnega jekla iz držav članic, ki niso Kraljevina Španija.
- 23 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da mora armaturno jeklo v Španiji izpolnjevati nekatere tehnične specifikacije, da se lahko uporablja v gradbeništvu.
- 24 Tako sta za prikaz, da so te zahteve izpolnjene, v Standardih za beton določeni dve možnosti, in sicer se bodisi skladnost armaturnega jekla s tehničnimi specifikacijami ugotavlja s preverjanji in preizkusi ob prejemu vsake serije tega proizvoda bodisi ima armaturno jeklo uradno priznan kazalnik kakovosti, torej je izkazano, da je proizvajalec že pri proizvodnji spoštoval zahteve iz teh standardov.
- 25 Predložitveno sodišče poudarja, da so v prvem primeru, glede na primer, ko se skladnost ugotavlja s pridobitvijo uradno priznanega kazalnika kakovosti, preverjanja in preizkusi skladnosti dražji in jih mora nositi končni uporabnik jekla, in ne njegov proizvajalec.
- 26 Predložitveno sodišče iz tega sklepa, da so uporabniki armaturnega jekla spodbujeni k uporabi certificiranih proizvodov, torej takih z uradno priznanim kazalnikom kakovosti, da bi se izognili sporom in stroškom v povezavi z nadzorom skladnosti ob prejetju vsake serije armaturnega jekla, zaradi česar naj bi bili tudi proizvajalci iz drugih držav članic, ki niso Kraljevina Španija, spodbujeni k temu, da svoje proizvode na španskem trgu tržijo s takim kazalnikom kakovosti, ki ga priznajo španski organi.
- 27 V zvezi s tem predložitveno sodišče – ob ponovni navedbi postopka priznanja kazalnikov kakovosti drugih držav članic, ki niso Kraljevina Španija, kot je določen v členu 81 Standardov za beton v povezavi s Prilogo 19 k tem standardom – dvomi o skladnosti naštetih pogojev, ki jih morajo spoštovati certifikacijski organi teh držav članic, da bi bili certifikati kakovosti, ki jih podelijo, uradno priznani v Španiji, s členoma 34 PDEU in 36 PDEU.
- 28 V teh okoliščinah je Tribunal Supremo prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba podrobno ureditev iz Priloge 19 h kraljevi uredbi 1247/08 z dne 18. julija 2008 v povezavi s členom 81, ki se nanaša na uradno priznavanje kazalnikov kakovosti, šteti za pretirano, za nesorazmerno glede na zastavljeni cilj in za neupravičeno omejitev, zaradi katere je priznanje enakovrednosti certifikatov oteženo, ter za oviro ali omejitev trženja uvoženih proizvodov, ki je v nasprotju s členoma [34 PDEU] in [36 PDEU]?“

### **Vprašanje za predhodno odločanje**

#### *Dopustnost*

- 29 Calidad Siderúrgica SL, Aidico Instituto Tecnológico de la Construcción in Acerteq trdijo, da je vprašanje za predhodno odločanje nedopustno.
- 30 Po eni strani, predložitveno sodišče naj bi od Sodišča dejansko zahtevalo, naj z razlago nacionalnega prava meritorno razsodi v sporu. Zato naj bi se moralo to izreči za nepristojno.
- 31 Po drugi strani, vprašanje naj bi bilo postavljeno hipotetično in fiktivno, ker naj predložitveno sodišče ne bi navedlo, katere zahteve, ki so določene v sporni nacionalni ureditvi, so nesorazmerne glede na cilje te ureditve.

- 32 Najprej je treba opozoriti, da postopek iz člena 267 PDEU temelji na jasni ločitvi nalog med nacionalnimi sodišči in Sodiščem. Le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločbo, ki jo bo sprejelo, je pristojno, da glede na posebnosti zadeve presodi o tem, ali je sprejetje predhodne odločbe potrebno za izdajo njegove sodne odločbe, in o ustreznosti vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Če se predloženo vprašanje nanaša na razlago prava Unije, je Sodišče načeloma dolžno odločati (glej sodbi z dne 5. oktobra 2006 v združenih zadevah Nádasi in Németh, C-290/05 in C-333/05, ZOdl., str. I-10115, točka 28, in z dne 16. decembra 2008 v zadevi Michaniki, C-213/07, ZOdl., str. I-9999, točka 32).
- 33 Vendar Sodišče v postopku predhodnega odločanja ne presoja skladnosti nacionalne zakonodaje s pravom Unije niti ne razlaga določb nacionalnih zakonov in drugih predpisov (glej zlasti sodbi z dne 9. septembra 2003 v zadevi Jaeger, C-151/02, Recueil, str. I-8389, točka 43, in z dne 31. januarja 2008 v zadevi Centro Europa 7, C-380/05, ZOdl., str. I-349, točka 49; sklepa z dne 17. septembra 2009 v združenih zadevah Investitionsbank Sachsen-Anhalt, C-404/08 in C-409/08, točka 25, in z dne 13. januarja 2010 v združenih zadevah Calestani in Lunardi, C-292/09 in C-293/09, točka 15).
- 34 Vendar je Sodišče večkrat razsodilo, da je pristojno za to, da predložitvenemu sodišču posreduje vse ustrezne elemente razlage prava Unije, ki mu lahko omogočijo, da presodi tako združljivost zaradi izdaje sodne odločbe v zadevi, o kateri odloča (glej zlasti sodbo z dne 15. decembra 1993 v zadevi Hünermund in drugi, C-292/92, Recueil, str. I-6787, točka 8; zgoraj navedeno sodbo Centro Europa 7, točka 50, in zgoraj navedeni sklep Calestani in Lunardi, točka 16).
- 35 V obravnavani zadevi se po eni strani vprašanje za predhodno odločanje izrecno nanaša na razlago členov 34 PDEU in 36 PDEU, saj predložitveno sodišče dvomi o skladnosti sporne nacionalne zakonodaje s tema členoma.
- 36 Po drugi strani – čeprav je res, da to sodišče ni navedlo, katere zahteve, določene v sporni nacionalni ureditvi glede certifikacijskih organov, presegajo, kar je potrebno za uresničitev zelenega cilja – je treba poudariti, da se dvomi tega sodišča nanašajo na izčrpnost predpisanih zahtev, ne pa na določeno zahtevo kot tako.
- 37 Zato je treba predložitvenemu sodišču odgovoriti ravno v tem okviru.

### *Utemeljenost*

#### Uvodne ugotovitve

- 38 Najprej je treba opozoriti, da je glavni namen Direktive 89/106 odstranitev ovir trgovanja, s tem da se ustvarijo razmere, ki omogočajo, da se gradbeni proizvodi prosto tržijo v Uniji. Zato so v tej direktivi opredeljene bistvene zahteve, ki jih morajo izpolnjevati gradbeni proizvodi in ki so udejanjene z usklajenimi standardi in nacionalnimi standardi, s katerimi se izvede prenos, z evropskimi tehničnimi soglasji in z na ravni Unije priznanimi nacionalnimi tehničnimi specifikacijami (glej v tem smislu sodbo z dne 13. marca 2008 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-227/06, točka 31).
- 39 Ni sporno, da je jeklo za armiran beton „gradbeni proizvod“ v smislu Direktive 89/106, ki ni naveden niti v katerem od usklajenih standardov ali evropskem tehničnem soglasju niti v, na ravni Unije priznani, nacionalni tehnični specifikaciji v smislu člena 4(2) te direktive.
- 40 V zvezi z gradbenimi proizvodi, ki jih člen 4(2) Direktive 89/106 ne pokriva, njen člen 6(2) določa, da države članice dovolijo, da se dajo na njihovem ozemlju gradbeni proizvodi v promet, če izpolnjujejo zahteve s Pogodbo skladnih nacionalnih določb in če evropske tehnične specifikacije ne določajo drugače (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji, točka 33).



- 41 Kot je razvidno iz predložitvene odločbe, na podlagi španske ureditve obstajata dve možnosti za potrditev skladnosti jekla za armiran beton s španskimi varnostnimi in kakovostnimi zahtevami v industriji, in sicer bodisi preverjanja in preizkusi ob prejemu vsake serije jekla na delovišču bodisi predložitev kazalnika kakovosti, na podlagi katerega se domneva, da je proizvajalec upošteval tehnične specifikacije višje ravni.
- 42 Tožeči stranki v glavni stvari, ki se strinjata s presojo predložitvenega sodišča, sta poudarili, da prvi način povzroča višje stroške nadzora, saj je španska vlada priznala vsaj to, da so nadzori v tem okviru poostreni in da stroške zanje nosijo končni uporabniki.
- 43 V teh okoliščinah je drugi način potrditve skladnosti armaturnega jekla v Španiji posebej pomemben, saj so končni uporabniki iz ekonomskih razlogov spodbujeni k uporabi armaturnega jekla, certificiranega s kazalnikom kakovosti.
- 44 Glede tega je treba navesti, da člen 81 Standardov za beton določa postopek priznanja kazalnikov kakovosti, ki jih podelijo organi drugih držav članic, ki niso Kraljevina Španija, za v njih proizvedeno armaturno jeklo. Ta člen določa zlasti, da morajo kazalniki kakovosti, podeljeni v državah članicah, za uradno priznanje izpolnjevati pogoje iz Priloge 19 k tem standardom.
- 45 V tej prilogi so na eni strani navedeni vsebinski pogoji, ki jih mora izpolnjevati armaturno jeklo, na drugi strani pa postopkovne in formalne zahteve glede podelitve kazalnika kakovosti.
- 46 Natančneje, člen 4 Priloge 19 k Standardom za beton določa zahteve, ki jih morajo izpolnjevati certifikacijski organi iz drugih držav članic, ki niso Kraljevina Španija, da bi bili kazalniki kakovosti, ki jih podeljujejo, uradno priznani v Španiji.
- 47 V tem okviru je treba opozoriti, da na podlagi člena 16(1) Direktive 89/106, ki se uporablja za gradbene proizvode, katerih tehnične specifikacije niso bile usklajene, namembna država članica šteje, da so ti proizvodi skladni z veljavnimi nacionalnimi določbami, če so to potrdili preskusi in preverjanje, ki jih je odobreni organ v državi članici proizvajalki izvedel v skladu z veljavnimi metodami namembne države članice ali z metodami, ki jih ta država članica priznava za enakovredne.
- 48 Glede tega so v Prilogi IV k tej direktivi navedeni minimalni pogoji, ki jih morajo izpolnjevati certifikacijski organi, kontrolni organi in preskuševalni laboratoriji, da jih je mogoče odobriti.
- 49 Ugotoviti je treba, da zahteve, ki so za certifikacijske organe določene v členu 4 Priloge 19 k Standardom za beton, presegajo te minimalne pogoje.
- 50 Jasno je, da lahko država članica to, da se na njenem ozemlju da na trg gradbeni proizvod, za katerega na ravni Unije ni usklajene ali priznane tehnične specifikacije, pogojuje samo s spoštovanjem nacionalnih določb, ki so v skladu z obveznostmi, ki jih določa Pogodba, zlasti z načelom prostega pretoka blaga iz členov 34 PDEU in 36 PDEU (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji, točka 34).
- 51 Zato je treba preveriti, ali – kot trdita tožeči stranki v glavni stvari – izčrpna uporaba teh zahtev za certifikacijske organe iz drugih držav članic, ki niso Kraljevina Španija, pomeni oviro za prosti pretok blaga.

#### Obstoj ovire za prosti pretok blaga

- 52 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba vse trgovinske predpise držav članic, ki bi lahko neposredno ali posredno in dejansko ali potencialno ovirali trgovino znotraj Unije, šteti za ukrep z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve v smislu člena 34 PDEU (glej zlasti sodbi z dne 11. julija 1974 v zadevi Dassonville, 8/74, Recueil, str. 837, točka 5, in z dne 2. decembra 2010 v zadevi Ker-Optika, C-108/09, ZOdl., str. I-12213, točka 47).

- 53 Iz ravno tako ustaljene sodne prakse tudi izhaja, da člen 34 PDEU določa obveznost, da je treba spoštovati načeli prepovedi diskriminacije in medsebojnega priznavanja proizvodov, ki se zakonito proizvajajo in tržijo v drugih državah članicah, ter načelo zagotavljanja prostega dostopa do nacionalnih trgov za proizvode Unije (glej sodbo z dne 10. februarja 2009 v zadevi Komisija proti Italiji, C-110/05, ZOdl., str. I-519, točka 34, in zgoraj navedeno sodbo Ker-Optika, točka 48).
- 54 V obravnavani zadevi člen 4 Priloge 19 k Standardom za beton določa, da morajo organi iz drugih držav članic, ki niso Kraljevina Španija, ki podeljujejo certifikate kakovosti za armaturno jeklo, zato da bi bili ti certifikati uradno priznani v Španiji, izpolnjevati vse v njem določene pogoje.
- 55 Zaradi naložitve vseh teh zahtev se lahko vloga za priznanje certifikatov kakovosti, ki so bili podeljeni v državi članici, ki ni Kraljevina Španija, zavrne, če organ, ki jih podeljuje, teh zahtev ne izpolnjuje, zlasti ker člen 4 Priloge 19 k Standardom za beton določa obsežnejše pogoje od obveznih minimalnih pogojev, določenih v Prilogi IV k Direktivi 89/106, ki jih morajo izpolnjevati odobreni organi v smislu te direktive.
- 56 Zato je lahko zaradi spornih zahtev dostop do španskega trga za armaturno jeklo, ki je bilo proizvedeno in certificirano v državi članici, ki ni Kraljevina Španija, omejen, ker ni nujno, da jih izpolnjuje certifikacijski organ države proizvodnje.
- 57 Ker gospodarske subjekte s sedežem v Kraljevini Španiji odvrta od uvoza armaturnega jekla, ki je bilo proizvedeno v drugi državi članici, in čeprav zahteve iz člena 4 Priloge 19 k Standardom za beton veljajo tako za certifikacijske organe držav članic, ki niso Kraljevina Španija, kot tudi za španske certifikacijske organe, je treba sporno nacionalno ureditev šteti za ukrep z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve za uvoz v smislu člena 34 PDEU.

#### Upravičenost ovire za prosti pretok blaga

- 58 Jasno je, da je oviro za prosti pretok blaga mogoče upravičiti z razlogi splošnega interesa iz člena 36 PDEU ali z nujnimi zahtevami. V obeh primerih mora biti nacionalni ukrep primeren za zagotovitev uresničitve cilja, ki mu sledi, in ne sme presežati tega, kar je nujno potrebno, da se ga doseže (glej zgoraj navedeno sodbo Ker-Optika, točka 57).
- 59 V obravnavani zadevi Kraljevina Španija poudarja, da je sporna nacionalna ureditev upravičena s ciljem varovanja zdravja in življenja ljudi, ker se želi z njo zagotoviti varnost uporabnikov gradbenih objektov in stavb.
- 60 V zvezi s tem ni sporno, da ob neobstoju harmonizacijskih pravil države članice same odločajo o ravni varovanja zdravja in življenja ljudi, ki jo želijo zagotavljati, in o nujnosti nadzora zadevnih proizvodov ob njihovi uporabi (glej v tem smislu sodbi z dne 27. junija 1996 v zadevi Brandsma, C-293/94, Recueil, str. I-3159, točka 11, in z dne 10. novembra 2005 v zadevi Komisija proti Portugalski, C-432/03, ZOdl., str. I-9665, točka 44).
- 61 V tem okviru je treba navesti razhajanja, ki so se pokazala na obravnavi, med razumevanjem sistema kazalnikov kakovosti, ki so ga ustno zagovarjale nekatere zainteresirane stranke, ter samim besedilom zadevnih nacionalnih določb in pisnimi stališči nekaterih strank.
- 62 Tako člen 2 Priloge 19 k Standardom za beton določa, da „se lahko proizvajalec katerega koli proizvoda, oseba, odgovorna za proces, ali gradbenik prostovoljno odloči za pridobitev kazalnika kakovosti, ki zagotavlja višjo raven jamstva, kot je minimalna, določena v teh standardih. [...] [V] tej prilogi [so] določeni pogoji, ki omogočajo ugotovitev, ali [kazalniki] zagotavljajo raven jamstva, ki presega predpisani minimum in jih zato pristojni organi lahko uradno priznajo.“ Španska vlada in

združenje Acerteq sta v pisnih stališčih navedla, da je z uradno priznanimi kazalniki kakovosti mogoče dokazati, da certificiran proizvod ponuja višjo ali precej višjo raven jamstva od tiste, ki se na splošno zahteva v Standardih za beton.

- 63 Če bi predložitveno sodišče sprejelo tako razlago sistema kazalnikov kakovosti v Španiji, bi to pomenilo, da bi se s kazalniki kakovosti, ki bi bili uradno priznani v Španiji, potrjevalo, da certificiran proizvod izpolnjuje zahteve, ki presegajo minimalne pogoje, ki so v Standardih za beton določeni za zagotovitev industrijske varnosti.
- 64 V teh okoliščinah zahteve, ki so v Prilogi 19 k Standardom za beton določene za organe, ki podeljujejo kazalnike kakovosti, in za postopke, na podlagi katerih se ti kazalniki uradno priznajo v Španiji, presegajo, kar je potrebno za potrditev skladnosti armaturnega jekla z minimalnimi pogoji, ki zagotavljajo varovanje zdravja in življenja ljudi. Zato s tem ciljem ni mogoče upravičiti ovire za prosti pretok blaga, ki izhaja iz sporne nacionalne ureditve.
- 65 Nekatere zainteresirane stranke so na obravnavi nasprotno trdile, da španski sistem kazalnikov kakovosti v korist certificiranega proizvoda ustvarja domnevo skladnosti z minimalnimi pogoji, uvedenimi s Standardi za beton.
- 66 Predložitveno sodišče mora presoditi, katera od teh dveh razlag nacionalnega prava je ustrezna. Če bo izbralo razlago, ki so jo zagovarjale stranke na obravnavi pri Sodišču, je treba razlikovati certifikate kakovosti, ki jih v drugih državah članicah, ki niso Kraljevina Španija, podeljujejo odobreni organi v smislu Direktive 89/106, in certifikate, ki jih podeljujejo drugi subjekti.
- 67 Tako bi bilo v zadnjem primeru za državo članico glede na cilj zagotavljanja varovanja zdravja in življenja ljudi povsem legitimno, da se prepriča, da organ, ki je podelil certifikat kakovosti, izpolnjuje zahteve glede dejavnosti nadzora, kot so tiste iz Priloge 19 k Standardom za beton.
- 68 Kar zadeva certifikate kakovosti, ki jih v drugih državah članicah, ki niso Kraljevina Španija, podelijo odobreni organi v smislu Direktive 89/106, je Sodišče že razsodilo, da mehanizmi priznanja enakovrednosti teh certifikatov zahtevajo dejavno delovanje nacionalnega organa, ki obravnava vlogo za priznanje. Enako dejavno delovanje se glede na okoliščine primera zahteva tudi od organa, ki je tak certifikat podelil, naloga držav članic pa je, da s ciljem olajšati postopke, ki so določeni za pridobitev dostopa na nacionalni trg države članice uvoznice, zagotovijo vzajemno sodelovanje pristojnih organov (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Portugalski, točka 47).
- 69 Tudi člen 16 Direktive 89/106, kot je razvidno iz njegovih odstavkov 2 in 3, poudarja pomembnost takega sodelovanja.
- 70 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da ob upoštevanju takega sodelovanja in načela medsebojnega priznavanja, na katerega je opozorjeno v točki 53 te sodbe, nekatere zahteve iz člena 4 Priloge 19 k Standardom za beton lahko presegajo, kar je potrebno za zagotovitev spoštovanja minimalnih pogojev, ki so določeni v Standardih za beton in s katerimi se zagotavlja varovanje zdravja in življenja ljudi, kar mora v zadevi v glavni stvari presoditi predložitveno sodišče.
- 71 Zato je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člena 34 PDEU in 36 PDEU razlagati tako, da zahteve iz člena 81 Standardov za beton v povezavi s Prilogo 19 k tem standardom, za to da bi bili certifikati o potrditvi ravni kakovosti jekla za armiran beton, ki so bili podeljeni v državi članici, ki ni Kraljevina Španija, uradno priznani, pomenijo oviro za prosti pretok blaga. Tako oviro je mogoče upravičiti s ciljem varovanja zdravja in življenja ljudi, če predpisane zahteve niso strožje od minimalnih pogojev za to, da se jeklo za armiran beton uporablja v Španiji. V tem primeru mora predložitveno sodišče – če je subjekt, ki podeli certifikat kakovosti, ki mora biti uradno priznan v Španiji, odobren organ v smislu Direktive 89/106 – preveriti, katere od teh zahtev presegajo, kar je potrebno za uresničitev cilja varovanja zdravja in življenja ljudi.

## **Stroški**

- 72 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

**Člena 34 PDEU in 36 PDEU je treba razlagati tako, da zahteve iz člena 81 Standardov za strukturni beton (EHE-08), potrjenih s kraljevo uredbo 1247/2008 z dne 18. julija 2008, v povezavi s Prilogo 19 k tem standardom, za to, da bi bili certifikati o potrditvi ravni kakovosti jekla za armiran beton, ki so bili podeljeni v državi članici, ki ni Kraljevina Španija, uradno priznani, pomenijo oviro za prosti pretok blaga. Tako oviro je mogoče upravičiti s ciljem varovanja zdravja in življenja ljudi, če predpisane zahteve niso strožje od minimalnih pogojev za to, da se jeklo za armiran beton uporablja v Španiji. V tem primeru mora predložitveno sodišče – če je subjekt, ki podeli certifikat kakovosti, ki mora biti uradno priznan v Španiji, odobreni organ v smislu Direktive Sveta z dne 21. decembra 1988 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic, ki se nanašajo na gradbene proizvode (89/106/EGS), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 93/68/EGS z dne 22. julija 1993 – preveriti, katere od teh zahtev presegajo, kar je potrebno za uresničitev cilja varovanja zdravja in življenja ljudi.**

Podpisi