

TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. lapkričio 18 d.*

Byloje C-458/08

dėl 2008 m. spalio 21 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama E. Traversa ir P. Guerra e Andrade, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

palaikoma

Lenkijos Respublikos, atstovaujamos M. Dowgielewicz,

įstojusios į bylą šalies,

* Proceso kalba: portugalų.

prieš

Portugalijos Respubliką, atstovaujamą L. Inez Fernandes ir F. Nunes dos Santos,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas A. Tizzano, teisėjai M. Ilešič (pranešėjas), E. Levits, M. Safjan ir M. Berger,

generalinis advokatas J. Mazák,
posėdžio sekretorė M. Ferreira, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2010 m. birželio 3 d. posėdžiui,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

- 1 Ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad statybos paslaugų teikimui Portugalijoje nustačiusi tokius pačius reikalavimus kaip įsisteigimui, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 49 straipsnį.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

- 2 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo (OL L 255, p. 22) nustatytos taisyklės, pagal kurias valstybė narė, suteikianti galimybę savo teritorijoje užsiimti reglamentuojama profesija atsižvelgiant į specifinės profesinės kvalifikacijos turėjimą, pripažįsta vienoje ar keliuose kitose valstybėse narėse įgytą profesinę kvalifikaciją ir kuriomis leidžiama turinčiajam minėtą kvalifikaciją asmeniui užsiimti ta profesija.

3 Šios direktyvos 4, 6, 27 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„4) Siekiant palengvinti laisvą paslaugų teikimą turėtų būti nustatytos konkrečios taisyklės, skirtos išplėsti galimybes užsiimti profesine veikla pagal įgytą profesinį vardą. <...>

<...>

6) Paslaugos teikimo palengvinimas turi būti užtikrintas griežtai laikantis visuomenės sveikatos apsaugos, saugos ir vartotojų apsaugos. Todėl turi būti numatytos konkrečios nuostatos reglamentuojamoms profesijoms, susijusioms su visuomenės sveikata ar sauga, kai jų paslaugos [dirbant pagal šias profesijas paslaugos] kitoje valstybėje narėje teikiamos laikinai ar vienkartinei [retkarčiais].

<...>

27) Architektūrinis projektavimas, pastatų kokybė, jų derinimas prie aplinkos, gamtos bei miesto landšafto paisymas ir pagarba valstybiniam bei privačiam paveldui yra viešojo intereso klausimas. Todėl abipusis kvalifikacijos pripažinimas turėtų būti grindžiamas kokybiniais ir kiekybiniais kriterijais, kurie užtikrina, kad pripažintos kvalifikacijos turėtojas geba suprasti ir interpretuoti asmenų, socialinių grupių ir institucijų poreikius dėl erdvės planavimo, statinių projektavimo, organizavimo bei realizavimo, architektūrinio palikimo išsaugojimo bei eksploatavimo ir natūralios gamtinės pusiausvyros apsaugos.“

- 4 Šios direktyvos II antraštinėje dalyje pateikiamos nuostatos dėl laisvo paslaugų teikimo. Tos pačios direktyvos 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta:

„Nepažeidžiant specialių Bendrijos teisės nuostatų ir šios direktyvos 6 bei 7 straipsnių, valstybės narės dėl jokių su profesine kvalifikacija susijusių prižasčių neriboja paslaugų teikimo laisvės kitoje valstybėje narėje:

- a) jei paslaugos teikėjas yra teisėtai įsisteigęs valstybėje narėje (toliau – įsisteigimo valstybė narė), kad užsiimtų ten ta pačia profesija; ir
- b) kai paslaugos teikėjas keičia buvimo vietą – jei jis užsiėmė ta profesija įsisteigimo valstybėje narėje ne trumpiau kaip dvejus metus per pastaruosius dešimt metų iki paslaugų teikimo, kai profesija toje valstybėje narėje yra neregamentuojama. Dvejų metų stažo reikalaujanti nuostata netaikoma tuomet, kai profesija arba jos rengimas yra reglamentuojami.“
- 5 Direktyvos 2005/36 7 straipsnyje „Išankstinė deklaracija, jei paslaugos teikėjas keičia buvimo vietą“, nustatyta:

„1. Valstybės narės gali reikalauti, kad tuomet, kai paslaugos teikėjas pirmą kartą iš vienos valstybės narės persikelia į kitą paslaugoms teikti, jis turėtų iš anksto pateikti priimančiosios valstybės narės kompetentingai institucijai raštišką deklaraciją su informacija apie bet kokią draudimą ar kitokias asmenines ar kolektyvines profesinės atsakomybės apsaugos priemones. Tokios deklaracijos atnaujinamos kartą per metus,

jei paslaugos teikėjas per tuos metus ketina teikti laikinas arba vienkartinės paslaugas toje valstybėje narėje. Paslaugos teikėjas gali pateikti deklaraciją bet kokia forma.

2. Be to, pradėdant teikti paslaugas arba jei iš esmės pasikeičia dokumentais patvirtinta padėtis, valstybės narės gali reikalauti, kad kartu su deklaracija būtų pateikti tokie dokumentai:

- a) paslaugos teikėjo pilietybės [nacionalinės priklausomybės] įrodymas;
- b) pažyma, patvirtinanti, kad jos turėtojas yra teisėtai įsisteigęs valstybėje narėje atitinkamai veiklai vykdyti ir leidimo suteikimo metu jam net laikinai nėra uždrausta vykdyti savo veiklos;
- c) profesinės kvalifikacijos įrodymai;
- d) 5 straipsnio 1 dalies b punkte nurodytais atvejais – bet kokios priemonės, įrodančios, kad paslaugos teikėjas užsiėmė atitinkama veikla ne trumpiau kaip dvejus metus per pastaruosius dešimt metų;
- e) saugumo srities profesijų atvejais, kai valstybės narės to reikalauja iš savo piliečių, – įrodymai dėl teistumo nebuvimo.

3. Paslauga teikiama naudojantis įsisteigimo valstybės narės profesiniu vardu, jei toks profesinis vardas toje valstybėje narėje suteikiamas atitinkamai profesinei veiklai. <...>

4. Jei paslaugos teikiamos pirmą kartą, kai profesija susijusi su visuomenės sveikata ar sauga, ir nėra automatiškai pripažįstamos pagal III antraštinės dalies III skyrių, priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija gali patikrinti paslaugos teikėjo profesinę kvalifikaciją iki pradėdant teikti paslaugas. Toks išankstinis patikrinimas turi būti įmanomas tik tuomet, kai jo tikslas yra išvengti galimos didelės žalos paslaugos gavėjo sveikatai ar saugai dėl paslaugos teikėjo profesinės kvalifikacijos trūkumo ir kai jis neviršija to, kas šiuo tikslu yra būtina.

<...>

Kai yra esminis skirtumas tarp paslaugos teikėjo profesinės kvalifikacijos ir priimančiojoje valstybėje narėje reikalaujamo rengimo, kuris gali būti žalingas visuomenės sveikatai ar saugai, priimančioji valstybė narė suteikia paslaugos teikėjui galimybę, visų pirma tinkamumo testu, įrodyti, kad jis įgijo trūkstamų žinių ar kompetencijos. <...>

<...>

Kai kvalifikacijos patikrinamos pagal šią dalį, paslauga teikiama naudojant priimančios valstybės narės profesinį vardą.“

- 6 Pagal šios direktyvos 8 straipsnį „Administracinis bendradarbiavimas“ kiekvienos paslaugos teikimo atveju priimančios valstybės narės kompetentingos institucijos gali prašyti įsisteigimo valstybės narės kompetentingų institucijų suteikti bet kokią informaciją, susijusią su paslaugos teikėjo įsisteigimo teisėtumu ir veiklos tinkamumu, taip pat ir dėl kokių nors profesinio pobūdžio drausminių ar baudžiamųjų sankcijų nebuvimo. Remiantis tuo pačiu straipsniu, kompetentingos institucijos užtikrina, kad būtų pateikta visa informacija, būtina tinkamai išnagrinėti paslaugos gavėjo skundus prieš paslaugos teikėją.

- 7 Minėtos direktyvos 9 straipsnyje „Paslaugos gavėjams suteiktina informacija“ nustatyta:

„Tais atvejais, kai paslauga teikiama naudojantis įsisteigimo valstybės narės [valstybėje narėje suteiktu] profesiniu vardu arba paslaugos teikėjo oficialia kvalifikacija, be kitų Bendrijos teisėje nustatytų informacijos reikalavimų, priimančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos gali reikalauti paslaugos teikėjo suteikti paslaugos gavėjui tokią informaciją ar jos dalį:

- a) jei paslaugos teikėjas yra įregistruotas komerciniame registre ar panašiam viešame registre – registre, kuriame jis įregistruotas, pavadinimą, jo registracijos numerį arba lygiavertes tame registre nurodytas tapatumo nustatymo priemones;

- b) jei veiklai vykdyti įsisteigimo valstybėje narėje būtinas leidimas – kompetentingos priežiūros institucijos pavadinimą ir adresą;

- c) bet kokią profesinę asociaciją ar panašią instituciją, kurioje įregistruotas paslaugos teikėjas;

 - d) profesinį vardą arba, jei tokio nėra, paslaugos teikėjo formalią kvalifikaciją ir valstybę narę, kurioje ji buvo suteikta;

 - e) jei paslaugos teikėjas užsiima veikla, kuri apmokestinama PVM, <...> PVM identifikavimo numerį;

 - f) duomenis apie bet kokį draudimą ar kitokias asmenines ar kolektyvines profesinės atsakomybės apsaugos priemones.“
- 8 Direktyvos 2005/36 III antraštinėje dalyje „Įsisteigimo laisvė“ numatytos rengimo ir profesinės patirties įrodymo pripažinimo taisyklės. Užsiimant šios direktyvos IV priede išvardyta pramonės, komercinė veikla ir amatais, minėtos direktyvos III antraštinės dalies II skyriuje nustatytais sąlygomis profesine patirtimi grindžiama kvalifikacija pripažįstama automatiškai. Jos 16 straipsnyje numatyta, kad jei valstybėje narėje leidžiama užsiimti viena iš IV priede išvardytų veiklos rūšių turint bendrųjų, komercinių ar profesinių žinių ir gebėjimų, ta valstybė narė pripažįsta ankstesnį vertimąsi ta veikla kitoje valstybėje narėje kaip pakankamą tokių žinių ir gebėjimų įrodymą. Taigi Direktyvos 2005/36 IV priedo I sąraše išvardytos veiklos rūšys, įskaitant 40 klasėje nurodytą statybą ir civilinę statybą, ypač demontavimą, gyvenamųjų namų statybą ir pan., kelių, tiltų, geležinkelių tiesimą, turi būti vykdomos pagal šios direktyvos

17 straipsnį. Šios antraštinės dalies III skyriuje numatytos tam tikrų profesijų, kaip antai gydytojų, vaistininkų ir architektų, automatinio kvalifikacijos įrodymo pripažinimo, remiantis suderintais būtiniausiais rengimo reikalavimais, taisyklės.

- 9 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, p. 36), kurios perkėlimo terminas baigėsi 2009 m. gruodžio 28 d. ir kuri netaikoma šiai procedūrai dėl išpareigojimų neįvykdymo, pateikiamos bendrosios nuostatos, skirtos padėti paslaugų teikėjams naudotis įsisteigimo laisve ir laisvam paslaugų judėjimui palengvinti.
- 10 Pagal šios direktyvos 16 straipsnį „Laisvė teikti paslaugas“:

„1. Valstybės narės gerbia teikėjų teisę teikti paslaugas ne toje valstybėje narėje, kurioje jie yra įsisteigę.

Valstybė narė, kurioje teikiama paslauga, savo teritorijoje užtikrina nevaržomą teisę teikti paslaugas ar vykdyti paslaugų teikimo veiklą [užtikrina nevaržomą teisę imtis paslaugų teikimo veiklos ir vykdyti ją savo teritorijoje].

Valstybės narės savo teritorijoje neapriboja teisės teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklos vykdymo [teisės imtis paslaugų teikimo veiklos ar šios veiklos vykdymo] jokiais reikalavimais, kuriais būtų pažeidžiami šie principai:

- a) nediskriminavimas: reikalavimas neturi būti tiesiogiai ar netiesiogiai diskriminuojantis pagal pilietybę [nacionalinę priklausomybę] arba pagal valstybę narę, kurioje juridinis asmuo įsisteigęs;

- b) būtinybė: reikalavimas turi būti pagrįstas viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos ar aplinkos apsaugos sumetimais;

- c) proporcingumas: reikalavimas turi būti tinkamas siekiamam tikslui įgyvendinti ir juo neturi būti reikalaujama daugiau, nei reikia tokiam tikslui.

2. Valstybės narės negali apriboti kitoje valstybėje narėje įsisteigusio teikėjo laisvės teikti paslaugas, nustatydamos tokius reikalavimus:

- a) reikalavimą teikėjui būti įsisteigusiam tos valstybės narės teritorijoje;

- b) teikėjo išpareigojimą gauti valstybės narės kompetentingų institucijų leidimą, taip pat įsiregistruoti tos valstybės narės registre arba joje esančiose profesinėse įstaigose ar asociacijose, išskyrus šioje direktyvoje arba kituose Bendrijos teisės aktuose numatytus atvejus;

<...>

3. Valstybei narei, į kurią atvyksta teikėjas, nekliudoma taikyti paslaugų teikimo reikalavimų, jei jie pagrįsti viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos ar aplinkos apsaugos sumetimais ir jeigu laikomasi 1 dalies nuostatų. <...>

<...>“

- 11 Pagal minėtos direktyvos 17 straipsnio 6 punktą jos 16 straipsnis netaikomas klausimams, kuriems taikoma Direktyvos 2005/36/EB II antraštinė dalis, taip pat valstybių narių, kuriose teikiama paslauga, reikalavimams, pagal kuriuos vykdyti tam tikrą veiklą leidžiama tik tam tikros profesijos atstovams.

Nacionalinė teisė

- 12 Remiantis 2004 m. sausio 9 d. Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 (2004 m. sausio 9 d. *Diário da República* I, serija A, Nr. 7) 4 straipsnio 1 dalimi, norint verstis statybos veikla reikia gauti Viešųjų ir privačių darbų pirkimo ir nekilnojamojo turto instituto, t. y. valstybinės įstaigos, kuri 2007 m. balandžio 27 d. Dekretu įstatymu Nr. 144/2007 (2007 m. balandžio 27 d. *Diário da República* I, serija A, Nr. 82) buvo reorganizuota į Statybos ir nekilnojamojo turto institutą, leidimą.
- 13 Pagal Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 6 straipsnį, kai tam tikrų nedidelių darbų vertė neviršija tam tikro dydžio, vietoj leidimo išduodamas registravimo pažymėjimas.
- 14 Leidimas ir registravimo pažymėjimas – tai dokumentai, be kurių neleidžiama verstis statybos veikla. Leidimas ir registravimo pažymėjimas suteikia teisę atlikti darbus, kurie atitinka atitinkamos įmonės įstatuose nurodytą veiklą.

- 15 Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 4 straipsnio 3 dalyje ir 6 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad bet kuris individualią veiklą vykdančias asmuo arba bet kuri komercinė veiklą vykdanči bendrovė, kuriai taikoma Portugalijos teisė arba kurios buveinė yra vienoje iš Europos ekonominei erdvei priklausančių valstybių, gali kreiptis dėl leidimo arba registravimo pažymėjimo.
- 16 Tačiau iš Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 4 straipsnio 3 dalies kartu su šio dekreto įstatymo 3 straipsnio a punktu matyti, kad nė viena bendrovė negali Portugalijoje vykdyti statybos, rekonstrukcijos, išplėtimo, pakeitimo, remonto, konservavimo, atstatymo, valymo, restauravimo ar griovimo darbų ir apskritai jokių su statybomis susijusių darbų, nebūdama prieš tai Portugalijos valdžios institucijos klasifikuota.
- 17 Įmonės klasifikavimas, t. y. Portugalijos valdžios institucijos atliekamas įstatuose nurodytos veiklos patikrinimas siekiant priskirti ją subkategorijai, kategorijai ir klasei, atliekamas pagal Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 III skyriuje ir 2004 m. sausio 10 d. Viešųjų darbų, transporto ir apgyvendinimo ministro įsakyme Nr. 18/2004 (2004 m. sausio 10 d. *Diário da República* I, serija B, Nr. 8) numatytą procedūrą.
- 18 Pagal Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 3 straipsnio c, d ir g punktus subkategorijoje apibrėžta veikla arba darbai nurodyti kategorijoje, o klasė parodo veiklos, kurią įmonės turi teisę atlikti vykdydamos kiekvieno tipo darbus, vertę.
- 19 Remiantis šio Dekreto įstatymo 22 straipsniu, pateikus prašymą suteikti leidimą arba registravimo pažymėjimą, valdžios institucija per 30 dienų gali paprašyti prašymą pateikusio asmens pateikti informacijos ar įrodymų, o pats prašymą pateikęs asmuo turi 22 dienas reikalingai informacijai arba įrodymams pateikti. Jei valdžios institucija

mano, kad turi pakankamai duomenų, ji per 66 dienas praneša prašymą pateikusiam asmeniui apie preliminarių sprendimą. Galutinis sprendimas priimamas per 10 dienų.

- 20 Iš Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 7 ir 11 straipsnių matyti, jog tam, kad būtų klasifikuotos ir gautų leidimą, įmonės turi valdžios institucijai įrodyti, kad gali vykdyti komercinę veiklą ir atitinka techninio, taip pat ekonominio ir finansinio pajėgumo sąlygas. Pagal 2004 m. sausio 10 d. Viešųjų darbų, transporto ir apgyvendinimo ministro įsakymo Nr. 14/2004 (2004 m. sausio 10 d. *Diário da República* I, serija B, Nr. 8) 1 straipsnį siekdamos gauti registravimo pažymėjimą šios įmonės turi įrodyti savo gebėjimus vykdyti komercinę veiklą ir atlikti numatytus darbus.
- 21 Pagal Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 8 straipsnį ir Įsakymo Nr. 18/2004 1 straipsnio 2 dalį gebėjimas vykdyti komercinę veiklą apima įmonės ir jos rangovo arba teisėtų atstovų gebėjimą vykdyti komercinę veiklą. Jis patvirtinamas pažymomis apie teistumą.
- 22 Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 9 straipsnyje ir 2004 m. sausio 10 d. Viešųjų darbų, transporto ir apgyvendinimo ministro įsakymo Nr. 16/2004 (2004 m. sausio 10 d. *Diário da República* I, serija B, Nr. 8) 1 straipsnyje numatyta, kad techninis pajėgumas nustatomas pagal įmonės organizacinę struktūrą, t. y. įmonės valdymo struktūrą ir darbų atlikimo patirtį, atsižvelgiant į jos žmogiškuosius išteklius, t. y. techninio personalo, specialistų, darbų vykdytojų ir darbininkų skaičių bei jų žinias, specializaciją ir profesinę patirtį, vertinant turimas technines priemones, t. y. įrengimus, taip pat atsižvelgiant į jos faktinę patirtį vykdant šią veiklą, t. y. atliktus ir atliekamus darbus.

- 23 Pagal Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 10 straipsnį ekonominis ir finansinis pajėgumas nustatomas įvertinant nuosavą kapitalą, bendrąją ir atliktų darbų apyvartą, taip pat finansinę pusiausvyrą pagal bendras likvidžias lėšas ir finansinį savarankiškumą.
- 24 Remiantis Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 5 straipsniu maksimalus leidimo galiojimo laikas yra vieni metai, o remiantis šio dekreto įstatymo 6 straipsnio 4 dalimi registravimo pažymėjimas galioja penkerius metus.
- 25 Iš Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 18 straipsnio 1 dalies ir 19 straipsnio 1 dalies matyti, kad, siekdamas pratęsti leidimą, jį turinčios įmonės turi atitikti „minimalius nepertraukiamos veiklos vykdymo reikalavimus“, t. y. išlaikyti techninį personalą, sąnaudas personalui bent iki 7% žemesnės klasės ribinio dydžio, nuosavo kapitalo lygį bent 10% pagrindinės klasės ribinio dydžio, taip pat bent 50% žemesnės klasės ribinio dydžio atliktų darbų apyvartą ir tam tikrą bendrųjų likvidžių lėšų ir finansinio savarankiškumo lygį.
- 26 Pagal Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 19 straipsnio 8, 9 ir 11 dalis, jei įmonė neatitinka šių reikalavimų, jai suteiktas leidimas panaikinamas. Šiuo atveju naujo prašymo klasifikuoti negalima pateikti iki kitų metų rugpjūčio 1 dienos. Visiškas arba dalinis įmonei suteiktų leidimų panaikinimas reiškia, kad atitinkamai įmonei draudžiama baigti vykdomus darbus, taip pat reikalaujama nedelsiant nutraukti visas šių darbų atlikimo sutartis dėl šios įmonės negalėjimo jas vykdyti.

- 27 Pagal Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 37, 38 ir 48 straipsnius už šiame dekrete įstatyme numatytų normų pažeidimą skiriamos baudos. Bet kokia statybos veikla neturint leidimo arba registravimo pažymėjimo laikoma labai sunkiu pažeidimu ir baudžiama iki 44 800 EUR bauda. Be to, atsižvelgiant į pažeidimo sunkumą gali būti skirtos papildomos sankcijos. Šios sankcijos apima draudimą vykdyti veiklą, registravimo pažymėjimo arba leidimo galiojimo sustabdymą, taip pat teisės dalyvauti derybose arba konkursuose dėl viešojo darbų ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo atėmimą. Papildomos sankcijos nesilaikymo atveju kyla baudžiamoji atsakomybė.

Ikiteisminė procedūra ir procesas Teisingumo Teisme

- 28 2006 m. spalio 18 d. oficialiu pranešimu Komisija informavo Portugalijos Respubliką, kad šios valstybės narės teisės normos dėl teisės imtis statybos veiklos ir šios veiklos vykdymo Portugalijoje prieštarauja EB 49 straipsniui, nes šiomis teisės normomis nustatyti laikino paslaugų teikimo reikalavimai yra tokie patys kaip ir statybos paslaugų teikėjų įsisteigimo reikalavimai. Komisija šiuo klausimu, be kita ko, pabrėžė, jog aplinkybė, kad vertinant profesinį tinkamumą, nuo kurio priklauso leidimo arba registravimo pažymėjimo išdavimas, nedaromas skirtumas tarp paslaugų teikėjų, kurių profesiniai, techniniai ir ekonominiai gebėjimai jau buvo patikrinti įsisteigimo valstybėje narėje, ir paslaugų teikėjų, kurie nebuvo patikrinti, yra kitose valstybėse narėse įsteigtų paslaugų teikėjų laisvės teikti paslaugas pažeidimas, jei šiose valstybėse narėse jie laikomi atitinkančiais įsisteigimo reikalavimus ir teikia tapačias arba analogiškas paslaugas.

- 29 2007 m. sausio 24 d. laišku Portugalijos Respublika atsakė, kad Portugalijoje statybos veiklą gali vykdyti tik tam tikrus reikalavimus atitinkančios įmonės arba asmenys. Statybos veikla negali ir neturi būti verčiamasi laisvai, nes tai keltų pavojų statomo nekilnojamojo turto kokybei ir vartotojų saugumui. Taigi Portugalijos teisėje nustatytais teisės imtis šios veiklos suteikimo reikalavimais siekiama apsaugoti viešąjį interesą, visų pirma apginti vartotojus, užtikrinti saugumą, kovoti su sukčiavimu ir apsaugoti aplinką. Todėl dėl šių reikalavimų nustatyti apribojimai pateisinami privalomais bendrojo intereso pagrindais.
- 30 Nesutikusi su šiuo požiūriu, 2007 m. birželio 29 d. laišku Komisija išsiuntė Portugalijos Respublikai pagrįstą nuomonę, ragindama šią valstybę narę per du mėnesius nuo šios nuomonės gavimo imtis būtinų priemonių į ją atsižvelgti.
- 31 2007 m. rugpjūčio 17 d. ir spalio 10 d. Portugalijos Respublika atsakė į šią nuomonę ir paaiškino priežastis, dėl kurių mano, kad jos nacionalinės teisės akto nuostatos neprieštarauja EB 49 straipsniui.
- 32 Kadangi šis atsakymas Komisijos netenkina, ji pareiškė šį ieškinį.
- 33 2009 m. balandžio 23 d. nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas leido Lenkijos Respublikai įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimus.

Dėl ieškinio

Dėl priimtimumo

Šalių argumentai

- ³⁴ Portugalijos Respublika nurodo tris prieštaravimus dėl priimtimumo.
- ³⁵ Pirma, ji nurodo, kad beveik visi ieškinyje nurodyti pagrindai yra nauji ir nebuvo pateikti nei pagrįstoje nuomonėje, nei prieš pradėdant procedūrą dėl išipareigojimų neįvykdymo. Šių pagrindų taip pat negalima buvo nustatyti analizuojant šią nuomonę. Be to, jų negalima buvo vienareikšmiškai ir tinkamai susieti su Portugalijos Respublikos atsakyme į minėtą nuomonę pateikta informacija.
- ³⁶ Antra, nurodomais pagrindais Komisija nepaaiškina, kokiais Dekrete įstatyme Nr. 12/2004 konkrečiai numatytais reikalavimais ir nuostatomis daromas poveikis paslaugų teikimo laisvei, ir nedetalizuoja priežasčių. Be to, ji neatskleidžia, kokias normas reikia pakeisti ir kokio pobūdžio pakeitimų reikia. Taigi jos ieškinyje nurodyti reikalavimai nepakankamai motyvuoti. Be to, Komisija prie ieškinio nepridėjo jokio teisės akto teksto.

- 37 Trečia, Komisija nepateikė jokių įrodymų, pagrindžiančių jos reikalavimus, susijusius su tariamai ribojamuoju Dekrete įstatyme Nr. 12/2004 numatytų sąlygų poveikiu ir tuo, kad šių sąlygų negalima pateisinti. Tačiau remiantis nusistovėjusia teismo praktika Komisija privalo įrodyti ieškinyje dėl išipareigojimų neįvykdymo nurodomus faktus ir aplinkybes.
- 38 Komisija prašo atmesti visus šiuos argumentus.
- 39 Pirmiausia ji teigia, kad nekeitė ieškinio motyvo ir jis yra toks, koks nurodytas oficialiame pranešime bei pagrįstoje nuomonėje, būtent – EB 49 straipsnio pažeidimas dėl tos aplinkybės, kad pagal Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 sukurtą sistemą, norint teikti statybos paslaugas, reikalaujama laikytis įsisteigimo sąlygų. Be to, vykstant procedūrai ji visuomet rėmėsi vieninteliu skirtingai formuluotu argumentu, kuriuo buvo siekiama įrodyti, kad visa ši sistema nesuderinama su laisvu paslaugu teikimu.
- 40 Komisija paaiškina, kad kaltina Portugalijos Respubliką ne dėl konkrečios šios sistemos dalies, bet dėl jos pasekmių. Taigi reikia išsiaiškinti, ne kokiomis konkrečiai nacionalinės teisės aktų nuostatomis pažeidžiama Sąjungos teisė, o tai, ar Portugalijos Respublika užtikrina savo teritorijoje laisvą statybos paslaugų teikimą. Komisija mano, kad ieškinyje labai aiškiai išvardyti reikalavimai, kuriais pažeidžiama paslaugų teikimo laisvė. Iš tiesų šį pažeidimą lemia visos leidimo suteikimo sąlygos, t. y. klasifikavimo, perklasifikavimo, veiklos nepertraukiamumo reikalavimai, taigi visa nagrinėjama sistema.

- 41 Galiausiai Komisija mano, kad, turint omenyje procedūros dėl išipareigojimų neįvykdymo tikslą, nereikia, kad ieškinys būtų grindžiamas atitinkamos valstybės narės atsakant į pagrįstą nuomonę pateikta informacija. Be to, kadangi su Dekretu įstatymu Nr. 12/2004 galima lengvai susipažinti, remiantis principu *jura novit curia* nebūtina jo pateikti Teisingumo Teismui. Bet kuriuo atveju ieškinyje ji pacitavo visas nacionalines nuostatas, kurios, anot jos, nesuderinamos su EB 49 straipsniu.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 42 Dėl pirmojo prieštaravimo dėl priimtumo reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką ikiteismine procedūra siekiama suteikti atitinkamai valstybei narei galimybę, pirma, įvykdyti išipareigojimus, kylančius iš Sąjungos teisės, ir, antra, tinkamai pateikti savo gynybos argumentus atsakant į Komisijos pateiktus kaltinimus. Šios procedūros teisėtumas yra esminė garantija, kurios reikalaujama EB sutartimi, ne tik siekiant apsaugoti atitinkamos valstybės narės teises, bet ir užtikrinti, kad galima teisminė procedūra vyktų dėl aiškiai apibrėžto ginčo (žr., be kita ko, 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Lietuvą*, C-274/07, Rink. p. I-7117, 20 ir 21 punktus bei jame nurodytą teismo praktiką).
- 43 Tai reiškia, kad EB 226 straipsnio pagrindu pareikšto ieškinio dalyką apibrėžia šioje nuostatoje numatyta ikiteisminė procedūra. Taigi ieškinys turi būti grindžiamas tais pačiais motyvais ir pagrindais kaip ir pagrįsta nuomonė (žr. 2002 m. birželio 20 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-287/00, Rink. p. I-5811, 18 punktą; 2006 m. vasario 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-305/03, Rink. p. I-1213, 22 punktą ir minėto Sprendimo *Komisija prieš Lietuvą* 22 punktą).

- 44 Tačiau šis reikalavimas negali reikšti, kad kiekvienu atveju pagrįstos nuomonės rezoliucinėje dalyje nurodyti kaltinimai ir ieškinio reikalavimai privalo visiškai sutapti, su sąlyga, kad pagrįstoje nuomonėje apibrėžtas ginčo dalykas nebuvo išplėstas arba pakeistas (žr. 2005 m. liepos 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-433/03, Rink. p. I-6985, 28 punktą; 2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-484/04, Rink. p. I-7471, 25 punktą ir 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją*, C-171/08, Rink. p. I-6817, 26 punktą).
- 45 Reikia konstatuoti, kad šiuo atveju Komisija neišplėtė ir nepakeitė ginčo dalyko, kuris apibrėžtas pagrįstoje nuomonėje.
- 46 Iš tiesų, kaip patvirtino pati Portugalijos Respublika atsiliepimo į ieškinį 46 punkte, Komisija aiškiai pažymėjo tiek pagrįstos nuomonės rezoliucinėje dalyje, tiek ieškinyje nurodytuose kaltinimuose, kad ji kaltina Portugalijos Respubliką įsipareigojimų pagal EB 49 straipsnį neįvykdymu dėl to, jog laisvam paslaugų teikimui ši nustatė, visų pirma pagal Dekretu įstatymu Nr. 12/2004 sukurtą sistemą, tokius pačius reikalavimus kaip ir įsisteigimui.
- 47 Taigi tai, kad Komisija ieškinyje detalizavo kaltinimą įsipareigojimų neįvykdymu patvirtinančius argumentus, kuriuos bendresniais bruožais nurodė oficialiame pranešime ir pagrįstoje nuomonėje, taip pat nurodydama priežastis, dėl kurių ji mano, kad minėta sistema yra nesuderinama su paslaugų teikimo laisve, nepakeitė šio įsipareigojimų neįvykdymo dalyko ir todėl nepadarė jokios įtakos ginčo apimčiai (šiuo klausimu žr. 2003 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją*, C-185/00, Rink. p. I-14189, 84–87 punktus bei minėto Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 29 punktą).

- 48 Šiomis aplinkybėmis, kadangi, priešingai nei teigia Portugalijos Respublika, nereikalaujama, kad Komisijos argumentai nagrinėjant ieškinį teisme būtų susiję su šios valstybės narės per ikiteisminę procedūrą pateiktais atsakymais, kuriuos Komisija išsamiai pakartotojo ieškinyje, pirmąjį prieštaravimą dėl priimtumo reikia atmesti.
- 49 Dėl antrojo prieštaravimo dėl priimtumo reikia priminti, kad pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 38 straipsnio 1 dalies c punktą ieškinyje turi būti nurodytas, be kita ko, ginčo dalykas ir pagrindų, kuriais remiamasi, santrauka. Todėl kiekviename pagal EB 226 straipsnyje pareikštame ieškinyje Komisija turi pakankamai aiškiai ir nuosekliai išdėstyti kaltinimus, kuriais remiasi, kad valstybė narė galėtų pasirengti gynybai, o Teisingumo Teismas – patikrinti tariamo išsipareigojimų neįvykdymo egzistavimą (žr., be kita ko, 2006 m. gegužės 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-98/04, Rink. p. I-4003, 18 punktą ir 2009 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-540/07, Rink. p. I-10983, 17 punktą).
- 50 Šiuo atveju iš motyvų ir Komisijos ieškinyje nurodytų reikalavimų pakankamai aiškiai ir konkrečiai matyti, kad ieškinyje pareikštas dėl Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 sukurtos sistemos, vertinant ją kaip visumą, atitiktis laisvo paslaugų teikimo principui. Be to, akivaizdu, kad Portugalijos Respublika iš tikrųjų suprato, jog Komisija kaltina ją šio principo nesilaikymu dėl to, kad ji savo teritorijoje reikalauja laikytis šia sistema bet kokiais statybos veikalais vykdyti nustatytų reikalavimų, visų pirma, priversdama kitose valstybėje narėje jau įsteigtas įmones iš anksto gauti Portugalijos valdžios institucijos leidimą tokiomis pačiomis sąlygomis, kokios numatytos Portugalijoje įsisteigti norinčioms įmonėms. Šiomis aplinkybėmis Portugalijos Respublika galėjo tinkamai pasinaudoti gynybos priemonėmis.

- 51 Dėl to, kad Portugalijos Respublika kaltina Komisiją nenurodžius kaip, šios nuomone, reikia pakeisti minėtą sistemą, pakanka pažymėti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką pagrįstoje nuomonėje arba Teisingumo Teisme pareikštame ieškinyje Komisija neprivalo nurodyti priemonių, kurios leistų pašalinti inkriminuojamą išpareigojimų neįvykdymą (žr. 1991 m. liepos 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją*, C-247/89, Rink. p. I-3659, 22 punktą ir 2009 m. kovo 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją*, C-559/07, 23 punktą).
- 52 Galiausiai, nors Komisija prie ieškinio iš tiesų nepridėjo viso atitinkamo nacionalinės teisės akto teksto, vis dėlto tiek ieškinyje, tiek pridėtoje pagrįstoje nuomonėje ji pateikė ir paaiškino šio teisės akto nuostatų, kuriomis grindžia savo ieškinį dėl išpareigojimų neįvykdymo, turinį. Be to, Portugalijos Respublika neginčija šių nuostatų egzistavimo, o tik nesutinka su tuo, kaip jas aiškina Komisija, ir pateikia kelias pastabas, jos nuomone, būtinas tam, kad Teisingumo Teismas galėtų visapusiškai įvertinti minėtų nuostatų turinį. Todėl pabrėžtina, kad minėtas teisės aktas paskelbtas *Diário da República*, taigi yra viešai prieinamas, todėl Teisingumo Teismas gali patikrinti Komisijos teiginių apie ginčijamų nuostatų turinį teisingumą.
- 53 Todėl antrąjį Portugalijos Respublikos nurodytą prieštaravimą dėl priimtumo taip pat reikia atmesti.
- 54 Dėl trečiojo prieštaravimo dėl priimtumo primintina, jog iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos aišku, kad vykstant procedūrai dėl išpareigojimų neįvykdymo pagal EB 226 straipsnį Komisija privalo įrodyti išpareigojimų neįvykdymą ir pateikti Teisingumo Teismui reikiamų duomenų šiam išpareigojimų neįvykdymui patikrinti; kartu ji negali remtis paprastomis prielaidomis (žr., be kita ko, 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-434/01, Rink. p. I-13239, 21 punktą ir

2007 m. birželio 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją*, C-342/05, Rink. p. I-4713, 23 punktą).

- 55 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad šioje byloje Komisija visai nesirėmė paprastomis prielaidomis be įrodymų, būtinų, kad Teisingumo Teismas galėtų patikrinti Portugalijos Respublikai inkriminuojamą įsipareigojimų neįvykdymą. Iš tikrųjų, kaip jau pažymėta šio sprendimo 52 punkte, ieškinyje Komisija pateikė ir paaiškino šio teisės akto nuostatų, dėl kurių, jos nuomone, neįvykdyti įsipareigojimai, turinį. Be to, siekdama įrodyti, kad Dekretu įstatymu Nr. 12/2004 sukurta sistema apribojama paslaugų teikimo laisvė ir kad šis apribojimas nepateisinamas Portugalijos Respublikos nurodytais bendrojo intereso pagrindais, ji pateikė teisiškai pagrįstų argumentų. Taip pat vykstant posėdžiui ji paaiškino, kad inicijavo šį procesą, gavusi kitose valstybėse narėse įsteigtų statybos įmonių, kurioms Portugalijoje buvo uždrausta teikti statybos paslaugas, skundus.
- 56 Klausimas, ar pateikta informacija Komisija iš tikrųjų teisės požiūriu pakankamai įrodė minėtą įsipareigojimų neįvykdymą, susijęs ne su ieškinio priimtinumu, o su jo pagrįstumu.
- 57 Kadangi trečiasis Portugalijos Respublikos nurodytas prieštaravimas dėl priimtumo taip pat atmestinas, reikia pripažinti Komisijos ieškinį priimtina.

Dėl esmės

Šalių argumentai

- 58 Komisija atkreipia dėmesį, kad Portugalijos sistema, ypač Dekretas įstatymas Nr. 12/2004, grindžiama taisykle, pagal kurią, norėdamos Portugalijoje teikti statybos paslaugas, visos statybos įmonės turi prieš tai įgyti teisę imtis Portugalijoje statybos veiklos, o tokią teisę joms turi suteikti Portugalijos valdžios institucija. Tačiau tokia taisyklė nesuderinama su EB 49 straipsniu. Kitose valstybėse narėse įsteigtos statybos įmonės jau turi teisę vykdyti šią veiklą ir ji jau buvo patikrinta įsisteigimo valstybėje narėje. Todėl Portugalijos Respublika negali suteikti sau teisės antrą kartą leisti kitoje valstybėje narėje įsteigti įmonei imtis statybos veiklos, pakeisdama šios valstybės narės taisykles savosiomis.
- 59 Komisija pabrėžia, jog kaltina Portugalijos Respubliką būtent tuo, kad ši neatsižvelgė į kontrolės ir garantijų priemones, kurios jau buvo taikomos paslaugas teikiančioms įmonėms įsisteigimo valstybėje narėje. Šiuo atžvilgiu ji teigia, kad Portugalijos Respublika netikrina, ar apsaugos lygis įsisteigimo valstybėje narėje yra tapatus apsaugos lygiui Portugalijoje, taip pat, ar kitoje valstybėje narėje vykdoma veikla atitinka veiklą, kurią paslaugų teikėjas siekia vykdyti Portugalijoje.
- 60 Komisija tvirtina, kad Portugalijos teisės aktuose nustatyti reikalavimai teisei imtis statybos veiklos suteikti yra tokie patys kaip ir įsisteigimui nustatyti reikalavimai. Šiuose teisės aktuose nedaromas skirtumas tarp įsisteigimo ir laikino paslaugų teikimo. Anot Komisijos, kitoje valstybėje narėje įsteigtoms įmonėms nustatytas reikalavimas įrodyti Portugalijos valdžios institucijai, kad jos atitinka visus Portugalijos teisės aktuose įsisteigimui keliamus reikalavimus tam, kad galėtų imtis statybos veiklos,

užkerta kelią kitose valstybėse narėse įsteigtoms įmonėms teikti statybos paslaugas Portugalijos rinkoje. Šiuo klausimu ji nurodo 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Säger* (C-76/90, Rink. p. I-4221, 13 punktas), kuriame nustatyta, kad valstybė narė negali savo teritorijoje nustatyti tokių pačių paslaugų teikimo reikalavimų kaip įsisteigimo, antraip Sutarties nuostatos, skirtos laisvam paslaugų teikimui užtikrinti, taptų neveiksmingos.

⁶¹ Be to, Komisija tvirtina, kad Portugalijos statybos sektoriuje akivaizdžiai trūksta teisinio saugumo. Ji paaiškina, kad norėdama Portugalijoje įgyti teisę imtis statybos veiklos suinteresuota įmonė turi įrodyti, kad jos vadovai ir administratoriai jau turi patirties atliekant tokios pačios vertės ir svarbos darbus, kokius įmonė ketina vykdyti, ir kad ji jau yra atlikusi tokių darbų, kuriuos norėtų vykdyti. Šie reikalavimai yra prieštaringi, nes jei įmonė jau atliko tokius darbus, tai reiškia, kad ji jau turi teisę imtis statybos veiklos. Be to, Portugalijos teisėje nėra nustatyta kriterijų, kuriais remiantis vertinama tikroji patirtis. Todėl kitose valstybėse narėse įsteigtoms įmonėms yra labai sunku teikti statybos paslaugas Portugalijoje.

⁶² Be to, Komisija mano, jog tai, kad pagal Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 19 straipsnį statybos paslaugas teikiančios įmonės privalo ne tik įgyti teisę imtis veiklos, bet taip pat atitikti reikalavimus, nustatytus tam, kad įmonė galėtų ją tęsti, prieštarauja EB 49 straipsniui. Šiuo klausimu ji pabrėžia, kad leidimas vykdyti statybos veiklą išduodamas atitinkamai įmonei labai trumpam laikui ir kad ši turi periodiškai atnaujinti savo leidimą, jei nori toliau teikti statybos paslaugas, o tai reiškia, kad ši įmonė turi

nuolat atitikti teisės imtis statybos veiklos suteikimo sąlygas. Tačiau laikinas paslaugų teikimas jau pagal apibrėžimą reiškia netęstinę veiklą.

63 Komisija sutinka, kad Portugalijos Respublika gali reglamentuoti statybos veiklą. Tačiau ji pažymi, kad, pirma, aptariama sistema yra ne statybos veiklos, o teisės imtis šios veiklos reglamentavimas. Antra, ji teigia, kad šią sistemą galima būtų pakeisti kitomis, mažiau ribojančiomis reglamentavimo formomis, ypač geresne statybos veiklos vykdymo kontrole. Šiuo atžvilgiu ji tvirtina, kad Portugalijos Respublikos nurodytas privalomų techninių ir teisinių normų laikymasis statant pastatus gali būti užtikrintas urbanizavimo teise ir private statybos teise. Bet kuriuo atveju Portugalijos Respublika negali suteikti įmonei teisės užsiimti tam tikra veikla ir kvalifikuoti jos pagal savo nacionalinę teisę, visiškai neatsižvelgdama į įsisteigimo valstybėje narėje nustatytą šios įmonės kvalifikaciją ir gebėjimus.

64 Galiausiai Komisija remiasi Direktyva 2005/36, kurios II antraštinėje dalyje nustatyta speciali paslaugų teikimo tvarka. Pagal ją, jei paslaugų teikėjas persikeltų į Portugalijos Respublikos teritoriją, ši išsaugotą galimybę reikalauti išankstinės metinės deklaracijos, tačiau negalėtų nustatyti jokių kitų sąlygų. Todėl, be minėtoje direktyvoje numatyto reikalavimo pateikti išankstinę metinę deklaraciją, bet koks papildomas įpareigojimas yra nepateisinamas laisvo paslaugų teikimo apribojimas. Dublike Komisija pažymėjo, jog ieškinyje netvirtino, kad Portugalijos Respublika turėjo numatyti vien išankstinės metinės deklaracijos pateikimą, o tik atkreipė šios valstybės narės dėmesį į Direktyvos 2005/36 nuostatas. Jei direktyvos dalykas būtų reglamentuojamos profesijos, o ne ekonominė veikla, nagrinėjama Portugalijos teisės aktais nustatytos teisės imtis statybos veiklos suteikimo sąlygos, ypač techninio pajėgumo sąlyga,

apimtų reikalavimus, kurie būtų susiję ne tik su įmone, bet taip pat su jos vadovais, administratoriais, techniniu personalu, specialistais, darbų vadovais ir darbininkais. Be to, Direktyvoje 2005/36 įtvirtintos teisės normos būtų taikomos konkrečiai įmonei kaskart, kai atitinkamą ekonominę veiklą galėtų vykdyti asmuo, kuris ja verčiasi pagal profesiją.

65 Portugalijos Respublika paaiškina, kad Dekretu įstatymu Nr. 12/2004 įtvirtinta teisinė statybos veiklos vykdymo tvarka, pagal kurią ja verstis galima tik gavus licenciją, atitinka reglamentuotos ekonominės veiklos teisinę tvarką. Jos teigimu, šios tvarkos vis dėlto negalima laikyti laisvo paslaugų teikimo pažeidimu, nes nagrinėjamos nuostatos yra pateisinamos viešosios tvarkos sumetimais, būtent reikalavimu užtikrinti statinių tvirtumą ir saugumą, taip pat būtinybe apsaugoti, pirma, miestų aplinką ir paveldą ir, antra, nekilnojamojo turto vartotojų ir naudotojų teises, kurios priešingu atveju būtų nepataisomai pažeistos.

66 Visų pirma Portugalijos Respublika mano, kad minėta tvarka nustatyti reikalavimai pateisinami statybos veiklos, kuriai būdinga, jog paprastai šio sektoriaus įmonės sukčiauja, ypatumais. Šiuo klausimu ji remiasi aplinkybe, kad statybos veikla ir tinkamas jos vykdymas turi didelę reikšmę užtikrinant visuomenės gyvenimo kokybę ir saugumą, kad tai yra ypač sudėtinga padidinto pavojaus veikla, kuriai būdingas platus mažai kvalifikuotos darbo jėgos naudojimas, ir kad vykdant šia veiklą pažeidžiami teisiniai reikalavimai ir sukčiaujama. Dėl paprastos statybos įmonių steigimo tvarkos plačiai

paplistų praktika, kai įmonės pasisavina sudarytų sandorių pelną, paskui dingsta nesumokėjusios darbuotojams atlyginimų, neatsiskaičiusios su tiekėjais ir neįvykdžiusios įsipareigojimo atlikti darbą.

67 Atsižvelgdama į tai, kad vien represiniais būdais negalima užkirsti kelio nepataisomai žalai ir nuostoliams, Portugalijos Respublika mano, kad šią veiklą būtina reglamentuoti. Iš tikrųjų, kadangi nekilnojamas turtas yra ilgalaikis turtas, kuris turi didelę reikšmę miestų planavimui ir piliečių gyvenimo sąlygoms, statybos veikla negali ir neturi būti vykdoma laisvai, nes tai gali kelti pavojų pastatyto turto kokybei ir atitinkamai jo naudotojų saugumui. Taigi būtina nustatyti minimalius leidimo imtis šios veiklos reikalavimus, kad būtų užtikrinta, jog visos statybos bendrovės yra pakankamai kvalifikuotos ir pajėgios. Be to, pagal savo Konstituciją Portugalijos Respublika privalo rūpintis tinkama joje įtvirtintų vartotojų ir piliečių teisių ir garantijų apsauga.

68 Portugalijos Respublika nurodo, jog reikia užtikrinti, kad valstybėms narėms pagal EB 49 straipsnį nustatyti reikalavimai bent minimaliai atitiktų kitas Sąjungos teisės nuostatas. Šiuo klausimu ji nurodo 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo (OL L 134, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 19) ir 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132), kuriose numatyta iš esmės tokia pati leidimo imtis atitinkamos veiklos tvarka kaip ir nagrinėjamuose teisės aktuose. Be to, atliekant darbus privačiai galutinis vartotojas yra nepalankesnėje padėtyje nei viešasis subjektas. Nagrinėjama sistema siekiama apsaugoti tik vartotojus ir privačius subjektus,

kurie yra statybos darbų užsakovai ir labai pažeidžiami. Taigi vartotojų apsauga yra pagrindinis Sąjungos tikslas, įtvirtintas EB 153 straipsnyje.

- 69 Portugalijos Respublika mano, kad dalis interesų, kuriuos siekiama apsaugoti Dekretu įstatymu Nr. 12/2004, yra viešosios tvarkos interesai, o likusi dalis – privalomi bendrojo intereso pagrindai. Šiame Dekrete įstatyme numatytos leidimo vykdyti statybos veiklą suteikimo sąlygos atitinka visus reikalavimus, kurie, anot Teisingumo Teismo, gali būti laikomi pateisinamais. Jie taikomi nediskriminuojant ir yra būtini bei proporcingi siekiamų tikslų atžvilgiu.
- 70 Šiomis aplinkybėmis Portugalijos Respublika paaiškina, kad gebėjimo vykdyti komercinę veiklą reikalavimu pirmiausia siekiama garantuoti, kad įmonė yra sąžininga ir gali vykdyti statybos veiklą, laikydamasi visų šiai veiklai taikomų teisės aktų, sutarčių ir etikos normų, bei užtikrinti, kad elgsis teisėtai ir komercine prasme sąžiningai. Techninio pajėgumo reikalavimu siekiama garantuoti, kad statybos bendrovės turės žmogiškųjų išteklių, visų pirma techninių darbuotojų ir personalo, kurio kvalifikacija atitinka siūlomų atlikti darbų lygį. Ekonominio ir finansinio pajėgumo reikalavimu siekiama užtikrinti, kad įmonės yra mokios, sugeba vykdyti įsipareigojimus, teisingai ir sąžiningai valdyti joms patikėtą turtą ir užtikrinti interesus, taip pat išvengti darbų nutraukimo ir galimų nusikalstamų veikų, vykdant veiklą.
- 71 Portugalijos Respublika teigia, kad atsižvelgiant į Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 nuostatose slypinčias priežastis ir į aplinkybę, kad statybos – tai ilgalaikė ekonominė veikla, neįtikėtina, kad įmonei būtų galima leista nesilaikyti šių normų, taip keliant pavojų, kad bus sužlugdyta Dekretu įstatymu sukurta sistema, ir kenkiant ja siekiamiems tikslams. Siekiant apsaugoti vartotojus pirmiausia reikia, kad įmonėms būtų taikoma vienoda tvarka, nesvarbu, kaip intensyviai nacionaliniai ar kitos valstybės narės ūkio

subjektai vykdo veiklą, antraip vartotojas būtų priverstas susidurti su daugybe teisės sistemų, kurių teisės nuostatų jis nežinotų.

72 Be to, negalima daryti išvados, kad Dekretu įstatymu Nr. 12/2004 EB 49 straipsnis pažeidžiamas tik todėl, kad juo nedaromas skirtumas tarp įsisteigimo ir paslaugų teikimo. Toks aiškinimas akivaizdžiai prieštarauja EB 50 straipsnio 2 daliai ir negali būti kildinamas iš Teisingumo Teismo praktikos, visų pirma Komisijos nurodyto minėto Sprendimo *Säger*.

73 Portugalijos Respublika ginčija, kad jos nacionalinės teisės aktuose nedaromas skirtumas tarp statybos bendrovės įsisteigimo ir tokios įmonės paslaugų teikimo. Šiuo klausimu ji paaiškina, kad pagal Portugalijos komercinių bendrovių kodeksą komercinė bendrovė, kuri nori vykdyti statybos veiklą ilgiau kaip vienus metus, turi įsteigti savo atstovybę ir paskirti atstovą. Statybos bendrovės, kurios teikia paslaugas tik tam tikrais atvejais ir ne ilgiau kaip vienus metus, neprivalo turėti atstovybės, tačiau turi gauti leidimą vykdyti statybos veiklą. Taigi nacionalinės teisės aktuose stengtasi numatyti būdų įmonėms, kurių buveinė yra kitoje valstybėje narėje, pritaikyti ir palengvinti sąlygas gauti leidimą imtis statybos veiklos.

74 Paslaugų teikėjas gali nuspręsti neatnaujinti savo leidimo vykdyti statybos veiklą arba net prašyti jį panaikinti ir dėl to jis neprivalėtų toliau laikytis Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 nustatytų reikalavimų, todėl iš tikrųjų yra daromas skirtumas tarp paslaugų teikimo ir įsisteigimo.

- 75 Be to, jei įsisteigimo valstybėje narėje paslaugų teikėjui taikomi tokie patys reikalavimai, kaip numatyti Portugalijos teisės aktuose, jis galėtų tai įrodyti siekdamas gauti leidimą vykdyti statybos veiklą Portugalijoje. Tokiu atveju jis gautų leidimą beveik automatiškai, jei atitiktų visus reikalavimus.
- 76 Tačiau turint omenyje tai, jog Sąjungoje yra skirtingų teisės sistemų, negalima manyti, kad užtenka turėti leidimą vienoje valstybėje narėje, kad kitose valstybėse narėse būtų besąlygiškai leista teikti statybos paslaugas. Be to, atsižvelgiant į šių teisės sistemų įvairovę negalima reikalauti, kad Portugalijos valdžios institucija tikrintų kitoje valstybėje narėje nustatytą apsaugos lygį, nes tokį patikrinimą atlikti labai sudėtinga. Pažymėtina, kad kai kuriose valstybėse narėse nėra teisės aktų, reglamentuojančių leidimą imtis privačiai atliekamų statybos darbų.
- 77 Portugalijos Respublika teigia, kad Komisijos nuoroda į Direktyvą 2005/36 neturi reikšmės. Iš tiesų ši direktyva netaikoma šioje procedūroje, nes joje ginčijamas reglamentuojamos ekonominės veiklos, kuriai taikoma bendrojo intereso pagrindais grindžiama teisės suteikimo tvarka, o ne „profesijos“ pagal minėtą direktyvą, vykdymas. Profesinė kvalifikacija yra tik vienas iš statybos bendrovėms taikomų reikalavimų.
- 78 Tuo pačiu klausimu Portugalijos Respublika tvirtina, kad iki Direktyvos 2006/123 priėmimo statybos veiklos vykdymo reglamentavimas Sąjungos lygiu nebuvo derinamas. Atsižvelgdama į šią direktyvą, kurios perkėlimo laikotarpis baigėsi tik 2009 m. gruodžio 28 d., nustatytus įpareigojimus, ji mano, jog negalima tvirtinti, kad šie įpareigojimai tiesiogiai numatyti Sutartyje. Galiausiai dėl minėtos direktyvos perkėlimo

pažymėtina, kad visi atitinkami Portugalijos teisės aktai, susiję su beveik šimtu reglamentuotų ekonominės veiklos rūšių, šiuo metu peržiūrimi. Kadangi visi Portugalijos teisės aktai netrukus bus iš dalies pakeisti, ši procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo neturės jokios praktinės reikšmės ir todėl turi būti sustabdyta.

- 79 Lenkijos Respublika nurodo, kad sistema, pagal kurią kitose valstybėse narėse įsteigti paslaugų teikėjai privalo gauti leidimą prieš pradėdami teikti paslaugas, pateisinama tik išimtiniais atvejais, kai įrodoma, kad priežiūra, atliekama vykdant veiklą arba *a posteriori*, yra nepakankamai veiksminga. Tačiau Portugalijos Respublika neįrodė, kad jos leidimų išdavimo sistema iš tikrųjų padeda didinti saugumą statybos sektoriuje arba yra būtina įgyvendinant siekiamus tikslus. Iš tikrųjų šių tikslų galima pasiekti priemonėmis, pagal kurias leidimas išduodamas konkrečiai statybai, o ne pačiai statybos veiklai. Tokios priemonės kartu su statybos eigos priežiūra būtų veiksmingesnės užtikrinant statinių kokybę, ilgaamžiškumą ir saugumą, taip pat valstybės teisės ir techninių normų laikymąsi.
- 80 Lenkijos Respublikos nuomone, iš Teisingumo Teismo praktikos taip pat matyti, kad priimančiosios valstybės narės valdžios institucijos turi atsizvelgti į reikalavimus, kuriuos ūkio subjektai ir jų darbuotojai jau tenkina kilmės valstybėje narėje. Tačiau taikydama tas pačias nuostatas nacionalinėms ir kitose valstybėse narėse įsteigtoms įmonėms Portugalijos Respublika neatsizvelgia į reikalavimus, kuriuos teikėjai jau tenkina įsisteigimo valstybėje narėje. Be to, Portugalijos Respublika negali remtis tuo, kad nežino kitų valstybių narių teisės nuostatų ir kad jose galioja skirtingi teisės aktai, kad pateisintų laisvės teikti paslaugas apribojimą.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 81 Pirmiausia reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į padėtį valstybėje narėje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje ir į vėlesnius pokyčius Teisingumo Teismas atsižvelgti negali (be kita ko, žr. minėto 2005 m. liepos 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-433/03, Rink. p. I-6985, 32 punktą ir 2009 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-13/09, 9 punktą). Be to, pagal nusistovėjusią teismo praktiką tik Komisija yra kompetentinga nuspręsti, ar pradėti procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo, ir dėl kokio valstybės narės veiksmo ar neveikimo šią procedūrą pradėti (be kita ko, žr. 2002 m. lapkričio 5 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*, C-471/98, Rink. p. I-9681, 39 punktą ir 2009 m. lapkričio 12 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją*, C-199/07, Rink. p. I-10669, 23 punktą).
- 82 Remiantis tuo darytina išvada, jog Portugalijos Respublikos argumentas, kad ši procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo neturi praktinės reikšmės ir turi būti sustabdyta dėl to, kad perkeliant Direktyvą 2006/123 Portugalijos teisės aktai netrukus bus iš dalies pakeisti, yra atmestinas.
- 83 Dėl nacionalinės sistemos suderinamumo su EB 49 straipsniu iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad laisvam paslaugų teikimui reikia ne tik pašalinti bet kokią kitoje valstybėje narėje įsteigtų paslaugų teikėjų diskriminaciją dėl nacionalinės priklausomybės, bet ir panaikinti bet kokį, net ir vienodai tiek nacionaliniams, tiek kitų valstybių narių paslaugų teikėjams taikomą, apribojimą, jeigu juo draudžiama kitoje valstybėje narėje įsteigto ir joje teisėtai analogiškas paslaugas teikiančio paslaugų teikėjo veikla, jai trukdoma ar ji daroma mažiau patraukli (be kita ko, žr. 2009 m. kovo 5 d. Sprendimo *Kattner Stahlbau*, C-350/07, Rink. p. I-1513, 78 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką).

- 84 Teisingumo Teismas ne kartą nusprendė, kad nacionalinės teisės aktai, kurie kitoje valstybėje narėje įsteigtos įmonės paslaugų teikimą nacionalinėje teritorijoje sieja su administracinio leidimo išdavimu, yra EB 49 straipsnyje numatytas laisvės teikti paslaugas apribojimas (be kita ko, žr. minėto Sprendimo *Säger* 14 punktą; 1994 m. rugpjūčio 9 d. Sprendimo *Vander Elst*, C-43/93, Rink. p. I-3803, 15 punktą; 2000 m. kovo 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*, C-355/98, Rink. p. I-1221, 35 punktą ir 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją*, C-171/02, Rink. p. I-5645, 60 punktą).
- 85 Be to, Portugalijos Respublikos nurodyta aplinkybė, kad paprastai užbaigti statybos paslaugų teikimą reikia tam tikro laiko ir todėl gali būti sunku atskirti šių paslaugų teikimą nuo situacijos, kai paslaugų teikėjas iš tikrųjų įsisteigia priimančiojoje valstybėje narėje, visiškai nereiškia, kad šių paslaugų teikimas automatiškai nepatenka į EB 49 straipsnio taikymo sritį. Teisingumo Teismas jau konstatavo, kad šis straipsnis taip pat apima ilgai, net kelerius metus, teikiamas paslaugas, ir kaip pavyzdį nurodė paslaugas, teikiamas statant didelius pastatus (žr. 2003 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Schnitzer*, C-215/01, Rink. p. I-14847, 30 punktą).
- 86 Iš nurodytos teismo praktikos vienareikšmiškai matyti, kad Dekretu įstatymu Nr. 12/2004 sukurta sistema, pagal kurią net kitoje valstybėje narėje jau teisėtai įsteigtos įmonės gali laikinai teikti statybos paslaugas Portugalijoje, tik gavusios išankstinį Portugalijos valdžios institucijos leidimą, kuriuo patvirtinama jų teisė teikti paslaugas, kurias jos siekia teikti, yra laisvės teikti paslaugas apribojimas.
- 87 Dėl Portugalijos Respublikos argumento, kad Direktyvoje 2006/123 numatytos laisvo paslaugų teikimo nuostatos neturi būti taikomos šioje procedūroje, pakanka pažymėti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką net nesant derinimo priemonių, EB 49 straipsnio apribojimas gali būti pateisinamas tik bendrojo intereso pagrindais pagrįstais teisės aktais, kurie taikomi visiems priimančiojoje valstybėje narėje veiklą

vykdantiems asmenims ar įmonėms, jeigu šio intereso neapsaugo paslaugų teikėjui jo įsisteigimo valstybėje narėje taikomos taisyklės ir jeigu šiais teisės aktais galima užtikrinti jais siekiamą tikslą, neviršijant to, kas būtina jį pasiekti (šiuo klausimu žr. 2000 m. spalio 3 d. Sprendimo *Corsten*, C-58/98, Rink. p. I-7919, 35 punktą; 2006 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*, C-433/04, Rink. p. I-10653, 33 punktą ir 2007 m. liepos 18 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-490/04, Rink. p. I-6095, 64 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

⁸⁸ Be to, pažymėtina, kad šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalyje numatyta bendra pareiga valstybėms narėms savo teritorijoje užtikrinti nevaržomą teisę imtis paslaugų teikimo veiklos ar vykdyti šią veiklą ir nustatyti šios teisės imtis veiklos ar ją vykdyti suteikimui tik nediskriminacinius ir objektyviai pagrįstus reikalavimus, kyla tiesiogiai iš EB 49 straipsnio.

⁸⁹ Nagrinėjant klausimą, ar aptariama nacionaline sistema, vienodai taikoma visoms Portugalijos teritorijoje veiklą vykdančioms statybos įmonėms, nustatytas laisvės teikti paslaugas apribojimas objektyviai pateisinamas privalomais bendrojo intereso pagrindais, pirmiausia reikia nustatyti, ar Portugalijos Respublikos šiuo atžvilgiu nurodytos priežastys, būtent reikalavimai užtikrinti statinių tvirtumą ir saugumą, apsaugoti miestų aplinką ir paveldą, taip pat nekilnojamojo turto vartotojų ir naudotojų teises, iš tiesų ir yra tokie pagrindai (taip pat žr. minėto Sprendimo *Corsten* 38 punktą ir minėto Sprendimo *Schnitzer* 35 punktą); šioje byloje nebūtina išsiaiškinti, ar kai kurias iš šių priežasčių, kaip teigia Portugalijos Respublika, apima viešosios tvarkos sąvoka.

- 90 Tačiau, kaip matyti iš Direktyvos 2005/36 6 ir 27 konstatuojamųjų dalių, priimdamas direktyvą Sąjungos teisės aktų leidėjas jau atsižvelgė į minėtus reikalavimus ir pakartojo juos šios direktyvos nuostatose.
- 91 Vis dėlto pagal jos 5 straipsnio 1 dalį valstybės narės dėl su profesine kvalifikacija susijusių priežasčių negali apriboti paslaugų teikimo laisvės, jei paslaugų teikėjas yra teisėtai įsisteigęs valstybėje narėje, kurioje profesija yra reglamentuojama. Toks paslaugų teikėjas gali teikti savo paslaugas kitoje valstybėje narėje pagal įgytą profesinį vardą ir neprivalo kreiptis dėl kvalifikacijos pripažinimo. Kai nagrinėjama profesija nėra reglamentuota įsisteigimo valstybėje narėje, paslaugų teikėjas turi įrodyti dvejų metų profesinę patirtį.
- 92 Pagal minėtos direktyvos 7 straipsnio 1 ir 2 dalis priimančioji valstybė narė gali reikalauti, kad paslaugų teikėjas prieš pradėdamas pirmą kartą teikti paslaugas pateiktų deklaraciją su informacija apie profesinės atsakomybės draudimą ir kitus dokumentus, kaip antai savo nacionalinės priklausomybės, teisėto įsisteigimo ir profesinės kvalifikacijos įrodymus. Tačiau teistumo nebuvimo įrodymų galima reikalauti tik saugumo srities profesijų atvejais, kai priimančioji valstybė narė to reikalauja savo piliečių.
- 93 Minėto 7 straipsnio 4 dalyje numatyta išimtis dėl reglamentuotų profesijų, kurios susijusios su visuomenės sveikata ar saugumu ir nėra automatiškai pripažįstamos pagal Direktyvos 2005/36 III antraštinės dalies III skyrių. Tik tokių profesijų atžvilgiu priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija gali patikrinti paslaugos teikėjo

profesinę kvalifikaciją, kai tokio patikrinimo tikslas yra išvengti didelės žalos paslaugos gavėjo sveikatai ar saugumui ir kai jis neviršija to, kas šiuo tikslu yra būtina.

- 94 Be to, Direktyvos 2005/36 8 straipsnyje įtvirtinta administracinio bendradarbiavimo procedūra, pagal kurią kiekvienos paslaugos teikimo atveju priimančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos gali prašyti įsisteigimo valstybės narės kompetentingų institucijų suteikti bet kokią informaciją apie paslaugų teikėjo įsisteigimo teisėtumą ir veiklos tinkamumą, taip pat pranešti, ar nesama kokių nors profesinio pobūdžio drausminių ar baudžiamųjų sankcijų. Galiausiai, siekiant apsaugoti paslaugos gavėjo interesus, direktyvos 9 straipsnyje numatyta, kad priimančioji valstybė narė gali reikalauti paslaugos teikėjo suteikti paslaugos gavėjui tam tikrą informaciją, be kita ko, informaciją apie profesinės atsakomybės draudimą.
- 95 Portugalijos Respublika neginčija, kad iš Dekretu įstatymu Nr. 12/2004 sukurtos sistemos kylantys reikalavimai viršija tai, kas numatyta Direktyvos 2005/36 II antraštinėje dalyje. Tačiau ši valstybė narė ginčija, jog minėta direktyva taikoma šiai sistemai, motyvuodama tuo, kad ji susijusi ne su reglamentuojama profesija, o su reglamentuojama ekonomine veikla.
- 96 Šiuo klausimu visų pirma reikia konstatuoti, kad yra tiesioginis ryšys, net tam tikras sutapimas tarp veiklos statybos sektoriuje ir su šiuo sektoriumi susijusių profesijų vykdymo ir kad šių profesijų reglamentavimas gali būti laikomas minėtos veiklos reglamentavimo dalimi.
- 97 Paskui, reikia pažymėti, kad pagal nagrinėjamą nacionalinę sistemą norinti teikti paslaugas Portugalijoje statybos bendrovė, kad būtų priskirta klasei ir gautų leidimą, turi atitikti reikalavimus, keliamus ne tik pačiai įmonei, bet ir jos vadovaujančiam personalui bei darbuotojams apskritai. Taigi įmonės techninis pajėgumas vertinamas ne

tik remiantis jos organizacine struktūra, darbuotojų skaičiumi, reikalingų techninių priemonių turėjimu ir faktine patirtimi, bet taip pat atsižvelgiant į turimas žinias, specializaciją ir darbuotojų patirtį. Be to, įmonės gebėjimą vykdyti komercinę veiklą reikia įrodyti pažymomis apie bendrovės rangovo arba teisėtų atstovų teistumą.

98 Galiausiai pastebėtina, kad Direktyvos 2005/36 16 ir 17 straipsniuose kartu su jos IV priede pateiktu I sąrašu ir visų pirma šiame sąrašė esančia 40 klase nurodoma „veikla“ civilinės statybos sektoriuje.

99 Vis dėlto šioje procedūroje dėl įsipareigojimų neįvykdymo, nesant būtinybės nustatyti, kiek Direktyva 2005/36 turi būti taikoma nagrinėjamos nacionalinės sistemos atžvilgiu ir ar ši yra suderinama su minėta direktyva, nes Komisija nenurodė tokio nesuderinamumo, reikia pripažinti, kad ši sistema bet kuriuo atveju viršija tai, kas būtina numatytiems tikslams pasiekti.

100 Iš tikrųjų, kaip buvo pažymėta šio sprendimo 87 straipsnyje, EB 49 straipsnio apribojimą galima pateisinti tik tuomet, kai bendrojo intereso, kuris turi būti apsaugotas pagal nacionalinės teisės aktus, neapsaugo paslaugų teikėjui įsisteigimo valstybėje narėje taikomos taisyklės. Teisingumo Teismas, be kita ko, nusprendė, kad nacionalinė leidimo suteikimo sistema viršija tai, kas būtina, kai reikalavimai, nuo kurių priklauso leidimo suteikimas, dubliuoja įsisteigimo valstybėje narėje nustatytus tapčius įrodymus bei garantijas, ir remdamasis tuo padarė išvadą, kad priimančioji valstybė narė turi atsižvelgti į įsisteigimo valstybėje narėje jau atliktą priežiūrą ir patikrinimus (šiuo klausimu žr. 1981 m. gruodžio 17 d. Sprendimo *Webb*, 279/80, Rink. p. 3305, 20 punktą; 1986 m. gruodžio 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, 205/84, Rink. p. 3755, 47 punktą; minėto 2000 m. kovo 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*

38 punktą bei minėto 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* 60 ir 66 punktus).

- 101 Tačiau reikalaujant, kad kitoje valstybėje narėje įsteigtos statybos bendrovės atitiktų visus pagal nacionalinę sistemą, visų pirma pagal Dekretą įstatymą Nr. 12/2004, leidimo vykdyti Portugalijoje veiklą statybos sektoriuje suteikimo reikalavimus, šia sistema nenumatyta galimybė tinkamai atsižvelgti į įsisteigimo valstybėje narėje tokiai įmonei nustatytas tapačias prievoles ir šios valstybės narės institucijų šiuo atžvilgiu jau atliktus patikrinimus.
- 102 Ši išvada nepaneigiama aplinkybe, kad pagal Portugalijos komercinių bendrovių kodeksą tik komercinės bendrovės, kurios ketina vykdyti statybos veiklą Portugalijoje ilgiau kaip metus, įpareigojamos įsteigti savo atstovybę ir paskirti atstovą. Iš tiesų tokia prievole tik papildoma prievolė laikantis visų Dekreto įstatymo Nr. 12/2004 išvardytų sąlygų iš anksto gauti leidimą, o atleidus nuo šios prievolės vis tiek nebūtų atsižvelgta į įsisteigimo valstybėje narėje nustatytas ir patikrintas tapačias prievoles, taikomas suteikiant leidimą.
- 103 Be to, Portugalijos Respublikos nurodyta aplinkybė, kad paslaugų teikėjas turi galimybę nepratęsti leidimo ar registravimo pažymėjimo arba prašyti jį panaikinti ir taip atsikratyti pareigos laikytis minėtu dekretu įstatymu nustatytų reikalavimų, neturi reikšmės. Be abejo, paslaugų teikėjas bet kada gali nutraukti savo veiklą Portugalijoje, tačiau aiškinant EB 49 straipsnį taip, kad vien šios galimybės buvimas pakanka tam, kad paslaugų teikimo laisvės kliūtis būtų laikoma proporcinga, ši nuostata taptų neveiksminga.

- 104 Kadangi Portugalijos Respublika nurodo, kad faktiškai ji beveik netikrino įmonei kitoje valstybėje narėje suteiktų teisių, reikia konstatuoti, kad iš Portugalijos Respublikos šiuo klausimu rašytiniuose pareiškimuose ir per posėdį pateiktų paaiškinimų matyti, jog ji laiko įrodymais įsisteigimo valstybėje narėje patikrintą informaciją tik tuomet, kai Portugalijos valdžios institucijos, nuodugniai patikrinusios šią informaciją, padaro išvadą, kad minėta įmonė visiškai atitinka Dekrete įstatyme Nr. 12/2004 nustatytus reikalavimus. Vis dėlto taip elgdamasi Portugalijos Respublika neatsižvelgia į įsisteigimo valstybėje narėje nustatytus ir joje patikrintus tapačius įrodymus bei garantijas, o tik suteikia įmonėms galimybę kreipiantis dėl leidimo arba registravimo pažymėjimo išdavimo dar kartą pateikti įsisteigimo valstybės narės valdžios institucijoms jau pateiktą informaciją.
- 105 Taip pat pažymėtina, kad vykstant posėdžiui Portugalijos Respublika, motyvuodama tuo, jog jos administracinėms institucijoms sunku patikrinti kitų valstybių narių išduotų pažymėjimų ir leidimų ypatybes, kurias lemia valstybėse narėse galiojančių sistemų įvairovė, aiškiai pareiškė pripažįstanti ne vien patirties ir techninių pajėgumų atliekant specifinius darbus įrodymus. Tačiau iš šio sprendimo 100 punkte nurodytos nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad remdamasi šiais sunkumais, tam tikra prasme pasitaikančiais visuose veiklos sektoriuose, kuriuose teisės imtis veiklos suteikimo sąlygos Sąjungoje nėra suderintos, valstybė narė negali nesilaikyti įsipareigojimo vengti situacijos, kai išduodant leidimą kitoje valstybėje narėje įsteigtam paslaugų teikėjui taikomi reikalavimai, pakartojantys įsisteigimo valstybėje narėje nustatytus tapačius įrodymus bei garantijas.
- 106 Galiausiai atsakydama į Teisingumo Teismo per posėdį pateiktą klausimą, ar riboto kitose valstybėse narėse gautų pažymėjimų ir suteiktų leidimų vertinimo praktika, kaip antai vykdoma Portugalijos valdžios institucijų, yra numatyta teisės aktuose, Portugalijos Respublika paaiškino, jog Dekrete įstatyme Nr. 12/2004 nėra specialių

nuostatų šiuo klausimu, tačiau nacionaliniame administracinės procedūros kodekse numatytos specialios teisės normos, pagal kurias administracinės institucijos privalo laikytis tam tikrų etapų ir įvertinti prašymą pateikusių asmenų pateiktą informaciją ir įrodymus.

¹⁰⁷ Šiuo klausimu primintina, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką tam, kad išankstinio administracinio leidimo suteikimo tvarka būtų pateisinama, ji turi būti pagrįsta objektyviais, nediskriminuojančiais ir iš anksto žinomais kriterijais, užtikrinančiais, kad taip bus pakankamai apribota nacionalinės valdžios institucijų diskrecija (be kita ko, žr. 2009 m. kovo 10 d. Sprendimo *Hartlauer*, C-169/07, Rink. p. I-1721, 64 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką). Tačiau atsižvelgiant į ypatingą leidimo arba registravimo pažymėjimo išdavimo procedūrą, kuri priklauso nuo tam tikrų labai specifinių kriterijų įvertinimo, apimančio svarbius sprendimus, ir kuri yra specialiai reglamentuota Dekrete įstatyme Nr. 12/2004, tokia bendra taisyklė, kuria remiasi Portugalijos Respublika, negali pakankamai apriboti nacionalinės valdžios institucijų diskrecijos.

¹⁰⁸ Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, darytina išvada, jog reikalaujama, kad kitoje valstybėje narėje įsteigti statybos paslaugų teikėjai atitiktų visus pagal nagrinėjamą nacionalinę sistemą, visų pirma pagal Dekretą įstatymą Nr. 12/2004, nustatytus leidimo vykdyti Portugalijoje veiklą statybos sektoriuje suteikimo reikalavimus, ir nenumatydamas, kad reikia tinkamai atsižvelgti į įsisteigimo valstybėje narėje tokiam paslaugų teikėjui nustatytas tapačias prievoles ir šios valstybės narės institucijų šiuo atžvilgiu jau atliktus patikrinimus, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 49 straipsnį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 109 Remiantis Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalimi, pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija reikalavo iš Portugalijos Respublikos priteisti bylinėjimosi išlaidas ir ši bylą pralaimėjo, ji turi padengti šias išlaidas.
- 110 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 4 dalį Lenkijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendžia:

- 1. Reikalaujama, kad kitoje valstybėje narėje įsteigti statybos paslaugų teikėjai atitiktų visus pagal nagrinėjamą nacionalinę sistemą, visų pirma pagal 2004 m. sausio 9 d. Dekretą įstatymą Nr. 12/2004, nustatytus leidimo vykdyti Portugalijoje veiklą statybos sektoriuje suteikimo reikalavimus, ir nenumatydama, kad reikia tinkamai atsižvelgti į įsisteigimo valstybėje narėje tokiam paslaugų teikėjui nustatytas tapačias prievoles ir šios valstybės narės institucijų šiuo atžvilgiu jau atliktus patikrinimus, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 49 straipsnį.**
- 2. Priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.**
- 3. Lenkijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.