

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 10 września 2009 r.\*

W sprawie C-457/07

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 228 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 9 października 2007 r.,

**Komisja Wspólnot Europejskich**, reprezentowana przez S. Pardo Quintillán oraz P. Guerrę e Andrade, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

**Republice Portugalskiej**, reprezentowanej przez L. Inêsa Fernandes, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez N. Ruiza oraz C. Farinhasa, advogados,

strona pozwana,

\* Język postępowania: portugalski.

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: K. Lenaerts (sprawozdawca), prezes izby, T. von Danwitz, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász i G. Arestis, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,  
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 7 maja 2009 r.,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

**Wyrok**

<sup>1</sup> W swojej skardze Komisja Wspólnot Europejskich domaga się od Trybunału:

- stwierdzenia, iż nie podejmując środków niezbędnych dla zapewnienia wykonania wyroku z dnia 10 listopada 2005 r. w sprawie C-432/03 Komisja przeciwko Portugalii, Zb.Orz. s. I-9665, Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 228 ust. 1 WE;

- zasądzenia od Republiki Portugalskiej wypłacenia Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 34 542 EUR za każdy dzień opóźnienia w wykonaniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie do dnia wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii;
  
- nakazania Republice Portugalskiej zapłaty na rzecz Komisji ryczałtowej kwoty w wysokości 6060 EUR, pomnożonej przez liczbę dni, które upłynęły od ogłoszenia ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, do dnia, w którym to państwo członkowskie wykona rzeczony wyrok, lub do dnia ogłoszenia niniejszego wyroku, oraz
  
- obciążenia Republiki Portugalskiej kosztami postępowania.

## **Ramy prawne**

### *Uregulowania wspólnotowe*

- 2 Na mocy art. 2 ust. 1 dyrektywy Rady 89/106/EWG z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich odnoszących się do wyrobów budowlanych (Dz.U. 1989, L 40, s. 12), zmienionej dyrektywą Rady 93/68/EWG z dnia 22 lipca 1993 r. (Dz.U. L 220, s. 1, zwanej dalej „dyrektywą 89/106”), państwa członkowskie podejmą wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia, aby „wyroby budowlane” w rozumieniu dyrektywy 89/106 mogły być wprowadzane na rynek tylko wówczas, gdy nadają się do stosowania zgodnego z przeznaczeniem, tj. gdy wykazują takie cechy, że obiekty, gdzie mają być wbudowane, wmontowane, wykorzystane lub instalowane — zakładając, że obiekty te są prawidłowo zaprojektowane i wykonane — mogą spełniać zasadnicze wymogi określone w art. 3, gdy dla określonych obiektów obowiązują przepisy zawierające takie wymogi.

- 3 Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 89/106 stanowi, że te zasadnicze wymogi są wymienione w załączniku I do tej dyrektywy w postaci celów. Rzeczone wymogi dotyczą pewnych cech obiektów w zakresie wytrzymałości i stateczności konstrukcji, bezpieczeństwa pożarowego, warunków higienicznych, zdrowotnych i ochrony środowiska, bezpieczeństwa użytkowania, ochrony przed hałasem, oszczędności energii i izolacyjności cieplnej.
- 4 Artykuł 4 ust. 2 rzeczony dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie uznają wyroby umożliwiające spełnianie tych zasadniczych wymogów obiektom, w których są one stosowane, za nadające się do stosowania, wówczas gdy wyroby te posiadają oznakowanie „CE”, które zaświadcza, iż są one zgodne z normami krajowymi stanowiącymi transpozycję norm zharmonizowanych, z europejską aprobatą techniczną lub z krajowymi specyfikacjami technicznymi, co do których istnieje domniemanie zgodności z tymi zasadniczymi wymogami.
- 5 Artykuł 16 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„W przypadku gdy nie istnieją specyfikacje techniczne dla wyrobu, określone w art. 4, państwo członkowskie przeznaczenia na prośbę [wniosek], w indywidualnych przypadkach [oddzielnie dla każdego przypadku], uzna wyrób za zgodny z obowiązującymi przepisami krajowymi, jeżeli wyniki badań i kontroli, przeprowadzonych przez uprawniony organ w państwie członkowskim producenta, zgodnie z metodami obowiązującymi lub uznanymi za równoważne w państwie członkowskim przeznaczenia, są zadowalające”.

- 6 Na mocy art. 1 decyzji nr 3052/95/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 1995 r. ustanawiającej procedurę wymiany informacji w sprawie krajowych środków wprowadzających odstępstwa od zasady swobodnego przepływu towarów we Wspólnocie (Dz.U. L 321, s. 1) państwa członkowskie powiadamiają Komisję o każdym środku mogącym utrudniać swobodny przepływ towarów lub wprowadzenie do obrotu modelu czy typu produktu, który jest zgodnie z prawem wytwarzany i wprowadzany na rynek w innym państwie członkowskim, jeżeli bezpośrednim lub pośrednim skutkiem podjętego środka jest powszechny zakaz obrotu danymi towarami, odmowa wydania

zezwoleń na wprowadzanie towarów do obrotu, zmiana modelu lub typu danego produktu przed dopuszczeniem do obrotu rynkowego lub wycofanie towarów z rynku. Zgodnie z art. 4 ust. 2 decyzji nr 3052/95 powiadomienie to ma nastąpić w terminie 45 dni od dnia zastosowania środka.

- 7 W lutym 2004 r. przyjęte zostały różne europejskie normy dotyczące specyfikacji technicznych obowiązujących w zakresie rur polietylenowych PEX.

### *Uregulowania krajowe*

- 8 Na podstawie art. 17 Regulamento Geral das Edificações Urbanas (ogólnych zasad dotyczących budownictwa miejskiego), przyjętych Decreto — Lei (rozporządzeniem z mocą ustawy) nr 38/382 z dnia 7 sierpnia 1951 r. (*Diário do Governo*, seria I, nr 166 z dnia 7 sierpnia 1951 r., zwanych dalej „RGEU”), w brzmieniu obowiązującym przed ogłoszeniem ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, stosowanie nowych materiałów lub metod budowlanych, dla których nie istnieją oficjalne specyfikacje ani wystarczające praktyczne doświadczenie w zakresie stosowania, wymagało uzyskania uprzedniej opinii Laboratório Nacional de Engenharia Civil (krajowego laboratorium budownictwa lądowego i wodnego, zwanego dalej „LNEC”).
- 9 Zgodnie z rozporządzeniami ministra robót publicznych z dnia 2 listopada 1970 r. (*Diário do Governo*, seria II, nr 261 z dnia 10 listopada 1970 r.) i z dnia 7 kwietnia 1971 r. (*Diário do Governo*, seria II, nr 91 z dnia 19 kwietnia 1971 r.) w sieciach rozprowadzania wody stosować można wyłącznie materiały plastikowe zatwierdzone przez LNEC.
- 10 Dyrektywa 89/106 została transponowana do prawa portugalskiego Decreto — Lei (rozporządzeniem z mocą ustawy) nr 113/93 z dnia 10 kwietnia 1993 r. (*Diário da República* I, seria A, nr 84 z dnia 10 kwietnia 1993 r.).

- 11 Artykuł 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93, zmienionego Decreto — Lei (rozporządzeniem z mocą ustawy) nr 139/95 z dnia 14 czerwca 1995 r. (*Diário da República* I, seria A, nr 136 z dnia 14 czerwca 1995 r.) oraz Decreto — Lei (rozporządzeniem z mocą ustawy) nr 374/98 z dnia 24 listopada 1998 r. (*Diário da República* I, seria A, nr 272 z dnia 24 listopada 1998 r.) stanowił, że na wniosek producenta mającego siedzibę w innym państwie członkowskim lub jego pełnomocnika, w danych przypadkach i wobec braku specyfikacji technicznych, wyroby są uznawane za zgodne z przepisami krajowymi przyjętymi zgodnie z traktatem WE, jeżeli przejdą one z pozytywnym wynikiem badania i kontrole przeprowadzone przez uprawnioną jednostkę w państwie członkowskim producenta, zgodnie z metodami obowiązującymi lub uznanymi za równoważne w Portugalii przez Instituto Português da Qualidade (portugalski instytut jakości).

### **Wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii oraz poprzedzające go zdarzenia**

- 12 W 2000 r. Komisja otrzymała skargę portugalskiego przedsiębiorstwa, któremu odmówiono zezwolenia koniecznego dla zainstalowania w budynku rur polietylenowych PEX przywożonych z Włoch i Hiszpanii ze względu na to, że nie zostały one zatwierdzone przez LNEC. Kiedy przedsiębiorstwo to zwróciło się do LNEC o zaświadczenie o równoważności posiadanych przez nie zagranicznych certyfikatów, LNEC poinformowało je, że jego wniosek o zaświadczenie o równoważności certyfikatu wystawionego przez Istituto Italiano dei Plastici (zwany dalej „IIP”) musiał zostać oddalony ze względu na to, że instytut ten nie jest członkiem Europejskiej Unii ds. Aprobac Technicznych w Budownictwie ani też jedną z jednostek, z którymi LNEC zawarło porozumienia o współpracy.
- 13 Po skierowaniu do Republiki Portugalskiej wezwania do usunięcia uchybienia, a następnie uzasadnionej opinii Komisja wniosła skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, w której twierdziła ona, że poddając na podstawie art. 17 RGEU importowane z innych państw członkowskich rury polietylenowe procedurze oceny zgodności, nie biorąc przy tym pod uwagę certyfikatów zgodności wystawionych w tych państwach członkowskich oraz nie powiadamiając Komisji o takim działaniu, Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 28 WE i 30 WE oraz art. 1 i art. 4 ust. 2 decyzji nr 3052/95.

- 14 W pkt 33 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii Trybunał przypomniał przede wszystkim, że omawiane rury nie były przedmiotem ani normy zharmonizowanej, ani europejskiej aprobaty technicznej, ani też krajowej specyfikacji technicznej uznanej na szczeblu wspólnotowym w rozumieniu art. 4 ust. 2 tej dyrektywy 89/106.
- 15 Trybunał wywnioskował następnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 89/106, na mocy którego państwa członkowskie zezwalają na wprowadzenie na rynek rzeczonych wyrobów, jeżeli spełniają one przepisy krajowe zgodne z traktatem, że dyrektywa ta potwierdza, iż państwo członkowskie może objąć na swoim terytorium wprowadzanie na rynek wyrobu budowlanego, nieobjętego zharmonizowanymi lub uznanymi na szczeblu wspólnotowym specyfikacjami technicznymi, tylko takimi przepisami krajowymi, które są zgodne ze zobowiązaniami ciążącymi na nim na mocy traktatu, a w szczególności z zasadą swobodnego przepływu towarów, ustanowioną w art. 28 WE i 30 WE (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 34, 35).
- 16 W tej kwestii Trybunał zauważył, że zarówno wymóg uprzedniego zatwierdzenia wyrobu, zaświadczonego o tym, że jest on odpowiedni do danego zastosowania, jak i, w tym kontekście, odmowa uznania równoważności certyfikatów wystawionych w innym państwie członkowskim, ograniczają dostęp do rynku państwa członkowskiego przeznaczenia i należy je uznać za środek o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym w przywozie w rozumieniu art. 28 WE (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 41).
- 17 W odniesieniu do kwestii, czy środek taki jak art. 17 RGEU jest proporcjonalny do założonego w nim celu, jakim jest ochrona zdrowia i życia ludzi, Trybunał przypomniał, że choć państwo członkowskie ma prawo poddać wyrób, który przeszedł już proces oceny zgodności w innym państwie członkowskim nowej procedurze oceny lub zatwierdzenia, to władze państw członkowskich są jednak zobowiązane do tego, by działać na rzecz zmniejszania kontroli w handlu wewnątrz Wspólnoty. Wynika z tego, że nie mają one prawa wymagać bez potrzeby technicznych lub chemicznych analiz ani badań laboratoryjnych, jeżeli takie same analizy lub badania przeprowadzono już w innym państwie członkowskim, a ich wyniki zostały tym władzom udostępnione lub mogą być udostępnione na ich wniosek (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 46).

- 18 Przymniawszy, że ściśle przestrzeganie tej zasady wymaga aktywnego podejścia ze strony krajowej jednostki, do której wpłynął wniosek o zatwierdzenie wyrobu lub uznania w ramach tej procedury równoważności certyfikatu wydanego przez jednostkę certyfikującą z innego państwa członkowskiego, Trybunał stwierdził, że w niniejszym przypadku LNEC odmówiło uznania równoważności certyfikatu wydanego przez IIP, przy czym LNEC nie zwróciło się wcześniej do przedsiębiorstwa, które wystąpiło z wnioskiem, o informacje, którymi to przedsiębiorstwo dysponowało i które umożliwiłyby mu ocenę rodzaju wydanego przez IIP certyfikatu, i nie skontaktowało się z nim w celu uzyskania tych informacji (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 47, 48).
- 19 W tej sytuacji Trybunał uznał, że obejmując na podstawie art. 17 RGEU stosowanie omawianego wyrobu procedurą oceny zgodności, lecz nie uwzględniając przy tym certyfikatu wydanego przez jednostkę certyfikującą z innego państwa członkowskiego i nie występując o potrzebne informacje do przedsiębiorstwa, które złożyło wniosek, lub do samej tej jednostki, władze portugalskie uchybiły obowiązkowi współpracy, który w kontekście sprawy dotyczącej wniosku o zatwierdzenie wyrobu przywiezionego z innego państwa członkowskiego wynika z art. 28 WE i 30 WE (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 49).
- 20 Jeśli chodzi o konkretne wymogi, którym podlega zatwierdzenie omawianych rur w Portugalii, Trybunał przypomniał, że aby system wymagający uprzedniego zezwolenia administracyjnego był uzasadniony, mimo iż wprowadza odstępstwo od podstawowych swobód, musi w każdym razie opierać się na obiektywnych, niedyskryminacyjnych i z góry znanych kryteriach po to, by poddać kontroli korzystanie przez krajowe organy z uprawnień dyskrejonalnych, aby nie były one sprawowane w sposób arbitralny (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 50).
- 21 Trybunał uznał w tym przypadku, że art. 17 RGEU nie spełniał tych wymogów w zakresie, w jakim przepis ten stanowił jedynie, że stosowanie nowych materiałów lub metod budowlanych, dla których nie istniały oficjalne specyfikacje ani wystarczające praktyczne doświadczenie w zakresie stosowania, wymagało uzyskania uprzedniej opinii LNEC (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 51).

- 22 Trybunał uznał na tej podstawie, że poddając omawiane rury procedurze oceny zgodności, takiej jak procedura określona w art. 17 RGEU, portugalskie uregulowania nie zachowały zasady proporcjonalności, a zatem były niezgodne z art. 28 WE i 30 WE (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 52).
- 23 W zakresie, w jakim decyzje podejmowane przez portugalskie organy na podstawie RGEU oraz rozporządzeń ministra z dnia 2 listopada 1970 r. i z dnia 7 kwietnia 1971 r. faktycznie skutkowały zakazem stosowania omawianych rur i należało w związku z tym uznać, że objęte były zakresem art. 1 decyzji nr 3052/95, lecz nie były przedmiotem powiadomienia Komisji, Trybunał uznał, że Republika Portugalska naruszyła także zobowiązania, które na niej ciążyą na mocy tej decyzji (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 58, 60).
- 24 W związku z tym Trybunał orzekł w sentencji ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, że nie uwzględniając certyfikatów zgodności wystawionych przez inne państwa członkowskie przy dokonywaniu, na podstawie art. 17 RGEU, oceny zgodności rur polietylenowych importowanych z innych państw członkowskich oraz nie powiadamiając o tym Komisji, Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 28 WE i 30 WE oraz na mocy art. 1 i art. 4 ust. 2 decyzji nr 3052/95.

### **Okoliczności powstania sporu**

- 25 W dniu 10 stycznia 2006 r. władze portugalskie poinformowały Komisję o przyjęciu przez ministra robót publicznych, transportu i komunikacji w dniu 23 grudnia 2005 r. rozporządzenia nr 1726/2006, uchylającego rozporządzenia z dnia 2 listopada 1970 r. i z dnia 7 kwietnia 1971 r. (*Diário da República*, seria II, nr 16 z dnia 23 stycznia 2006 r.).

- 26 Rozporządzenie nr 1726/2006 stanowiło w pkt 2 i 3, że systemy plastikowych rur doprowadzających wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi, objęte europejskimi normami przyjętymi w Portugalii, muszą być uznane za zgodne z zasadniczymi wymogami przez uprawnione jednostki. Zgodnie z pkt 3 tego rozporządzenia uznanie certyfikatów zgodności wystawionych w innym państwie członkowskim następowało zgodnie z art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93. Na mocy pkt 4 i 5 rzeczonego rozporządzenia w braku norm europejskich przyjętych w Portugalii, wyroby powinny być zatwierdzone przez LNEC, w którym to przypadku mogły zostać uwzględnione, na wniosek podmiotu wnoszącego o zatwierdzenie i zgodnie z art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93, badania i kontrole przeprowadzone w innym państwie członkowskim.
- 27 W wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 4 lipca 2006 r. Komisja poinformowała władze portugalskie, że rozporządzenie nr 1726/2006 nie zapewniało pełnego wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii. Po pierwsze, z uwagi na fakt, że w hierarchii norm rozporządzenie znajduje się niżej niż rozporządzenie z mocą ustawy, rozporządzenie nr 1726/2006 nie uchyliło art. 17 RGEU, który w dalszym ciągu uzależniał używanie niektórych materiałów od uzyskania uprzedniej opinii LNEC i który nie przewidywał uwzględnienia badań i kontroli przeprowadzonych w innych państwach członkowskich. Ponadto rozporządzenie to nie czyniło jakiegokolwiek odniesienia do art. 17 RGEU. Po drugie, rzeczone rozporządzenie mówiło wyłącznie o systemach wodno-kanalizacyjnych objętych europejskimi normami, pomijając pojedyncze rury. Co więcej, w odniesieniu do procedury oceny zgodności systemów kanalizacyjnych nieobjętych normami europejskimi, rozporządzenie nr 1726/2006 przewidywało, że badania i kontrole przeprowadzone w innym państwie członkowskim mogły być uwzględnione, bez nałożenia jakiegokolwiek obowiązku w tym zakresie. Po trzecie, władze portugalskie nie poinformowały o środkach przyjętych w odniesieniu do podmiotów gospodarczych, których dotyczyły przepisy krajowe uznane przez Trybunał za sprzeczne z art. 28 WE i 30 WE.
- 28 W dniu 18 października 2006 r., uznawszy, że zarzuty przedstawione w wezwaniu do usunięcia uchybienia zachowywały ważność, Komisja przekazała Republice Portugalskiej uzasadnioną opinię, w której zwracała się do niej o podjęcie działań koniecznych w celu zapewnienia wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, najpóźniej do dnia 18 grudnia 2006 r.

- 29 Pismem z dnia 12 stycznia 2007 r. władze portugalskie odpowiedziały na rzeczoną uzasadnioną opinię, powiadamiając Komisję, że do tego czasu wyjaśniły one obowiązujące przepisy.
- 30 Przede wszystkim rozporządzenie nr 1726/2006 zostało uchylone rozporządzeniem ministra robót publicznych, transportu i komunikacji nr 19563/2006 z dnia 4 września 2006 r. (*Diário da República*, seria II, nr 185 z dnia 25 września 2006 r.), które obejmując swym zakresem nie tylko zatwierdzenie systemów rur, ale również zatwierdzenie rur i akcesoriów, czyniło wyraźne odniesienie do art. 17 RGEU i jednoznacznie przewidywało obowiązek uwzględnienia badań i kontroli przeprowadzonych w innych państwach członkowskich.
- 31 Ponadto rozporządzenie z mocą ustawy nr 4/2007 z dnia 8 stycznia 2007 r. (*Diário da República*, seria I, nr 5 z dnia 8 stycznia 2007 r.) zmieniło art. 9 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93, tak aby zapewnić wzajemne uznawanie między państwami członkowskimi certyfikatów zgodności, badań i kontroli, w szczególności do celów procedur oceny zgodności.
- 32 W odniesieniu do art. 17 RGEU władze portugalskie wyjaśniły, że wykładni tego przepisu należy w każdym razie dokonywać zgodnie z rozporządzeniem nr 19563/2006 i zasadą wzajemnego uznawania ustanowioną w art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93, która w pełni gwarantowałaby współpracę między krajowymi jednostkami. Rzeczone władze dodały, że przeprowadzone konieczne badania nie wykazały żadnego przypadku nieprawidłowego zastosowania art. 17 RGEU przez LNEC. Wreszcie w zakresie, w jakim od czasu przyjęcia norm europejskich w lutym 2004 r. konieczność zatwierdzania rur i akcesoriów z polietylenu następowała w wyjątkowych przypadkach, LNEC stwierdziło nieważność wszystkich dokumentów zatwierdzających dotyczących systemów rur plastikowych będących przedmiotem takich norm.
- 33 W piśmie z dnia 17 sierpnia 2007 r. władze portugalskie poinformowały Komisję o przyjęciu rozporządzenia z mocą ustawy nr 290/2007 z tego samego dnia (*Diário da República*, seria I, nr 128 z dnia 17 sierpnia 2007 r.), które weszło w życie w dniu

18 sierpnia 2007 r. i które dokonało zmiany art. 17 RGEU, wprowadzając nowy ustęp, zgodnie z którym zatwierdzenie przez LNEC powinno uwzględniać badania i kontrole przeprowadzone w innym państwie członkowskim.

34 Ponieważ odpowiedź udzielona przez władze portugalskie na uzasadnioną opinię nie była dla Komisji zadowalająca, wniosła ona niniejszą skargę.

### **Przebieg sprawy w toku postępowania przed Trybunałem**

35 W marcu 2008 r. Republika Portugalska poinformowała Trybunał o przyjęciu rozporządzenia z mocą ustawy nr 50/2008 z dnia 19 marca 2008 r. (*Diário da República*, seria I, nr 56 z dnia 19 marca 2008 r.), które weszło w życie w dniu 20 marca 2008 r., zmieniającego art. 17 RGEU w następujący sposób:

„1. Budynki są wznoszone i odnawiane w sposób zapewniający spełnianie zasadniczych wymogów w zakresie wytrzymałości i stateczności konstrukcji, bezpieczeństwa pożarowego, warunków higienicznych, zdrowotnych i ochrony środowiska, bezpieczeństwa użytkowania, ochrony przed hałasem, oszczędności energii i izolacyjności cieplnej oraz innych wymogów ustanowionych w niniejszym rozporządzeniu lub przepisach szczegółowych w szczególności w zakresie funkcjonalności, wytrzymałości i in.

2. Jakość, charakter i sposób wykorzystania materiałów używanych przy wznoszeniu nowych budynków i pracach remontowych muszą odpowiadać normom budowlanym i obowiązującym przepisom, zapewniając, że obiekty budowlane spełniają warunki i wymogi wymienione w ust. 1, zgodnie ze specyfikacjami technicznymi projektu wykonania robót.

3. Stosowanie wyrobów budowlanych w nowych budynkach lub przy pracach remontowych jest uzależnione, na podstawie obowiązujących przepisów, od odpowiedniego oznaczenia »CE« lub w braku oznaczenia, z wyjątkiem wzajemnego uznawania, certyfikatu ich zgodności ze specyfikacjami technicznymi obowiązującymi w Portugalii.

4. Wniosek o potwierdzenie zgodności ze specyfikacjami technicznymi obowiązującymi w Portugalii może złożyć każdy zainteresowany podmiot. W tym celu należy w każdym przypadku uwzględniać certyfikaty zgodności ze specyfikacjami technicznymi obowiązujące we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej, Turcji lub państwie będącym stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, a także pozytywne wyniki testów i badań przeprowadzonych w państwie producenta w warunkach przewidzianych w art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 z dnia 10 kwietnia 1993 r.

5. Jeżeli wyroby budowlane nie spełniają żadnej z przesłanek ustanowionych w ust. 3 i jeżeli ich stosowanie w nowych budynkach lub przy pracach remontowych może powodować, że nie zostaną spełnione zasadnicze wymogi wymienione w ust. 1, stosowanie to jest uzależnione od zatwierdzenia przez [LNEC], które powinno odstąpić od zatwierdzenia, jeżeli wyroby te posiadają certyfikaty zgodności wystawione przez uprawnioną jednostkę w państwie członkowskim Unii Europejskiej, Turcji lub państwie będącym stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, które odpowiednio poświadczają spełnianie rzeczonych wymogów.

6. Wniosek o zatwierdzenie, o którym mowa w poprzednim ustępie, może złożyć każdy zainteresowany podmiot, a [LNEC] jest zobowiązane do uwzględnienia w każdym przypadku, na warunkach przewidzianych w art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 z dnia 10 kwietnia 1993 r. certyfikatów zgodności oraz testów i badań przeprowadzonych przez uprawnioną jednostkę w państwie członkowskim Unii Europejskiej, Turcji lub państwie będącym stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz do współpracy z tymi jednostkami w celu uzyskania i analizy ich odpowiednich wyników.

7. Konieczność powtórzenia jakiegokolwiek próby lub jakiegokolwiek testu, o których mowa w ust. 4 i 6, powinna być należycie uzasadniona przez [LNEC].

8. Zatwierdzenia są wydawane, jeżeli spełnione zostały przesłanki ustanowione w załączniku I do rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 z dnia 10 kwietnia 1993 r.”.

36 Na rozprawie Komisja oświadczyła przed Trybunałem, że uznaje, iż rzeczone rozporządzenie z mocą ustawy zapewniało od dnia jego wejścia w życie pełne wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii.

37 W rezultacie Komisja odstąpiła od żądania ustalenia okresowej kary pieniężnej. Jednakże podtrzymała swoje żądanie dotyczące zapłaty kwoty ryczałtowej.

### **W przedmiocie skargi**

38 Mimo iż art. 228 WE nie określa terminu, w jakim powinno nastąpić wykonanie wyroku Trybunału stwierdzającego uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego, to z utrwalonego orzecznictwa wynika, że troska o bezzwłoczne i jednolite stosowanie prawa wspólnotowego wymaga, by wykonanie to zostało dokonane bezzwłocznie oraz by nastąpiło w najkrótszym możliwym terminie (zob. w szczególności wyrok z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie C-121/07 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-9159, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).

39 Ponadto datą odniesienia dla oceny istnienia uchybienia w rozumieniu art. 228 WE jest upływ terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii sporządzonej na podstawie tego

przepisu (zob. w szczególności wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r. w sprawie C-109/08 Komisja przeciwko Grecji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 15 i przytoczone tam orzecznictwo).

40 Należy zatem zbadać, czy, jak twierdzi Komisja, w dniu, w którym upłynął dwumiesięczny termin wyznaczony w uzasadnionej opinii, tj. w dniu 18 grudnia 2006 r., Republika Portugalska nie zapewniła jeszcze wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii.

41 Komisja uważa bowiem, że do dnia przyjęcia rozporządzenia z mocą ustawy nr 50/2008 Republika Portugalska nie podjęła środków koniecznych w celu wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii.

42 W związku z tym Komisja podnosi zarzut pierwszy, zgodnie z którym przed tą datą art. 17 RGEU w związku z art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 nie eliminował utrudnienia w swobodnym przepływie towarów, jakie stanowił wymóg zatwierdzenia wyrobów, dla których nie istniały specyfikacje techniczne. Komisja podnosi również cztery szczegółowe zarzuty dotyczące zgodności portugalskich przepisów z wymogami wynikającymi z ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii.

*W przedmiocie zarzutu dotyczącego utrudnienia w swobodnym przepływie towarów, jakie stanowiłaby procedura oceny zgodności przewidziana w art. 17 RGEU i art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93*

43 Po pierwsze, Komisja twierdzi, że przed przyjęciem rozporządzenia z mocą ustawy nr 50/2008 wymóg zatwierdzenia wynikający z art. 17 RGEU w związku z art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 dla wyrobów nieobjętych specyfikacjami technicznymi, stanowił środek o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi w przywozie w rozumieniu art. 28 WE.

- 44 W odpowiedzi na rzeczony zarzut Republika Portugalska zauważa, że w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii Trybunał nie zakwestionował faktu, że w odniesieniu do wyrobów, dla których nie istnieją specyfikacje techniczne ani wzajemne uznawanie certyfikatów, państwo członkowskie ustanawia system oceny zgodności taki, jak wynika z art. 17 RGEU. Jeżeli taki system nie zostałby przewidziany, to państwo członkowskie nie zachowałoby obowiązku, nałożonego dyrektywą 89/106 zapewnienia, że stosowane będą wyłącznie wyroby budowlane, które nadają się do stosowania zgodnego z przeznaczeniem.
- 45 W związku z tym należy przypomnieć, że w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii Trybunał bez wątpienia uznał, że odmowa jednostki certyfikującej uznania w ramach procedury oceny zgodności, takiej jak wynikająca z art. 17 RGEU, zaświadczenia o równoważności certyfikatu wystawionego przez jednostkę certyfikującą z innego państwa członkowskiego stanowi ograniczenie swobodnego przepływu towarów. Jednakże po zbadaniu, czy taki środek może być uzasadniony względami interesu ogólnego, Trybunał w pkt 49–52 tego wyroku stwierdził uchybienie zobowiązaniom wynikającym z art. 28 WE i 30 WE jedynie w zakresie, w jakim, po pierwsze, władze portugalskie w zastosowaniu omawianej procedury oceny zgodności nie uwzględniły certyfikatów wystawionych przez inne państwa członkowskie ani nie zwróciły się do przedsiębiorstwa składającego wniosek lub rzeczonyj innej jednostki o potrzebne informacje oraz, po drugie, wskazana procedura oceny zgodności, taka jak przewidziana w portugalskich przepisach, nie była oparta na obiektywnych, niedyskryminacyjnych i z góry znanych kryteriach.
- 46 Z rzeczonego wyroku w żaden sposób nie wynika zatem, że wyłącznie z uwagi na fakt, iż państwo członkowskie ustanawia procedurę oceny zgodności wyrobów, dla których nie istnieją specyfikacje techniczne ani wzajemne uznawanie certyfikatów zgodności, nie wypełniło ono zobowiązań ciążących na nim na mocy prawa wspólnotowego.
- 47 Tymczasem, ponieważ procedurę ustanowioną w art. 228 ust. 2 WE uznać trzeba za szczególną procedurę sądową mającą na celu doprowadzenie do wykonania wyroku, czyli innymi słowy postępowanie egzekucyjne (wyrok z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie C-304/02 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-6263, pkt 92), w jej ramach mogą być

rozpatrywane wyłącznie uchybienia zobowiązaniom nałożonym na państwo członkowskie na mocy traktatu, które Trybunał uznał na podstawie art. 226 WE za uzasadnione.

48 Zarzut pierwszy należy zatem odrzucić jako niedopuszczalny.

*W przedmiocie zarzutu opartego na przyznaniu prawa do złożenia wniosku o uznanie certyfikatów wystawionych w innych państwach członkowskich wyłącznie producentowi lub jego pełnomocnikowi*

#### Argumenty stron

49 W zarzucie drugim Komisja krytykuje fakt, że wobec braku specyfikacji technicznych wyłącznie producent danego wyrobu lub jego pełnomocnik mógł złożyć wniosek o uznanie certyfikatów wystawionych przez jednostki certyfikujące z siedzibą w innych państwach członkowskich, co oznaczałoby, że każdy inny podmiot gospodarczy chcący skorzystać z postanowień art. 28 WE był zobowiązany do złożenia wniosku o zatwierdzenie rzeczonoego wyrobu.

50 Zdaniem Republiki Portugalskiej zarzut ten należy uznać za niedopuszczalny, gdyż zasada ta znajdowała się już w początkowej wersji art. 9 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 i przed wniesieniem niniejszej skargi Komisja nigdy nie wyraziła zastrzeżeń co do faktu, że złożenie wniosku o certyfikat zgodności w odniesieniu do wyrobów, dla których nie istniały specyfikacje techniczne, należało do producenta lub jego pełnomocnika.

51 Co do istoty zarzutu Republika Portugalska zauważa, że ograniczając do producenta lub jego pełnomocnika możliwość złożenia wniosku o certyfikat zgodności, przepisy

krajowe zrównywały jedynie system certyfikacji zgodności CE wyrobów objętych specyfikacjami technicznymi, który w rozumieniu dyrektywy 89/106 i portugalskich przepisów wdrażających tę dyrektywę, przewidywał wyłącznie interwencje tych dwóch zainteresowanych podmiotów oraz system certyfikacji zgodności z przepisami krajowymi w braku specyfikacji technicznych. W każdym razie to ograniczenie prawa złożenia wniosku o uznanie certyfikatów zgodności zostało zniesione wraz ze zmianą wprowadzoną do rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 rozporządzeniem z mocą ustawy nr 50/2008.

## Ocena Trybunału

- 52 Uwzględniając argumenty przedstawione przez Republikę Portugalską w odniesieniu do niedopuszczalności tego drugiego zarzutu, należy określić zasady, w świetle których należy zbadać zarzuty podniesione przez Komisję w skardze wniesionej na podstawie art. 228 ust. 2 WE.
- 53 Zgodnie z tym przepisem, jeśli Trybunał stwierdził, że państwo członkowskie uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciąży na mocy traktatu, i jeśli następnie Komisja uznaje, że to państwo członkowskie nie podjęło środków, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału stwierdzającego to uchybienie, Komisja wydaje, po umożliwieniu temu państwu przedstawienia uwag, uzasadnioną opinię precyzującą punkty, w których państwo członkowskie nie zastosowało się do tego wyroku. Jeśli rzeczone państwo członkowskie nie podjęło środków, które zapewnią wykonanie wskazanego wyroku w terminie określonym przez Komisję, może ona wnieść sprawę do Trybunału.
- 54 Wynika z tego, iż nawet jeśli, jak przypomniano w pkt 47 niniejszego wyroku, postępowanie ustanowione w art. 228 ust. 2 WE należy uznać za szczególną procedurę sądową mającą na celu doprowadzenie do wykonania wyroków Trybunału, postępowanie to, podobnie jak postępowanie ustanowione w art. 226 WE, nakazuje przeprowadzenie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi.

- 55 W związku z tym z utrwalonego orzecznictwa wynika, że w ramach skargi wniesionej na podstawie art. 226 WE wezwanie do usunięcia uchybienia skierowane przez Komisję do państwa członkowskiego oraz uzasadniona opinia wydawana przez tę instytucję wyznaczają przedmiot sporu, który nie może być od tego momentu rozszerzony. Możliwość przedstawienia przez zainteresowane państwo uwag, nawet jeśli nie zdecyduje się ono z niej skorzystać, stanowi bowiem istotną gwarancję wymaganą przez traktat, której poszanowanie jest istotnym wymogiem proceduralnym decydującym o prawidłowości postępowania o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W związku z tym uzasadniona opinia oraz skarga Komisji muszą opierać się na tych samych zarzutach co wezwanie do usunięcia uchybienia rozpoczynające postępowanie poprzedzające wniesienie skargi (zob. w szczególności wyroki: z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie C-422/05 Komisja przeciwko Belgii, Zb.Orz. s. I-4749, pkt 25; z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-186/06 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-12093, pkt 15).
- 56 Jest tak również w odniesieniu do skargi wniesionej na podstawie art. 228 ust. 2 WE, której przedmiot jest ograniczony ramami postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, przewidzianego w tym przepisie, w tym znaczeniu, że Komisja w swojej skardze nie może rozszerzyć przedmiotu sporu, podnosząc nowe zarzuty w stosunku do tych, które zostały zawarte w uzasadnionej opinii Komisji precyzującej punkty, w których dane państwo członkowskie nie zastosowało się do wyroku Trybunału stwierdzającego uchybienie (zob. podobnie wyrok z dnia 14 marca 2006 r. w sprawie C-177/04 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-2461, pkt 37–39).
- 57 Prawdą jest, iż wymóg, zgodnie z którym przedmiot skargi wniesionej w trybie art. 226 WE i art. 228 ust. 2 WE jest ograniczony ramami postępowania poprzedzającego wniesienie skargi przewidzianego w tych przepisach, nie może posuwać się do żądania, w każdym przypadku, idealnej zgodności między zarzutami w wezwaniu do usunięcia uchybienia, wnioskami uzasadnionej opinii a żądaniami skargi, jeśli przedmiot sporu nie został rozszerzony czy zmieniony (zob. w szczególności w odniesieniu do zastosowania art. 226 WE wyroki: z dnia 7 lipca 2005 r. w sprawie C-147/03 Komisja przeciwko Austrii, Zb.Orz. s. I-5969, pkt 24; z dnia 8 grudnia 2005 r. w sprawie C-33/04 Komisja przeciwko Luksemburgowi, Zb.Orz. s. I-10629, pkt 37; a także w odniesieniu do zastosowania art. 228 ust. 2 WE ww. wyrok z dnia 14 marca 2006 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 37).
- 58 Trybunał uznał zatem, że skoro zmiana legislacyjna miała miejsce w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, skarga może dotyczyć przepisów

krajowych, które nie są identyczne z przepisami, o których mowa w uzasadnionej opinii (zob. w szczególności wyrok z dnia 1 lutego 2005 r. w sprawie C-203/03 Komisja przeciwko Austrii, Zb.Orz. s. I-935, pkt 29; ww. wyrok z dnia 14 marca 2006 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 38). Tak jest w szczególności, w przypadku gdy po sporządzeniu uzasadnionej opinii państwo członkowskie dokonuje zmian w przepisach krajowych, będących przedmiotem uzasadnionej opinii w celu odparcia zarzutów dotyczących niewykonania wyroku stwierdzającego uchybienie.

59 Jednakże w skardze wniesionej na podstawie art. 228 ust. 2 WE Komisja nie może kwestionować przepisów krajowych, które mimo że obowiązywały już w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, nie były jej przedmiotem, zarówno w sposób wyraźny lub w sposób dorozumiany, jeżeli istnieje bezpośredni związek między tymi przepisami i aspektami kwestionowanych w uzasadnionej opinii przepisów krajowych.

60 Jeżeli bowiem Komisja jest zobowiązana w uzasadnionej opinii sporządzonej na podstawie art. 228 ust. 2 WE wskazać punkty, w których zainteresowane państwo członkowskie nie zastosowało się do wyroku Trybunału stwierdzającego uchybienie, przedmiot sporu nie może być rozszerzony na zobowiązania niewymienione w uzasadnionej opinii, gdyż stanowiłoby to naruszenie istotnych wymogów proceduralnych gwarantujących prawidłowość postępowania.

61 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że o ile Komisja wskazała wprawdzie w wezwaniu do usunięcia uchybienia i w uzasadnionej opinii, które dotyczyły niniejszej sprawy, że jej zdaniem zmiany, jakie Republika Portugalska wprowadziła do swoich przepisów, nie zapewniały pełnego wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, nie zakwestionowała ona natomiast ani w tym wezwaniu do usunięcia uchybienia, ani w tej uzasadnionej opinii zasady zgodnie z którą prawo do złożenia wniosku o uznanie certyfikatów zgodności może być wykonane wyłącznie przez producenta produktu lub jego pełnomocnika.

- 62 Tymczasem, jak zauważyła Republika Portugalska, w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii zasada ta w odniesieniu do wyrobów budowlanych, dla których nie istnieją specyfikacje techniczne, była ustanowiona w art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93, co oznacza, że obowiązywała nie tylko w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w niniejszej sprawie, ale również w toku postępowania zakończonego ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, przy czym nie była ona przedmiotem żadnego z tych postępowań.
- 63 Wbrew temu, co utrzymuje Komisja, zarzut dotyczący wskazanej zasady nie może być uznany za dopuszczalny z uwagi na fakt, że odpowiadałby de facto wyrażonej przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii krytyce portugalskich przepisów, zgodnie z którą stanowiłyby one ograniczenie swobodnego przepływu towarów, jakie napotykał każdy podmiot gospodarczy, który chciałby wykorzystywać omawiane wyroby w Portugalii.
- 64 Należy dodać w tym względzie, że w sprawie zakończonej ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, do Trybunału nie zwrócono się z kwestią ograniczenia w art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 prawa do złożenia wniosku o uznanie certyfikatów wystawionych w innych państwach członkowskich.
- 65 Ponadto gdy w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w niniejszym postępowaniu Komisja wskazała punkty, w których Republika Portugalska nie zastosowała się do rzeczonego wyroku, nie poruszyła ona kwestii ewentualnej niezgodności portugalskich przepisów z art. 28 WE i 30 WE, wynikającej z faktu, że wymagały one w odniesieniu do wyrobów budowlanych nieobjętych specyfikacjami technicznymi, aby wniosek o uznanie certyfikatów wystawionych w innych państwach członkowskich został złożony przez producenta danego produktu lub jego pełnomocnika.

<sup>66</sup> W tej sytuacji, kwestionując ten aspekt przepisów portugalskich w swojej skardze, Komisja nie ograniczyła się do punktów, w których uwzględniając ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii i zgodnie z uzasadnioną opinią, Republika Portugalska nie zastosowała się do tego wyroku.

<sup>67</sup> Tak jak w przypadku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, o którym mowa w art. 226 WE, postępowanie ustanowione w art. 228 ust. 2 WE ma na celu umożliwienie państwu członkowskiemu, którego ono dotyczy, wypełnienia wynikających z prawa wspólnotowego zobowiązań lub skutecznego powołania argumentów obrony wobec zarzutów Komisji co do utrzymywania się uchybienia (zob. w szczególności analogicznie wyrok z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie C-331/07 Komisja przeciwko Grecji, pkt 26).

<sup>68</sup> Uzasadniona opinia oraz skarga, o których mowa w art. 228 ust. 2 WE, mają przedstawić zarzuty w sposób spójny i precyzyjny, umożliwiając państwu członkowskiemu oraz Trybunałowi dokładne zapoznanie się z zakresem wykonania wyroku stwierdzającego uchybienie, co jest niezbędnym warunkiem możliwości podjęcia przez to państwo skutecznej obrony oraz zbadania przez Trybunał utrzymywania się naruszenia (zob. analogicznie wyrok z dnia 1 lutego 2007 r. w sprawie C-199/04 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Zb.Orz. s. I-1221, pkt 21).

<sup>69</sup> Wynika z tego, że zarzut drugi należy uznać za niedopuszczalny.

*W przedmiocie zarzutu opartego na braku precyzji co do kryteriów, które należy uwzględnić przy zatwierdzaniu wyrobów, dla których nie istnieją specyfikacje techniczne*

## Argumenty stron

- 70 W zarzucie trzecim Komisja uważa, że portugalskie przepisy pozostały niezgodne z zasadą proporcjonalności, gdyż nie wskazywały one kryteriów, które należy uwzględnić w celu zatwierdzenia wyrobów, dla których nie istniały specyfikacje techniczne. Artykuł 17 ust. 2 RGEU nawet w wersji zmienionej rozporządzeniem z mocą ustawy nr 290/2007 ograniczał się do wskazania, że zatwierdzenia powinny uwzględniać badania i kontrole przeprowadzone w innych państwach członkowskich, nie podając jakiegokolwiek kryterium, które należało zachować.
- 71 Ponadto na podstawie brzmienia art. 17 RGEU, które wynikało z tej zmiany, niemożliwe było wskazanie właściwej jednostki mającej dokonać takiego zatwierdzenia w zakresie, w jakim ta zmieniona wersja nie zawierała już odniesienia do uprzedniej opinii LNEC.
- 72 Zdaniem Republiki Portugalskiej zarzut ten jest niedopuszczalny, gdyż nie został podniesiony ani w ramach sprawy zakończonej ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, ani w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi w niniejszej sprawie.
- 73 W każdym razie Republika Portugalska twierdzi, że zarówno rozporządzenie nr 1726/2006, jak i rozporządzenie nr 19563/2006 zapewniły wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii w zakresie, w jakim w procedurze oceny zgodności wyrobów, dla których nie istnieją specyfikacje techniczne, właściwa krajowa jednostka ma uwzględnić badania i kontrole przeprowadzone w państwie członkowskim. W odniesieniu do rur polietylenowych od chwili przyjęcia europejskich norm, wyłącznie w wyjątkowych przypadkach, gdy rury te nie spełniają rzeczonych norm, konieczne jest stwierdzenie w procedurze oceny zgodności, że są one pewne i nadają się

do zgodnego z przeznaczeniem stosowania. Badanie to dokonywałoby się w świetle zasadniczych wymogów wymienionych w załączniku I do dyrektywy 89/106 i wprowadzonych w życie w Portugalii w załączniku I do rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93, w wyjątkowych przypadkach, dla których trudne byłoby określenie kryteriów zatwierdzenia poza tymi zasadniczymi wymogami. W związku z tym jedynym skutkiem zmiany wprowadzonej w pkt 8 art. 17 RGEU rozporządzeniem z mocą ustawy nr 50/2008 byłoby wyjaśnienie, że procedura oceny zgodności jest prowadzona w świetle rzeczonych zasadniczych wymogów.

- 74 W odniesieniu do braku definicji właściwej jednostki zatwierdzającej wyroby budowlane, dla których nie istnieją specyfikacje techniczne, Republika Portugalska zauważa, że nawet jeżeli w pewnym okresie art. 17 RGEU nie wskazywał już wyraźnie LNEC jako właściwej jednostki, kompetencje rzeczonej jednostki wynikały jednoznacznie z ogółu przepisów krajowych.

#### Ocena Trybunału

- 75 W odniesieniu, po pierwsze, do zarzutu opartego na braku precyzji co do kryteriów, które powinno się uwzględnić przy zatwierdzaniu dokonywanym przez LNEC na podstawie art. 17 RGEU, należy stwierdzić, że zarzut ten nie został podniesiony przez Komisję ani w wezwaniu do usunięcia uchybienia, ani w uzasadnionej opinii odnoszących się do niniejszej sprawy, które w zakresie tej procedury oceny zgodności ograniczały się do zarzucenia Republice Portugalskiej, iż dokonała zmian w przepisach, przyjmując rozporządzenie, a mianowicie rozporządzenie nr 1726/2006, zamiast dokonać zmiany samego art. 17 RGEU, a także jeżeli chodzi o rzeczone rozporządzenie, iż przyjęła tekst, który, po pierwsze, nie czynił żadnego odniesienia do wskazanego art. 17, po drugie, nie obejmował pojedynczych rur i, po trzecie, nie przewidywał obowiązku uwzględnienia certyfikatów wystawionych w innych państwach członkowskich.
- 76 Gdy następnie Komisja w swojej skardze kwestionowała w dalszym ciągu procedurę oceny zgodności, przewidzianą w art. 17 RGEU, nie podjęła ona również zarzutów

podniesionych w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, ale wyłącznie zarzut oparty na braku precyzji co do kryteriów, które należy uwzględnić w ramach tej procedury oceny zgodności, który nie był zatem przedmiotem postępowania poprzedzającego wniesienie skargi.

77 Tymczasem Komisja nie może, bez rozszerzenia przedmiotu sporu i w rezultacie, bez naruszenia prawa do obrony przedstawić po raz pierwszy na etapie skargi, zarzutu, którego nie podniosła w ramach postępowania poprzedzającego wniesienie skargi.

78 Zarzut, który Komisja opiera na braku precyzji co do kryteriów, które należy uwzględnić w procedurze oceny zgodności przewidzianej w art. 17 RGEU, nie może zostać uznany za dopuszczalny wyłącznie z uwagi na fakt, że odpowiadałby on krytyce wyrażonej przez Trybunał w pkt 50 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, dotyczącej braku obiektywnych, niedyskryminacyjnych i z góry znanych kryteriów, którym podlegają omawiane rury w tej procedurze oceny zgodności.

79 Gdy bowiem w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w niniejszej sprawie Komisja wskazała punkty, w których Republika Portugalska nie zastosowała się do rzeczonoego wyroku, nie podniosła ona kwestii ewentualnego naruszenia art. 28 WE i 30 WE wynikającego z faktu, że portugalskie przepisy, nawet w wyniku zmian wprowadzanych w nich w międzyczasie, w dalszym ciągu nie wskazywały w odpowiedni sposób kryteriów, które należało uwzględnić w ramach rzeczonoj procedury oceny zgodności.

80 Ponadto ani w wezwaniu do usunięcia uchybienia, ani w uzasadnionej opinii Komisja nie zbadała przepisów rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93, do których odwołują się zarówno rozporządzenie nr 1726/2006, jak i rozporządzenie nr 19563/2006, jeśli chodzi o zasady uwzględnienia w procedurze oceny zgodności przez LNEC badań i kontroli przeprowadzonych w innych państwach członkowskich.

81 Ponieważ krytykując ten aspekt portugalskich przepisów w swojej skardze Komisja nie ograniczyła się do punktów, w których zgodnie z uzasadnioną opinią Republika Portugalska nie zastosowała się do ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, zarzut ten należy uznać za niedopuszczalny.

82 Po drugie, w odniesieniu do braku precyzji w art. 17 RGEU, zmienionym rozporządzeniem z mocą ustawy nr 290/2007 co do jednostki właściwej w zakresie zatwierdzenia wyrobów, dla których nie istnieją specyfikacje techniczne, należy zauważyć, że jeżeli Komisja nie odniosła się również do tego braku precyzji w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, wynika to z faktu, że ten zarzut Komisji dotyczy przepisu wprowadzonego przez władze portugalskie w celu udzielenia odpowiedzi na zarzuty podniesione przez tę instytucję w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi.

83 Jednakże, jak twierdzi Republika Portugalska, zarzut ten nie jest uzasadniony, gdyż nawet po przyjęciu rozporządzenia z mocą ustawy nr 290/2007 art. 17 RGEU należy interpretować w związku z innymi istotnymi przepisami krajowymi, takimi jak te definiujące zadania powierzone LNEC, w szczególności art. 3 ust. 2 lit. d) rozporządzenia z mocą ustawy nr 304/2007 z dnia 24 sierpnia 2007 r. (*Diário da República*, seria I, nr 163 z dnia 24 sierpnia 2007 r.), z którego wynika, że LNEC stanowi właściwą jednostkę.

84 Zarzut trzeci powinien zatem zostać oddalony jako częściowo niedopuszczalny i częściowo bezzasadny.

*W przedmiocie zarzutu opartego na zastosowaniu dyskryminujących kryteriów przy uznawaniu certyfikatów wystawionych w innych państwach członkowskich*

Argumentacja stron

- 85 W zarzucie czwartym Komisja kwestionuje fakt, że art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 uzależniał uznanie w Portugalii certyfikatów wystawionych w innych państwach członkowskich od tzw. kryteriów „potrójnej przynależności państwowej”, zgodnie z którymi istotne badania i kontrole powinny być przeprowadzone w państwie produkcji zgodnie z metodami obowiązującymi w Portugalii lub uznanymi za równoważne przez portugalski organ publiczny i w ramach portugalskiego systemu jakości. Zdaniem Komisji wynikało z tego, że wbrew wymogom Trybunału wyrażonym w pkt 50 i 51 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii decyzje o uznaniu rzeczonych certyfikatów nie były podjęte na podstawie obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriów.
- 86 Zdaniem Republiki Portugalskiej zarzut ten jest niedopuszczalny w zakresie, w jakim tzw. kryteria „potrójnej przynależności państwowej” znajdowały się już w pierwotnej wersji art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 i Komisja nigdy nie wyraziła jakiegokolwiek zarzutu w tym względzie, zarówno w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w niniejszej sprawie lub w ramach postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w sprawie zakończonej ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Portugalii czy też postępowania prowadzonego przed Trybunałem w tej ostatniej sprawie.
- 87 W każdym razie zasada, zgodnie z którą w braku specyfikacji technicznych właściwa portugalska jednostka uznaje badania i kontrole przeprowadzone w innych państwach członkowskich wyłącznie wtedy, gdy zostały przeprowadzone zgodnie z metodami obowiązującymi w Portugalii lub uznanymi za równoważne z nimi przez rzeczoną jednostkę, stanowiła wyłącznie transpozycję art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/106, który miał gwarantować bezpieczeństwo wyrobów budowlanych, dla których nie istniały specyfikacje techniczne. Fakt, że ta zasada znajdowała zastosowanie do procedur oceny zgodności prowadzonych na podstawie art. 17 RGEU miał właśnie ułatwić uwzględnienie badań i kontroli przeprowadzonych w innym państwie członkowskim.

## Ocena Trybunału

- 88 Należy stwierdzić, że Komisja nie kwestionowała ani w wezwaniu do usunięcia uchybienia, ani w uzasadnionej opinii faktu, że przepisy te uzależniały deklaracje zgodności wyrobów pochodzących z innych państw członkowskich, dla których nie istniały specyfikacje techniczne podobnie jak uznanie certyfikatów zgodności wystawionych w innych państwach członkowskich dla takich wyrobów od wymogu, aby wyroby te przeszły pomyślnie badania i kontrole przeprowadzone przez uprawnioną jednostkę z siedzibą w państwie członkowskim produkcji, zgodnie z metodami obowiązującymi w Portugalii lub uznanymi za równoważne przez Instituto Português da Qualidade.
- 89 Tymczasem, jak zauważyła Republika Portugalska, w dniu upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii wymóg ten znajdował się w odniesieniu do wyrobów budowlanych, dla których nie istniały specyfikacje techniczne w art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93, który miał dokonać transpozycji do prawa portugalskiego art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/106. Chociaż znajdował on zastosowanie nie tylko w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w niniejszej sprawie, ale również w toku postępowania zakończonego ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, wymóg ten nie był jednak przedmiotem żadnego z tych postępowań. Wyrok ten nie porusza w ogóle kwestii niezgodności rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93, a w szczególności jego art. 9 ust. 2 z art. 28 WE i 30 WE.
- 90 W tej sytuacji zarzut, który opiera Komisja na kryteriach, którym powinny odpowiadać badania i kontrole przeprowadzone w innych państwach członkowskich, nie można uznać za dopuszczalny z uwagi na fakt, że odpowiadałby de facto krytyce Trybunału wyrażonej w pkt 51 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii co do braku obiektywnych, niedyskryminacyjnych i z góry znanych kryteriów, którym podlegały omawiane rury w procedurze oceny zgodności ustanowionej w art. 17 RGEU.
- 91 Ponieważ kwestionując przesłanki uznania ustanowione w art. 9 ust. 2 rozporządzenia z mocą ustawy nr 113/93 w swojej skardze Komisja nie ograniczyła się do punktów,

w których Trybunał w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii stwierdził, że Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy traktatu, należy uznać, że ten zarzut czwarty jest również niedopuszczalny.

*W przedmiocie zarzutu opartego na braku przyjęcia środków w odniesieniu do podmiotów gospodarczych, których dotyczą omawiane krajowe przepisy*

### Argumenty stron

- 92 W zarzucie piątym Komisja uważa, że Republika Portugalska nie wykonała ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, gdyż nie przyjęła ona środków w odniesieniu do podmiotów gospodarczych, których dotyczą omawiane przepisy krajowe. Pomijając fakty stwierdzone przez Trybunał w pkt 48 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, Republika Portugalska ograniczyła się do stwierdzenia, że nie odnotowano żadnego przypadku, w którym odmówiono by zatwierdzenia rur, na podstawie przepisów niezgodnych z art. 28 WE i 30 WE. Przypominając uprawnienia dochodzeniowe, jakie posiadają zdaniem samej Republiki Portugalskiej portugalskie organy administracyjne, Komisja twierdzi, że państwo to nie powinno ograniczyć się do uznania, że z uwagi na fakt, iż skarżące przedsiębiorstwo złożyło wniosek nie o zatwierdzenie swych wyrobów, ale wyłącznie o uznanie certyfikatu wydanego we Włoszech, przedsiębiorstwo to nie chciało w rzeczywistości uzyskać takiego zatwierdzenia.
- 93 W związku z tym Republika Portugalska zauważa przede wszystkim, że Komisja powołała się na okoliczności wskazane przez Trybunał w pkt 48 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii dopiero w skardze.
- 94 Następnie to państwo członkowskie wyjaśnia, że z korespondencji prowadzonej między LNEC i skarżącym przedsiębiorstwem wynika, że przedsiębiorstwo to nigdy nie

zamierzało wszcząć procedury oceny zgodności rur polietylenowych, które chciało sprzedawać w Portugalii, ale że pragnęło ono jedynie, aby zagraniczne certyfikaty, które posiadało, zostały uznane za wystarczające, i żeby zostało ono zwolnione z konieczności przeprowadzenia procedury oceny zgodności. Ponieważ LNEC nie otrzymało od tego przedsiębiorstwa żadnego wniosku o zatwierdzenie ani nawet wniosku o informacje co do przebiegu procedury oceny zgodności, niewspółmierne wydaje się wymaganie od LNEC, aby przypomniało rzeczonemu przedsiębiorstwu warunki, na jakich certyfikat wydany przez IIP lub każdy inny certyfikat mogły być wykorzystywane w celu uzyskania certyfikatu zgodności i, w razie potrzeby, zatwierdzenia omawianych rur. Dla usunięcia wszelkich wątpliwości LNEC poinformowało jednak skarżące przedsiębiorstwo w dniu 12 lutego 2008 r. o fakcie, że od pewnego czasu mogło ono wprowadzić omawiane wyroby na krajowy rynek bez jakiegokolwiek uprzedniego wymogu w zakresie zatwierdzenia.

- 95 Republika Portugalska podkreśla wreszcie, że nie odnotowano żadnego przypadku niezachowania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii w przedmiocie procedur oceny zgodności systemów rur lub ich elementów. Dodaje ona, że skarżące przedsiębiorstwo mogło zwrócić się do sądów krajowych o ewentualne naprawienie szkody poniesionej w 2000 r. z powodu nieprawidłowego zastosowania art. 17 RGEU, czego przedsiębiorstwo to nie uczyniło.

## Ocena Trybunału

- 96 Należy na początku zauważyć, że ponieważ Komisja w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi kwestionowała już fakt, że Republika Portugalska nie przyjęła środków w odniesieniu do podmiotów gospodarczych, których dotyczyły przepisy będące przedmiotem ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, nie można podważyć dopuszczalności niniejszego zarzutu.
- 97 Jeśli chodzi następnie o badanie tego zarzutu co do istoty, należy stwierdzić, że Komisja ograniczyła się do przypomnienia okoliczności faktycznych, które poprzedzały wydanie rzeczonoego wyroku, nie przedstawivszy Trybunałowi dowodów niezbędnych do ustalenia stanu wykonania wyroku w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa

członkowskiego w tym względzie (zob. podobnie wyroki: z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-387/97 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. I-5047, pkt 73; z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie C-369/07 Komisja przeciwko Grecji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 74).

- 98 Komisja nie przedstawiła zatem żadnego dowodu mogącego obalić twierdzenie Republiki Portugalskiej, zgodnie z którym poza przedsiębiorstwem, którego skarga doprowadziła do wydania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, nie odnotowano żadnego przypadku przedsiębiorstwa, które napotkałoby trudności w uzyskaniu zatwierdzenia wyrobów lub uznaniu certyfikatów wystawionych w innych państwach członkowskich w odniesieniu do wyrobów budowlanych, dla których nie istniały specyfikacje techniczne.
- 99 Jeśli chodzi wreszcie o przedsiębiorstwo skarżące, które zapoczątkowało sprawę zakończoną ww. wyrokiem w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, wystarczy stwierdzić, jak zauważyła Republika Portugalska i czemu nie zaprzeczyła Komisja, że po pierwsze, przedsiębiorstwo to nie podjęło żadnych innych działań w celu uzyskania zatwierdzenia swych wyrobów lub uznania certyfikatów wystawionych w innych państwach członkowskich i że po drugie, od czasu przyjęcia norm europejskich dla wyrobów będących przedmiotem ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii i wejścia w życie rozporządzenia nr 1726/2006 zatwierdzenie rzeczonych wyrobów nie było już dłużej konieczne, gdyż były one objęte tymi normami.
- 100 W tej sytuacji należy stwierdzić, że Komisja nie wykazała, iż nie przyjmując środków w odniesieniu do podmiotów gospodarczych, których dotyczą omawiane przepisy krajowe, Republika Portugalska naruszyła zobowiązania, które ciążyły na niej na mocy art. 28 WE i 30 WE i w ten sposób nie zastosowała się do ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii.
- 101 Należy zatem oddalić zarzut piąty jako nieuzasadniony.

- 102 W rezultacie należy oddalić skargę Komisji w zakresie, w jakim wnosi o stwierdzenie, że nie podejmując środków niezbędnych dla zapewnienia wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 228 ust. 1 WE.
- 103 W związku z tym należy również oddalić rzeczoną skargę w zakresie, w jakim wnosi o nakazanie Republice Portugalskiej zapłaty na rzecz Komisji ryczałtowej kwoty z powodu takiego uchybienia.

### **W przedmiocie kosztów**

- 104 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Republiki Portugalskiej należy obciążyć Komisję kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.**
- 2) Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy