WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)
z dnia 10 listopada 2005 r. *

W sprawie C-432/03

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 10 października 2003 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez A. Caeirosa, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Portugalskiej, reprezentowanej przez L. Fernandesa, działającego w charakterze pełnomocnika, oraz przez N. Ruiza, advogado, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: portugalski.

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, K. Schiemann, N. Colneric, K. Lenaerts (sprawozdawca) i E. Juhász, sędziowie,

rzecznik generalny: L.A. Geelhoed,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 czerwca 2005 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 września 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że nie uwzględniając certyfikatów zgodności wydanych przez inne państwa członkowskie przy dokonywaniu, 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., str. 715, dalej zwanym „rozporządzeniem z mocą ustawy"), oceny zgodności rur polietylenowych importowanych z tych państw członkowskich oraz nie powiadamiając o tym Komisji,

Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 28 WE i 30 WE oraz na mocy art. 1 i art. 4 ust. 2 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, str. 1).

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

2 Dyrektywa 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, str. 12), zmieniona dyrektywą Rady 93/68/EWG z dnia 22 lipca 1993 r. (Dz.U. L 220, str. 1) (dalej zwana „dyrektywą 89/106") ma zgodnie z art. 1 ust. 1 zastosowanie do wyrobów budowlanych w takim zakresie, w jakim odnoszą się do nich zasadnicze wymogi dotyczące obiektów budowlanych, o których mowa w jej art. 3 ust. 1.

3 Zgodnie z art. 1 ust. 2 dyrektywy 89/106 „wyrób budowlany" w rozumieniu tej dyrektywy oznacza „każdy wyrób wyprodukowany w celu wbudowania go na stałe w obiekty budowlane, obejmujące zarówno budowle naziemne, jak i budowle podziemne [budynki, jak i budowle]".

4 Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej dyrektywy państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia, aby określone w art. 1 wyroby przeznaczone do wykorzystania w obiektach budowlanych mogły być wprowadzane na rynek tylko

wówczas, gdy nadają się do stosowania, 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 wymagania.

5 Artykuł 3 ust. 1 tej dyrektywy stanowi, że zasadnicze wymogi wymienione są w jej załączniku I jako cele. Wymogi te dotyczą wytrzymałości i stateczności konstrukcji, bezpieczeństwa pożarowego, warunków higienicznych, zdrowotnych i ochrony środowiska, bezpieczeństwa użytkowania, ochrony przed hałasem, oszczędności energii i izolacyjności cieplnej.

6 Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy 89/106 w rozumieniu tej dyrektywy pojęcie „specyfikacje techniczne" oznacza normy i aprobaty techniczne.

7 Artykuł 4 ust. 2 tej 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, o których mowa w ust. 3, w przypadku gdy brak jest specyfikacji zharmonizowanych.

8 Powołany ust. 3 zezwala na to, aby państwa członkowskie przedkładały Komisji swoje krajowe specyfikacje techniczne, które uważają za zgodne z zasadniczymi

wymogami, po to, by Komisja powiadomiła państwa członkowskie o tych krajowych specyfikacjach technicznych, wobec których przysługuje domniemanie, że są zgodne z zasadniczymi wymogami.

9 Artykuł 6 ust. 1 i 2 dyrektywy 89/106 stanowi:

„1. Państwa członkowskie nie będą utrudniać swobodnego przepływu, wprowadzania do obrotu lub wykorzystania na swoim terytorium wyrobów, które spełniają przepisy niniejszej dyrektywy.

Państwa członkowskie zapewnią, aby wykorzystanie takich wyrobów zgodnie z ich przeznaczeniem nie było hamowane [zabronione] przez reguły [uregulowania] lub warunki narzucane [...] przez instytucje publiczne lub przez organizacje [podmioty] prywatne działające jako przedsiębiorstwa publiczne lub jako organy publiczne [z racji zajmowania monopolistycznej pozycji].

2. Państwa członkowskie zezwolą jednakże na wprowadzanie na rynek na swoim terytorium wyrobów, które nie są objęte art. 4 ust. 2, o ile spełniają one przepisy krajowe zgodne z traktatem, do czasu gdy europejskie specyfikacje techniczne, określone w rozdziałach II i III, będą stanowić inaczej [...]".

10 Artykuł 16 tej dyrektywy stanowi:

„1. 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.

2. Państwo członkowskie producenta wskaże państwu członkowskiemu przeznaczenia, którego przepisy będą stosowane w przeprowadzanych badaniach i kontrolach, organ, który zamierza w tym celu upoważnić. Państwo członkowskie przeznaczenia i państwo członkowskie producenta przekażą sobie wzajemnie wszelkie niezbędne informacje. W wyniku tej wymiany informacji państwo członkowskie producenta upoważni wskazaną jednostkę. Jeżeli państwo członkowskie ma jakiekolwiek zastrzeżenia, poinformuje o nich Komisję, uzasadniając swoje stanowisko.

3. Państwa członkowskie zapewnią, aby wskazane organy udzielały sobie wszelkiej niezbędnej pomocy.

4. Jeżeli państwo członkowskie stwierdzi, że uprawniony organ nie prowadzi badań i kontroli zgodnie z jego przepisami krajowymi, poinformuje o tym państwo członkowskie, które ten organ upoważniło. Państwo to poinformuje, w odpowiednim terminie, notyfikujące państwo członkowskie o podjętych działaniach. Jeżeli, zdaniem państwa notyfikującego, działania te nie są wystarczające, może ono zabronić wprowadzania na rynek i wykorzystania danego wyrobu lub określić dla niego specjalne warunki. Państwo notyfikujące poinformuje o tym państwo członkowskie producenta i Komisję".

11 Artykuł 1 decyzji nr 3052/95 stanowi:

„W przypadku gdy państwo członkowskie podejmuje działania mające zapobiegać swobodnemu przepływowi lub wprowadzaniu do obrotu modelu czy typu produktu, który jest zgodnie z prawem wytwarzany i wprowadzany na rynek w innym państwie członkowskim, zobowiązane jest ono powiadomić o tym Komisję, gdy bezpośrednim lub pośrednim skutkiem podjętego środka jest:

— powszechny zakaz obrotu danymi towarami,

— odmowa wydania zezwolenia na wprowadzanie towarów do obrotu,

— zmiana modelu lub typu danego produktu przed dopuszczeniem do obrotu rynkowego

lub

— wycofanie towarów z rynku".

12 Artykuł 3 ust. 2 decyzji nr 3052/95 stanowi, że obowiązek ten nie ma zastosowania między innymi do środków podejmowanych wyłącznie zgodnie ze wspólnotowymi środkami harmonizacji i środków zgłoszonych Komisji na mocy przepisów szczególnych.

13 Artykuł 4 ust. 1 i 2 tej decyzji stanowi, że powiadomienie, o którym mowa w art. 1, musi zostać sporządzone w sposób wystarczająco szczegółowy, w jasnej i zwięzłej formie, oraz że istotne informacje przekazuje się w terminie 45 dni od dnia zastosowania środka.

Uregulowania krajowe

14 Zgodnie z art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy stosowanie nowych materiałów lub metod budowlanych, dla których nie istnieją oficjalne specyfikacje ani wystarczające praktyczne doświadczenie w zakresie stosowania, wymaga uzyskania uprzedniej opinii Laboratório Nacional de Engenharia Civil (krajowego laboratorium budownictwa lądowego i wodnego ministerstwa robót publicznych, dalej zwanego „LNEC").

15 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., str. 7834) i z dnia 7 kwietnia 1971 r. (*Diário do Governo*, seria II — nr 91 z dnia 19 kwietnia 1971 r., str. 2357) w sieciach rozprowadzania wody stosować można wyłącznie materiały plastikowe zatwierdzone przez LNEC.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

16 W kwietniu 2000 r. Komisja otrzymała skargę portugalskiego przedsiębiorstwa, któremu organ nadzoru, spółka Empresa Pública de Águas Livres de Lisboa SA (dalej zwana „EPAL") odmówiła zezwolenia koniecznego do zastosowania w instalacji wodnej budynku importowanych z Włoch i Hiszpanii rur polietylenowych PEX, ze względu na to, że nie zostały one zatwierdzone przez LNEC.

Przedsiębiorstwo to zwróciło się następnie do LNEC, aby uzyskać zaświadczenie o równoważności posiadanych przez nie zagranicznych certyfikatów.

17 Pismem z dnia 26 maja 2000 r. LNEC poinformowało wnioskodawcę o oddaleniu wniosku o wydanie zaświadczenia o równoważności certyfikatu wystawionego przez Istituto Italiano dei Plastici (dalej zwanego „IIP") ze względu na to, że instytut ten nie jest członkiem Europejskiej Unii ds. Aprobat Technicznych w Budownictwie (Union européenne pour l'agrément technique dans la construction, dalej zwanej „UEAtc"), ani też jedną z jednostek, z którymi LNEC zawarło porozumienia o współpracy w omawianej dziedzinie.

18 W wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 12 września 2000 r. Komisja powiadomiła Republikę Portugalską, iż poddając na podstawie art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy importowane z innych państw członkowskich rury polietylenowe procedurze oceny zgodności, nie biorąc przy tym pod uwagę certyfikatów zgodności wydanych w tych państwach członkowskich oraz nie powiadamiając Komisji o takim działaniu, uchybiła ona zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 28 WE i 30 WE oraz art. 1 i art. 4 ust. 2 decyzji nr 3052/95.

19 Ponieważ Komisja uznała odpowiedź udzieloną przez władze portugalskie za niezadowalającą, wystosowała do nich w dniu 16 maja 2001 r. uzasadnioną opinię, wzywając je do podjęcia środków niezbędnych do zastosowania się do niej w terminie dwóch miesięcy od doręczenia.

20 Ponieważ władze portugalskie nie udzieliły zadowalającej Komisji odpowiedzi, wniosła ona skargę w niniejszej sprawie.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie pierwszego zarzutu opartego na naruszeniu art. 28 WE i 30 WE

Argumentacja stron

21 Komisja zwraca w pierwszej kolejności uwagę, że chociaż omawiane rury są „wyrobem budowlanym" w rozumieniu dyrektywy 89/106, to nie są objęte normami zharmonizowanymi w rozumieniu art. 4 tej dyrektywy. Jeśli chodzi o procedurę specjalną określoną w art. 16, to nie ma ona w tym przypadku zastosowania, gdyż po pierwsze, nie istnieją portugalskie specyfikacje techniczne dotyczące tych rur, a po drugie, obowiązujące w tych dwóch państwach członkowskich metody certyfikacji i oceny zgodności nie są ani takie same, ani równoważne. Tak więc przepisy, którym podlegają w Portugalii omawiane rury, powinny zostać zbadane w świetle art. 28 WE i 30 WE.

22 Procedura oceny zgodności, obowiązująca zgodnie z art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy w przypadku stosowania importowanych z innych państw członkowskich rur polietylenowych, stanowi środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w przywozie. Władze portugalskie nie podały przyczyn, dla których rury te nie zapewniają poziomu ochrony zdrowia i życia ludzi równoważnego z poziomem, do zapewnienia którego dąży się w uregulowaniach portugalskich.

23 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem z zakresu swobodnego przepływu towarów władze portugalskie mają obowiązek uwzględnić certyfikaty wystawione przez jednostki certyfikujące z innych państw członkowskich, które choć nie są członkami UEAtc, są uznane przez te państwa członkowskie za upoważnione do certyfikacji danych wyrobów. Jeżeli władze portugalskie nie dysponowały wystarczającymi informacjami na temat regulacji prawnych, na podstawie których IIP wystawił swój certyfikat, mogły one uzyskać te informacje od władz włoskich.

24 Ponadto odnośnie do celu ochrony zdrowia i życia ludzi odmowa zatwierdzenia rur ze względu na to, że LNEC udziela go tylko na systemy rur, jest środkiem nieproporcjonalnym.

25 W każdym razie, aby system wymagający uprzedniego zezwolenia administracyjnego był uzasadniony, mimo iż wprowadza odstępstwo od podstawowych swobód, musi opierać się na obiektywnych, niedyskryminacyjnych i z góry znanych kryteriach, po to by poddać kontroli korzystanie przez krajowe organy z uprawnień dyskrecjonalnych, aby nie były one sprawowane w sposób arbitralny.

26 Rząd portugalski utrzymuje, że sporne krajowe uregulowania wdrażają jedynie art. 2 dyrektywy 89/106, który nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, aby wyroby budowlane mogły być wprowadzane na rynek tylko wówczas, gdy ich stosowanie umożliwia obiektom, do których są przeznaczone, spełnienie zasadniczych wymogów, określonych w załączniku I do dyrektywy.

27 Ponieważ omawiane rury nie są objęte żadną normą zharmonizowaną, europejską aprobatą techniczną ani krajową specyfikacją techniczną uznaną na szczeblu wspólnotowym, Republika Portugalska miała prawo poddać je procedurze oceny zgodności określonej w art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy.

28 Jeśli chodzi o wyroby objęte zakresem przedmiotowym dyrektywy 89/106, zasada, że państwo członkowskie nie może wymagać przeprowadzenia analiz lub badań, jeżeli zostały już one przeprowadzone w innym państwie członkowskim, skonkretyzowana jest ponadto w specjalnej procedurze kontroli zgodności, określonej w art. 16 tej dyrektywy. Jednak w niniejszym przypadku Republika Włoska, będąca państwem producenta, nie zastosowała tej procedury.

29 Ponieważ LNEC nie było w stanie współpracować z IIP, nie mogło ono, pod groźbą naruszenia art. 16 dyrektywy 89/106, zatwierdzić rur wyłącznie na podstawie wydanego przez IIP certyfikatu. Uznanie certyfikatu w takich okolicznościach oznaczałoby bowiem przyjęcie zasady uznawania jakiegokolwiek certyfikatu, wystawionego przez jakąkolwiek jednostkę, pomijając wszelkie gwarancje tego, czy dane wyroby są odpowiednie, a mechanizmy kontroli rzeczywiste i wystarczające.

30 Wreszcie rozwiązanie polegające na ocenie zgodności systemów rur niekoniecznie stwarza większe przeszkody w handlu rurami między Portugalią a innymi państwami członkowskimi niż system oceny zgodności pojedynczych rur. Sama kontrola pojedynczych rur nie może bowiem zagwarantować bezpieczeństwa obiektów budowlanych.

Ocena Trybunału

31 Przed przystąpieniem do badania zgodności procedury oceny zgodności obowiązującej na podstawie art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy z art. 28 WE i 30 WE należy sprawdzić, czy, jak utrzymuje rząd portugalski, stosując tę procedurę Republika Portugalska zastosowała się jedynie do zobowiązań ciążących na niej na mocy dyrektywy 89/106.

32 Głównym celem dyrektywy 89/106 jest usunięcie przeszkód w handlu poprzez stworzenie warunków umożliwiających swobodną sprzedaż wyrobów budowlanych na terytorium Wspólnoty. W tym celu w dyrektywie określono zasadnicze wymogi, które muszą spełniać budynki i obiekty budowlane, w których mają być zastosowane wyroby budowlane, wdrażane poprzez normy zharmonizowane i transponujące je normy krajowe, poprzez europejskie aprobaty techniczne i krajowe specyfikacje techniczne uznane na szczeblu wspólnotowym. Zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy 89/106 państwa członkowskie nie mogą utrudniać swobodnego przepływu, wprowadzania do obrotu lub wykorzystania na swoim terytorium wyrobów, które spełniają przepisy tej dyrektywy.

33 Bezsporny dla obu stron jest fakt, że omawiane rury, chociaż stanowią „wyrób budowlany" w rozumieniu dyrektywy 89/106, nie są 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.

34 Zaś w odniesieniu do wyrobów budowlanych nieobjętych art. 4 ust. 2 dyrektywy 89/106 art. 6 ust. 2 stanowi, że państwa członkowskie zezwalają na wprowadzanie na rynek na swoim terytorium tych wyrobów, o ile spełniają one przepisy krajowe zgodne z traktatem, do czasu gdy europejskie specyfikacje techniczne nie będą stanowić inaczej.

35 Tak więc dyrektywa 89/106 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.

36 W art. 16 dyrektywy 89/106 rzeczywiście określona jest specjalna procedura, zgodnie z którą pochodzący z państwa członkowskiego wyrób budowlany, dla którego nie istnieją zharmonizowane bądź uznane na szczeblu wspólnotowym specyfikacje techniczne, musi zostać uznany przez państwo członkowskie przeznaczenia za zgodny z obowiązującymi przepisami krajowymi, jeżeli przejdzie on z pozytywnym wynikiem badania i kontrole przeprowadzone przez uprawnioną jednostkę w państwie członkowskim producenta, zgodnie z metodami obowiązującymi lub uznanymi za równoważne w państwie członkowskim przeznaczenia.

37 Zgodnie z tą procedurą specjalną państwo członkowskie przeznaczenia i państwo członkowskie producenta przekazują sobie wzajemnie wszelkie niezbędne informacje, aby państwo członkowskie producenta mogło upoważnić w tym celu jednostkę. Jeżeli któreś z państw ma jakiekolwiek zastrzeżenia, powinno poinformować o nich Komisję, uzasadniając swoje stanowisko zgodnie z art. 16 ust. 2 dyrektywy 89/106.

38 Jednakże art. 16 dyrektywy 89/106 nie zawiera uregulowań na wypadek takiej sytuacji, gdy podmiot gospodarczy dokonał przywozu wyrobu budowlanego, dla którego nie istnieją zharmonizowane bądź uznane na szczeblu wspólnotowym specyfikacje techniczne, a państwo członkowskie producenta nie wskazało państwu członkowskiemu pochodzenia jednostki, którą upoważniło lub zamierza upoważnić w tym celu.

39 Ponadto brak działania jednego z państw członkowskich, których dotyczy ta procedura, nie może sam w sobie uzasadniać istnienia ograniczenia swobodnego przepływu towarów, które podmiot gospodarczy może napotkać podczas stosowania danego wyrobu w innym państwie członkowskim.

40 Z tego wynika, że wbrew temu, co utrzymuje rząd portugalski, procedura specjalna określona w art. 16 dyrektywy nie wyklucza tego, by odmowa jednostki certyfikującej, takiej jak LNEC, wydania w ramach procedury oceny zgodności, takiej jak określona w art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy i w rozporządzeniach ministra z 1970 i 1971 r., zaświadczenia o równoważności certyfikatu wystawionego przez jednostkę certyfikującą z innego państwa członkowskiego, podlegała ocenie pod kątem art. 28 WE i 30 WE.

41 W tej kwestii należy zauważyć, że zarówno wymóg uprzedniego zatwierdzenia wyrobu, zaświadczającego o tym, że jest on odpowiedni do danego zastosowania, jak i, w tym kontekście, odmowa uznania równoważności certyfikatów wydanych w innym państwie członkowskim, ograniczają dostęp do rynku państwa członkowskiego przeznaczenia i należy je uznać za środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w przywozie w rozumieniu art. 28 WE (zob. podobnie wyrok z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie C-14/02 ATRAL, Rec. str. I-4431, pkt 62 i 63).

42 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem środek taki może być uzasadniony wyłącznie jednym ze względów interesu ogólnego wymienionych w art. 30 WE lub nadrzędnych wymogów ustanowionych w orzecznictwie Trybunału, pod warunkiem że jest on odpowiedni do osiągnięcia zamierzonego celu i nie wykracza poza to, co konieczne do jego osiągnięcia (zob. wyroki z dnia 22 stycznia 2002 r. w sprawie C-390/99 Canal Satélite Digital, Rec. str. I-607, pkt 33, z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawach połączonych C-388/00 i C-429/00 Radiosistemi, Rec. str. I-5845, pkt 40–42 i z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-40/04 Yonemoto, Zb.Orz. str. I-7755,, pkt 55).

43 Celem ustanowionej w art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy procedury oceny zgodności jest zapewnienie bezpieczeństwa materiałów stosowanych w budynkach i obiektach budowlanych, a więc służy ona również względom ochrony zdrowia i życia ludzi.

44 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż w braku przepisów harmonizacyjnych to do państw członkowskich należy decyzja co do poziomu ochrony zdrowia i życia ludzi, jaki zamierzają zapewnić, oraz tego, czy wymagane jest uprzednie zezwolenie na wprowadzenie danych wyrobów do obrotu (zob. wyrok z dnia 27 czerwca 1996 r. w sprawie C-293/94 Brandsma, Rec. str. I-3159, pkt 11).

45 Jednakże nie można uznać, że przyjęte przez państwo członkowskie rozwiązanie nie wykracza poza to, co konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu, jeżeli stanowi ono powtórzenie kontroli przeprowadzonych już w ramach innych procedur, bądź to w tym samym państwie, bądź też w innym państwie członkowskim (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Canal Satélite Digital, pkt 36).

46 Jak Trybunał już orzekł, 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 (wyrok z dnia 17 grudnia 1981 r. w sprawie 272/80 Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, Rec. str. 3277, pkt 14, ww. wyrok w sprawie Brandsma, pkt 12 i wyrok z dnia 17 września 1998 r. w sprawie C-400/96 Harpegnies, Rec. str. I-5121, pkt 35).

47 Ścisłe przestrzeganie tej zasady wymaga aktywnego podejścia od krajowej jednostki, do której wpłynął wniosek o zatwierdzenie wyrobu lub uznanie w ramach tej procedury równoważności certyfikatu wydanego przez jednostkę certyfikującą z innego państwa członkowskiego. Aktywne podejście wymagane jest ponadto, gdy zajdzie taka potrzeba, od tej drugiej jednostki, a w tej kwestii do państw członkowskich należy zapewnienie, by właściwe jednostki certyfikujące współpracowały ze sobą w celu ułatwienia procedur prowadzących do uzyskania dostępu do rynku krajowego państwa członkowskiego przeznaczenia.

48 W niniejszym przypadku LNEC odmówiło uznania równoważności certyfikatu wydanego przez IIP ze względu na to, że jednostka ta nie jest członkiem UEAtc, do której należy LNEC, ani nie zawarła z nim żadnego porozumienia o współpracy w omawianej dziedzinie. Z akt sprawy wynika, że LNEC ani nie zwróciło się do przedsiębiorstwa, które wystąpiło z wnioskiem, o informacje, którymi ono dysponowało i które umożliwiłyby LNEC ocenę rodzaju wydanego przez IIP certyfikatu, ani też nie skontaktowało się ono w celu uzyskania tych informacji z IIP.

49 Zaś obejmując na podstawie art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy 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.

50 Jeśli chodzi o konkretne wymogi, którym podlega zatwierdzenie omawianych rur w Portugalii i które zdaniem rządu portugalskiego wykraczają poza wymogi techniczne przyjęte przez IIP, należy przypomnieć, 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 dyskrecjonalnych, aby nie były one sprawowane w sposób arbitralny (ww. wyrok w sprawie Canal Satélite Digital, pkt 35).

51 Zaś ponieważ art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy stanowi jedynie, że stosowanie nowych materiałów lub metod budowlanych, dla których nie istnieją oficjalne specyfikacje ani wystarczające praktyczne doświadczenie w zakresie stosowania, wymaga uzyskania uprzedniej opinii LNEC, to już z tej racji przepis ten nie spełnia powyższych wymogów.

52 Poddając omawiane rury procedurze oceny zgodności, takiej jak procedura określona w art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy, portugalskie uregulowania nie zachowują więc zasady proporcjonalności, a zatem są niezgodne z art. 28 WE i 30 WE.

53 Z powyższego wynika, że pierwszy zarzut podniesiony przez Komisję jest zasadny.

W przedmiocie drugiego zarzutu opartego na naruszeniu art. 1 i 4 ust. 2 decyzji nr 3052/95

Argumentacja stron

54 Komisja utrzymuje, że odmowa zatwierdzenia przez EPAL omawianych wyrobów w braku certyfikatu LNEC oraz jego odmowa uznania równoważności certyfikatu wydanego przez IIP stanowią łącznie „środek" w rozumieniu decyzji nr 3052/95, który w takim razie powinien być notyfikowany w terminie 45 dni od dnia jego podjęcia.

55 Rząd portugalski odpiera, iż z art. 3 ust. 2 decyzji nr 3052/95 wynika, że ten obowiązek powiadomienia nie ma zastosowania do środków podejmowanych wyłącznie zgodnie ze wspólnotowymi środkami harmonizacji. Zaś odmawiając uznania równoważności certyfikatu wydanego przez IIP z krajowym zatwierdzeniem, Republika Portugalska wypełniała jedynie zobowiązania, które na niej ciążą na mocy dyrektywy 89/106.

Ocena Trybunału

56 Zakresowi art. 1 decyzji nr 3052/95 podlegają działania, poprzez które państwo członkowskie stwarza przeszkody w swobodnym przepływie towarów, które są legalnie wytwarzane lub sprzedawane w innym państwie członkowskim.

57 Pojęcie „środek" w rozumieniu decyzji nr 3052/95 oznacza każdy podjęty przez państwo członkowskie środek, z wyjątkiem orzeczeń sądowych, skutkujący ograniczeniem swobodnego przepływu towarów wyprodukowanych lub sprzedawanych zgodnie z prawem w innym państwie członkowskim, bez względu na to, jaką ma on postać i od jakiego pochodzi organu (ww. wyrok w sprawie Radiosistemi, pkt 68).

58 W zakresie w jakim decyzje podejmowane przez EPAL i LNEC na podstawie rozporządzenia z mocą ustawy i rozporządzeń ministra z dnia 2 listopada 1970 r. i z dnia 7 kwietnia 1971 r. faktycznie skutkują łącznie zakazem stosowania omawianych rur, należy uznać, że stanowią one „środek" w rozumieniu art. 1 decyzji nr 3052/95.

59 Jak zauważono już w pkt 31–35 powyżej, nie chodzi tu o środek wymagany dyrektywą 89/106. Wbrew twierdzeniom Republiki Portugalskiej środek ten nie jest

zwolniony od obowiązku powiadomienia, o którym mowa w art. 3 ust. 2 decyzji nr 3052/95.

60 Nie powiadamiając Komisji o tym środku w terminie 45 dni Republika Portugalska naruszyła więc zobowiązania, które na niej ciążą na mocy decyzji nr 3052/95.

61 W związku z tym drugi zarzut Komisji również jest zasadny.

62 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że nie uwzględniając certyfikatów zgodności wydanych przez inne państwa członkowskie przy dokonywaniu, na podstawie art. 17 rozporządzenia z mocą ustawy nr 38/382 z dnia 7 sierpnia 1951 r., oceny zgodności rur polietylenowych importowanych z innych państw członkowskich oraz nie powiadamiając o tym Komisji, Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 28 WE i 30 WE oraz na mocy art. 1 i art. 4 ust. 2 decyzji nr 3052/95.

W przedmiocie kosztów

63 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Portugalskiej kosztami postępowania, a Republika Portugalska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

1) **Nie uwzględniając certyfikatów zgodności wydanych przez inne państwa członkowskie przy dokonywaniu, na podstawie art. 17 ogólnych zasad dotyczących budownictwa miejskiego przyjętych rozporządzeniem z mocą ustawy nr 38/382 z dnia 7 sierpnia 1951 r., oceny zgodności rur polietylenowych importowanych z innych państw członkowskich oraz nie powiadamiając o tym Komisji Wspólnot Europejskich, Republika Portugalska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 28 WE i 30 WE oraz na mocy art. 1 i art. 4 ust. 2 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.**

2) **Republika Portugalska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy