

PL



Bruksela, dnia 13.10.2011 r.

Wytyczne¹

Zastosowanie rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania do wyrobów budowlanych bez oznakowania CE

1. WPROWADZENIE

Celem niniejszego dokumentu jest zapewnienie przyjaznych użytkownikowi wytycznych dotyczących zastosowania rozporządzenia (WE) nr 764/2008² (zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie wzajemnego uznawania” lub „rozporządzeniem”) do wyrobów budowlanych, na których nie umieszczono oznakowania CE. Będzie on aktualizowany w celu odzwierciedlenia doświadczeń państw członkowskich, organów i przedsiębiorstw oraz informacji przekazanych przez te podmioty.

Definicja „wyrobu budowlanego” pochodzi z rozporządzenia w sprawie wyrobów budowlanych (zwanego dalej „CPR”)³: zgodnie z art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia, „wyrób budowlany” oznacza „każdy wyrób lub zestaw wyprodukowany i wprowadzony do obrotu w celu trwałego wbudowania w obiektach budowlanych lub ich częściach, którego właściwości wpływają na właściwości użytkowe obiektów budowlanych w stosunku do podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych”.

¹ Niniejszy dokument nie jest prawnie wiążący. Komisja Europejska ani żadna osoba działająca w jej imieniu nie ponoszą odpowiedzialności za sposób wykorzystania informacji zawartych w niniejszej publikacji ani za jakiegokolwiek błędy, które mogą w niej wystąpić pomimo starannego przygotowania i sprawdzenia. Niniejsze wytyczne nie powinny stanowić przeszkody dla dalszej harmonizacji przepisów technicznych w stosownych przypadkach mającej na celu usprawnienie funkcjonowania rynku wewnętrznego. Niniejsze wytyczne niekoniecznie muszą odzwierciedlać poglądy lub stanowisko Komisji Europejskiej.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 764/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające decyzję nr 3052/95/WE, Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 21.

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiające zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EEG, Dz.U. L 88, s. 5-43.

2. RAMY PRAWNE MAJĄCE ZASTOSOWANIE DO WYROBÓW BUDOWLANYCH

Dyrektywę w sprawie wyrobów budowlanych (89/106/EWG, zmienioną dyrektywą 1993/68/EWG i rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003 – „CPD”)⁴ zastępuje się nowym rozporządzeniem - CPR⁵. Rozporządzenie to już weszło w życie. Jednak art. 3-28, art. 36-38, art. 56-63, art. 65 i 66 oraz załączniki I, II, III i V będą miały zastosowanie dopiero od dnia 1 lipca 2013 r. W każdym przypadku wyroby budowlane wprowadzone do obrotu zgodnie z CPD przed dniem 1 lipca 2013 r. uznaje się za zgodne z CPR.

2.1. Okres przejściowy (do dnia 1 lipca 2013 r.)

Wszystkie artykuły części normatywnej nowego rozporządzenia w sprawie wyrobów budowlanych (tj. wszystkie przepisy z wyjątkiem definicji i artykułów koniecznych do wdrożenia nowych ram prawnych, na przykład dotyczących notyfikacji, stałego komitetu itp.) będą mieć zastosowanie dopiero od dnia 1 lipca 2013 r.

2.2. Po dniu 1 lipca 2013 r.

Celem CPR jest wprowadzenie zakazu stosowania sprzecznych krajowych oznakowań deklaracji właściwości użytkowych oraz zagwarantowanie, że każdy wyrób z oznakowaniem CE jest swobodnie dopuszczony do obrotu na terenie EOG bez dalszych badań.

Po dniu 1 lipca 2013 r. istniejące ramy prawne zostaną wzmocnione i uproszczone poprzez wejście w życie przepisów dotyczących:

- podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych (art. 3);
- deklaracji właściwości użytkowych oraz oznakowania CE (art. 4 – 10);
- obowiązków podmiotów gospodarczych (art. 11 – 16);
- zharmonizowanych specyfikacji technicznych (art. 17 – 28);
- procedur uproszczonych (art. 36 – 38);
- nadzoru rynku i procedur ochronnych (art. 56 – 59);
- aktów delegowanych (art. 60 – 63); oraz
- załączników I, II, III i V.

⁴ 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. L 40 z 11.2.1989, s.12. Zmieniona dyrektywą Rady 93/68/EWG z dnia 22 lipca 1993 r., Dz.U. L 220 z 30.8.1993, s. 1-22 oraz rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 września 2003 r., Dz.U. L 284 z 31.10.2003, s.1.

⁵ Zob. przypis 3 powyżej.

Jeżeli chodzi o realizację zasady wzajemnego uznawania oraz wdrażanie rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania, ani wyżej wspomniany okres przejściowy ani nowe ramy prawne po dniu 1 lipca 2013 r. nie powodują żadnej zmiany ogólnej sytuacji opisanej w niniejszych wytycznych.

Nowy instrument ustawodawczy w większym stopniu objaśnia koncepcję i zastosowanie oznakowania CE oraz wprowadza procedury uproszczone, co przyczyni się do ograniczenia kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa, w szczególności MŚP. Poprzez nałożenie nowych, bardziej restrykcyjnych kryteriów wyznaczania w odniesieniu do jednostek zajmujących się oceną i weryfikacją wyrobów budowlanych CPR przyczynia się również do zwiększenia wiarygodności i niezawodności całego systemu.

3. KTÓRE WYROBY BUDOWLANE PODLEGAJĄ ZASADZIE WZAJEMNEGO UZNAWANIA?

Jako że wszystkie wyroby budowlane mogą być oznakowane CE zarówno na mocy CPD, jak i na mocy CPR, czynnikiem istotnym dla ustalenia, czy dany wyrób budowlany podlega zasadzie wzajemnego uznawania, jest obecność lub brak oznakowania CE. Zasadzie tej oraz jej proceduralnym konsekwencjom podlegają jedynie te wyroby, na których nie umieszczono oznakowania CE. Kwestie związane z wyrobami budowlanymi oznakowanymi CE należy rozstrzygać zgodnie z przepisami CPD lub, po dniu 1 lipca 2013 r., CPR.

4. SWOBODNY OBRÓT WYROBAMI OZNAKOWANYMI CE

4.1. Sytuacja wynikająca z CPD

Zgodnie z art. 6 ust. 1 CPD musi istnieć możliwość stosowania wyrobów, na których umieszczone jest oznakowanie CE (wskazujące, że dany wyrób spełnia wymogi zharmonizowanej normy), na terenie całej UE bez jakichkolwiek dodatkowych badań bądź wymogów.

Celem norm przewidzianych w ramach CPD jest zapewnienie zharmonizowanych metod i kryteriów oceny właściwości użytkowych wyrobów budowlanych, w przeciwieństwie do harmonizowania samych wyrobów lub wyznaczania wymogów dotyczących ich właściwości użytkowych. W odróżnieniu od innych dyrektyw dotyczących harmonizacji, zgodnie z CPD kwestię zgodności wyrobu budowlanego ze zharmonizowaną normą należy rozumieć tak, że właściwości użytkowe wyrobu należy oceniać zgodnie z metodami i kryteriami przewidzianymi w tej zharmonizowanej normie (poprzez ich zastosowanie). Zgodności wyrobu budowlanego ze zharmonizowaną normą nie można zatem interpretować jako założenia zgodności z wszelkimi wymogami prawnymi odnoszącymi się do użycia wyrobu. Wyrób budowlanego nie można też uznać za nadający się do wykorzystania jedynie z powodu jego zgodności ze zharmonizowaną normą, ponieważ przydatność do wykorzystania należy ustalać poprzez zbadanie właściwości użytkowych wyrobu w odniesieniu do dokładnie tych samych wymogów prawnych, które mogą się różnić w zależności od każdego konkretnego zastosowania (jak wskazano w motywach dziewiątym i dziesiątym dyrektywy).

Mimo to niektóre państwa członkowskie w dalszym ciągu wymagają stosowania oznakowań krajowych oprócz oznakowania CE, co jest sprzeczne z podstawowym

założeniem wolnego rynku przewidzianym w CPD. Liczne skargi kierowane do służb Komisji wskazują, że państwa takie, zamiast podejmować konieczne kroki służące uwzględnieniu ich istniejących wymogów w kontekście europejskich procesów ujednolicania, stosują krajowe zestawy specyfikacji technicznych, które można uznać za obowiązkowe. Instrumenty te czasami wprowadzają bardzo uciążliwe zezwolenia *ex-ante* lub szczegółowe krajowe zezwolenia dotyczące efektywnego dostępu do rynku w przypadku wyrobów budowlanych opatrzonych już oznakowaniem CE. Dodatkowe wymogi dotyczące tych wyrobów wprowadzono zatem nie poprzez zharmonizowane normy europejskie, ale poprzez wspomniane systemy krajowe, co stwarza znaczne przeszkody w swobodnym obrocie wyrobami oznakowanymi CE.

Państwa członkowskie mogą zapewniać bezpieczeństwo obiektów budowlanych w ramach i przy użyciu systemu zharmonizowanego ustanowionego na mocy CPD oraz zharmonizowanych norm wynikających z dyrektywy, nie uciekając się do dodatkowych mechanizmów krajowych służących określaniu wymogów dotyczących właściwości użytkowych wyrobów budowlanych.

4.2. Sytuacja wynikająca z CPR

Od dnia 1 lipca 2013 r., zgodnie z art. 8 ust. 2 CPR, producenci, umieszczając bądź umieściwszy oznakowanie CE, wskazują, że biorą odpowiedzialność za zgodność danego wyrobu budowlanego z zadeklarowanymi właściwościami użytkowymi oraz zgodność ze wszystkimi obowiązującymi normami określonymi w CPR oraz innymi stosownymi aktami prawnymi UE dotyczącymi harmonizacji przewidującymi umieszczanie takiego oznakowania. Na mocy CPR należy zatem spodziewać się umocnienia roli oznakowania CE jako jedyne oznakowania świadczącego o zgodności danego wyrobu budowlanego z zadeklarowanymi właściwościami użytkowymi oraz o zgodności z wymogami obowiązującymi na mocy prawodawstwa UE dotyczącego harmonizacji.

W art. 56-59 CPR ustanawia się nadzór rynku i procedury ochronne w przypadku, gdy wyrób budowlany nie jest zgodny z wymogami określonymi w rozporządzeniu, stwarza zagrożenie dla zdrowia i bezpieczeństwa lub nie spełnia wymogów formalnych.

Jeżeli państwo członkowskie przeznaczenia miałooby uzasadnione powody, aby zastosować zakaz bądź ograniczenie w zakresie wprowadzenia wyrobów budowlanych do obrotu na swoim terytorium, nawet w przypadku, gdy są one legalnie wprowadzane do obrotu w innym państwie członkowskim, organy krajowe mogą powołać się na art. 36 TFUE. W artykule tym wymienia się powody, którymi państwa członkowskie mogą uzasadniać środki krajowe zakłócające transgraniczną wymianę handlową, a wśród powodów tych jest między innymi ochrona zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrona roślin. Trybunał Sprawiedliwości ściśle interpretuje wykaz odstępstw przewidzianych w art. 36 TFUE, z których wszystkie odnoszą się do kwestii pozagospodarczych. Ponadto wszystkie środki muszą być zgodne z zasadą proporcjonalności i nie mogą „stanowić środka arbitralnej

dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi”⁶.

W każdym razie uzasadnienie środków przyjętych na mocy art. 36 TFUE jest obowiązkiem państwa członkowskiego, a nie podmiotu gospodarczego.

5. ROZPORZĄDZENIE W SPRAWIE WZAJEMNEGO UZNAWANIA (WE) NR 764/2008

Rozporządzenie ma zastosowanie do decyzji administracyjnych skierowanych do podmiotów gospodarczych na podstawie przepisu technicznego w odniesieniu do jakichkolwiek niezharmonizowanych produktów wprowadzanych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim, w przypadku gdy decyzja taka będzie miała jeden z następujących bezpośrednich lub pośrednich skutków: zakaz wprowadzania do obrotu, modyfikacja, przeprowadzenie dodatkowych badań lub wycofanie produktu z obrotu (art. 2 ust. 1). Każdy organ mający zamiar podjąć taką decyzję musi spełnić wymogi proceduralne określone w rozporządzeniu.

Rozporządzenie będzie miało zastosowanie w przypadku spełnienia wszystkich następujących warunków:

5.1. (Planowana) decyzja administracyjna musi dotyczyć produktu wprowadzonego legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim

Zasada wzajemnego uznawania ma zastosowanie w przypadku, gdy produkt wprowadzony legalnie do obrotu w jednym państwie członkowskim, bez względu na pochodzenie (UE lub przywóz z państw trzecich), jest wprowadzany do obrotu w innym państwie członkowskim. Zgodnie z tą zasadą państwo członkowskie nie może zasadniczo zakazać sprzedaży na swoim terytorium produktów, które zostały wprowadzone legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim, nawet jeżeli te produkty zostały wytworzone zgodnie z innymi przepisami technicznymi. Rozporządzenie reguluje zarówno rzeczywiste, jak i potencjalne przypadki odmowy wzajemnego uznania. Każde państwo członkowskie mające zamiar zakazać dostępu do swojego rynku powinno zatem stosować się do procedury określonej w art. 6.

Produkty, które nie były uprzednio wprowadzone do obrotu na terytorium UE, nie mieszczą się w zakresie rozporządzenia. Będą one musiały być zgodne z przepisami technicznymi obowiązującymi w państwie członkowskim, w którym są wprowadzane do obrotu po raz pierwszy w UE.

5.2. (Planowana) decyzja administracyjna musi dotyczyć produktu niepodlegającego zharmonizowanemu prawu UE

Rozporządzenie funkcjonuje w obszarze niezharmonizowanym w odniesieniu do produktów, w przypadku których brak jest harmonizacji przepisów na szczeblu UE lub w odniesieniu do ich aspektów nieobjętych częściową harmonizacją (jeżeli chodzi o wyroby budowlane, zob. pkt 3 powyżej).

⁶ Sprawa 34/79 *Henn and Darby*, [1979] Rec. 3795, pkt 21, oraz sprawy połączone C-1/90 i C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior and Publivia*, [1991] Rec. I-4151, pkt 20.

5.3. (Planowana) decyzja administracyjna musi być skierowana do podmiotu gospodarczego

Zgodnie z art. 2 ust. 1 rozporządzenie ma zastosowanie do decyzji administracyjnych skierowanych do podmiotów gospodarczych, podjętych bądź planowanych, na podstawie „przepisu technicznego”, w odniesieniu do wyrobów budowlanych wprowadzanych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim, w przypadku gdy decyzja taka ma jeden z następujących bezpośrednich lub pośrednich skutków: zakaz wprowadzania do obrotu, modyfikacja, przeprowadzenie dodatkowych badań lub wycofanie produktu z obrotu, które są opisane w pkt 5.5.

Zakres zastosowania rozporządzenia nie obejmuje żadnej ograniczającej decyzji podjętej przez organ krajowy i skierowanej do jakiejkolwiek osoby fizycznej lub prawnej niebędącej podmiotem gospodarczym. Zgodnie z art. 2 ust. 18 CPR podmiotem gospodarczym jest w zasadzie każda osoba w łańcuchu dostaw danego produktu: producent, jego upoważniony przedstawiciel, importer bądź dystrybutor.

Tym samym, nie naruszając art. 36 TFUE, decyzje ograniczające podjęte przez właściwe organy krajowe i skierowane do jakiejkolwiek osoby fizycznej lub prawnej niebędącej podmiotem gospodarczym nie podlegają rozporządzeniu w sprawie wzajemnego uznawania.

5.4. (Planowana) decyzja administracyjna musi się opierać na przepisie technicznym

Rozporządzenie w sprawie wzajemnego uznawania ma zastosowanie do (planowanych) decyzji administracyjnych podjętych na podstawie „przepisu technicznego” (art. 2 ust. 2).

Zgodnie z rozporządzeniem przepis techniczny oznacza dowolny przepis ustawy, rozporządzenia lub inny przepis administracyjny państwa członkowskiego:

- (a) który zakazuje wprowadzania do obrotu na jego terytorium produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim lub z którym zgodność jest obowiązkowa, w przypadku gdy produkt jest wprowadzany do obrotu na terytorium państwa członkowskiego, w którym podejmuje się decyzję administracyjną lub w którym taka decyzja ma zostać podjęta, oraz
- (b) który określa:
 - wymagane cechy danego produktu lub typu produktu, takie jak poziom jakości, właściwości użytkowe lub bezpieczeństwo bądź rozmiar, w tym wymagania dotyczące nazwy, pod jaką jest sprzedawany, terminologii, symboli, badań i metod badania, opakowania, oznakowania lub etykietowania; lub
 - określa inne wymagania dotyczące produktu lub typu produktu służące ochronie konsumentów lub środowiska i wpływające na cykl życia produktu po wprowadzeniu go do obrotu, takie jak warunki użytkowania, recykling, ponowne użycie lub usuwanie, w przypadku gdy takie warunki mogą mieć istotny wpływ na skład, charakter lub wprowadzenie wyrobu budowlanego do obrotu.

5.5. (Planowana) decyzja administracyjna musi mieć jeden z przedstawionych poniżej bezpośrednich lub pośrednich skutków:

- (a) zakaz wprowadzania do obrotu danego produktu lub typu produktu;
- (b) modyfikacja lub przeprowadzenie dodatkowych badań tego produktu lub typu produktu, zanim będzie on mógł zostać wprowadzony do obrotu lub utrzymany na rynku;
- (c) wycofanie tego produktu lub typu produktu z rynku.

Każda taka (planowana) decyzja musi zostać podjęta zgodnie z art. 2 ust. 1 rozporządzenia.

Dodatkowo w świetle komunikatu wyjaśniającego Komisji w sprawie praktycznego zastosowania zasady wzajemnego uznawania⁷ wzywa się państwo członkowskie do wprowadzenia do krajowych projektów przepisów technicznych klauzul o wzajemnym uznawaniu dotyczących produktów, które zostały legalnie wyprodukowane lub wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w Turcji bądź legalnie wyprodukowane w państwie EFTA będącym umawiającą się stroną Porozumienia EOG.

6. PROCEDURY UPRZEDNIEGO WYDAWANIA ZEZWOLEŃ

Podmioty gospodarcze, które uprzednio wprowadzały legalnie do obrotu swoje produkty w państwie członkowskim, w którym nałożono inne wymogi techniczne lub w którym nie ma żadnych wymogów, mogą mieć trudności, starając się wprowadzić swoje produkty w państwach członkowskich, które stosują bardziej rygorystyczne kontrole.

Trybunał Sprawiedliwości ustalił⁸, że w związku z brakiem w pełni zharmonizowanych przepisów na poziomie UE to państwa członkowskie decydują o tym, na jakim poziomie chcą zapewnić bezpieczeństwo na swoim terytorium, uwzględniając jednocześnie wymogi w zakresie swobodnego przepływu towarów na obszarze UE⁹.

Trybunał Sprawiedliwości stwierdził również, iż skoro stopień ochrony może różnić się w zależności od państwa członkowskiego, państwa członkowskie muszą mieć margines uznaniowości i w konsekwencji fakt, że jedno państwo członkowskie nakłada mniej

⁷ „Komunikat wyjaśniający Komisji w sprawie ułatwiania dostępu produktom do rynków innych państw członkowskich: praktyczne zastosowanie zasady wzajemnego uznawania (2003/C 265/02) (Tekst mający znaczenie dla EOG)”, Dz.U. C 265/2 z 4.11.2003, s. 2-16. W komunikacie tym proponuje się cztery standardowe, modelowe klauzule o wzajemnym uznawaniu, spośród których państwa członkowskie mogą wybierać.

⁸ Wyrok Trybunału (wielkiej izby) z dnia 10 lutego 2009 r., *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, sprawa 110/05, [2009] Zb.Orz. I-519.

⁹ Sprawa 50/83 *Komisja przeciwko Włochom* [1984] Rec. 1633, pkt 12 oraz, przez analogię, sprawa C-131/93 *Komisja przeciwko Niemcom* [1994] Rec. I-3303, pkt 16.

rygorystyczne przepisy niż inne państwo członkowskie nie oznacza, że przepisy w tym drugim państwie członkowskim są nieproporcjonalne¹⁰.

Dlatego też prawodawstwo UE w zasadzie nie uniemożliwia państwom członkowskim wprowadzania odpowiednich środków, jeżeli uznają, że kontrola lub ograniczenie wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych są konieczne. Państwa członkowskie zazwyczaj ustanawiają takie środki w drodze procedur uprzedniego wydawania zezwoleń, zgodnie z którymi zanim produkt może być wprowadzony do obrotu w danym państwie członkowskim, właściwy organ tego państwa członkowskiego powinien wydać formalne zezwolenie w odpowiedzi na wniosek.

Europejski Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie jednak orzekał¹¹, że wszelkie przepisy krajowe, które uzależniają wprowadzenie produktów do obrotu od procedury uprzedniego wydawania zezwoleń, ograniczają swobodny przepływ towarów i w rzeczywistości stanowią środek równoważny z ograniczeniem ilościowym przywozu w rozumieniu art. 34 TFUE. Aby takie przepisy krajowe były uzasadnione, muszą być ujęte w jednym z wyłączeń przewidzianych w art. 36 TFUE lub w jednym z nadrzędnych wymogów uznanych w orzecznictwie Trybunału, a w obu tych przypadkach muszą być odpowiednie do osiągnięcia tego celu i nie mogą wykraczać poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (motyw 11 rozporządzenia).

Trybunał Sprawiedliwości określił również szereg warunków, przy spełnieniu których procedura uprzedniego wydawania zezwoleń może być uzasadniona:

- musi się ona opierać na obiektywnych, niedyskryminacyjnych kryteriach znanych z góry zainteresowanym przedsiębiorstwom po to, by ograniczyć korzystanie przez krajowe organy z uprawnień dyskrecyjnych, tak aby nie były one stosowane w sposób arbitralny;
- nie powinna stanowić powtórzenia kontroli już przeprowadzonych w ramach innych procedur w tym samym lub w innym państwie członkowskim;
- uprzednie wydawanie zezwoleń będzie niezbędne tylko w sytuacjach, w których uważa się, że kolejna kontrola zostałaby przeprowadzona za późno, aby mogła być rzeczywiście skuteczna i aby umożliwić osiągnięcie wyznaczonego celu;
- w odniesieniu do kosztów i czasu trwania związanych z procedurą nie powinna ona zniechęcać zainteresowanych podmiotów do realizacji ich planów biznesowych.

¹⁰ W szczególności zob. wyrok Trybunału z dnia 5 lutego 2004 r., *Komisja przeciwko Republice Francuskiej*, sprawa 24/00, [2004] Rec. I-00000, pkt 65 oraz, przez analogię, sprawa C-262/02 *Komisja przeciwko Francji*, [2004] Zb.Orz. I-6569, pkt 37, i sprawa C-141/07 *Komisja przeciwko Niemcom*, [2008] Zb.Orz. I-0000, pkt 51.

¹¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 stycznia 2002 r., *Canal Satélite Digital SL*, sprawa C-390/99, [2002] Rec. I-607, pkt 43; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 listopada 2005 r., *Komisja przeciwko Republice Portugalskiej*, sprawa C-432/03, [2005] Zb.Orz. I-9665, pkt 52; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 lipca 2004 r., *Nicolas Schroeiber*, C-443/02, [2004] All ER (D) 276 (lip), pkt 49-50.

6.1.1. *Czy uprzednie wydawanie zezwoleń jest przepisem technicznym?*

Obowiązek złożenia wniosku o wydanie uprzedniej zgody na wprowadzenie do obrotu wyrobów budowlanych w państwie członkowskim nie wchodzi w zakres zastosowania rozporządzenia (motyw 12 rozporządzenia). Taki obowiązek nie stanowi sam w sobie przepisu technicznego w rozumieniu rozporządzenia, gdyż nie określa wymaganych cech wyrobów budowlanych lub ich typów. Stąd każda decyzja o wykluczeniu lub usunięciu wyrobów budowlanych z rynku wyłącznie dlatego, że uprzednio nie wydano względem nich zezwolenia, nie stanowi decyzji, do której rozporządzenie ma zastosowanie.

Jednak w przypadku gdy złożono wniosek o obowiązkowe uprzednie wydanie zezwolenia dotyczącego danego produktu, wszelkie planowane decyzje o odrzuceniu tego wniosku na podstawie przepisu technicznego należy podejmować zgodnie z rozporządzeniem, tak aby wnioskodawca mógł skorzystać z ochrony proceduralnej przewidzianej w rozporządzeniu.

6.1.2. *Procedury uprzedniego wydawania zezwoleń a produkty przebadane już w innych państwach członkowskich*

Wymogów przeprowadzania ocen zgodności w ustalony sposób określony w prawodawstwie krajowym nie należy uznawać za przepis techniczny, ale za procedurę uprzedniego wydawania zezwoleń w rozumieniu motywów 11 i 12 rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania.

Oczywiste jest, że w ramach takiej procedury uprzedniego wydawania zezwoleń należy zastosować przepisy techniczne w rozumieniu rozporządzenia. Przepisy te mogą obejmować badania, weryfikacje oraz inne oceny techniczne przeprowadzane przez laboratoria badawcze, które z kolei powinny przekazywać właściwemu organowi administracji krajowej elementy konieczne do podjęcia decyzji w danej kwestii.

W ramach danego systemu uprzedniego wydawania zezwoleń nie istnieją żadne szczegółowe przepisy UE dotyczące oceny przypadków, gdy badania wykonano w państwach, w których wykonywano takie same lub podobne badania. Zgodnie z istniejącym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości¹² wymaga się, aby w takich przypadkach prawo krajowe przewidywało uproszczone procedury wydawania zezwoleń, które:

- są już dostępne
- mogą być ukończone w rozsądnym czasie, oraz
- umożliwiają wniesienie sprzeciwu do sądu w przypadku odrzucenia.

W szczególności organy krajowe nie są uprawnione do żądania, gdy nie jest to konieczne, przeprowadzania analiz technicznych lub chemicznych lub badań laboratoryjnych, w przypadku gdy takie analizy i badania zostały już

¹² W szczególności wyrok Trybunału z dnia 5 lutego 2004 r., *Komisja przeciwko Republice Francuskiej*, sprawa 24/00, [2004] Rec. I-00000.

przeprowadzone w innym państwie członkowskim, a ich wyniki są dostępne dla zainteresowanych organów lub mogą być udostępnione na ich prośbę. Ścisłe przestrzeganie powyższego obowiązku wymaga aktywnego podejścia ze strony organu krajowego, do którego złożono wniosek o wydanie zezwolenia dotyczącego produktu lub o uznanie, w tym kontekście, równoważności zaświadczenia wydanego przez organ zatwierdzający innego państwa członkowskiego. Ponadto takie aktywne podejście jest również wymagane, w odpowiednich przypadkach, po stronie organu zatwierdzającego innego państwa członkowskiego, a w tym względzie państwa członkowskie powinny dopilnować, aby właściwe organy zatwierdzające współpracowały ze sobą celem ułatwienia realizacji procedur służących uzyskiwaniu dostępu do krajowego rynku państwa członkowskiego przywozu¹³.

6.1.3. *Produkty wprowadzone do obrotu po raz pierwszy oraz produkty legalnie wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim*

W art. 2 ust. 16 i 17 CPR dokonano wyraźnego rozróżnienia między „udostępnianiem na rynku” a „wprowadzeniem do obrotu” wyrobów budowlanych. „Udostępnianie na rynku” oznacza każde dostarczanie wyrobu budowlanego w celu dystrybucji lub zastosowania na rynku unijnym w ramach działalności handlowej, natomiast „wprowadzenie do obrotu” oznacza udostępnienie po raz pierwszy wyrobu budowlanego na rynku unijnym.

Jeżeli chodzi o udostępnianie na rynku w państwie członkowskim produktów legalnie wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim, w związku z brakiem unijnych środków harmonizujących, przepis krajowy zawierający wymóg, aby produkty przywożone podlegały takim samym badaniom, jak produkty wprowadzone po raz pierwszy do obrotu, oraz aby były uprzednio zatwierdzane, jest środkiem równoważnym z ograniczeniem ilościowym przywozu w rozumieniu art. 34 TFUE¹⁴.

Jeżeli chodzi o wprowadzenie do obrotu po raz pierwszy w UE, zob. pkt 5.1 powyżej.

7. PROCEDURY OCENY ORAZ ŻĄDANIE INFORMACJI

W przypadku gdy właściwy organ podda produkt ocenie w celu podjęcia lub odrzucenia decyzji administracyjnej, państwo członkowskie może zażądać od podmiotów gospodarczych odpowiednich informacji odnośnie cech danego produktu (art. 4 rozporządzenia). Jednak żądanie powinno pozostać proporcjonalne: nie powinno w zasadzie stanowić powtórzenia kontroli już przeprowadzonych w ramach innych procedur w tym samym lub w innym państwie członkowskim.

¹³ Zob. wyrok Trybunału z dnia 10 listopada 2005 r., *Komisja przeciwko Republice Portugalskiej*, sprawa C-432/03, [2005] Zb.Orz. I-9665, pkt 46 & 47; sprawa 272/80 *Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten* [1981] Rec. 3277, pkt 14, *Brandsma*, pkt 12, i sprawa C-400/96 *Harpegnies*, [1998] Rec. I-5121, pkt 35.

¹⁴ Zob. sprawa C-14/02 *Atral przeciwko Belgii*, [2003] Rec. I-04431, pkt 62, oraz sprawa C-390/99 *Canal Satélite Digital*, [2002] Rec. I-607, pkt 12, 25 i 29.

Państwa członkowskie nie mogą odrzucać certyfikatów lub sprawozdań z badań wydawanych przez jednostkę oceniającą zgodność, akredytowaną w odpowiedniej dziedzinie czynności z zakresu oceny zgodności zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 765/2008, ze względów dotyczących kompetencji tej jednostki (art. 5 rozporządzenia).