ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
L. A. GEELHOED
της 8ης Σεπτεμβρίου 2005 [1]

I — Εισαγωγή

1. Το κύριο ζήτημα που ανακύπτει στην υπόθεση αυτή είναι το αν μια εθνική διαδικασία εγκρίσεως του τομέα των δομικών κατασκευών που δεν λαμβάνει υπόψη τα πιστοποιητικά εγκρίσεως που εκδίδονται από φορείς άλλων κρατών μελών πρέπει να θεωρηθεί ως μέτρο που ενεργοποιεί την υποχρέωση που επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/106, περί προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών [2], να εξασφαλίζουν δηλαδή ότι τα προϊόντα αυτά είναι κατάλληλα για τη χρήση για την οποία προορίζονται ή αν αντιθέτως συνιστά περιορισμό επί των εισαγωγών υπαγορευόμενων από το άρθρο 28 ΕΚ.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Οδηγία 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988, για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών (ΕΕ 1989, L 40, σ. 12), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 93/68/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 1993, για την τροποποίηση των οδηγιών 87/404/ΕΟΚ (απλά δοχεία πίεσης), 88/378/ΕΟΚ (ασφάλεια των παιχνιδιών), 89/106/ΕΟΚ (προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών), 89/336/ΕΟΚ (ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα), 89/392/ΕΟΚ (μηχανές), 89/686/ΕΟΚ (μέσα ατομικής προστασίας), 90/384/ΕΟΚ (όργανα ζύγισης μη αυτόματης λειτουργίας), 90/385/ΕΟΚ (ενεργά εμφυτεύσιμα ιατρικά βοηθήματα), 90/396/ΕΟΚ (συσκευές αερίου), 91/263/ΕΟΚ (τερματικός εξοπλισμός τηλεπικοινωνιών), 92/42/ΕΟΚ (νέοι λέβητες ζεστού νερού που τροφοδοτούνται με υγρά ή αέρια καύσιμα) και 73/23/ΕΟΚ (ηλεκτρολογικό υλικό που προορίζεται να χρησιμοποιηθεί εντός ορισμένων ορίων τάσεως (ΕΕ L 220, σ. 1) (στο εξής: οδηγία 89/106)

II — Σχετικές διατάξεις

Α — *Κοινοτικό δίκαιο*

2. Η οδηγία 89/106 θεσπίζει το νομικό πλαίσιο που είναι αναγκαίο για την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών εντός της Κοινότητας. Ο όρος «προϊόντα δομικών κατασκευών» ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας ως «κάθε προϊόν το οποίο κατασκευάζεται για να ενσωματωθεί κατά τρόπο διαρκή σε δομικά έργα εν γένει που καλύπτουν τόσο τα κτίρια όσο και τα έργα πολιτικού μηχανικού».

3. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/106, τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών μπορούν να διατίθενται στην αγορά μόνον εάν είναι κατάλληλα για τη χρήση για την οποία προορίζονται, εάν δηλαδή έχουν χαρακτηριστικά τέτοια ώστε το έργο στο οποίο θα ενσωματωθούν, συναρμολογηθούν, εφαρμοστούν ή εγκατασταθούν να μπορεί, εφόσον αυτό έχει ορθώς σχεδιαστεί και κατασκευαστεί, να ικανοποιήσει τις βασικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 3. Αυτές οι βασικές απαιτήσεις, που μπορούν να επηρεάσουν τα τεχνικά χαρακτηριστικά των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών, διατυπώ-

νονται ως στόχοι στο παράρτημα της οδηγίας. Στο πλαίσιο της παρούσας υπόθεσης, αρκεί να αναφέρω την απαίτηση ότι το δομικό έργο πρέπει να σχεδιάζεται και να κατασκευάζεται κατά τρόπο ώστε να μη συνιστά για την υγιεινή ή την υγεία των ενοίκων ή των γειτόνων ιδιαίτερα κίνδυνο ρύπανσης ή δηλητηρίασης του νερού. [3]

4. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/106 τα πρότυπα και οι τεχνικές εγκρίσεις αναφέρονται ως «τεχνικές προδιαγραφές». Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας ορίζει ότι τα κράτη μέλη θεωρούν κατάλληλα προς χρήση τα προϊόντα που επιτρέπουν στα έργα στα οποία χρησιμοποιούνται, εφόσον αυτά έχουν ορθώς σχεδιαστεί και εκτελεστεί, να πληρούν τις βασικές απαιτήσεις του άρθρου 3 όταν τα προϊόντα αυτά φέρουν το σήμα ΕΚ, το οποίο υποδηλώνει ότι συμφωνούν με τα αντίστοιχα εθνικά πρότυπα, τα οποία προέρχονται από τη μεταγραφή των εναρμονισμένων προτύπων στο εθνικό δίκαιο ή με την ευρωπαϊκή τεχνική έγκριση, ή με τις εθνικές τεχνικές προδιαγραφές που αναφέρονται στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου εφόσον δεν υπάρχουν εναρμονισμένες προδιαγραφές· η παράγραφος 3 δίνει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να κοινοποιούν στην Επιτροπή τα κείμενα των εθνικών τεχνικών προδιαγραφών, τις οποίες θεωρούν ότι πληρούν τις βασικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 3. Η Επιτροπή κοινοποιεί στα κράτη μέλη τις εθνικές προδιαγραφές οι οποίες τεκμαίρεται ότι πληρούν τις βασικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 3.

5. Το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 89/106 ορίζει:

«1. Τα κράτη μέλη δεν παρεμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία, τη διάθεση στην αγορά ή τη χρήση στο έδαφός τους των προϊόντων που πληρούν τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας.

Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η χρήση αυτών των προϊόντων, για τον σκοπό για τον οποίο προορίζονται, δεν θα παρεμποδίζεται από κανόνες ή προϋποθέσεις που επιβάλλονται από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς οι οποίοι λειτουργούν ως δημόσια επιχείρηση ή ως δημόσιος οργανισμός βάσει της μονοπωλιακής τους θέσης.

2. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν ωστόσο στο έδαφός τους τη διάθεση στην αγορά προϊόντων τα οποία δεν καλύπτονται από το άρθρο 4, παράγραφος 2, εφόσον πληρούν εθνικές διατάξεις που είναι σύμφωνες με τη Συνθήκη και εφόσον δεν ορίζουν άλλως οι ευρωπαϊκές τεχνικές προδιαγραφές που προβλέπονται στα κεφάλαια ΙΙ και ΙΙΙ. Η Επιτροπή και η επιτροπή που αναφέρεται

3 — Οι βασικές απαιτήσεις όσον αφορά τα έργα που αφορούν τις ακόλουθες πτυχές: μηχανική αντοχή και ευστάθεια· πυρασφάλεια· υγιεινή, υγεία και περιβάλλον· ασφάλεια χρήσης· προστασία κατά του θορύβου· εξοικονόμηση ενέργειας και συγκράτηση θερμότητας.

στο άρθρο 19 παρακολουθούν και ανασκοπούν τακτικά την εξέλιξη των ευρωπαϊκών τεχνικών προδιαγραφών.»

6. Το άρθρο 16 της οδηγίας 89/106 θεσπίζει την ακόλουθη ειδική διαδικασία για περιπτώσεις όπου δεν υπάρχουν τεχνικές προδιαγραφές για ένα προϊόν του τομέα των δομικών έργων:

«1. Ελλείψει τεχνικών προδιαγραφών, όπως ορίζονται στο άρθρο 4, για ένα συγκεκριμένο προϊόν, το κράτος μέλος προορισμού θεωρεί, μετά από αίτηση για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, ότι το προϊόν αυτό που έχει υποβληθεί σε επιτυχείς δοκιμές και ελέγχους που έχει διεξαγάγει αναγνωρισμένος οργανισμός του κράτους μέλους παραγωγής του προϊόντος, είναι σύμφωνο με τις ισχύουσες εθνικές διατάξεις, εφόσον αυτές οι δοκιμές και οι έλεγχοι έχουν πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τις μεθόδους που ισχύουν στο κράτος μέλος προορισμού ή με μεθόδους που αναγνωρίζονται ως ισότιμες από αυτό το κράτος μέλος.

2. Το κράτος μέλος παραγωγής του προϊόντος γνωστοποιεί στο κράτος μέλος προορισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του οποίου πρέπει να γίνουν οι δοκιμές και οι έλεγχοι, τον οργανισμό τον οποίο προτίθεται να αναγνωρίσει για το σκοπό αυτό. Το κράτος μέλος προορισμού και το κράτος μέλος παραγωγής του προϊόντος ανταλλάσσουν κάθε απαραίτητη πληροφορία. Μετά από αυτή την ανταλλαγή πληροφοριών, το κράτος μέλος παραγωγής αναγνωρίζει τον οργανισμό που ορίστηκε με τη διαδικασία αυτή. Εάν ένα κράτος μέλος έχει αμφιβολίες, αιτιολογεί τη θέση του και πληροφορεί σχετικά την Επιτροπή.

3. Τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε οι οριζόμενοι οργανισμοί να αλληλοεπικουρούνται.

4. Στην περίπτωση που ένα κράτος μέλος διαπιστώσει ότι ένας αναγνωρισμένος οργανισμός δεν διεξάγει κανονικά και σύμφωνα με τις εθνικές του διατάξεις τις δοκιμές και τους ελέγχους, γνωστοποιεί το γεγονός αυτό στο κράτος μέλος στο οποίο έχει αναγνωρισθεί ο οργανισμός αυτός. Αυτό το κράτος μέλος ενημερώνει μέσα σε εύλογη προθεσμία το κράτος μέλος το οποίο προέβη στη γνωστοποίηση σχετικά με τα μέτρα που έλαβε. Στην περίπτωση που το κράτος μέλος το οποίο προέβη στη γνωστοποίηση δεν θεωρεί τα ληφθέντα μέτρα ως επαρκή, δύναται να απαγορεύει τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση του σχετικού προϊόντος ή να τις εξαρτά από ειδικούς όρους. Το κράτος μέλος αυτό ενημερώνει σχετικά το άλλο κράτος μέλος και την Επιτροπή.»

7. Κατά το άρθρο 17 της οδηγίας 89/106:

«Τα κράτη μέλη προορισμού αποδίδουν στις συντασσόμενες εκθέσεις και στις βεβαιώσεις πιστότητας που χορηγούνται από το κράτος μέλος παραγωγής, σύμφωνα με τη διαδικασία που αναφέρεται στο άρθρο 16, το ίδιο κύρος όπως στα αντίστοιχα εθνικά έγγραφα.»

8. Η απόφαση 3052/95 θεσπίζει μια διαδικασία πληροφορήσεως σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνει ένα κράτος μέλος και τα οποία περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των

εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας[4]. Το άρθρο 1 της απόφασης αυτής ορίζει:

«Όταν ένα κράτος μέλος παρεμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία ή τη διάθεση στην αγορά ορισμένου μοντέλου ή τύπου προϊόντος που έχει νομίμως κατασκευαστεί ή διατεθεί στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, ενημερώνει την Επιτροπή εφόσον το μέτρο αυτό έχει ως άμεσο ή έμμεσο αποτέλεσμα:

— γενική απαγόρευση ή

— μη χορήγηση άδειας διάθεσης στην αγορά ή

— την τροποποίηση του μοντέλου ή τύπου του σχετικού προϊόντος, προκειμένου να διατεθεί ή να παραμείνει στην αγορά

ή

— απόσυρση από την αγορά.»

4 — Απόφαση 3052/95/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 1995, περί διαδικασίας αμοιβαίας πληροφόρησης σχετικά με τα εθνικά μέτρα παρέκκλισης από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας (ΕΕ L 321, σ. 1) (στο εξής: απόφαση 3052/95).

9. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της απόφασης 3052/95 ορίζει ότι η υποχρέωση αυτή κοινοποίησης στην Επιτροπή δεν ισχύει, μεταξύ άλλων, για μέτρα που λαμβάνονται αποκλειστικά κατ' εφαρμογή κοινοτικών διατάξεων εναρμόνισης και για μέτρα που κοινοποιούνται στην Επιτροπή δυνάμει ειδικών διατάξεων.

10. Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της απόφασης 3052/95 ορίζει ότι η ενημέρωση που προβλέπει το άρθρο 1 πρέπει να παρέχεται κατά τρόπο αρκούντως λεπτομερή, σαφή και κατανοητό και γίνεται εντός 45 ημερών από την ημερομηνία λήψεως του συγκεκριμένου μέτρου.

B — *Εθνικό δίκαιο*

11. Κατά το άρθρο 17 του Πορτογαλικού Γενικού Νόμου περί αστικών δομικών έργων (Regulamento Geral das Edificações Urbanas· στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 38/382), που θεσπίστηκε με το νομοθετικό διάταγμα 38/382 της 7ης Αυγούστου 1951, η χρήση νέων υλικών ή οικοδομικών μεθόδων για τα οποία δεν υπάρχουν επίσημες προδιαγραφές ούτε επαρκής πρακτική πείρα εξαρτάται από την προηγουμένη ευνοϊκή γνώμη ή έγκριση του εθνικού εργαστηρίου έργων πολιτικού μηχανικού (Laboratório Nacional de Engenharia Civil· στο εξής: LNEC).

12. Βάσει δύο υπουργικών αποφάσεων της 2ας Νοεμβρίου 1970 και της 7ης Απριλίου 1971 (στο εξής: υπουργικές αποφάσεις), στο δίκτυο διανομής νερού μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο πλαστικά υλικά που έχουν εγκριθεί από το LNEC.

III — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

13. Τον Απρίλιο 2000, η Επιτροπή έλαβε καταγγελία από μία πορτογαλική εταιρεία στην οποία ο εποπτεύων οργανισμός, Empresa Pública de Águas de Lisboa (στο εξής: EPAL), αρνήθηκε να χορηγήσει την απαιτούμενη άδεια για την τοποθέτηση σωλήνων πολυαιθυλενίου που είχαν εισαχθεί από την Ιταλία και την Ισπανία στο υδραυλικό σύστημα κτιρίου, με την αιτιολογία ότι οι σωλήνες δεν είχαν εγκριθεί από LNEC. Κατά την καταγγέλλουσα, οι σωλήνες είχαν ήδη εγκριθεί σε αμφότερα τα κράτη μέλη και συνοδεύονταν από πιστοποιητικά πιστότητας του Istituto Italiano dei Plastici (στο εξής: IIP) και της Asociación Espanõla de Normalización y Certificación (στο εξής: AENOR) αντιστοίχως. Κατόπιν αυτού υπέβαλε αίτηση στο LNEC ζητώντας τη βεβαίωση ισοδυναμίας των πιστοποιητικών αυτών. Όμως με έγγραφο της 26ης Μαΐου 2000 το LNEC πληροφόρησε την αιτούσα ότι απέρριψε την αίτησή της διότι το IIP δεν είναι μέλος του European Association for Technical Approval in Construction (Ευρωπαϊκή Ένωση Τεχνικών Εγκρίσεων στο τομέα των Δομικών Κατασκευών, στο εξής: UEATC), ούτε ανήκε στους άλλους φορείς με τους οποίους το LNEC είχε συνάψει συμφωνία συνεργασίας στον τομέα αυτό.[5]

14. Με επίσημη ανακοίνωση της 12ης Σεπτεμβρίου 2000 και στη συνέχεια με αιτιολογημένη γνώμη της 16ης Μαΐου 2001, η Επιτροπή πληροφόρησε τις πορτογαλικές αρχές ότι, υποβάλλοντας τους σωλήνες πολυαιθυλενίου εισαγωγής από άλλα κράτη μέλη σε διαδικασία εγκρίσεως βάσει του άρθρου 17 του νομοθετικού διατάγματος 38/382 χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τα πιστοποιητικά που εκδίδουν οι οργανισμοί πιστοποιήσεως σε άλλα κράτη μέλη, η Πορτογαλία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28 ΕΚ και 30 ΕΚ. Επιπλέον παραλείποντας να ενημερώσει την Επιτροπή για το μέτρο αυτό, παρέβη επίσης τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 1 και 4, παράγραφος 2, της απόφασης 3052/95. Η Επιτροπή, θεωρώντας ότι οι διευκρινίσεις ως προς το συμβιβαστό της διαδικασίας αυτής με τις κοινοτικές υποχρεώσεις δεν είναι ικανοποιητικές άσκησε την παρούσα προσφυγή βάσει του άρθρου 226 ΕΚ με δικόγραφο της 2ας Οκτωβρίου 2003.

15. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

1) να αναγνωρίσει ότι.

η Πορτογαλική Δημοκρατία, υποβάλλοντας βάσει του άρθρου 17 του νομοθετικού διατάγματος 38/382 της 7ης Αυγούστου

5 — Το LNEC δεν έκανε λόγο για το πιστοποιητικό της AENOR. Κατά την Πορτογαλική Κυβέρνηση το πιστοποιητικό αυτό δεν υπεβλήθη στο LNEC.

1951 τους σωλήνες πολυαιθυλενίου εισαγωγής από άλλα κράτη μέλη χωρίς να λαμβάνει υπόψη τα πιστοποιητικά εγκρίσεως που εκδίδουν τα κράτη αυτά

και

παραλείποντας να ενημερώσει την Επιτροπή για το μέτρο αυτό,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ, καθώς επίσης και τα άρθρα 1 και 4, παράγραφος 2, της απόφασης 3052/95/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 1995, περί διαδικασίας αμοιβαίας πληροφόρησης σχετικά με τα εθνικά μέτρα παρέκκλισης από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας·

2) να καταδικάσει τη Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

16. Η Επιτροπή και η Πορτογαλική Κυβέρνηση διευκρίνισαν περαιτέρω τις απόψεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 9ης Ιουνίου 2005.

IV — Εξέταση

17. Το πρώτο ερώτημα που πρέπει να εξεταστεί εν προκειμένω είναι το αν η διαδικασία εγκρίσεως για σωλήνες πολυαιθυλενίου που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν σε συστήματα ή δίκτυα υδροδοτήσεως που θεσπίζει το άρθρο 17 του νομοθετικού διατάγματος 38/382 σε συνδυασμό με τις υπουργικές αποφάσεις, καλύπτεται από τις διατάξεις της οδηγίας 89/106. Αν η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι αρνητική, πρέπει στη συνέχεια να εξεταστεί αν η διαδικασία αυτή συμβιβάζεται ή όχι με τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ. Στη συνέχεια θα εξετάσω το ζήτημα του συμβιβαστού με τη διαδικασία πληροφόρησης κατά την απόφαση 3052/95.

A — *Η οδηγία 89/106*

18. Συναφώς η Επιτροπή παρατηρεί ότι, καίτοι οι σωλήνες πολυαιθυλενίου αποτελούν «προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 89/106, δεν καλύπτονται από τα εναρμονισμένα πρότυπα κατά την έννοια του άρθρου 4 της οδηγίας αυτής. Δεδομένου ότι τα προϊόντα αυτά δεν υπόκεινται σε πρότυπα ή τεχνικές προδιαγραφές στην Πορτογαλία και η πιστοποίηση την οποία προβαίνει το LNEC αφορά το σύστημα υδροδοτήσεως στο σύνολό του και όχι τους σωλήνες μεμονωμένα, δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής της ειδικής διαδικασίας του άρθρου 16 της οδηγίας 89/106. Κατά συνέπεια, η διαδικασία εγκρίσεως που επιβάλλουν το άρθρο 17 του νομοθετικού διατάγματος 38/382 και οι

υπουργικές αποφάσεις για τους σωλήνες αυτούς πρέπει να εξεταστεί με γνώμονα τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ.

19. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι επίδικες εθνικές διατάξεις σκοπούν να επιτύχουν τους στόχους του άρθρου 2 της οδηγίας 89/106. Δεδομένου ότι οι εν λόγω σωλήνες δεν υπόκεινται σε εναρμονισμένα πρότυπα ή σε κοινοτική τεχνική έγκριση ούτε σε εθνικές τεχνικές προδιαγραφές αναγνωριζόμενες σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η Πορτογαλική Δημοκρατία μπορεί να τις υποβάλει σε διαδικασία εγκρίσεως, όπως αυτή που θεσπίζει το άρθρο 17 του νομοθετικού διατάγματος 38/382 και οι υπουργικές αποφάσεις.

20. Ενώ σύμφωνα με την νομολογία του Δικαστηρίου το κράτος μέλος δεν μπορεί να ζητήσει αναλύσεις ή δοκιμές αν αυτές έχουν ήδη διεξαχθεί σε άλλα κράτη μέλη και τα αποτελέσματα είναι στη διάθεσή του, η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, όσον αφορά τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών, οι αρχές αυτές ενσωματώθηκαν στην ειδική διαδικασία του άρθρου 16 της οδηγίας 89/106. Ωστόσο εν προκειμένω η Ιταλική Δημοκρατία, ως το κράτος μέλος παραγωγής, δεν εφάρμοσε τη διαδικασία του άρθρου 16. Δεν ζήτησε πληροφορίες σχετικά με τις μεθόδους και τα κριτήρια που εφαρμόζονται στην Πορτογαλία για την έγκριση σωλήνων πολυαιθυλενίου και συστημάτων σωληνώσεως και δεν ενημέρωσε την Πορτογαλική Κυβέρνηση για το ποιο όργανο είναι αρμόδιο να βεβαιώσει το συμβατό των προϊόντων αυτών με τους πορτογαλικούς κανόνες. Υπό τις συνθήκες αυτές το LNEC δεν ήταν σε θέση να συνεργαστεί με το ΙΙΡ. Αν θεωρηθεί ότι οι εν λόγω σωλήνες πρέπει να εγκριθούν μόνο βάσει του πιστοποιητικού του ΙΙΡ αυτό θα σήμαινε ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία υποχρεώνεται να δεχτεί οποιοδήποτε πιστοποιητικό οποιουδήποτε οργανισμού ανεξάρτητα από τα εχέγγυα όσον αφορά την καταλληλότητα των συγκεκριμένων προϊόντων. Ακριβώς αυτό σκοπεί να αποφύγει η οδηγία 89/106.

21. Ωστόσο υποστηρίζει ότι δικαιούται βάσει του άρθρου 16 της οδηγίας να αντιτεθεί στη διάθεση στην αγορά προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών που δεν καλύπτονται από τις εθνικές τεχνικές προδιαγραφές, αν τα προϊόντα αυτά δεν έχουν εγκριθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει η διάταξη αυτή.

22. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, κατά το άρθρο 17 της οδηγίας 89/106, δεν υποχρεούται να δεχτεί εκθέσεις και βεβαιώσεις εκδιδόμενες από άλλα κράτη μέλη, εκτός αν έχουν εκδοθεί από αρμόδια όργανα σ' αυτά τα κράτη μέλη και έχουν αναγνωρισθεί από αυτήν ως κράτος μέλος προορισμού και έχουν συνταχθεί σύμφωνα με τις ισχύουσες εθνικές διατάξεις ή διατάξεις τις οποίες αναγνωρίζει ως ισοδύναμες.

23. Πρέπει να απαντήσω στον ισχυρισμό της Πορτογαλικής Κυβέρνησης ότι η διαδικασία εγκρίσεως σκοπεί να εφαρμόσει το άρθρο 2 της οδηγίας 89/106 που υποχρεώνει το κράτος μέλος να λάβει όλα τα μέτρα που είναι αναγκαία για να εξασφαλίσει έτσι ώστε τα προϊόντα του τομέα των δομικών έργων μπορούν να διατεθούν στην αγορά μόνον αν είναι κατάλληλα για τη χρήση για την οποία προορίζονται δηλαδή αν έχουν χαρακτηριστικά τέτοια ώστε το έργο στο οποίο θα ενσωματωθούν, συναρμολογηθούν, εφαρμοστούν ή εγκατασταθούν να μπορεί, εφόσον αυτό έχει ορθώς σχεδιαστεί και κατασκευαστεί, να ικανοποιήσει τις βασικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 3 της οδηγίας. Κατά την άποψή της, αυτός είναι ο κύριος στόχος της οδηγίας 89/106, καίτοι αναγνωρίζει ότι σκοπεί να συμβιβάσει την τήρηση των βασικών απαιτήσεων όσον αφορά τα κτίρια και τα δομικά έργα με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

24. Δεν θεωρώ βάσιμο το επιχείρημα αυτό και φρονώ ότι ο πρωταρχικός στόχος της οδηγίας 89/106 είναι να δημιουργήσει το αναγκαίο πλαίσιο για την απελευθέρωση του εμπορίου των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών εντός της Κοινότητας.

25. Η οδηγία 89/106 εκδόθηκε βάσει του άρθρου 100 Α της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 95 ΕΚ) και αποτελεί ρητά πρόγραμμα που σκοπεί την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς από το 1992 [6]. Όπως αναφέρεται στο προοίμιο της οδηγίας, οι προδιαγραφές που επιβάλλονται στα κράτη μέλη σχετικά με κτίρια και τα έργα πολιτικού μηχανικού στο τομέα της ασφάλειας, αντοχής και εξοικονόμησης ενέργειας επηρεάζουν άμεσα τα χαρακτηριστικά των προϊόντων δόμησης και αντικατοπτρίζονται στα εθνικά πρότυπα των προϊόντων. Οι διαφορές στα πρότυπα που ισχύουν στα κράτη μέλη παρεμποδίζουν το εμπόριο των προϊόντων αυτών [7].

26. Ο κύριος στόχος της οδηγίας 89/106 είναι να εξαλείψει αυτούς τους περιορισμούς δημιουργώντας τις συνθήκες που θα καταστήσουν δυνατή την ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Κοινότητας των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός η μέθοδος είναι να δημιουργηθεί μια κοινή κοινοτική βάση σχετικά με τις βασικές απαιτήσεις που θα ισχύουν για τα κτίρια και άλλα έργα στα οποία χρησιμοποιούνται τα προϊόντα του τομέα αυτού. Οι απαιτήσεις αυτές καθορίζονται στο άρθρο 3 σε συνδυασμό με το παράρτημα Ι της οδηγίας. Οι βασικές απαιτήσεις διατυπώνονται σε γενικές γραμμές και εκφράζονται διά των τεχνικών προδιαγραφών για τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών. Μεταξύ των

6 — Βλ. τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας: «ότι η Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς, που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 1985, προβλέπει, στην παράγραφο 71, ότι, στα πλαίσια της γενικής πολιτικής, θα δοθεί ιδιαίτερη έμφαση σε ορισμένους τομείς, στους οποίους περιλαμβάνεται και ο τομέας των δομικών κατασκευών· ότι η εξάλειψη των τεχνικών εμποδίων στον τομέα των δομικών κατασκευών, στο μέτρο που τα εμπόδια αυτά δεν είναι δυνατό να εξαλειφθούν με την αμοιβαία αναγνώριση της ισοτιμίας μεταξύ κρατών μελών, πρέπει να συμφωνεί με τη νέα προσέγγιση που προβλέπεται στο ψήφισμα του Συμβουλίου της 7ης Μαΐου 1985, και που συνεπάγεται τον καθορισμό βασικών απαιτήσεων για την ασφάλεια καθώς και άλλων προς την κατεύθυνση μιας γενικά καλύτερης ποιότητας ζωής, χωρίς να υποβιβάζονται τα υπάρχοντα και αιτιολογημένα επίπεδα προστασίας στα κράτη μέλη».

7 — Βλ. δεύτερη και τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

τεχνικών προδιαγραφών είναι α) τα εναρμονισμένα πρότυπα και τα εθνικά πρότυπα που τα εφαρμόζουν, β) η ευρωπαϊκή τεχνική έγκριση και γ) οι εθνικές τεχνικές προδιαγραφές που αναγνωρίζονται σε κοινοτικό επίπεδο (στο εξής: τεχνικές προδιαγραφές) ως πληρούσες τις βασικές απαιτήσεις (άρθρο 4 της οδηγίας 89/106). Τα κράτη μέλη θεωρούν ότι τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών που ανταποκρίνονται στις τεχνικές προδιαγραφές και κατά συνέπεια μπορούν να φέρουν το σήμα ΕΚ θα δώσουν τη δυνατότητα στα έργα στα οποία χρησιμοποιούνται να ανταποκριθούν στις βασικές απαιτήσεις, εφόσον αυτά έχουν ορθώς σχεδιαστεί. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/106, τα κράτη μέλη δεν παρεμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία, τη διάθεση στην αγορά ή τη χρήση στο έδαφος τους των προϊόντων που πληρούν τις διατάξεις της οδηγίας.

27. Όσον αφορά τα προϊόντα τα οποία δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του συστήματος αυτού, διότι δεν ανταποκρίνονται στις τεχνικές προδιαγραφές του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 89/106, το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας ορίζει ότι τα κράτη μέλη επιτρέπουν τη διάθεση στην αγορά των προϊόντων αυτών στο έδαφος τους εφόσον αυτά πληρούν τις εθνικές διατάξεις που είναι σύμφωνες με τη Συνθήκη και εφόσον δεν ορίζουν άλλως οι ευρωπαϊκές τεχνικές προδιαγραφές. Επιπλέον, το άρθρο 16 της οδηγίας καθορίζει μια ειδική διαδικασία για τα προϊόντα αυτά και διατυπώνει τους όρους υπό τους οποίους το κράτος μέλος προορισμού θεωρεί ότι τα προϊόντα αυτά προερχόμενα από άλλο κράτος μέλος ανταποκρίνονται στις ισχύουσες εθνικές διατάξεις.

28. Με την περιγραφή αυτή του μηχανισμού που καταρτίζει η οδηγία 89/106 θέλω να δείξω ότι η οδηγία δεν έχει ως πρωταρχικό στόχο να εξασφαλίσει τη συμμόρφωση με τις βασικές απαιτήσεις του άρθρου 3. Ο σκοπός της θεσπίσεως αυτών των απαιτήσεων για τα έργα είναι να δημιουργηθεί μια κοινή βάση σχετικά με τα συμφέροντα που πρέπει να προστατευθούν και να αρθούν οι περιορισμοί στο εμπόριο των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών τα οποία θα προέκυπταν διαφορετικά από τις διαφορές ως προς το επίπεδο προστασίας στα διάφορα κράτη μέλη. Η ανάγκη να εξασφαλιστεί η τήρηση των βασικών απαιτήσεων δεν μπορεί να προβληθεί καθ' εαυτή για να δικαιολογήσει τα εθνικά μέτρα που περιορίζουν την εισαγωγή και τη χρήση προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών τα οποία δεν εμπίπτουν στον μηχανισμό που περιέγραψα στην παράγραφο 26. Τα μέτρα αυτά στα οποία περιλαμβάνεται και η διαδικασία εγκρίσεως σωλήνων πολυαιθυλενίου που εφαρμόζει η Πορτογαλία πρέπει συνεπώς να εξετάζονται με γνώμονα τα άρθρα 6, παράγραφος 2, και 16 της οδηγίας 89/106.

29. Το άρθρο 16 της οδηγίας 89/106, δεδομένου ότι είναι η ειδικότερη διάταξη, πρέπει να εξεταστεί πρώτον. Η ειδική διαδικασία που προβλέπει η διάταξη αυτή για τα προϊόντα τα οποία δεν καλύπτονται από τεχνικές προδιαγραφές υποχρεώνει το κράτος μέλος προορισμού να θεωρήσει ότι ένα προϊόν ανταποκρίνεται στις ισχύουσες εθνικές διατάξεις αν έχει υποβληθεί σε επιτυχείς δοκιμές και ελέγχους που έχει διεξαγάγει αναγνωρισμένος οργανισμός του κράτους μέλους παραγωγής με μεθόδους που ισχύουν στο κράτος μέλος προορισμού ή αναγνωρίζονται ως ισότιμες από αυτό το κράτος μέλος. Το κράτος μέλος παραγωγής γνωστοποιεί στο κράτος μέλος προορισμού σύμφωνα με τις διατάξεις του οποίου πρέπει να γίνουν οι δοκιμές και οι έλεγχοι τον

οργανισμό τον οποίον προτίθεται να αναγνωρίσει για τον σκοπό αυτό. Αμφότερα τα κράτη μέλη ανταλλάσσουν κάθε απαραίτητη πληροφορία στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής.

30. Στην παρούσα υπόθεση τόσο η Επιτροπή όσο και η Πορτογαλική Δημοκρατία συμφωνούν ότι αυτή η ειδική διαδικασία δεν μας ενδιαφέρει είτε επειδή δεν είχε εφαρμογή είτε επειδή απλώς δεν εφαρμόστηκε. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι δεν υπάρχουν στην Πορτογαλία προδιαγραφές για τους επίδικους σωλήνες πολυαιθυλενίου που θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν ως αναφορά για τις δοκιμές που θα μπορούσαν να έχουν διεξαχθεί στην Ιταλία και στην Ισπανία. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση αναγνωρίζει επίσης το γεγονός αυτό και παρατηρεί ότι το πιστοποιητικό που υποβλήθηκε για αναγνώριση αφορούσε μόνο τους σωλήνες και όχι το σύστημα υδροδοτήσεως. Παρατηρεί επίσης ότι, οσάκις το κράτος μέλος παραγωγής οφείλει να γνωστοποιήσει το κράτος μέλος προορισμού τους οργανισμούς που έχουν εγκριθεί για τη διεξαγωγή των δοκιμών και ελέγχων, δεν σημειώθηκαν τέτοιες επαφές μεταξύ των οικείων εθνικών αρχών.

31. Για τους λόγους που αναφέρουν αμφότεροι οι διάδικοι δεν θεωρώ σκόπιμο να επιμείνω περισσότερο στο θέμα της επιρροής του άρθρου 16 της οδηγίας 89/106 όσον αφορά το συμβιβαστό με το κοινοτικό δίκαιο της αρνήσεως των πορτογαλικών αρχών να επιτρέψουν τη χρήση των επιδίκων σωλήνων πολυαιθυλενίου.

32. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ανέκυψε το ζήτημα, καίτοι η Επιτροπή δεν το προέβαλε με το δικόγραφο της προσφυγής, αν οι πορτογαλικές αρχές είχαν την υποχρέωση βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 2 της οδηγίας 89/106 να επιτρέψουν τη χρήση των σωλήνων πολυαιθυλενίου που είχαν εγκριθεί τόσο στην Ιταλία όσο και στην Ισπανία. Όπως προανέφερα, το άρθρο αυτό ορίζει ότι «τα κράτη μέλη επιτρέπουν [...] στο έδαφός τους τη διάθεση στην αγορά προϊόντων τα οποία δεν καλύπτονται από το άρθρο 4, παράγραφος 2, εφόσον πληρούν εθνικές διατάξεις που είναι σύμφωνες με τη Συνθήκη και εφόσον δεν ορίζουν άλλως οι ευρωπαϊκές τεχνικές προδιαγραφές».

33. Με προσεκτική ανάγνωση η διάταξη αυτή φαίνεται κάπως διφορούμενη δεδομένου ότι δεν είναι τελείως σαφές σε ποιες «εθνικές διατάξεις που είναι σύμφωνες με τη Συνθήκη» αναφέρεται. Σημαίνει αυτός ο όρος τις διατάξεις του κράτους μέλους παραγωγής (Ιταλία και Ισπανία), τις διατάξεις του κράτους μέλους προορισμού (Πορτογαλία), ή τις διατάξεις αμφοτέρων;

34. Αν η φράση αυτή σημαίνει μόνο τις διατάξεις του κράτους μέλους παραγωγής, τότε θα προέκυπτε ένα πιο φιλελεύθερο σύστημα για τα μη ρυθμιζόμενα προϊόντα, παρά για τα προϊόντα που συνάδουν προς τις τεχνικές προδιαγραφές και φέρουν το σήμα ΕΚ. Αυτή η ερμηνεία θα αντιστρατευόταν εξάλλου την ειδική διαδικασία του άρθρου16 της οδηγίας που επιβάλλει τη διεξαγωγή δοκιμών και ελέγχων στο κράτος μέλος παραγωγής σύμφωνα με μεθόδους που ισχύουν στο κράτος μέλος προορισμού.

35. Αν πάλι η φράση σημαίνει τις διατάξεις του κράτους μέλους προορισμού, αυτό θα σήμαινε ότι ορίζεται το αυτονόητο, δεδομένου ότι τα προϊόντα που συνάδουν προς τις ισχύουσες εθνικές διατάξεις μπορούν να διατεθούν στην εθνική αγορά.

36. Κατόπιν αυτού καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η φράση «εθνικές διατάξεις που είναι σύμφωνες με τη Συνθήκη» του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 89/106 πρέπει να θεωρηθεί ότι σημαίνει τις εθνικές διατάξεις που διέπουν το προϊόν. Οι διατάξεις αυτές είναι το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους παραγωγής, όσον αφορά την παραγωγή και τη διάθεση του προϊόντος στην αγορά, και οι διατάξεις του εθνικού δικαίου του κράτους μέλους προορισμού, όσον αφορά τη διάθεση στην αγορά και τη χρησιμοποίηση του προϊόντος σε αυτό το κράτος μέλος. Αυτές οι διατάξεις πρέπει να εφαρμοστούν στα προϊόντα που δεν καλύπτονται από τεχνικές προδιαγραφές υπό τον όρο ότι αυτές συνάδουν προς τις υποχρεώσεις των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ.

Β — *Άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ*

37. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η απαίτηση προηγουμένης έγκρισης συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ. Επιχειρώντας να δικαιολογήσουν το μέτρο οι πορτογαλικές αρχές δεν διευκρίνισαν πειστικά γιατί η χρήση των επιδίκων σωλήνων συνεπάγεται κίνδυνο για την υγεία των ανθρώπων. Απλώς παρατηρούν ότι οι πρόσθετες ουσίες που χρησιμοποιούνται στα πλαστικά από τα οποία είναι κατασκευασμένες οι σωλήνες μπορούν να εκλυθούν στο νερό και να μεταφερθούν μέσω των σωλήνων.

38. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα κράτη μέλη μπορούν μεν να υποβάλλουν προϊόντα που έχουν εγκριθεί σε άλλο κράτος μέλος σε νέα διαδικασία εγκρίσεως πλην όμως υποχρεούνται να συμβάλλουν στη χαλάρωση των ελέγχων στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Αυτό συνεπάγεται ότι οι εθνικές αρχές δεν δικαιούνται να απαιτούν χωρίς λόγο τεχνικές ή χημικές αναλύσεις ή δοκιμές εργαστηρίου τη στιγμή που αυτές έχουν διεξαχθεί σε άλλο κράτος μέλος και τα πορίσματά τους είναι στην διάθεσή τους ή μπορούν να τεθούν στη διάθεσή τους αν το ζητήσουν [8]. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τα πιστοποιητικά που εκδίδονται από οργανισμούς αναγνωρισμένους σε άλλα κράτη μέλη, καίτοι αυτοί δεν είναι μέλη της UEATC, και όταν θεωρούν ότι δεν έχουν επαρκείς πληροφορίες για να εκτιμήσουν τα πιστοποιητικά αυτά να επικοινωνούν με τους οργανισμούς αυτούς.

8 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1981, 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten (Συλλογή 1981, σ. 3277, σκέψη 14).

39. Επιπλέον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι είναι δυσανάλογο μέτρο η άρνηση εγκρίσεως των επιδίκων σωλήνων με την αιτιολογία ότι οι εθνικές διατάξεις προβλέπουν μόνο την έγκριση συστημάτων υδροδοτήσεως και όχι μεμονωμένων σωλήνων. Μια διαδικασία εγκρίσεως που εφαρμόζεται μόνο στους σωλήνες καθιστά επίσης δυνατή την ανίχνευση κινδύνου μολύνσεως που θα μπορούσε να προκαλέσει η σύνθεση των σωλήνων. Τέλος η διαδικασία που εφαρμόζουν οι πορτογαλικές αρχές δεν συνάδει προς τους όρους που έχει διατυπώσει η νομολογία του Δικαστηρίου, ότι δηλαδή για να δικαιολογείται ένα σύστημα προηγουμένης διοικητικής εγκρίσεως, μολονότι παρεκκλίνει από θεμελιώδεις ελευθερίες, πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις, κατά τρόπο που να περιορίζουν την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των εθνικών αρχών, προκειμένου αυτή να μην χρησιμοποιείται κατά τρόπο αυθαίρετο [9].

40. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση γνωρίζει τη νομολογία του Δικαστηρίου, ότι ελλείψει εναρμονίσεως των εθνικών νομοθεσιών τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Κοινότητας που προκύπτουν από τις διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών περί εμπορίας των οικείων προϊόντων πρέπει να γίνονται ανεκτά εφόσον οι διατάξεις αυτές είναι αναγκαίες για την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών όπως είναι η προστασία της δημόσιας υγείας, η προστασία του καταναλωτή και η προστασία του περιβάλλοντος. Ωστόσο η οδηγία 89/106 όχι μόνο προβλέπει την αναγκαία εναρμόνιση στον τομέα αυτόν, αλλά επιβάλλει επιπλέον υποχρεώσεις στα κράτη μέλη να φροντίζουν για την ασφάλεια των κτιρίων εποπτεύοντας την καταλληλότητα των υλικών που χρησιμοποιούνται. Συνεπώς η οδηγία είναι ειδική έκφραση της γενικής αρχής των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ, ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να λαμβάνουν μέτρα τα οποία παράγονται νομίμως σε άλλο κράτος μέλος, εκτός αν τα μέτρα αυτά είναι αναγκαία και κατάλληλα για την ικανοποίηση ορισμένων επιτακτικών αναγκών με τον κατάλληλο τρόπο. Οι απαιτήσεις που διατυπώνει η πορτογαλική νομοθεσία σε ό,τι αφορά τη χρήση σωλήνων πολυαιθυλενίου δεν είναι δυσανάλογες και δεν συνιστούν συγκεκαλυμμένη διάκριση εις βάρος προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών προερχομένων από άλλα κράτη μέλη.

41. Το κύριο επίμαχο ζήτημα εν προκειμένω είναι ότι ο πορτογαλικός οργανισμός που παρέχει την έγκριση, το LNEC, αρνήθηκε να βεβαιώσει την ισοτιμία του πιστοποιητικού IIP σχετικά με τους επίδικους σωλήνες πολυαιθυλενίου. Η άρνηση αυτή στηρίχθηκε κυρίως στο γεγονός ότι το IIP δεν είναι μέλος της UEATC και εν πάση περιπτώσει δεν έχει συμφωνία συνεργασίας με το LNEC. Η προσφυγή της Επιτροπής δεν αναφέρεται στις μεθόδους που χρησιμοποιούν το LNEC για την έγκριση των οικείων προϊόντων ούτε στα πρότυπα που ο οργανισμός αυτός εφαρμόζει συναφώς. Συγκεκριμένα στη δικογραφία δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι υπάρχουν τέτοια πρότυπα.

9 — Απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2002, C-390/99, Canal Satélite Digital (Συλλογή 2002, σ. I-607, σκέψη 35).

42. Θεωρώ σκόπιμο να υπενθυμίσω ότι τα προϊόντα που αφορά η υπόθεση αυτή δεν εμπίπτουν στο ρυθμιστικό πλαίσιο που καταρτίζει το άρθρο 4 της οδηγίας 89/106, οπότε μέσω του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας, έχουν εφαρμογή οι γενικές αρχές των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στα εθνικά μέτρα που λαμβάνονται σε σχέση με τα προϊόντα αυτά. Οι αρχές αυτές έχουν παγιωθεί και συνοψίζονται στην κατά τα ανωτέρω έκθεση των ισχυρισμών της Επιτροπής και της Πορτογαλικής Κυβέρνησης.

43. Η βασική ιδέα που διαπνέει το άρθρο 28 ΕΚ είναι ότι τα προϊόντα που παράγονται νομίμως και διατίθενται στο εμπόριο σε ένα κράτος μέλος πρέπει καταρχήν να γίνονται δεκτά στις αγορές όλων των κρατών μελών. Αναγνωρίζεται όμως επίσης ότι τα κράτη μέλη μπορούν υπό ορισμένους όρους να λαμβάνουν και να εφαρμόζουν μέτρα για τη προστασία βασικών δημοσίων συμφερόντων τα οποία ενδέχεται να περιορίζουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Σε κάθε περίπτωση οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν να αποδείξουν ότι οι κανόνες αυτοί ή οι διοικητικές πρακτικές είναι αναγκαίες για την αποτελεσματική προστασία των συμφερόντων που μνημονεύει το άρθρο 30 ΕΚ ή για την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών και οσάκις απαιτείται ότι η εμπορία των συγκεκριμένων προϊόντων συνεπάγεται κίνδυνο για την δημόσια υγεία [10].

44. Είναι σαφές ότι η απαίτηση προηγουμένης εγκρίσεως συγκεκριμένου προϊόντος και της αναγνωρίσεως της ισοτιμίας πιστοποιητικών που έχουν εκδοθεί σε άλλο κράτος μέλος και πιστοποιούν την ποιότητα προϊόντος ή την καταλληλότητά του για συγκεκριμένη χρήση περιορίζουν την πρόσβαση στην αγορά του κράτους μέλους εισαγωγής. Ομοίως αυτό συμβαίνει όταν απορρίπτονται οι αιτήσεις εγκρίσεως ή αναγνωρίσεως της ισοτιμίας. Συνεπώς οι απαιτήσεις αυτές συνιστούν μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ [11].

45. Η διαδικασία εγκρίσεως που θεσπίζει το άρθρο 17 του νομοθετικού διατάγματος 38/382 έχει ως στόχο να επιτευχθεί η ασφάλεια των υλικών που χρησιμοποιούνται στα κτίρια και άλλα έργα και συνεπώς εξυπηρετεί την ανάγκη προστασίας της δημόσιας υγείας. Για τον λόγο αυτό μπορεί να γίνει δεκτό ότι η απαίτηση εγκρίσεως για νέα ή μη δοκιμασμένα υλικά και κατασκευαστικές μεθόδους μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 30 ΕΚ.

46. Ωστόσο, ένα τέτοιο εθνικό μέτρο πρέπει επίσης να πληροί τους όρους της αναγκαιότητας και της ανάλογικότητας. Η Επιτροπή αναφέρθηκε στη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία τα κράτη μέλη υποχρεούνται να συμβάλλουν στη χαλάρωση των ελέγχων στον ενδοκοινοτικό εμπόριο. [12] Η υποχρέωση αυτή που διαπνέει επίσης το άρθρο 10 ΕΚ συνεπάγεται ότι οι εθνικές

10 — Απόφαση της 19ης Ιουνίου 2003, C-420/01, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2003, σ. I-6445, σκέψη 30).

11 — Απόφαση της 8ης Μαΐου 2003, C-14/02, ATRAL, (Συλλογή 2003, σ. I-4431, σκέψεις 62 και 63).

12 — Βλ. σημείο 38 ανωτέρω.

αρχές δεν μπορούν να απαιτούν την επανάληψη ελέγχων και αναλύσεων και πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα πορίσματα εγκεκριμένων διαδικασιών που έχουν διεξαχθεί από αναγνωρισμένους και εγκεκριμένους φορείς σε άλλα κράτη μέλη. Η συμμόρφωση προς την υποχρέωση αυτή απαιτεί ενεργή στάση και από την πλευρά του εθνικού φορέα στον οποίο υποβάλλεται αίτηση εγκρίσεως προϊόντος ή αναγνωρίσεως της ισοτιμίας του πιστοποιητικού και του φορέα ο οποίος ενέκρινε το προϊόν και εξέδωσε το σχετικό πιστοποιητικό. Οι φορείς αυτοί άλλωστε είναι καλύτερα σε θέση από τους μεμονωμένους αιτούντες που επιθυμούν να διαθέσουν το συγκεκριμένο προϊόν στο εμπόριο ή να το χρησιμοποιήσουν, αν λάβουν τις αναγκαίες πληροφορίες. Όχι μόνο είναι καλύτερα οργανωμένοι για να πραγματοποιούν τις κατάλληλες επαφές με ανάλογους φορείς ή άλλα κράτη μέλη, αλλά επιπλέον αυτοί προσδιορίζουν ποιες πληροφορίες χρειάζονται σχετικά με τη θέση του φορέα ο οποίος ενέκρινε το οικείο προϊόν και εξέδωσε το πιστοποιητικό και τις μεθόδους και τα πρότυπα που εφαρμόζει.

47. Με άλλα λόγια οι εγκρίνοντες φορείς πρέπει να συνεργάζονται μεταξύ τους εποικοδομητικά, με σκοπό να διευκολύνουν τις διαδικασίες που πρέπει να εφαρμοστούν για την πρόσβαση στην αγορά του κράτους μέλους εισαγωγής, ανεξάρτητα από τη συμμετοχή σε συγκεντρωτικούς οργανισμούς ή την ύπαρξη συμφωνιών συνεργασίας. Στη περίπτωση που το προϊόν έχει ήδη εγκριθεί από αναγνωρισμένο οργανισμό σε ένα κράτος μέλος, δεν μπορεί να φέρει ο επιχειρηματίας το βάρος να αποδείξει την ισοτιμία των μεθόδων που χρησιμοποιήθηκαν και των προτύπων που εφαρμόστηκαν.

48. Στην υπό κρίση υπόθεση από τη δικογραφία προκύπτει ότι το LNEC αρνήθηκε να αναγνωρίσει την ισοτιμία του πιστοποιητικού που είχε εκδώσει το IIP για καθαρά τυπικούς λόγους. Ανέφερε το γεγονός ότι το IIP δεν ήταν μέλος της UEATC στην οποία υπάγεται και ότι το LNEC δεν είχε συμφωνία συνεργασίας με το IIP. Εν πάση περιπτώσει, το LNEC δεν επικοινώνησε με δική του πρωτοβουλία με τον ιταλικό φορέα προκειμένου να λάβει τις πληροφορίες που θα του επέτρεπαν να εκτιμήσει τη φύση του πιστοποιητικού το οποίο είχε υποβάλει η αιτούσα εταιρεία. Αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως παράβαση της υποχρεώσεως συνεργασίας που προανέφερα.

49. Θα προσθέσω ότι το γεγονός ότι οι επίδικες εθνικές διατάξεις επιτρέπουν μόνον την έγκριση ολοκλήρων συστημάτων υδροδοτήσεως και όχι μεμονωμένων σωλήνων υπερακοντίζει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη των στόχων της ασφάλειας των κτιρίων και της προστασίας της δημόσιας υγείας. Καίτοι μπορεί να γίνει δεκτό ότι πρέπει να εξασφαλίζεται ότι το όλο σύστημα υδροδοτήσεως θα λειτουργεί ομαλά και με ασφάλεια, το στοιχείο αυτό μπορεί να αποχωριστεί από τη δυνατότητα εξακριβώσεως ότι τα συστατικά στοιχεία είναι κατάλληλα για τη χρήση για την οποία προορίζονται. Αυτή η δυνατότητα δεν μπορεί να εξαρτάται από την έγκρισή τους στο πλαίσιο ενός συστήματος.

50. Τέλος, όπως επεσήμανε η Επιτροπή το Δικαστήριο κρίνει συχνά ότι, «για να δικαιολογείται ένα σύστημα προηγουμένης διοικητικής εγκρίσεως μολονότι παρεκκλίνει από θεμελιώδεις ελευθερίες, πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις κατά τρόπο που να περιορίζουν την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των εθνικών αρχών, προκειμένου αυτή να μη χρησιμοποιείται κατά τρόπο αυθαίρετο» [13]. Το άρθρο 17 του νομοθετικού διατάγματος 38/382, το οποίο ορίζει μόνο ότι τα νέα και μη δοκιμασμένα δομικά υλικά και μέθοδοι πρέπει να εγκρίνονται από το LNEC, είναι προφανές ότι δεν συμβιβάζεται με αυτές τις διαδικαστικές απαιτήσεις.

51. Για τους λόγους που εξέθεσα στα προηγούμενα σημεία καταλήγω στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 17 του νομοθετικού διατάγματος 38/382 συνιστά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και συνεπώς δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 28 ΕΚ.

Γ — *Η διαδικασία ενημερώσεως που θεσπίζει η απόφαση 3052/95*

52. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η άρνηση του EPAL να εγκρίνει το σύστημα υδροδοτήσεως χωρίς πιστοποιητικό του LNEC και η άρνηση του LNEC να αναγνωρίσει την ισοτιμία του πιστοποιητικού του IIP συνιστά «μέτρο» κατά την έννοια του άρθρου 1 της απόφασης 3052/95 και συνεπώς έπρεπε να έχει κοινοποιηθεί στην Επιτροπή εντός 45 ημερών από της λήψεώς του.

53. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση απαντά ότι δεδομένου ότι αυτό το μέτρο ελήφθη ενόψει συμμορφώσεως προς τις υποχρεώσεις εκ της οδηγίας 89/106, από το άρθρο 3, παράγραφος 2, της απόφασης 3052/95 προκύπτει ότι η διαδικασία κοινοποιήσεως δεν έχει εφαρμογή σε αυτό.

54. Κατά το άρθρο 1 της απόφασης 3052/95, «όταν ένα κράτος μέλος παρεμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία ή τη διάθεση στην αγορά ορισμένου μοντέλου ή τύπου προϊόντος που έχει νομίμως κατασκευαστεί ή διατεθεί στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, ενημερώνει την Επιτροπή εφόσον το μέτρο αυτό έχει ως άμεσο ή έμμεσο αποτέλεσμα: γενική απαγόρευση, ή μη χορήγηση άδειας διάθεσης στην αγορά, ή την τροποποίηση του μοντέλου ή τύπου του σχετικού προϊόντος, προκειμένου να διατεθεί ή να παραμείνει στην αγορά ή απόσυρση από την αγορά». Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «η έννοια αυτή περιλαμβάνει δηλαδή κάθε μέτρο που λαμβάνει ένα κράτος μέλος, με εξαίρεση τις δικαστικές αποφάσεις, το οποίο έχει ως αποτέλεσμα να περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων που νομίμως παρασκευάζονται και διατίθενται στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, ανεξαρτήτως της μορφής τους ή της αρχής από την οποία προέρχεται» [14].

13 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9, σκέψη 35.

14 — Απόφαση της 20ής Ιουνίου 2002, C-388/00 και C-429/00, Radiosistemi (Συλλογή 2002, σ. I-5845, σκέψη 68).

55. Εν προκειμένω οι αποφάσεις που έλαβε το EPAL και το LNEC πράγματι απαγορεύουν τη χρήση των επιδίκων σωλήνων πολυαιθυλενίου και πρέπει να θεωρηθούν ως μέτρο κατά την έννοια του άρθρου 1 της απόφασης 3052/95. Δεδομένου ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο που ελήφθη κατ' εφαρμογή της οδηγίας 89/106, δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωση κοινοποιήσεως.

56. Κατά συνέπεια η Πορτογαλική Δημοκρατία, παραλείποντας να κοινοποιήσει στην Επιτροπή το μέτρο που έλαβε σχετικά με τους επιδίκους σωλήνες πολυαιθυλενίου εντός 45 ημερών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 1 της απόφασης 3052/95.

V — Δικαστικά έξοδα

57. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2 του Κανονισμού Διαδικασίας ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα αν διατυπώσει σχετικό αίτημα ο νικήσας διάδικος. Η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί η Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα και συνεπώς η τελευταία πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

VI — Πρόταση

58. Κατόπιν των ανωτέρω προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να διαπιστώσει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, υποβάλλοντας τους εισαγομένους από άλλα κράτη μέλη σωλήνες πολυαιθυλενίου σε διαδικασία εγκρίσεως σύμφωνα με το άρθρο 17 του νομοθετικού διατάγματος 38/382 της 7ης Αυγούστου 1951 χωρίς να λαμβάνει υπόψη τα πιστοποιητικά εγκρίσεως που έχουν εκδώσει τα κράτη αυτά και παραλείποντας να ενημερώσει την Επιτροπή για το μέτρο αυτό, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ, καθώς επίσης και από τα άρθρα 1 και 4, παράγραφος 2, της απόφασης 3052/95/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 1995, περί διαδικασίας αμοιβαίας πληροφόρησης σχετικά με τα εθνικά μέτρα παρέκκλισης από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας·

2) να καταδικάσει την Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.