KOHTUJURISTI ETTEPANEK

L. A. GEELHOED

esitatud 8. septembril 2005 [1]

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas asjas tõstatatud põhiküsimus puudutab seda, kas ehitustoodete siseriiklikku tunnustamismenetlust, milles ei arvestata teiste liikmesriikide sertifitseerimisasutuste väljastatud tunnustussertifikaate, tuleb pidada meetmeks, millega täidetakse ehitustooteid käsitleva direktiivi 89/106 [2] artikli 2 lõikes 1 liikmesriikidele pandud kohustust tagada selliste toodete kõlblikkus nende otstarbekohaseks kasutamiseks, või vastupidi, see kujutab endast EÜ artikliga 28 keelatud impordipiirangut.

II. Asjakohased õigusnormid

A. *Ühenduse õigus*

2. Direktiiv 89/106 kehtestab õigusliku raamistiku, mis on vajalik ehitustoodete vaba liikumise võimaldamiseks ühenduses. Mõiste „ehitustooted" on määratletud direktiivi artikli 1 lõikes 2 ja see tähendab „toodet, mis on toodetud püsivaks paigaldamiseks ehitisse, sealhulgas nii hoonetesse kui rajatistesse".

3. Direktiivi 89/106 artikli 2 lõike 1 kohaselt võtavad liikmesriigid kõik vajalikud meetmed tagamaks, et ehitustooteid võib viia turule ainult juhul, kui need on kõlblikud otstarbekohaseks kasutamiseks, see tähendab, et neil on sellised omadused, et ehitised, kuhu need püsivalt paigaldatakse, üles pannakse, kasutatakse või monteeritakse, vastavad õige projekteerimise ja ehitamise korral artiklis 3 osutatud olulistele nõuetele. Need olulised

1 — Algkeel: inglise.

2 — Nõukogu 21. detsembri 1988. aasta direktiiv 89/106/EMÜ ehitustooteid puudutavate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (EÜT L 40, lk 12; ELT eriväljaanne 13/09, lk 296), muudetud nõukogu 22. juuli 1993. aasta direktiiviga 93/68/EMÜ direktiivide 87/404/EMÜ (lihtsurveanumad), 88/378/EMÜ (mänguasjade ohutus), 89/106/EMÜ (ehitustooted), 89/336/EMÜ (elektromagnetiline ühilduvus), 89/392/EMÜ (masinad ja seadmed), 89/686/EMÜ (isikukaitsevahendid), 90/384/EMÜ (mitteautomaatkaalud), 90/385/EMÜ (aktiivsed siirdatavad meditsiiniseadmed), 90/396/EMÜ (gaasipõletusseadmed), 91/263/EMÜ (telekommunikatsioonivõrgu lõppseadmed), 92/42/EMÜ (uued vedel- või gaasikütusega kuumaveekatlad) ja 73/23/EMÜ (teatavates pingevahemikes kasutatavad elektriseadmed) muutmise kohta (EÜT L 220, lk 1; ELT eriväljaanne 13/12, lk 173) (edaspidi „direktiiv 89/106").

nõuded, mis võivad mõjutada ehitustoodete tehnilisi omadusi, on sätestatud eesmärkide kaupa direktiivi I lisas. Käesoleva asja seisukohast piisab viitamisest nõudele, et ehitis peab olema projekteeritud ja ehitatud nii, et see ei ohusta kasutajate või naabrite hügieeni ja tervist, eriti vee saastamise või mürgitamise tõttu.[3]

4. Direktiivi 89/106 artikli 4 lõike 1 kohaselt tuleb standardeid ja tehnilisi tunnustusi selle direktiivi tähenduses nimetada „tehnilisteks kirjeldusteks". Direktiivi artikli 4 lõige 2 sätestab, et liikmesriigid eeldavad, et tooted on kõlbulikud otstarbekohaseks kasutamiseks, kui need teevad võimalikuks selle, et ehitised, kus neid kasutatakse, tingimusel et viimased on õigesti projekteeritud ja ehitatud, täidavad artiklis 3 osutatud olulisi nõudeid, ning sellised tooted kannavad CE-märgist, mis näitab, et tooted vastavad siseriiklikele standarditele, millesse võetakse üle ühtlustatud standardid, Euroopa tehnilisele tunnustusele või sama sätte lõikes 3 osutatud siseriiklikele tehnilistele kirjeldustele selles osas, kus puuduvad ühtlustatud kirjeldused. Viimati nimetatud lõige 3 lubab liikmesriikidel esitada komisjonile oma siseriiklike tehniliste kirjelduste tekstid, mis nende arvates vastavad artiklis 3 osutatud olulistele nõuetele. Komisjon teavitab liikmesriike sellistest siseriiklikest tehnilistest kirjeldustest, mille puhul eeldatakse vastavust artiklis 3 osutatud olulistele nõuetele.

3 — Ehitisi puudutavad olulised nõuded on seotud järgmiste valdkondadega: mehaaniline vastupidavus ja stabiilsus, tuleohutus, hügieen, tervis ja keskkond, ohutus kasutamisel, kaitse müra eest ning energiasäästlikkus ja soojapidavus.

5. Direktiivi 89/106 artikli 6 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Liikmesriigid ei takista käesoleva direktiivi sätetele vastavate toodete vaba liikumist, turuleviimist ega kasutamist oma territooriumil.

Liikmesriigid tagavad, et riigiasutused või eraõiguslikud asutused, kes monopoolse seisundi tõttu tegutsevad avaliku ettevõtjana või avalik-õigusliku asutusena, ei kehtesta eeskirju ega tingimusi, mis takistavad selliste toodete otstarbekohast kasutamist.

2. Kuni II ja III peatükis osutatud Euroopa tehnilised kirjeldused ei sätesta teisiti, lubavad liikmesriigid siiski viia oma territooriumil turule tooteid, mis ei ole reguleeritud artikli 4 lõikega 2, kui need vastavad asutamislepinguga kooskõlas olevatele siseriiklikele sätetele. Komisjon ja artiklis 19

osutatud komitee jälgivad ja kontrollivad regulaarselt Euroopa tehniliste kirjelduste arengut. [...]".

6. Direktiivi 89/106 artikkel 16 sätestab järgmise erimenetluse juhuks, kui ehitustoote kohta puuduvad tehnilised kirjeldused:

„1. Kui toote kohta puuduvad tehnilised kirjeldused, nagu on määratletud artiklis 4, loeb sihtliikmesriik üksikjuhtumitel, taotluse korral, toote olevat vastavuses kehtivate siseriiklike sätetega, kui need vastasid tootjaliikmeriigis volitatud asutuse poolt läbiviidud katsetele ja kontrollile vastavalt sihtliikmesriigis kehtivatele või selle liikmesriigi poolt võrdväärseks tunnustatud meetoditele.

2. Tootjaliikmesriik teatab sihtliikmesriigile, kelle sätetega kooskõlas viiakse läbi katsed ja kontroll, asutuse, kelle ta kavatseb määrata selleks otstarbeks. Sihtliikmesriik ja tootjaliikmesriik annavad teineteisele kogu vajaliku informatsiooni. Selle infovahetuse lõpetamisel kinnitab tootjaliikmesriik selliselt määratud asutuse. Kui liikmesriigil on kahtlusi, põhjendab ta oma seisukohti ja teavitab sellest komisjoni.

3. Liikmesriigid tagavad, et määratud asutused annavad üksteisele kogu vajaliku abi.

4. Kui liikmesriik tuvastab, et volitatud asutus ei teosta katseid ega vii läbi vastavalt siseriiklikele sätetele nõuetekohast kontrolli, teavitab ta sellest liikmesriiki, kus vastav asutus on selleks volitatud. See liikmesriik teatab informeerinud liikmesriiki rakendatud abinõudest mõistliku aja jooksul. Kui informeerinud liikmesriigi arvates ei ole rakendatud abinõud piisavad, võib ta keelustada kõnealuse toote turuleviimise ja kasutamise või kehtestada tootele eritingimused. Ta teatab sellest teistele liikmesriikidele ja komisjonile."

7. Direktiivi 89/106 artikkel 17 näeb ette:

„Sihtliikmesriigid omistavad tootjaliikmesriigis artiklis 16 kehtestatud korras väljaantud raportitele ja nõuetele vastavuse tõendamisele samasuguse tähtsuse, nagu nad omistavad oma vastavatele siseriiklikele dokumentidele."

8. Otsuses nr 3052/95 on sätestatud informatsiooni vahetamise kord selliste liikmesriikide võetud meetmete kohta, mis piiravad

ühenduse territooriumil kaupade vaba liikumist.[4] Kõnealuse otsuse artikkel 1 sätestab:

„Kui liikmesriik takistab teatava teises liikmesriigis seaduslikult toodetava või turustatava tootemudeli või -liigi vaba liikumist või turuletoomist, teatab ta sellest komisjonile, kui selle meetme otseseks või kaudseks tulemuseks on:

— toodete üldine keelustamine,

— toodete turule mittelubamine,

— kõnealuse tootemudeli või -liigi muutmine enne selle turuletoomist või seal hoidmist või

— toodete turult kõrvaldamine."

4 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 1995. aasta otsus nr 3052/95/EÜ, millega kehtestatakse informatsiooni vahetamise kord selliste siseriiklike meetmete kohta, millega kaldutakse kõrvale ühenduse territooriumil kaupade vaba liikumise põhimõttest (EÜT L 321, lk 1; ELT eriväljaanne 13/15, lk 427) (edaspidi „otsus nr 3052/95").

9. Otsuse nr 3052/95 artikli 3 lõikes 2 on sätestatud, et seda teatamise nõuet ei kohaldata muu hulgas meetmete suhtes, mis on võetud ainult vastavalt ühenduse ühtlustamismeetmetele, ja meetmete suhtes, millest teatatakse komisjonile erisätete alusel.

10. Otsuse nr 3052/95 artikli 4 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud, et artiklis 1 osutatud teatamise viis peab olema piisavalt üksikasjalik, selge ja arusaadav ning et asjaomane informatsioon edastatakse 45 päeva jooksul alates artiklis 1 viidatud meetme võtmise kuupäevast.

B. *Siseriiklik õigus*

11. 7. augusti 1951. aasta dekreetseadusega nr 38/382 vastu võetud linnaehitiste üldeeskirjade (Regulamento Geral des Edificações Urbanas; edaspidi „dekreetseadus nr 38/382") artikli 17 kohaselt peab nende uute materjalide või ehitusvõtete kasutamiseks, mille kohta puuduvad ametlikud kirjeldused või küllaldane kasutamiskogemus, saama eelnevalt riikliku rajatiste laboratooriumi (Laboratório Nacional de Engenharia Civil, edaspidi „LNEC") pooldava seisukoha või heakskiidu.

12. Ministeeriumi 2. novembri 1970. aasta määruse ja 7. aprilli 1971. aasta määruse (edaspidi „ministeeriumi määrused") kohaselt võib veevarustussüsteemides kasutada vaid LNEC tunnustatud plastikmaterjale.

III. Asjaolud ja menetlus

13. Komisjon sai 2000. aasta aprillis kaebuse, mille esitas Portugali äriühing, kellele kontrolliasutus Empresa Pública de Águas Livres de Lisboa (edaspidi „EPAL") ei andnud vajalikku luba Itaaliast ja Hispaaniast imporditud polüetüleentorude hoone torustikku paigaldamiseks, kuna LNEC ei olnud neid torusid tunnustanud. Taotluse esitanud ettevõtja sõnul olid torud juba tunnustatud mõlemas kõnealuses liikmesriigis ja neile olid väljastatud vastavalt Istituto Italiano dei Plastici (edaspidi „IIP") ja Asociación Española de Normalización y Certificación'i (edaspidi „AENOR") tunnustussertifikaadid. Taotluse esitanud ettevõtja pöördus seejärel LNEC-i poole, et saada nende sertifikaatide kohta vastavustunnistus. Siiski teatas LNEC 26. mai 2000. aasta kirjaga taotluse esitanud ettevõtjale, et tema taotlus tuleb jätta rahuldamata, kuna IIP ei ole Euroopa Tehnilise Tunnustuse Organisatsiooni (edaspidi „EOTA") ega muude organisatsioonide liige, kellega LNEC on sõlminud kõnealuses valdkonnas koostöölepingu.[5]

14. Komisjon teatas 12. septembri 2000. aasta märgukirjaga ja seejärel 16. mai 2001. aasta põhjendatud arvamusega Portugali ametiasutustele, et kuna viimased nõudsid teistest liikmesriikidest imporditud polüetüleentorude suhtes dekreetseaduse nr 38/382 artikli 17 kohaselt tunnustamismenetluse kohaldamist, võtmata arvesse teiste liikmesriikide sertifitseerimisasutuste väljastatud sertifikaate, rikkus Portugal EÜ artiklitest 28 ja 30 tulenevaid kohustusi. Lisaks rikkus Portugal otsuse nr 3052/95 artiklist 1 ja artikli 4 lõikest 2 tulenevaid kohustusi, kuna ta ei teavitanud komisjoni sellisest meetmest. Kuna komisjon ei olnud rahul selgitustega, mis anti kõnealuse meetme kooskõla kohta ühenduse õigusega, esitas ta 2. oktoobril 2003 EÜ artikli 226 kohaselt kõnealuse hagi.

15. Komisjon palub Euroopa Kohtul:

1) tuvastada, et kuna Portugali Vabariik kohaldas teistest liikmesriikidest imporditud polüetüleentorude suhtes 7. augusti 1951. aasta dekreetseaduse nr 38/382 artik-

5 — LNEC ei viidanud ilmselt AENOR-i väljastatud sertifikaadile. Portugali valitsuse sõnul ei ole sellist sertifikaati LNEC-ile esitatud.

li 17 kohast tunnustamismenetlust, võtmata arvesse nende liikmesriikide poolt väljastatud tunnustussertifikaate ning ei teatanud kõnealusest meetmest komisjonile, rikkus Portugali Vabariik EÜ artiklitest 28 ja 30 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 1995. aasta otsuse nr 3052/95/EÜ, millega kehtestatakse informatsiooni vahetamise kord selliste siseriiklike meetmete kohta, millega kaldutakse kõrvale ühenduse territooriumil kaupade vaba liikumise põhimõttest, artiklist 1 ja artikli 4 lõikest 2 tulenevaid kohustusi;

2) mõista kohtukulud välja Portugali Vabariigilt.

IV. Hinnang

17. Käesolevas asjas tuleb esiteks selgitada, kas dekreetseaduse nr 38/382 artikli 17 ja ministeeriumi määruste kohane veetorustikes kasutatavate polüetüleentorude tunnustamismenetlus kuulub direktiivi 89/106 kohaldamisalasse. Kui vastus sellele küsimusele on eitav, tuleb järgmisena kaaluda, kas menetlus on kooskõlas EÜ artiklitega 28 ja 30. Seejärel tuleb selgitada, kas tegutsetud on vastavalt otsuse nr 3052/95 kohasele informatsiooni vahetamise korrale.

A. *Direktiiv 89/106*

16. Komisjon ja Portugali valitsus selgitasid hiljem oma seisukohti 9. juunil 2005 toimunud kohtuistungil.

18. Seoses selle küsimusega märgib komisjon, et kuigi polüetüleentorud on direktiivi 89/106 artikli 1 lõike 2 tähenduses „ehitustooted", ei kohaldata neile kõnealuse direktiivi artikli 4 tähenduses ühtlustatud standardeid. Kuna neile toodetele ei kohaldata Portugalis mingeid standardeid ega tehnilisi kirjeldusi ja kuna LNEC-i poolt teostatav tunnustamine puudutab veetorustikke tervikuna, mitte torusid eraldi, ei ole direktiivi 89/106 artiklis 16 sätestatud erimenetluse taotlemise tingimused täidetud. Kõnealustele torudele dekreetseaduse nr 38/382 artikli 17 ja ministeeriumi mää-

rustega kohaldatavat menetluskorda tuleb seega hinnata EÜ artiklitest 28 ja 30 lähtuvalt.

19. Portugali valitsus rõhutab, et kõnealused siseriiklikud õigusnormid on suunatud direktiivi 89/106 artiklis 2 sätestatud eesmärkide saavutamisele. Kuna kõnealustele torudele ei kohaldata ei ühtlustatud standardeid, Euroopa tehnilist tunnustust ega ka Euroopa tasandil tunnustatud tehnilisi kirjeldusi, on Portugali Vabariigil õigus kohaldada nende suhtes dekreetseaduse nr 38/382 artiklis 17 ja ministeeriumi määrustes ette nähtud tunnustamismenetlust.

20. Samas kui Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei tohi liikmesriik nõuda katseid või kontrolli, kui need on juba teises liikmesriigis tehtud ja tulemused on talle kättesaadavad, siis Portugali valitsus väidab, et ehitustoodete osas on need põhimõtted väljendatud direktiivi 89/106 artiklis 16 sätestatud erimenetluses. Käesolevas asjas ei kohaldanud Itaalia Vabariik tootjaliikmesriigina siiski artikli 16 kohast menetlust. Ta ei küsinud teavet meetodite ja kriteeriumide kohta, mida Portugalis kohaldatakse polüetüleentorude ja torustike tunnustamiseks, ega teatanud Portugali valitsusele, milline Itaalia asutus oli pädev kinnitama nende toodete vastavust Portugali eeskirjadele. LNEC ei saanud neil asjaoludel teha IIP-ga koostööd. Seisukoht, mille kohaselt tuleks kõnealuseid torusid tunnustada pelgalt IIP väljastatud sertifikaadi alusel, tooks kaasa Portugali Vabariigi kohustuse tunnustada ükskõik millise asutuse väljastatud ükskõik millist sertifikaati, olenemata mis tahes tagatisest asjaomaste toodete vastavuse osas. Direktiivi 89/106 eesmärk on just seda vältida.

21. Portugali valitsus väidab siiski, et tal on vastavalt direktiivi artiklile 16 õigus seista vastu selliste ehitustoodete turuleviimisele, mille osas puuduvad siseriiklikud tehnilised kirjeldused, kui neid ei ole tunnustatud kõnealuses sättes ette nähtud menetluse kohaselt.

22. Portugali valitsus lisab, et ta ei ole direktiivi 89/106 artikli 17 kohaselt kohustatud heaks kiitma teiste liikmesriikide väljastatud vastavusaruandeid ja -tunnistusi, kui neid ei ole väljastanud nende liikmesriikide pädevad asutused ja kui Portugal kui sihtliikmesriik ei ole neid tunnustanud ning kui need ei ole koostatud vastavalt Portugalis kehtivatele siseriiklikele õigusnormidele või Portugali poolt nendega võrdväärseteks tunnistatud õigusnormidele.

23. Esiteks on vaja käsitleda Portugali valitsuse väidet, mille kohaselt on tunnustamismenetluse eesmärk täita direktiivi 89/106 artiklit 2, mis kohustab liikmesriike võtma kõik vajalikud meetmed tagamaks, et ehitustooteid võib viia turule ainult juhul, kui need on kõlblikud otstarbekohaseks kasutamiseks ehitistel, see tähendab, et neil on sellised omadused, et ehitised, kuhu need püsivalt paigaldatakse, üles pannakse, kasutatakse või monteeritakse, vastavad õige projekteerimise ja ehitamise korral direktiivi artiklis 3 osutatud olulistele nõuetele. Portugali valitsuse arvates on see direktiivi 89/106 põhieesmärk, kuigi ta tunnistab, et samuti püüab direktiiv viia hooneid ja rajatisi puudutavate oluliste nõuete järgimise tagamise vastavusse kaupade vaba liikumisega.

24. Leian, et kõnealune väide ei ole veenev ja et direktiivi 89/106 põhieesmärk on luua vajalik raamistik ehitustoodete kaubanduse liberaliseerimiseks ühenduses.

25. Direktiiv 89/106 võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 100A (nüüd EÜ artikkel 95) alusel otseselt osana programmist, mille eesmärk oli siseturu väljakujundamine 1992. aastaks. [6] Nagu on sätestatud direktiivi preambulis, mõjutavad liikmesriikides hoonete ja rajatiste osas kehtestatud nõuded, mis käsitlevad selliseid valdkondi nagu ohutus, kestvus ja energiasäästlikkus, otseselt ehitustoodete omadusi ning kajastuvad siseriiklikes tootestandardites. Liikmesriikides kohaldatavate standardite erinevused takistavad nende toodete ühendusesisest kaubandust. [7]

26. Direktiivi 89/106 põhieesmärk on nende piirangute kaotamine, luues tingimused, mis võimaldavad ehitustoodete vaba kaubandust ühenduses. Kõnealune eesmärk saavutatakse, luues ühenduse raames ühtsed olulised nõuded, mida kohaldatakse hoonetele ja rajatistele, kus ehitustooteid kasutatakse. Need nõuded on sätestatud artiklis 3 ja direktiivi I lisas. Olulised nõuded on sõnastuselt üldised ja neid rakendatakse ehitustoodete tehniliste kirjelduste kaudu. Need hõlmavad: a) ühtlustatud standardeid ja siseriiklikke standardeid, millega need üle võetakse, b) Euroopa tehnilisi tunnustusi ning c) siseriiklikke tehnilisi kirjeldusi, mille vastavust olulistele nõuetele tunnustatakse

6 — Vt direktiivi preambul, neljas põhjendus: „Euroopa Ülemkogu poolt juunis 1985 heakskiidetud siseturu väljakujundamist käsitleva valge raamatu lõige 71 kinnitab, et üldise poliitika raames pannakse erilist rõhku teatud sektoritele, sealhulgas ehitusele; tehniliste takistuste kõrvaldamine ehituse valdkonnas määral, mil neid ei saa kõrvaldada samaväärsuse vastastikuse tunnustamise alusel kõikide liikmesriikide seas, peaks järgima nõukogu 7. mai 1985. aasta resolutsioonis sätestatud uut lähenemisviisi, mis nõuab oluliste nõuete määratlemist ohutuse valdkonnas ja teistes aspektides, mis on tähtsad üldise heaolu seisukohalt, vähendamata liikmesriikide olemasolevaid ja põhjendatud kaitsetasandeid".

7 — Vt direktiivi preambul, teine ja kolmas põhjendus.

ühenduse tasandil (edaspidi „tehnilised kirjeldused") (direktiivi 89/106 artikkel 4). Liikmesriigid eeldavad, et ehitustooted, mis vastavad neile tehnilistele kirjeldustele ja mis võivad seetõttu kanda CE-märgist, tagavad, et ehitised, kus neid on kasutatud, vastavad olulistele nõuetele, kui need ehitised on õigesti projekteeritud. Direktiivi 89/106 artikli 6 lõike 1 kohaselt ei tohi liikmesriigid takistada oma territooriumil kõnealuse direktiivi sätetele vastavate toodete vaba liikumist, turuleviimist ega kasutamist.

28. Direktiiviga 89/106 kehtestatud süsteemi kirjelduse eesmärk on näidata, et direktiiv ei ole peamiselt suunatud artikli 3 kohaste oluliste nõuete kui selliste järgimise tagamisele. Hooneid ja rajatisi puudutavate nõuete kehtestamise eesmärk on pigem luua ühtne alus huvide kaitsmiseks, millega kaotatakse sellised ehitustoodete kaubanduse piirangud, mis muidu võivad eri liikmesriikides kaitse taseme erinevuse tõttu tekkida. Vajadust tagada oluliste nõuete järgimine ei saa iseenesest kasutada põhjendamaks selliste siseriiklike meetmete kohaldamist, mis piiravad nende ehitustoodete importi ja kasutamist, mis ei kuulu punktis 26 kirjeldatud süsteemi. Selliseid meetmeid, sealhulgas Portugalis polüetüleentorudele kohaldatavat tunnustamismenetlust, tuleb seetõttu analüüsida lähtudes direktiivi 89/106 artikli 6 lõikest 2 ja artiklist 16.

27. Toodete osas, mis ei kuulu sellesse süsteemi, kuna ei vasta direktiivi 89/106 artikli 4 lõikes 2 osutatud tehnilistele kirjeldustele, on direktiivi artikli 6 lõikes 2 sätestatud, et kuni Euroopa tehnilised kirjeldused ei sätesta teisiti, lubavad liikmesriigid viia oma territooriumil turule tooteid, kui need vastavad asutamislepinguga kooskõlas olevatele siseriiklikele sätetele. Lisaks näeb direktiivi artikkel 16 kõnealuste toodete puhul ette erimenetluse, sätestades tingimused, mille kohaselt loeb sihtliikmesriik, et teisest liikmesriigist pärinevad tooted on vastavuses kehtivate siseriiklike sätetega.

29. Esimesena tuleks käsitleda direktiivi 89/106 artiklit 16, kuna see säte on üksikasjalikum. Kõnealuses sättes sisalduv erimenetlus selliste toodete jaoks, mille osas puuduvad tehnilised kirjeldused, kohustab sihtliikmesriiki pidama toodet kehtivatele siseriiklikele sätetele vastavaks, kui toode vastas tootjaliikmesriigis volitatud asutuse poolt tehtud katsetele ja kontrollile, mis on teostatud vastavalt sihtliikmesriigis kehtivatele või selle liikmesriigi poolt võrdväärseks tunnistatud meetoditele. Tootjaliikmesriik

peab teatama sihtliikmesriigile, kelle sätetega kooskõlas teostatakse katsed ja kontroll, asutuse, kelle ta kavatseb määrata selleks otstarbeks. Mõlemad liikmesriigid annavad teineteisele kogu kõnealuseks menetluseks vajaliku informatsiooni.

30. Nii komisjon kui Portugali Vabariik tunduvad olevat üksmeelel selles, et kõnealune erimenetlus ei ole käesoleva asja seisukohast tähtis kas seetõttu, et seda ei saa kohaldada, või lihtsalt seetõttu, et seda ei kohaldatud. Komisjon märgib, et Portugalis ei ole kõnealuste polüetüleentorude jaoks olemas mingisuguseid kirjeldusi, mille alusel oleks Itaalias ja Hispaanias saanud teostada võimalikke katseid. Seda tunnistab ka Portugali valitsus ja märgib, et sertifikaat, mille tunnustamist taotleti, puudutas ainult torusid, mitte veetorustikku. Samuti märgib ta, et kuigi tootjaliikmesriik pidi sihtliikmesriigile teatama asutused, kes on volitatud tegema asjaomaseid katseid ja kontrolle, ei ole sellist teabevahetust asjaomaste siseriiklike ametiasutuste vahel toimunud.

31. Mõlema poole esitatud põhjustel ei pea ma vajalikuks käsitleda täpsemalt direktiivi 89/106 artikli 16 asjakohasust selle hindamisel, kas Portugali ametiasutused järgisid ühenduse õigust, kui keeldusid andmast luba kõnealuste polüetüleentorude kasutamiseks.

32. Kuigi komisjon ei käsitlenud oma hagis Euroopa Kohtule küsimust, kas Portugali ametiasutused olid direktiivi 89/106 artikli 6 lõike 2 kohaselt kohustatud lubama nii Itaalias kui Hispaanias tunnustatud polüetüleentorude kasutamist, tõstatati see küsimus kohtuistungil. Nagu eespool märgiti, sätestab kõnealune artikkel, et „[k]uni [...] Euroopa tehnilised kirjeldused ei sätesta teisiti, lubavad liikmesriigid [...] viia oma territooriumil turule tooteid, mis ei ole reguleeritud artikli 4 lõikega 2, kui need vastavad asutamislepinguga kooskõlas olevatele siseriiklikele sätetele".

33. Kõnealune säte tundub lähemal vaatlemisel olevat üsna mitmemõtteline, kuna ei ole täiesti selge, millistele „asutamislepinguga kooskõlas olevatele siseriiklikele sätetele" see viitab. Kas see viitab tootjaliikmesriigi (Itaalia ja Hispaania), sihtliikmesriigi (Portugal) või hoopis mõlema sätetele?

34. Kui peetakse silmas vaid tootjaliikmesriigi sätteid, viiks see selleni, et reguleerimata toodetele kohaldatakse vabamat režiimi kui toodetele, mis on vastavuses tehniliste kirjeldustega ja millel on CE-märgis. Samuti oleks selline tõlgendus vastuolus direktiivi artikli 16 kohase erimenetlusega, kuna selles artiklis on sätestatud, et katsed ja kontrollid tuleb teostada tootjaliikmesriigis vastavalt sihtliikmesriigis kehtivatele meetoditele.

35. Teisalt, kui peetakse silmas sihtliikmesriigi sätteid, viiks see enesestmõistetava põhimõtte kinnitamiseni, et siseriiklikule turule lubatakse viia siseriiklike sätetega vastavuses olevaid tooteid.

36. Leian seetõttu, et direktiivi 89/106 artikli 6 lõike 2 kohast mõistet „asutamislepinguga kooskõlas olevad siseriiklikud sätted" tuleb mõista selliselt, et see viitab mis tahes siseriiklikele sätetele, mida võidakse tootele kohaldada. See hõlmab nii tootjaliikmesriigi siseriikliku õiguse sätteid, mis puudutavad asjaomase toote tootmist ja turuleviimist kõnealuses liikmesriigis, kui ka sihtliikmesriigi siseriikliku õiguse sätteid, mis puudutavad asjaomase toote turustamist ja kasutamist selles liikmesriigis. Selliseid sätteid võib kohaldada toodetele, mille kohta puuduvad tehnilised kirjeldused, tingimusel et kõnealused tooted on kooskõlas EÜ artiklites 28 ja 30 sätestatud kohustustega.

B. *EÜ artiklid 28 ja 30*

37. Komisjon väidab, et eelneva tunnustamise nõue kujutab endast impordipiiranguga samaväärse toimega meedet EÜ artikli 28 tähenduses. Portugali ametiasutused ei ole meedet põhjendada püüdes veenvalt selgitanud, miks kõnealuste torude kasutamine ohustaks inimeste tervist ja elu. Nad märgivad vaid, et plasttorudes kasutatavad lisaained võivad eralduda läbi torude liikuvasse vette.

38. Kuigi liikmesriigid võivad kohaldada teises liikmesriigis tunnustatud toodetele uut tunnustamismenetlust, rõhutab komisjon, et nad on kohustatud tegelema ühendusesiseses kaubanduses kontrolli hõlbustamisega. Sellest tuleneb, et siseriiklikel ametiasutustel ei ole vajaduseta õigust nõuda tehnilise või keemilise analüüsi või laboratoorsete katsete teostamist, kui need on juba teises liikmesriigis tehtud ja kui nende tulemused on neile kättesaadavad või neil on taotlusel võimalik neid saada. [8] Euroopa Kohtu praktika kohaselt on siseriiklikud ametiasutused kohustatud arvesse võtma teises liikmesriigis tunnustatud sertifitseerimisasutuste väljastatud sertifikaate, isegi kui need sertifitseerimisasutused ei ole EOTA liikmed, ja võtma kõnealuste asutustega ühendust, kui ametiasutustel ei ole enda arvates piisavalt teavet selliste sertifikaatide hindamiseks.

8 — 17. detsembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 272/80: Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten (EKL 1981, lk 3277, punkt 14).

39. Lisaks märgib komisjon, et on ebaproportsionaalne jätta kõnealused torud tunnustamata põhjusel, et siseriiklikes sätetes on ette nähtud ainult torustike, mitte üksikute torude tunnustamine. Ainult torudele kohaldatav tunnustamismenetlus võimaldaks samaväärselt tuvastada mis tahes saastumisohu, mille põhjuseks on torude koostis. Lõpuks, Portugali ametiasutuste kohaldatud menetlus ei vasta Euroopa Kohtu praktikas kinnitust leidnud tingimustele, mille kohaselt peab põhivabadusest, näiteks kaupade vaba liikumise põhimõttest, kõrvale kalduva eelneva loa andmise halduslik kord selleks, et olla põhjendatud, põhinema objektiivsetel, mittediskrimineerivatel kriteeriumidel, millest asjaomased ettevõtjad on eelnevalt teadlikud, nii et sellega piiratakse siseriiklike ametiasutuste kaalutlusõiguse kasutamine, et viimased ei kasutaks oma õigusi meelevaldselt.[9]

40. Portugali valitsus on teadlik Euroopa Kohtu praktikast, mille kohaselt tuleb juhul, kui siseriiklikke õigusakte ei ole ühtlustatud, nõustuda kõnealuste toodete turustamist puudutavate siseriiklike õigusaktide erinevustest tulenevate kaupade vaba liikumise piirangutega ühenduses niivõrd, kuivõrd neid sätteid võib pidada vajalikuks, et järgida selliseid kohustuslikke nõudeid nagu rahvatervise kaitse, tarbijakaitse ja keskkonnakaitse. Direktiiv 89/106 sätestab siiski mitte ainult selles valdkonnas vajaliku ühtlustamise, vaid paneb ka liikmesriikidele lisakohustused tagada ehitiste juures kasutatavate materjalide sobivuse kontrollimise teel ehitiste ohutus. Direktiiv väljendab seeläbi konkreetselt EÜ artiklites 28 ja 30 sätestatud üldpõhimõtet, mille kohaselt ei saa liikmesriigid rakendada meetmeid, millega piiratakse selliste kaupade vaba liikumist, mis on seaduslikult toodetud teises liikmesriigis, kui meetmed ei ole vajalikud ega asjakohased teatavate kohustuslike nõuete kaitsmiseks sobival viisil. Portugali õiguses polüetüleentorude kasutamise osas sätestatud nõuded ei ole ebaproportsionaalsed ja nendega ei diskrimineerita varjatult teistest liikmesriikidest pärinevaid ehitustooteid.

41. Käesolevas asjas on peamine küsimus selles, et Portugali sertifitseerimisasutus LNEC keeldus tunnustamast vähemalt IIP poolt kõnealustele polüetüleentorudele väljastatud sertifikaadi vastavust. Keeldumise põhjuseks oli peamiselt asjaolu, et IIP ei olnud EOTA liige ja et tal ei olnud LNEC-iga ka muidu mingisugust koostöölepingut. Komisjoni hagi ei puuduta meetodit, mida LNEC kohaldab kõnealuste toodete tunnustamiseks, ega standardeid, mida ta sellega seoses kohaldab. Kohtutoimikus ei ole ühtegi viidet selliste standardite olemasolule.

9 — 22. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-390/99: Canal Satélite Digital (EKL 2002, lk I-607, punkt 35).

42. Tuleb meenutada, et käesolevas asjas käsitletavad tooted ei kuulu direktiivi 89/106 artikli 4 kohaldamisalasse, seega kohaldatakse vastavalt direktiivi artikli 6 lõikele 2 kõnealuste toodetega seoses rakendatud siseriiklikele meetmetele EÜ artiklites 28 ja 30 kaupade vaba liikumise osas määratletud üldpõhimõtteid. Need põhimõtted on juurdunud ja on eespool lühidalt esitatud seoses komisjoni ja Portugali valitsuse märkustega.

43. EÜ artikli 28 põhieelduse kohaselt tuleb ühes liikmesriigis seaduslikult toodetud ja turustatud tooted põhimõtteliselt lubada kõigi liikmesriikide turgudele. Samas tunnustatakse siiski liikmesriikide õigust võtta vastu ja kohaldada teatud tingimustel meetmeid, mis võivad piirata ühendusesisest kaubandust, et kaitsta põhilisi avalikke huvisid. Pädevad siseriiklikud ametiasutused peavad iga kord tõendama, et sellised eeskirjad või haldustavad on vajalikud EÜ artiklis 30 nimetatud huvide tõhusaks kaitseks või kohustuslike nõuete järgimiseks ja — vajaduse korral — et kõnealuste toodete turustamine ohustab rahvatervist. [10]

44. On selge, et teatud toote eelneva tunnustamise või teises liikmesriigis toote kvaliteedi või ettenähtud kasutusele vastavuse kinnitamiseks väljastatud sertifikaadi vastavuse tunnustamise nõue piirab pääsu importiva liikmesriigi turule. Just nii toimub, kui tunnustamise või vastavuse tunnustamise taotlus tagasi lükatakse. Sellised nõuded on seetõttu koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meetmed EÜ artikli 28 tähenduses. [11]

45. Dekreetseaduse nr 38/382 artiklis 17 sätestatud tunnustamismenetluse eesmärk on tagada hoonete ja rajatiste juures kasutatavate materjalide ohutus, seega on selle eesmärk kaitsta ka rahvatervist. Seega võib nõustuda, et uute või katsetamata ehitusmaterjalide ja ehitusmeetodite tunnustamise nõuet võib põhjendada EÜ artikli 30 alusel.

46. Selline siseriiklik meede peab siiski vastama ka vajalikkuse ja proportsionaalsuse tingimustele. Komisjon on viidanud Euroopa Kohtu praktikale, mille kohaselt peavad liikmesriigid tegelema ühendusesiseses kaubanduses kontrolli hõlbustamisega. [12] Selle kohustuse kohaselt, mis on väljendatud ka EÜ artiklis 10, ei saa siseriiklikud ametiasutused nõuda katsete või analüüside kordamist ja nad peavad arvesse võtma teistes

10 — 19. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-420/01: komisjon *v.* Itaalia (EKL 2003, lk I-6445, punkt 30).

11 — Vt 8. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-14/02: ATRAL (EKL 2003, lk I-4431, punktid 62 ja 63).

12 — Vt eespool punkt 38.

liikmesriikides tunnustatud ja volitatud asutuste teostatud tunnustamismenetluste tulemusi. Kõnealuse kohustuse nõuetekohane täitmine eeldab aktiivset suhtumist nii sellelt siseriiklikult asutuselt, kellele toote tunnustamise ja sertifikaadi vastavuse tunnustamise taotlus on esitatud, kui ka toodet juba tunnustanud ja tootele sertifikaadi väljastanud sertifitseerimisasutuselt. Kõnealustel asutustel on igal juhul paremad võimalused saada vajalikku teavet kui üksikutel taotlejatel, kes soovivad asjaomaste toodetega kaubelda või neid kasutada. Lisaks sellele, et neil on paremad võimalused asjakohase ühenduse loomiseks teiste liikmesriikide vastavate asutustega, on nende ülesanne ka otsustada, millist teavet nad vajavad asjaomast toodet tunnustanud ja sellele sertifikaadi väljastanud sertifitseerimisasutuse staatuse ning tema kohaldatud meetodite ja standardite kohta.

47. Teisiti öeldes peavad sertifitseerimisasutused tegema üksteisega konstruktiivset koostööd, hõlbustamaks menetlusi, mida tuleb järgida, et pääseda importiva liikmesriigi siseriiklikule turule, olenemata sellest, kas need asutused on katusorganisatsiooni liikmed või on sõlminud ametliku koostöölepingu. Kui liikmesriigis tunnustatud asutus on juba toodet tunnustanud, ei või kasutatud meetodite ja kohaldatud standardite vastavuse tõendamise kohustust panna turuosalistele.

48. Käesoleva kohtuasja toimikust nähtub, et LNEC keeldus tunnustamast IIP väljastatud sertifikaadi vastavust puhtalt formaalsetel põhjustel. Ta viitas asjaolule, et IIP ei ole EOTA, kuhu LNEC ise kuulub, liige ja et LNEC ei ole sõlminud IIP-ga koostöölepingut. Igal juhul ei pöördunud LNEC omal algatusel Itaalia asutuse poole, et saada teavet, mille alusel ta oleks võinud taotluse esitanud äriühingu poolt talle esitatud sertifikaati hinnata. Iseenesest juba seda võib pidada eespool kirjeldatud koostöökohustuse rikkumiseks.

49. Lisaks läheb asjaolu, et kõnealused siseriiklikud sätted lubavad tunnustada vaid terveid torustikke ja mitte üksikuid torusid, kaugemale sellest, mis on vajalik ehitiste ohutuse ja rahvatervise kaitse eesmärkide saavutamiseks. Kuigi võib nõustuda, et tuleb tagada kogu veetorustiku nõuetekohane ja ohutu toimimine, peab see olema eraldatud võimalusest tagada, et torustiku üksikud osad sobivad nende otstarbekohaseks kasutamiseks. Viimati nimetatu ei või sõltuda sellest, kas komponendid on torustiku osana tunnustatud.

50. Lõpuks, nagu komisjon on rõhutanud, on Euroopa Kohus korduvalt sedastanud, et „selleks, et eelneva loa andmise halduslik kord oleks õigustatud, kui see rikub põhiõigusi, peab see igal juhul põhinema objektiivsetel, mitte-diskrimineerivatel ja asjaomastele ettevõtjatele ette teadaolevatel kriteeriumidel viisil, millega piiratakse siseriiklike ametiasutuste kaalutlusõiguse kasutamine, et viimased ei kasutaks oma õigusi meelevaldselt". [13] Dekreetseaduse nr 38/382 artikkel 17, mis sätestab vaid selle, et uutele ja katsetamata ehitusmaterjalidele ja -meetoditele tuleb kohaldada LNEC tunnustamismenetlust, ei vasta ilmselgelt kõnealusele menetlusnõudele.

51. Kolmes eelnevas punktis nimetatud põhjustel leian, et dekreetseaduse nr 38/382 artikkel 17 rikub proportsionaalsuse põhimõtet ja on seega vastuolus EÜ artikliga 28.

C. Otsuses 3052/95 sisalduv informatsiooni vahetamise kord

52. Komisjon märgib, et EPAL-i poolt torustiku tunnustamata jätmine LNEC sertifikaadi puudumise tõttu ning LNEC-i poolt IIP väljastatud sertifikaadi vastavuse tunnustamata jätmine kujutavad endast „meedet" otsuse nr 3052/95 artikli 1 tähenduses, millest oleks seetõttu tulnud komisjonile teatada 45 päeva jooksul alates selle võtmisest.

53. Portugali valitsus väidab vastu, et kuna see meede võeti direktiivi 89/106 kohaste kohustuste täitmiseks, tuleneb otsuse nr 3052/95 artikli 3 lõikest 2, et teatamise kord sellele ei kohaldunud.

54. Otsuse nr 3052/95 artiklis 1 on sätestatud, et „kui liikmesriik takistab teatava teises liikmesriigis seaduslikult toodetava või turustatava tootemudeli või -liigi vaba liikumist või turuletoomist, teatab ta sellest komisjonile, kui selle meetme otseseks või kaudseks tulemuseks on toodete üldine keelustamine, toodete turule mittelubamine, kõnealuse tootemudeli või -liigi muutmine enne selle turuletoomist või seal hoidmist või toodete turult kõrvaldamine". Euroopa Kohtu kirjelduse kohaselt „tähendab see meede mis tahes liikmesriigi poolt võetud meetmeid, välja arvatud kohtuotsused, mille tagajärjel piiratakse teises liikmesriigis seaduslikult toodetud või turustatud kaupade vaba liikumist, olenemata meetme vormist või asutusest, kes selle võtab". [14]

13 — 9. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus C-390/99, punkt 35.

14 — 20. juuni 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-388/00 ja C-429/00: Radiosistemi Srl (EKL 2002, lk I-5845, punkt 68).

55. Käesoleval juhul põhjustasid EPAL-i ja LNEC-i otsused koosmõjus kõnealuste polüetüleentorude kasutamise keelamise ja neid tuleb pidada meetmeks otsuse nr 3052/95 artikli 1 tähenduses. Kuna seda meedet ei saa käsitleda kui direktiivi 89/106 alusel võetud meedet, ei olnud see teatamiskohustusest vabastatud.

56. Seega, kuna Portugali Vabariik ei teatanud komisjonile kõnealuste polüetüleentorudega seoses võetud meetmest 45 päeva jooksul, rikkus ta otsuse nr 3052/95 artiklist 1 tulenevaid kohustusi.

V. Kohtukulud

57. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Komisjon on nõudnud kohtukulude hüvitamist. Seetõttu tuleb kohtukulud välja mõista Portugali Vabariigilt.

VI. Ettepanek

58. Eeltoodud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

1) tunnistada, et kuna Portugali Vabariik kohaldas teistest liikmesriikidest imporditud polüetüleentorudele 7. augusti 1951. aasta dekreetseaduse nr 38/382 artikli 17 kohast tunnustamismenetlust, võtmata arvesse nende liikmesriikide poolt väljastatud tunnustussertifikaate, ja ei teatanud sellisest meetmest komisjonile, rikkus Portugali Vabariik EÜ artiklitest 28 ja 30 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 1995. aasta otsuse nr 3052/95/EÜ (millega kehtestatakse informatsiooni vahetamise kord selliste siseriiklike meetmete kohta, millega kaldutakse kõrvale ühenduse territooriumil kaupade vaba liikumise põhimõttest) artiklist 1 ja artikli 4 lõikest 2 tulenevaid kohustusi;

2) mõista kohtukulud välja Portugali Vabariigilt.