URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)

10. November 2005 *

In der Rechtssache C-432/03

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Artikel 226 EG, eingereicht am 10. Oktober 2003,

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch A. Caeiros als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Portugiesische Republik, vertreten durch L. Fernandes als Bevollmächtigten im Beistand von N. Ruiz, advogado, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Portugiesisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. Jann, des Richters K. Schiemann, der Richterin N. Colneric sowie der Richter K. Lenaerts (Berichterstatter) und E. Juhász,

Generalanwalt: L. A. Geelhoed,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 9. Juni 2005,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 8. September 2005

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klageschrift beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, festzustellen, dass die Portugiesische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 28 EG und 30 EG sowie aus den Artikeln 1 und 4 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 3052/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1995 zur Einführung eines Verfahrens der gegenseitigen Unterrichtung über einzelstaatliche Maßnahmen, die vom Grundsatz des freien Warenverkehrs in der Gemeinschaft abweichen (ABl. L 321, S. 1), verstoßen hat, dass sie in einem Zulassungsverfahren nach Artikel 17 der Allgemeinen Haus- und Woh-

nungsbauverordnung (Regulamento Geral das Edificações Urbanas), erlassen durch Decreto-Lei Nr. 38/382 vom 7. August 1951 (*Diário do Governo*, Nr. 166, Reihe I, vom 7. August 1951, S. 715) (im Folgenden: Decreto-Lei oder Gesetzesdekret), für aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Polyäthylenrohre nicht die von diesen anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Zulassungsbescheinigungen berücksichtigt hat und der Kommission diese Maßnahme nicht mitgeteilt hat.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

2 Die Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte (ABl. 1989, L 40, S. 12) in der durch die Richtlinie 93/68/EWG des Rates vom 22. Juli 1993 (ABl. L 220, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 89/106 oder Richtlinie) gilt nach ihrem Artikel 1 Absatz 1 für Bauprodukte, soweit für sie die wesentlichen Anforderungen an Bauwerke nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie Bedeutung haben.

3 Gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 89/106 ist im Sinne der Richtlinie unter „Bauprodukt" „jedes Produkt zu verstehen, das hergestellt wird, um dauerhaft in Bauwerke des Hoch- oder Tiefbaus eingebaut zu werden".

4 Nach Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie treffen die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen, damit die Produkte gemäß Artikel 1, die zur Verwendung in Bauwerken bestimmt sind, nur in Verkehr gebracht werden können, wenn sie

brauchbar sind, d. h. solche Merkmale aufweisen, dass das Bauwerk, für das sie durch Einbau, Zusammenfügung, Anbringung oder Installierung verwendet werden sollen, bei ordnungsgemäßer Planung und Bauausführung die wesentlichen Anforderungen nach Artikel 3 erfüllen kann, wenn und wo für bestimmte Bauwerke Regelungen gelten, die entsprechende Anforderungen enthalten.

5 Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie sind die oben genannten wesentlichen Anforderungen in Form von einzelnen Vorgaben in Anhang I der Richtlinie aufgeführt. Diese Anforderungen betreffen bestimmte Merkmale der Bauwerke auf den Gebieten mechanische Festigkeit und Standsicherheit, Brandschutz, Hygiene, Gesundheit und Umweltschutz, Nutzungssicherheit, Schallschutz sowie Energieeinsparung und Wärmeschutz.

6 Nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 89/106 werden Normen und technische Zulassungen im Sinne der Richtlinie „technische Spezifikationen" genannt.

7 Gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie gehen die Mitgliedstaaten von der Brauchbarkeit der Produkte aus, die so beschaffen sind, dass die Bauwerke, für die sie verwendet werden, den oben genannten wesentlichen Anforderungen entsprechen, wenn diese Produkte die CE-Kennzeichnung tragen, die besagt, dass sie mit den entsprechenden nationalen Normen zur Umsetzung harmonisierter Normen oder mit einer europäischen technischen Zulassung übereinstimmen oder dass sie den nationalen technischen Spezifikationen gemäß Artikel 4 Absatz 3 entsprechen, soweit keine harmonisierten Spezifikationen vorliegen.

8 Nach Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten der Kommission den Wortlaut ihrer nationalen technischen Spezifikationen, die ihres Erachtens mit

den wesentlichen Anforderungen übereinstimmen, übermitteln, damit diese die Mitgliedstaaten über diejenigen nationalen technischen Spezifikationen unterrichtet, bei denen von der Übereinstimmung mit den wesentlichen Anforderungen ausgegangen wird.

9 Artikel 6 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 89/106 bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten dürfen den freien Verkehr, das Inverkehrbringen und die Verwendung von Produkten, die dieser Richtlinie entsprechen, auf ihrem Gebiet nicht behindern.

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die zweckentsprechende Verwendung dieser Produkte nicht durch Vorschriften oder Bedingungen behindert wird, die von öffentlichen oder privaten Stellen festgelegt werden, die als öffentliches Unternehmen oder als öffentliche Einrichtung aufgrund einer Monopolstellung handeln.

(2) Die Mitgliedstaaten dürfen jedoch auf ihrem Gebiet das Inverkehrbringen von nicht unter Artikel 4 Absatz 2 fallenden Produkten gestatten, wenn diese nationalen Vorschriften, die im Einklang mit dem Vertrag stehen, entsprechen, es sei denn, die europäischen technischen Spezifikationen gemäß Kapitel II und III bestimmen etwas anderes. ...“

10 Artikel 16 der Richtlinie lautet:

„(1) Wenn für bestimmte Produkte keine technischen Spezifikationen nach Artikel 4 Absatz 2 vorliegen, so betrachtet der Bestimmungsmitgliedstaat auf Antrag im Einzelfall die Produkte, die bei den im Mitgliedstaat des Herstellers durchgeführten Versuchen und Überwachungen durch eine zugelassene Stelle für ordnungsgemäß befunden sind, als konform mit den geltenden nationalen Vorschriften, wenn diese Versuche und Überwachungen nach den im Bestimmungsmitgliedstaat geltenden oder als gleichwertig anerkannten Verfahren durchgeführt worden sind.

(2) Der Mitgliedstaat des Herstellers gibt dem Bestimmungsmitgliedstaat, nach dessen Vorschriften geprüft und überwacht werden soll, diejenige Stelle bekannt, die er für diesen Zweck zuzulassen beabsichtigt. Der Bestimmungsmitgliedstaat und der Mitgliedstaat des Herstellers gewähren sich gegenseitig alle notwendigen Informationen. Nach Austausch der gegenseitigen Informationen lässt der Mitgliedstaat des Herstellers die so bezeichnete Stelle zu. Hat ein Mitgliedstaat Bedenken, begründet er seinen Standpunkt und unterrichtet die Kommission.

(3) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die bezeichneten Stellen sich gegenseitig unterstützen.

(4) Stellt ein Mitgliedstaat fest, dass eine zugelassene Stelle die Prüfungen und Überwachungen nicht ordnungsgemäß nach seinen nationalen Vorschriften durchführt, so teilt er dies dem Mitgliedstaat mit, in dem die Stelle zugelassen ist. Dieser Mitgliedstaat unterrichtet den mitteilenden Mitgliedstaat innerhalb einer angemessenen Frist über die getroffenen Maßnahmen. Hält der mitteilende Mitgliedstaat die getroffenen Maßnahmen nicht für ausreichend, so kann er das Inverkehrbringen und die Verwendung des betreffenden Produkts verbieten oder von besonderen Bedingungen abhängig machen. Er unterrichtet hiervon den anderen Mitgliedstaat und die Kommission."

11 Die Entscheidung Nr. 3052/95 bestimmt in ihrem Artikel 1:

„Wenn ein Mitgliedstaat den freien Verkehr oder das Inverkehrbringen eines Musters oder einer bestimmten Art von Waren verhindert, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt oder auf den Markt gebracht worden sind, so teilt er der Kommission diese Maßnahme mit, sofern diese unmittelbar oder mittelbar Folgendes bewirkt:

— ein grundsätzliches Verbot,

— die Verweigerung der Genehmigung zum Inverkehrbringen,

— die Änderung des Musters oder der Art der betreffenden Ware, damit sie in den Verkehr gebracht werden oder im Verkehr bleiben kann, oder

— die Rücknahme vom Markt."

12 Nach Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 3052/95 gilt diese Mitteilungspflicht u. a. nicht für Maßnahmen, die ausschließlich in Anwendung gemeinschaftlicher Harmonisierungsvorschriften getroffen worden sind, und für Maßnahmen, die der Kommission aufgrund besonderer Vorschriften gemeldet werden.

13 Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Entscheidung Nr. 3052/95 bestimmt, dass die Mitteilung nach Artikel 1 hinreichend detailliert und in klarer, verständlicher Form abgefasst sein muss und dass die Mitteilung der relevanten Informationen innerhalb von 45 Tagen ab dem Tag zu erfolgen hat, an dem die Maßnahme getroffen wurde.

Nationales Recht

14 Gemäß Artikel 17 des Gesetzesdekrets sind die Verwendung neuer Baumaterialien und die Anwendung neuer Baumethoden, für die weder amtliche Spezifikationen gelten noch ausreichende praktische Erfahrungen vorliegen, von der vorherigen Zulassung durch das Nationale Baulabor (Laboratório Nacional de Engenharia Civil) des Ministeriums für öffentliche Arbeiten (im Folgenden: LNEC) abhängig.

15 Den Erlassen des Ministeriums für öffentliche Arbeiten vom 2. November 1970 (*Diário do Governo*, Nr. 261, Reihe II, vom 10. November 1970, S. 7834) und vom 7. April 1971 (*Diário do Governo*, Nr. 91, Reihe II, vom 19. April 1971, S. 2357) zufolge kann nur das vom LNEC zugelassene Plastikmaterial im Wasserverteilungsnetz verwendet werden.

Vorverfahren

16 Im April 2000 erhielt die Kommission die Beschwerde eines portugiesischen Unternehmens, dem die Aufsichtsbehörde, die Empresa Pública de Águas Livres de Lisboa SA (im Folgenden: EPAL), die erforderliche Genehmigung für den Einbau aus Italien und Spanien eingeführter Polyäthylenrohre in das Rohrsystem eines Hauses mit der Begründung versagt hatte, dass die Rohre nicht vom LNEC

zugelassen worden seien. Das beschwerdeführende Unternehmen beantragte daraufhin beim LNEC eine Bescheinigung über die Gleichwertigkeit der ausländischen Zertifikate, über die es verfügte.

17 Mit Schreiben vom 26. Mai 2000 teilte das LNEC dem beschwerdeführenden Unternehmen mit, dass sein Antrag auf Bescheinigung der Gleichwertigkeit des vom Istituto Italiano dei Plastici (im Folgenden: IIP) ausgestellten Zertifikats abgelehnt werde, weil das IIP weder Mitglied des Europäischen Verbandes für bautechnische Genehmigung (Union européenne pour l'agrément technique dans la construction, im Folgenden: UEATC) sei noch zu den anderen Stellen gehöre, mit denen das LNEC ein Kooperationsabkommen in dem betreffenden Bereich geschlossen habe.

18 Mit Mahnschreiben vom 12. September 2000 teilte die Kommission der Portugiesischen Republik mit, dass sie dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 28 EG und 30 EG sowie den Artikeln 1 und 4 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 3052/95 verstoßen habe, dass sie aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Polyäthylenrohre nach Artikel 17 des Gesetzesdekrets einem Zulassungsverfahren unterworfen habe, ohne die von diesen anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Zulassungsbescheinigungen zu berücksichtigen.

19 Da die Kommission die Antwort der portugiesischen Behörden für unbefriedigend hielt, sandte sie diesen am 16. Mai 2001 eine mit Gründen versehene Stellungnahme mit der Aufforderung, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um der Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Zustellung nachzukommen.

20 Die Kommission war mit der Antwort der portugiesischen Behörden nicht zufrieden und hat daher die vorliegende Klage erhoben.

Zur Klage

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen die Artikel 28 EG und 30 EG

Vorbringen der Parteien

21 Die Kommission führt zunächst aus, dass es sich bei den betreffenden Rohren zwar um „Bauprodukte" im Sinne der Richtlinie 89/106 handele, dass sie aber nicht Gegenstand harmonisierter Normen im Sinne von Artikel 4 dieser Richtlinie seien. Was das in Artikel 16 der Richtlinie 89/106 vorgesehene Sonderverfahren angehe, so sei es im vorliegenden Fall nicht anwendbar, weil es keine portugiesischen technischen Spezifikationen für die fraglichen Rohre gebe und die in den beiden betroffenen Mitgliedstaaten geltenden Verfahren für Zertifizierung und Zulassung weder gleich noch gleichwertig seien. Die Regeln, denen diese Rohre in Portugal unterlägen, seien daher im Licht der Artikel 28 EG und 30 EG zu prüfen.

22 Das Zulassungsverfahren, dem nach Artikel 17 des Gesetzesdekrets die Verwendung von aus anderen Mitgliedstaaten eingeführten Polyäthylenrohren unterworfen sei, stelle nämlich eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung dar. Die portugiesischen Behörden hätten nicht angegeben, warum die betreffenden Rohre nicht dem Niveau des Schutzes der Gesundheit und des Lebens von Menschen entsprächen, das mit der portugiesischen Regelung erreicht werden solle.

23 Nach der Rechtsprechung auf dem Gebiet des freien Warenverkehrs seien die portugiesischen Behörden verpflichtet, die Bescheinigungen zu berücksichtigen, die von Zertifizierungsstellen aus anderen Mitgliedstaaten ausgestellt worden seien, die zwar nicht Mitglieder der UEATC seien, aber von den anderen Mitgliedstaaten als zur Zertifizierung der betreffenden Produkte berechtigt anerkannt würden. Soweit die portugiesischen Behörden nicht über ausreichende Informationen zum rechtlichen Hintergrund verfügt hätten, vor dem das IIP seine Bescheinigung ausgestellt habe, hätten sie diese bei den italienischen Behörden erhalten können.

24 In Bezug auf das Ziel des Schutzes der Gesundheit und des Lebens von Menschen sei es außerdem unverhältnismäßig, die Zulassung der Rohre mit der Begründung zu verweigern, dass das LNEC nur Rohrsysteme zulasse.

25 Jedenfalls sei ein System vorheriger behördlicher Genehmigung nur dann trotz des Eingriffs in Grundfreiheiten gerechtfertigt, wenn es auf objektiven und nicht diskriminierenden Kriterien beruhe, die im Voraus bekannt seien, damit dem Ermessen der nationalen Behörden Grenzen gesetzt würden, um seine missbräuchliche Ausübung zu verhindern.

26 Die portugiesische Regierung trägt vor, mit den nationalen Bestimmungen werde nur Artikel 2 der Richtlinie 89/106 umgesetzt, wonach die Mitgliedstaaten dafür sorgen müssten, dass Bauprodukte nur in den Verkehr gebracht werden könnten, wenn ihre Verwendung in den Bauwerken, für die sie bestimmt seien, die in Anhang I der Richtlinie aufgeführten wesentlichen Anforderungen erfüllten.

27 Da die betreffenden Rohre weder Gegenstand einer harmonisierten Norm noch einer europäischen technischen Zulassung, noch einer auf Gemeinschaftsebene anerkannten nationalen technischen Spezifikation seien, sei die Portugiesische Republik berechtigt, sie einem Zulassungsverfahren zu unterwerfen, wie es in Artikel 17 des Gesetzesdekrets vorgesehen sei.

28 Was die Produkte betreffe, die unter die Richtlinie 89/106 fielen, so komme der Grundsatz, dass ein Mitgliedstaat keine Analysen oder Versuche verlangen könne, wenn diese bereits in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführt worden seien, im Übrigen in dem Sonderverfahren zur Konformitätskontrolle zum Ausdruck, das in Artikel 16 der Richtlinie vorgesehen sei. Im vorliegenden Fall habe die Italienische Republik als Staat des Herstellers dieses Verfahren jedoch nicht durchgeführt.

29 Da das LNEC nicht mit dem IIP habe zusammenarbeiten können, hätte es die Rohre nur unter Verstoß gegen Artikel 16 der Richtlinie 89/106 allein auf der Grundlage der vom IIP ausgestellten Bescheinigung zulassen können. Unter diesen Umständen eine Bescheinigung anzuerkennen, hieße nämlich, dem Grundsatz zu folgen, dass jedwede von einer beliebigen Stelle ausgestellte Bescheinigung ohne jede Garantie dafür anerkannt werde, dass die betreffenden Produkte geeignet seien und dass die Kontrollmechanismen tatsächlich existierten und ausreichend seien.

30 Abschließend führt die portugiesische Regierung aus, dass eine Regelung, die auf der Kontrolle der Konformität der Rohrsysteme beruhe, nicht zwangsläufig höhere Hindernisse für den Handel mit Rohren zwischen Portugal und den anderen Mitgliedstaaten errichte als eine Regelung, nach der einzelne Rohre zugelassen würden. Denn die Sicherheit der Bauten könne nicht mit der bloßen Kontrolle der einzelnen Rohre garantiert werden.

Würdigung durch den Gerichtshof

31 Vor der Frage, ob das Zulassungsverfahren nach Artikel 17 des Gesetzesdekrets mit den Artikeln 28 EG und 30 EG vereinbar ist, ist die Frage zu prüfen, ob die Portugiesische Republik nicht, wie die portugiesische Regierung geltend macht, mit der Anwendung dieses Verfahrens nur den Verpflichtungen aus der Richtlinie 89/106 nachgekommen ist.

32 Der Hauptzweck der Richtlinie 89/106 besteht darin, Handelshemmnisse zu beseitigen, indem die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass Bauprodukte innerhalb der Gemeinschaft frei vermarktet werden können. Zu diesem Zweck werden in der Richtlinie die wesentlichen Anforderungen genannt, denen die Bauwerke genügen müssen, in denen die Bauprodukte verwendet werden sollen, und die mit harmonisierten Normen und nationalen Umsetzungsnormen, mit europäischen technischen Zulassungen und mit auf Gemeinschaftsebene anerkannten nationalen technischen Spezifikationen umgesetzt werden. Nach Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 89/106 dürfen die Mitgliedstaaten den freien Verkehr, das Inverkehrbringen und die Verwendung von Produkten, die der Richtlinie entsprechen, auf ihrem Gebiet nicht behindern.

33 Zwischen den Parteien ist unstreitig, dass die betreffenden Rohre, obwohl es sich um „Bauprodukte" im Sinne der Richtlinie 89/106 handelt, weder Gegenstand einer harmonisierten Norm noch einer europäischen technischen Zulassung, noch einer auf Gemeinschaftsebene anerkannten nationalen technischen Spezifikation im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie sind.

34 Für Bauprodukte, die nicht unter Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 89/106 fallen, bestimmt Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie jedoch, dass die Mitgliedstaaten auf ihrem Gebiet deren Inverkehrbringen gestatten dürfen, wenn diese Produkte nationalen Vorschriften, die im Einklang mit dem EG-Vertrag stehen, entsprechen, es sei denn, die europäischen technischen Spezifikationen bestimmen etwas anderes.

35 Damit bestätigt die Richtlinie 89/106, dass ein Mitgliedstaat das Inverkehrbringen eines Produktes, das nicht von harmonisierten oder auf Gemeinschaftsebene anerkannten technischen Spezifikationen erfasst wird, in seinem Gebiet nur solchen nationalen Vorschriften unterwerfen darf, die den Verpflichtungen aus dem Vertrag, insbesondere dem in den Artikeln 28 EG und 30 EG aufgestellten Grundsatz des freien Warenverkehrs, entsprechen.

36 Zwar sieht Artikel 16 der Richtlinie 89/106 ein Sonderverfahren vor, wonach der Bestimmungsmitgliedstaat ein Bauprodukt, das aus einem Mitgliedstaat stammt und für das es keine harmonisierten oder auf Gemeinschaftsebene anerkannten technischen Spezifikationen gibt, als mit den in diesem Staat geltenden nationalen Vorschriften konform betrachten muss, wenn es bei Versuchen und Überwachungen für ordnungsgemäß befunden worden ist, die eine zugelassene Stelle im Mitgliedstaat des Herstellers nach den im Bestimmungsmitgliedstaat geltenden oder als gleichwertig anerkannten Verfahren durchgeführt hat.

37 Nach diesem Sonderverfahren haben sich der Bestimmungsmitgliedstaat und der Mitgliedstaat des Herstellers gegenseitig alle notwendigen Informationen zu gewähren, um dem Mitgliedstaat des Herstellers die Zulassung einer Stelle für diesen Zweck zu ermöglichen. Hat ein Mitgliedstaat Bedenken, so muss er gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Richtlinie 89/106 seinen Standpunkt begründen und die Kommission darüber unterrichten.

38 Artikel 16 der Richtlinie 89/106 regelt aber nicht den Fall eines Wirtschaftsteilnehmers, der ein Bauprodukt eingeführt hat, für das es keine harmonisierten oder auf Gemeinschaftsebene anerkannten technischen Spezifikationen gibt, und in dem der Mitgliedstaat des Herstellers dem Bestimmungsmitgliedstaat nicht die Stelle mitgeteilt hat, die er zu diesem Zweck zugelassen hat oder zuzulassen beabsichtigt.

39 Zudem kann die Tatsache, dass einer der an diesem Verfahren beteiligten Mitgliedstaaten nicht tätig geworden ist, für sich allein keine Beschränkung des freien Warenverkehrs rechtfertigen, mit der ein Wirtschaftsteilnehmer bei der Verwendung des betreffenden Produktes in einem anderen Mitgliedstaat konfrontiert wäre.

40 Entgegen der Auffassung der portugiesischen Regierung schließt das in Artikel 16 der Richtlinie vorgesehene Sonderverfahren es folglich nicht aus, dass die Weigerung einer Zulassungsstelle wie des LNEC, im Rahmen eines Zulassungsverfahrens wie dem, das sich aus Artikel 17 des Gesetzesdekrets und den ministeriellen Erlassen von 1970 und 1971 ergibt, die Gleichwertigkeit einer von der Zulassungsstelle eines anderen Mitgliedstaats ausgestellten Bescheinigung zu bestätigen, an den Artikeln 28 EG und 30 EG gemessen wird.

41 Sowohl das Erfordernis einer vorherigen Zulassung eines Produktes zur Bestätigung seiner Eignung für eine bestimmte Verwendung als auch die in diesem Rahmen erfolgende Weigerung, die Gleichwertigkeit von Bescheinigungen anzuerkennen, die in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt worden sind, beschränken den Zugang zum Markt des Einfuhrmitgliedstaats und sind daher als eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung im Sinne von Artikel 28 EG anzusehen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Mai 2003 in der Rechtssache C-14/02, ATRAL, Slg. 2003, I-4431, Randnrn. 62 und 63).

42 Nach ständiger Rechtsprechung kann eine solche Maßnahme nur durch einen der in Artikel 30 EG aufgeführten Gründe des Gemeinwohls oder eines der in der Rechtsprechung des Gerichtshofes aufgestellten zwingenden Erfordernisse gerechtfertigt sein, sofern sie u. a. die Verwirklichung des verfolgten Zieles zu gewährleisten geeignet ist und nicht über das hinausgeht, was für die Erreichung dieses Zieles erforderlich ist (vgl. Urteile vom 22. Januar 2002 in der Rechtssache C-390/99, Canal Satélite Digital, Slg. 2002, I-607, Randnr. 33, vom 20. Juni 2002 in den verbundenen Rechtssachen C-388/00 und C-429/00, Radiosistemi, Slg. 2002, I-5845, Randnrn. 40 bis 42, und vom 8. September 2005 in der Rechtssache C-40/04, Yonemoto, Slg. 2005, I-7755, Randnr. 55).

43 Das Zulassungsverfahren nach Artikel 17 des Gesetzesdekrets soll die Sicherheit der Materialien gewährleisten, die in Bauwerken verwendet werden, und dient folglich auch dem Ziel des Schutzes der Gesundheit und des Lebens von Menschen.

44 Nach ständiger Rechtsprechung ist es in Ermangelung von Harmonisierungsvorschriften Sache der Mitgliedstaaten, darüber zu entscheiden, in welchem Umfang sie den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen gewährleisten wollen und ob sie für das Inverkehrbringen der betreffenden Produkte eine vorherige Zulassung verlangen (vgl. Urteil vom 27. Juni 1996 in der Rechtssache C-293/94, Brandsma, Slg. 1996, I-3159, Randnr. 11).

45 Eine Maßnahme eines Mitgliedstaats, mit der Kontrollen erneut vorgenommen werden, die bereits im Rahmen anderer Verfahren in demselben Staat oder in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführt worden sind, kann jedoch nicht als eine Maßnahme angesehen werden, die nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des verfolgten Zieles erforderlich ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Canal Satélite Digital, Randnr. 36).

46 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, steht es zwar den Mitgliedstaaten frei, ein Produkt, das bereits in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen worden ist, einem erneuten Untersuchungs- und Zulassungsverfahren zu unterwerfen, doch sind die Behörden der Mitgliedstaaten gehalten, zur Erleichterung der Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel beizutragen. Daher dürfen sie nicht ohne Not technische oder chemische Analysen oder Laborversuche verlangen, wenn die gleichen Analysen und Versuche bereits in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführt worden sind und ihre Ergebnisse diesen Behörden zur Verfügung stehen oder auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden können (Urteile vom 17. Dezember 1981 in der Rechtssache 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, Slg. 1981, 3277, Randnr. 14, Brandsma, Randnr. 12, und vom 17. September 1998 in der Rechtssache C-400/96, Harpegnies, Slg. 1998, I-5121, Randnr. 35).

47 Zur strikten Einhaltung dieser Verpflichtung bedarf es eines aktiven Verhaltens der nationalen Stelle, die mit einem Antrag auf Zulassung eines Produktes oder auf die in diesem Rahmen erfolgende Anerkennung der Gleichwertigkeit der von einer Zulassungsstelle eines anderen Mitgliedstaats ausgestellten Bescheinigung befasst ist. Zu einem solchen aktiven Verhalten ist im Übrigen gegebenenfalls auch die zuletzt genannte Stelle verpflichtet, und es obliegt insoweit den Mitgliedstaaten, sich zu vergewissern, dass die zuständigen Zulassungsstellen zu dem Zweck miteinander zusammenarbeiten, die Verfahren zu erleichtern, die den Zugang zum nationalen Markt des Einfuhrmitgliedstaats regeln.

48 Hier hat sich das LNEC geweigert, die Gleichwertigkeit der vom IIP ausgestellten Bescheinigung anzuerkennen, weil das IIP nicht Mitglied der UEATC war, der das LNEC angehört, und keinen Vertrag über die Zusammenarbeit in dem betreffenden Bereich mit dem LNEC geschlossen hatte. Den Akten ist zu entnehmen, dass das LNEC weder das antragstellende Unternehmen um die Informationen bat, über die dieses verfügte und die dem LNEC die Beurteilung erlaubt hätten, um was für eine Art von Bescheinigung es sich bei dem vom IIP ausgestellten Zertifikat handelte, noch mit dem IIP Kontakt aufnahm, um entsprechende Informationen zu erhalten.

49 Die portugiesischen Behörden haben dadurch, dass sie nach Artikel 17 des Gesetzesdekrets die Verwendung des fraglichen Produktes einem Zulassungsverfahren unterworfen haben, ohne dass dabei eine Bescheinigung berücksichtigt wurde, die von einer Zulassungsstelle eines anderen Mitgliedstaats ausgestellt worden ist, und ohne dass das antragstellende Unternehmen oder die betreffende Stelle um die erforderlichen Auskünfte ersucht wurde, gegen die Kooperationspflicht verstoßen, die sich im Zusammenhang mit einem Antrag auf Zulassung eines aus einem anderen Mitgliedstaat eingeführten Produktes aus den Artikeln 28 EG und 30 EG ergibt.

50 Was die konkreten Anforderungen angeht, von deren Erfüllung die Zulassung der betreffenden Rohre in Portugal angeblich abhängt und die der portugiesischen Regierung zufolge über die vom IIP gestellten technischen Anforderungen

hinausgehen, so ist darauf hinzuweisen, dass ein System vorheriger behördlicher Genehmigung jedenfalls nur dann trotz Eingriffs in die Grundfreiheiten gerechtfertigt sein kann, wenn es auf objektiven, nicht diskriminierenden und vorher bekannten Kriterien beruht, so dass dem Ermessen der nationalen Behörden Grenzen gesetzt werden, die seine missbräuchliche Ausübung verhindern (Urteil Canal Satélite Digital, Randnr. 35).

51 Da Artikel 17 des Gesetzesdekrets nur vorsieht, dass die Verwendung neuer Baumaterialien und die Anwendung neuer Baumethoden, für die weder amtliche Spezifikationen gelten noch ausreichende praktische Erfahrungen vorliegen, von der vorherigen Zulassung durch das LNEC abhängig ist, erfüllt er aber schon diese Voraussetzungen nicht.

52 Somit verletzt die portugiesische Regelung dadurch, dass sie die fraglichen Rohre einem Zulassungsverfahren wie dem nach Artikel 17 des Gesetzesdekrets unterwirft, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und verstößt folglich gegen die Artikel 28 EG und 30 EG.

53 Demnach ist der erste von der Kommission geltend gemachte Klagegrund stichhaltig.

Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen die Artikel 1 und 4 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 3052/95

Vorbringen der Parteien

54 Die Kommission trägt vor, dass die Weigerung der EPAL, die fraglichen Produkte mangels Bescheinigung des LNEC zuzulassen, und die Weigerung des LNEC, die Gleichwertigkeit der vom IIP ausgestellten Bescheinigung anzuerkennen, zusammengenommen eine „Maßnahme" im Sinne der Entscheidung Nr. 3052/95 seien, die ihr deshalb innerhalb von 45 Tagen nach ihrem Erlass hätte mitgeteilt werden müssen.

55 Die portugiesische Regierung entgegnet, aus Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 3052/95 ergebe sich, dass diese Mitteilungspflicht nicht für Maßnahmen gelte, die ausschließlich in Anwendung gemeinschaftlicher Harmonisierungsvorschriften getroffen worden seien. Die Portugiesische Republik habe aber dadurch, dass sie sich geweigert habe, die Gleichwertigkeit einer vom IIP ausgestellten Bescheinigung mit einer nationalen Zulassung anzuerkennen, nichts anderes getan, als ihren Verpflichtungen aus der Richtlinie 89/106 nachzukommen.

Würdigung durch den Gerichtshof

56 Artikel 1 der Entscheidung Nr. 3052/95 betrifft die Maßnahmen, mit denen ein Mitgliedstaat den freien Verkehr von Waren behindert, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt oder auf den Markt gebracht worden sind.

57 Unter „Maßnahmen" werden in der Entscheidung Nr. 3052/95 mit Ausnahme von Gerichtsbeschlüssen, unabhängig von ihrer Form oder davon, von welcher Behörde sie ausgehen, alle von einem Mitgliedstaat getroffenen Maßnahmen verstanden, die bewirken, dass der freie Verkehr von Waren, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt oder auf den Markt gebracht worden sind, beschränkt wird (Urteil Radiosistemi, Randnr. 68).

58 Da die von der EPAL und dem LNEC aufgrund des Gesetzesdekrets und der ministeriellen Erlasse vom 2. November 1970 und vom 7. April 1971 getroffenen Maßnahmen zusammengenommen de facto ein Verbot der Verwendung der fraglichen Rohre bewirken, stellen sie eine „Maßnahme" im Sinne von Artikel 1 der Entscheidung Nr. 3052/95 dar.

59 Wie oben in den Randnummern 31 bis 35 festgestellt, handelt es sich nicht um eine durch die Richtlinie 89/106 vorgeschriebene Maßnahme. Entgegen der Ansicht der

Portugiesischen Republik ist die betreffende Maßnahme daher nicht nach Artikel 3 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 3052/95 von der Mitteilungspflicht befreit.

60 Die Portugiesische Republik hat somit dadurch, dass sie eine solche Maßnahme der Kommission nicht innerhalb von 45 Tagen mitgeteilt hat, gegen ihre Verpflichtungen aus der Entscheidung Nr. 3052/95 verstoßen.

61 Folglich ist auch der zweite Klagegrund der Kommission stichhaltig.

62 Nach alledem hat die Portugiesische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 28 EG und 30 EG sowie aus den Artikeln 1 und 4 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 3052/95 verstoßen, dass sie in einem Zulassungsverfahren nach Artikel 17 des Decreto-Lei für aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Polyäthylenrohre nicht die von diesen anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Zulassungsbescheinigungen berücksichtigt hat und der Kommission diese Maßnahme nicht mitgeteilt hat.

Kosten

63 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Portugiesische Republik mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem entsprechenden Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Portugiesische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 28 EG und 30 EG sowie aus den Artikeln 1 und 4 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 3052/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1995 zur Einführung eines Verfahrens der gegenseitigen Unterrichtung über einzelstaatliche Maßnahmen, die vom Grundsatz des freien Warenverkehrs in der Gemeinschaft abweichen, verstoßen, dass sie in einem Zulassungsverfahren nach Artikel 17 der Allgemeinen Haus- und Wohnungsbauverordnung (Regulamento Geral das Edificações Urbanas), erlassen durch Decreto-Lei Nr. 38/382 vom 7. August 1951, für aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Polyäthylenrohre nicht die von diesen anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Zulassungsbescheinigungen berücksichtigt hat und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften diese Maßnahme nicht mitgeteilt hat.**

2. **Die Portugiesische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.**

Unterschriften.