DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

10. november 2005 *

I sag C-432/03,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 10. oktober 2003,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved A. Caeiros, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Portugisiske Republik ved L. Fernandes, som befuldmægtiget, bistået af advogado N. Ruiz, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: portugisisk.

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne K. Schiemann, N. Colneric, K. Lenaerts (refererende dommer) og E. Juhász,

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. juni 2005,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 8. september 2005,

afsagt følgende

Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i sin stævning nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 28 EF og 30 EF samt artikel 1 og artikel 4, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 3052/95/EF af 13. december 1995 om indførelse af en ordning for gensidig information om nationale foranstaltninger, der fraviger princippet om frie varebevægelser inden for Fællesskabet (EFT L 321, s. 1), idet den i medfør af artikel 17 i den portugisiske rammelov om bymæssigt byggeri (Regulamento Geral das Edificações Urbanas), vedtaget ved lovdekret nr. 38/382 af

7. august 1951 (*Diário do Governo*, serie I, nr. 166, af 7.8.1951, s. 715, herefter »lovdekretet«), underkaster polyethylenrør, der indføres fra andre medlemsstater, en godkendelsesprocedure, uden at tage hensyn til godkendelsesattester, der er udstedt i disse andre medlemsstater, og idet den ikke har underrettet Kommissionen om denne foranstaltning.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

2 Rådets direktiv 89/106/EØF af 21. december 1988 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om byggevarer (EFT 1989 L 40, s. 12), som ændret ved Rådets direktiv 93/68/EØF af 22. juli 1993 (EFT L 220, s. 1, herefter »direktiv 89/106«), gælder i henhold til dens artikel 1, stk. 1, for byggevarer, for så vidt de væsentlige krav til bygværker efter direktivets artikel 3, stk. 1, vedrører dem.

3 I henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 89/106 forstås i direktivet ved »byggevarer« »alle varer, som fremstilles med henblik på at indgå varigt i bygværker, herunder bygninger og anlægsarbejder«.

4 I henhold til artikel 2, stk. 1, i direktiv 89/106 skal medlemsstaterne træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de i artikel 1 omhandlede varer, der er bestemt til bygværker, kun kan markedsføres, hvis de er egnede til den anvendelse,

de er bestemt til, dvs. at de har sådanne egenskaber, at de bygværker, hvori de skal indgå, monteres, anvendes eller installeres, såfremt disse bygværker er korrekt udformet og opført, kan opfylde de væsentlige krav, som omhandles i artikel 3, hvis og når sådanne bygværker er omfattet af forskrifter, der indeholder sådanne krav.

5 Direktivets artikel 3, stk. 1, bestemmer, at de væsentlige krav fremgår af bilag I til direktivet i form af målsætninger. Disse krav vedrører visse egenskaber for bygværker med hensyn til mekanisk modstandsdygtighed og stabilitet, brandsikring, hygiejne, sundhed og miljø, sikkerhed ved anvendelsen, beskyttelse mod støjgener, energibesparelser og varmeisolering.

6 I henhold til artikel 4, stk. 1, i direktiv 89/106 benævnes standarder og tekniske godkendelser i direktivet »tekniske specifikationer«.

7 Direktivets artikel 4, stk. 2, bestemmer, at medlemsstaterne skal gå ud fra, at byggevarer er egnede til deres formål, hvis de er af en sådan beskaffenhed, at bygværker, som de indgår i, opfylder de væsentlige krav, og når disse varer er forsynet med »CE-mærkning«, som attesterer at de er i overensstemmelse med de relevante nationale standarder, hvortil de harmoniserede standarder er blevet omsat, med en europæisk teknisk godkendelse, eller med de i artiklens stk. 3 omhandlede nationale tekniske specifikationer, hvis der ikke findes harmoniserede specifikationer.

8 Nævnte stk. 3 giver medlemsstaterne mulighed for at meddele Kommissionen teksterne til de af deres nationale tekniske specifikationer, som de anser for at være i

overensstemmelse med de væsentlige krav, således at Kommissionen meddeler medlemsstaterne de nationale tekniske specifikationer, som kan formodes at være i overensstemmelse med de væsentlige krav.

9 Artikel 6, stk. 1 og 2, i direktiv 89/106 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne kan ikke modsætte sig, at varer, som opfylder dette direktivs bestemmelser, omsættes, markedsføres eller tages i brug på deres område.

Medlemsstaterne sørger for, at brug af sådanne varer til det formål, de er bestemt til, ikke hindres af regler eller betingelser, som pålægges af offentlige organer eller af private organer, der optræder som offentligt foretagende eller offentligt organ på grund af en monopolstilling.

2. Medlemsstaterne kan dog tillade, at varer, der ikke er omfattet af artikel 4, stk. 2, markedsføres på deres område, hvis de opfylder nationale bestemmelser, der er i overensstemmelse med traktaten, indtil de i kapitel II og III omhandlede europæiske tekniske specifikationer fastsætter andet [...]«

10 Direktivets artikel 16 bestemmer:

»1. Når der for en given vare ikke foreligger tekniske specifikationer [som defineret i] i artikel 4, anser bestemmelsesmedlemsstaten efter anmodning i hvert enkelt tilfælde varen for at være i overensstemmelse med gældende nationale bestemmelser, når den har opnået et tilfredsstillende resultat ved afprøvninger og kontroller, der er udført af et autoriseret organ i oprindelsesmedlemsstaten efter metoder, som er gældende i bestemmelsesmedlemsstaten eller af denne anerkendes som ækvivalente.

2. Oprindelsesmedlemsstaten meddeler bestemmelsesmedlemsstaten, efter hvis bestemmelser afprøvning og kontrol skal udføres, hvilket organ den agter at autorisere hertil. Bestemmelsesmedlemsstaten og oprindelsesmedlemsstaten stiller alle fornødne oplysninger til rådighed for hinanden. Efter at de har udvekslet oplysninger, godkender oprindelsesmedlemsstaten det udpegede organ. Har en medlemsstat betænkeligheder, skal den begrunde disse og underrette Kommissionen.

3. Medlemsstaterne sørger for, at de udpegede organer yder hinanden al nødvendig bistand.

4. Konstaterer en medlemsstat, at et autoriseret organ ikke gennemfører afprøvninger og kontroller korrekt efter dens nationale bestemmelser, meddeler den dette til den medlemsstat, hvor organet er autoriseret. Medlemsstaten underretter inden for en passende frist den meddelende medlemsstat om de foranstaltninger, der er blevet truffet. Hvis den meddelende medlemsstat ikke anser de trufne foranstaltninger for tilstrækkelige, kan den forbyde markedsføringen og ibrugtagningen af den pågældende vare eller stille særlige betingelser herfor. Den underretter den anden medlemsstat og Kommissionen herom.«

11 Artikel 1 i beslutning nr. 3052/95 bestemmer:

»Træffer en medlemsstat foranstaltning til at hindre fri omsætning eller markedsføring af en bestemt produktmodel eller -type, der lovligt er fremstillet eller markedsført i en anden medlemsstat, underretter den Kommissionen herom, når foranstaltningen direkte eller indirekte bevirker:

— et generelt forbud

— et afslag på markedsføringstilladelse

— en ændring af den pågældende produktmodel eller -type som betingelse for produktets markedsføring eller forbliven på markedet, eller

— en tilbagetrækning fra markedet.«

12 Artikel 3, stk. 2, i beslutning nr. 3052/95 bestemmer, at underretningspligten bl.a. ikke finder anvendelse på foranstaltninger, der udelukkende træffes i henhold til fællesskabsbestemmelser om harmonisering, og foranstaltninger, som Kommissionen underrettes om i kraft af særlige bestemmelser.

13 Beslutningens artikel 4, stk. 1 og 2, bestemmer, at den i artikel 1 omhandlede underretning skal være tilstrækkelig detaljeret samt være udformet klart og forståeligt, og at underretningen om de relevante oplysninger sendes senest 45 dage efter den dag, hvor foranstaltningen blev truffet.

De nationale bestemmelser

14 I henhold til lovdekretets artikel 17 er anvendelsen af nye materialer eller byggemetoder, for hvilke der hverken gælder officielle specifikationer eller foreligger tilstrækkelig praktisk erfaring, betinget af forudgående indstilling fra Ministeriet for Offentlige Arbejders Nationale Laboratorium for Anlægsarbejde (Laboratório Nacional de Engenharia Civil, herefter »LNEC«).

15 I henhold til dekreter fra ministeriet for offentlige arbejder af 2. november 1970 (*Diário do Governo*, serie II, nr. 261, af 10.11.1970, s. 7834) og af 7. april 1971 (*Diário do Governo*, serie II, nr. 91, af 19.4.1971, s. 2357) må kun plastikmaterialer, godkendt af LNEC, anvendes i vandledningsnettet.

Den administrative procedure

16 I april 2000 modtog Kommissionen en klage fra en portugisisk virksomhed, som var blevet nægtet den krævede godkendelse fra tilsynsmyndigheden, selskabet Empresa Pública de Águas Livres de Lisboa SA (herefter »EPAL«), for at kunne installere PEX polyethylenrør, der var indført fra Italien og Spanien, i en bygnings rørsystemer, med den begrundelse, at rørene ikke var blevet godkendt af LNEC. Den ansøgende

virksomhed ansøgte derefter LNEC om at få en ækvivalensattestation for de udenlandske attester, som virksomheden var i besiddelse af.

17 LNEC oplyste ved skrivelse af 26. maj 2000 den ansøgende virksomhed om, at dens ansøgning om en ækvivalensattestation for den attest, der var udstedt af Istituto Italiano dei Plastici (herefter »IIP«), måtte afslås, da IIP hverken var opregnet blandt de organer, der er medlemmer af Den Europæiske Samarbejdsorganisation for Teknisk Godkendelse inden for Byggeriet (herefter »UEATC«), eller var et af de organer, med hvilke LNEC havde indgået en samarbejdsaftale på det pågældende område.

18 Ved åbningsskrivelse af 12. september 2000 meddelte Kommissionen Den Portugisiske Republik, at den havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 28 EF og 30 EF samt artikel 1 og artikel 4, stk. 2, i beslutning nr. 3052/95, idet den i medfør af lovdekretets artikel 17 underkaster polyethylenrør, der indføres fra andre medlemsstater, en godkendelsesprocedure uden at tage hensyn til godkendelsesattester udstedt i disse stater, og idet den ikke har underrettet Kommissionen om denne foranstaltning.

19 Da Kommissionen fandt den af de portugisiske myndigheder fremførte besvarelse utilfredsstillende, fremsatte Kommissionen den 16. maj 2001 en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede de portugisiske myndigheder til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af udtalelsen.

20 Efter Kommissionens opfattelse var de portugisiske myndigheders svar ikke fyldestgørende, hvorfor den har besluttet at anlægge denne sag.

Om søgsmålet

Det første klagepunkt vedrørende en tilsidesættelse af artikel 28 EF og 30 EF

Parternes argumenter

21 Kommissionen har indledningsvis anført, at selv om de pågældende rør er »byggevarer« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 89/106, er de ikke omfattet af harmoniserede standarder i direktivets artikel 4's forstand. Hvad angår den særlige procedure i direktivets artikel 16, fandt den ikke anvendelse i denne sag, fordi der for det første ikke forelå nogen portugisiske tekniske specifikationer for de pågældende rør, og for det andet fordi de attestationsmetoder og metoder for udstedelse af godkendelse, som var gældende i de pågældende to medlemsstater, hverken var de samme eller ækvivalente. De krav, der i Portugal stilles til de pågældende rør, skal derfor bedømmes i lyset af artikel 28 EF og 30 EF.

22 Den godkendelsesprocedure, som anvendelsen af polyethylenrør, der indføres fra andre medlemsstater, er underlagt i henhold til lovdekretets artikel 17, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion. De portugisiske myndigheder har ikke anført grundene til, at de pågældende rør ikke sikrer et tilsvarende niveau for beskyttelsen af menneskers liv og sundhed som det, den portugisiske lovgivning har til formål at sikre.

23 I henhold til fast retspraksis med hensyn til de frie varebevægelser er de portugisiske myndigheder forpligtet til at tage hensyn til attester udstedt af andre medlemsstaters attesterende organer, som, selv om de ikke er medlemmer af UEATC, er anerkendt af de andre medlemsstater som bemyndigede til at attestere de pågældende varer. Hvis de portugisiske myndigheder ikke havde tilstrækkelige oplysninger om den retlige kontekst, hvori IIP udstedte sin attest, kunne de have skaffet disse oplysninger fra de italienske myndigheder.

24 I forhold til hensynet til beskyttelsen af menneskers liv og sundhed ville det desuden være uforholdsmæssigt at nægte godkendelse af rørene med den begrundelse, at LNEC kun godkender rørsystemer.

25 For at en ordning med forudgående administrativ godkendelse kan være begrundet, skønt den bryder med grundlæggende friheder, skal den under alle omstændigheder være baseret på objektive kriterier, der ikke er udtryk for forskelsbehandling, og som er kendt på forhånd, således at de lægger en ramme for de nationale myndigheders skønsudøvelse, der dermed ikke anvendes vilkårligt.

26 Den portugisiske regering har gjort gældende, at de omtvistede nationale bestemmelser blot gennemfører artikel 2 i direktiv 89/106, der pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at sikre, at byggevarer kun kan markedsføres, hvis deres anvendelse i de bygværker, hvortil de er bestemt, gør det muligt for sidstnævnte at opfylde de væsentlige krav i bilag I til dette direktiv.

27 Da de pågældende rør hverken er underlagt en harmoniseret standard, en europæisk teknisk godkendelse eller en national teknisk specifikation, der er anerkendt på fællesskabsplan, er Den Portugisiske Republik berettiget til at underkaste dem en godkendelsesprocedure, såsom proceduren i lovdekretets artikel 17.

28 Hvad angår varer, der er omfattet af direktiv 89/106, kommer princippet om, at en medlemsstat ikke kan kræve analyser eller prøver, hvis de allerede er udført i en anden medlemsstat, til udtryk i den særlige procedure for overensstemmelseskontrol i direktivets artikel 16. I det foreliggende tilfælde anvendte Den Italienske Republik som oprindelsesstat ikke denne procedure.

29 Da LNEC ikke var i stand til at samarbejde med IIP, kunne LNEC ikke uden at tilsidesætte artikel 16 i direktiv 89/106 godkende rørene blot på grund af attesten fra IIP. At godtage en attest på disse vilkår ville svare til at acceptere princippet om godtagelse af alle attester fra ethvert organ, uafhængigt af garantier for de pågældende varers tilstrækkelighed og for kontrollens realitet og tilstrækkelighed.

30 Endelig skaber en ordning med kontrol af rørsystemers overensstemmelse ikke nødvendigvis større hindringer for samhandelen med rør mellem Portugal og de øvrige medlemsstater end en ordning med godkendelse af individuelle rør. Garanti for bygningssikkerheden kan ikke sikres blot ved en kontrol af de individuelle rør.

Domstolens bemærkninger

31 Før det undersøges, om den godkendelsesprocedure, der finder anvendelse i medfør af lovdekretets artikel 17, er i overensstemmelse med artikel 28 EF og 30 EF, skal det undersøges, om Den Portugisiske Republik ved anvendelsen af denne procedure blot har overholdt sine forpligtelser i henhold til direktiv 89/106, således som den portugisiske regering har gjort gældende.

32 Direktiv 89/106 har som hovedformål at fjerne hindringerne for samhandlen ved at skabe vilkår, der gør det muligt for byggevarer frit at kunne markedsføres inden for Fællesskabet. Til dette formål opstiller direktivet de væsentlige krav for bygninger og bygværker, hvori byggevarerne er bestemt til brug, som gennemføres ved de harmoniserede standarder, ved de nationale gennemførelsesbestemmelser, ved europæiske tekniske godkendelser og ved de nationale tekniske specifikationer, der er anerkendt på fællesskabsplan. Artikel 6, stk. 1, i direktiv 89/106 bestemmer, at medlemsstaterne ikke kan modsætte sig, at varer, som opfylder direktivets bestemmelser, omsættes, markedsføres eller tages i brug på deres område.

33 Det er ubestridt mellem parterne, at de pågældende rør, selv om de er »byggevarer« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 89/106, hverken er underlagt en harmoniseret standard, en europæisk teknisk godkendelse eller en national teknisk specifikation, der er anerkendt på fællesskabsplan, som omhandlet i direktivets artikel 4, stk. 2.

34 Hvad angår byggevarer, der ikke er omfattet af artikel 4, stk. 2, i direktiv 89/106, bestemmer direktivets artikel 6, stk. 2, at medlemsstaterne kan tillade, at de markedsføres på deres område, hvis varerne opfylder nationale bestemmelser, der er i overensstemmelse med EF-traktaten, indtil europæiske tekniske specifikationer fastsætter andet.

35 Direktiv 89/106 bekræfter således, at en medlemsstat kun kan underlægge markedsføring på dens område af en byggevare, der ikke er omfattet af tekniske specifikationer, der er harmoniserede eller anerkendt på fællesskabsplan, nationale bestemmelser, der er i overensstemmelse med de forpligtelser, der følger af traktaten, navnlig princippet om de frie varebevægelser, der er fastsat i artikel 28 EF og 30 EF.

36 Det er korrekt, at artikel 16 i direktiv 89/106 fastsætter en særlig procedure, hvorefter en byggevare med oprindelse i en anden medlemsstat, og for hvilken der ikke findes nogen tekniske specifikationer, der er harmoniserede eller anerkendt på fællesskabsplan, af bestemmelsesmedlemsstaten skal anses for at være i overensstemmelse med de i denne medlemsstats gældende bestemmelser, når den har opnået et tilfredsstillende resultat ved afprøvninger og kontroller, der er udført af et autoriseret organ i oprindelsesmedlemsstaten efter metoder, som er gældende i bestemmelsesmedlemsstaten eller af denne anerkendes som ækvivalente.

37 I overensstemmelse med denne særlige procedure skal bestemmelsesmedlemsstaten og oprindelsesmedlemsstaten stille alle fornødne oplysninger til rådighed for hinanden med henblik på at gøre det muligt for oprindelsesmedlemsstaten at autorisere et organ hertil. Har en medlemsstat betænkeligheder, skal den begrunde disse og underrette Kommissionen i overensstemmelse med artikel 16, stk. 2, i direktiv 89/106.

38 Artikel 16 i direktiv 89/106 regulerer imidlertid ikke situationen for en erhvervsdrivende, der har indført en byggevare, for hvilken der ikke findes tekniske specifikationer, der er harmoniserede eller anerkendt på fællesskabsplan, når oprindelsesmedlemsstaten ikke har meddelt bestemmelsesmedlemsstaten, hvilket organ den har autoriseret eller agter at autorisere hertil.

39 Desuden kan manglende handling fra en af de medlemsstater, der er omhandlet af denne procedure, ikke i sig selv begrunde en hindring for de frie varebevægelser, som en erhvervsdrivende udsættes for i forbindelse med anvendelse af den pågældende vare i en anden medlemsstat.

40 Heraf følger, i modsætning til, hvad den portugisiske regering har gjort gældende, at den særlige procedure i henhold til direktivets artikel 16 ikke udelukker, at et afslag fra et godkendelsesorgan, såsom LNEC, på — under en godkendelsesprocedure som den, der følger af lovdekretets artikel 17 og af de ministerielle dekreter af 1970 og 1971 — at attestere ækvivalensen af en attest fra et godkendelsesorgan i en anden medlemsstat vurderes i henhold til artikel 28 EF og 30 EF.

41 Herved bemærkes, at kravet om en forudgående godkendelse af en vare, som attesterer denne vares egnethed til en given anvendelse, ligesom afslaget i denne forbindelse på at anerkende ækvivalensen af attester udstedt i en anden medlemsstat, begrænser adgangen til importmedlemsstatens område, og må derfor anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion i artikel 28 EF's forstand (jf. i denne retning dom af 8.5.2003, sag C-14/02, ATRAL, Sml. I, s. 4431, præmis 62 og 63).

42 Ifølge fast retspraksis kan en sådan foranstaltning kun begrundes i et af de almene hensyn, som er opregnet i artikel 30 EF, eller i et af de tvingende hensyn, som er fastslået i Domstolens praksis, under forudsætning af, at denne foranstaltning er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, det forfølger, og den ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for, at formålet opfyldes (jf. dom af 22.1.2002, sag C-390/99, Canal Satélite Digital, Sml. I, s. 607, præmis 33, af 20.6.2002, forenede sager C-388/00 og C-429/00, Radiosistemi, Sml. I, s. 5845, præmis 40-42, og af 8.9.2005, sag C-40/04, Yonemoto, Sml. I, s. 7755 præmis 55).

43 Godkendelsesproceduren i lovdekretets artikel 17 tilsigter at garantere sikkerheden ved materialer, der anvendes i bygninger og anlægsarbejder og tjener dermed også formålet om at beskytte menneskers liv og sundhed.

44 Det følger af fast retspraksis, at det, når der ikke foreligger harmoniseringsbestemmelser, tilkommer medlemsstaterne at fastlægge det omfang, i hvilket de ønsker at sikre beskyttelsen af menneskers sundhed og liv og dermed kræve en forudgående tilladelse til at markedsføre sådanne produkter (jf. dom af 27.6.1996, sag C-293/94, Brandsma, Sml. I, s. 3159, præmis 11).

45 En foranstaltning, som er truffet af en medlemsstat, kan imidlertid ikke anses for ikke at gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå det forfulgte formål, hvis den går ud på at gentage en kontrol, der allerede er blevet udført inden for rammerne af andre procedurer, enten i samme medlemsstat eller i en anden medlemsstat (jf. i denne retning Canal Satélite Digital-dommen, præmis 36).

46 Domstolen har tidligere fastslået, at medlemsstaternes myndigheder — selv om en medlemsstat frit kan underkaste et produkt en ny undersøgelses- og godkendelsesprocedure, uanset at produktet allerede er godkendt i en anden medlemsstat — ikke desto mindre er forpligtet til at bidrage til en lempelse af kontrolforanstaltningerne i samhandelen inden for Fællesskabet. Heraf følger, at de ikke, medmindre det er nødvendigt, kan kræve udført tekniske eller kemiske analyser eller laboratorieforsøg, som i forvejen er foretaget i en anden medlemsstat, når myndighederne har adgang til resultaterne heraf eller på begæring kan få stillet dem til rådighed (dom af 17.12.1981, sag 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, Sml. s. 3277, præmis 14, Brandsma-dommen, præmis 12, og dom af 17.9.1998, sag C-400/96, Harpegnies, Sml. I, s. 5121, præmis 35).

47 Korrekt overholdelse af denne forpligtelse kræver en aktiv adfærd hos det nationale organ, til hvilket en ansøgning om godkendelse af en vare eller om anerkendelse i denne forbindelse af ækvivalensen af en attest fra et godkendelsesorgan i en anden medlemsstat er blevet indgivet. En sådan adfærd kræves desuden i givet fald også hos sidstnævnte organ, og det påhviler herved medlemsstaterne at sikre, at de kompetente godkendelsesorganer samarbejder med hinanden med henblik på at lette de procedurer, som skal følges, for at få adgang til importmedlemsstatens nationale marked.

48 I det foreliggende tilfælde nægtede LNEC at anerkende ækvivalensen af den af IIP udstedte attest med den begrundelse, at sidstnævnte ikke var medlem af UEATC, som LNEC var medlem af, og ikke havde indgået nogen samarbejdsaftale med LNEC på det pågældende område. Det fremgår af sagen, at LNEC hverken har anmodet den ansøgende virksomhed om de oplysninger, som denne lå inde med, og som ville have sat LNEC i stand til at vurdere arten af den af IIP udstedte attest, eller kontaktet sidstnævnte med henblik på at få sådanne oplysninger.

49 De portugisiske myndigheder har tilsidesat deres samarbejdsforpligtelse, der med hensyn til en ansøgning om godkendelse af en vare, der er indført fra en anden medlemsstat, følger af artikel 28 EF og 30 EF, idet de i medfør af lovdekretets artikel 17 underkaster anvendelsen af den pågældende vare en godkendelsesprocedure uden i denne forbindelse at tage hensyn til en attest udstedt af et godkendelsesorgan i en anden medlemsstat og uden at anmode den ansøgende virksomhed eller det nævnte organ om de nødvendige oplysninger.

50 Hvad angår de konkrete krav, der i Portugal stilles for godkendelse af de pågældende rør, og som ifølge den portugisiske regering går ud over de tekniske krav, som IIP stiller, bemærkes, at hvis en ordning med forudgående administrativ godkendelse

skal være begrundet, skønt den bryder med grundlæggende friheder, skal den under alle omstændigheder være baseret på objektive kriterier, der ikke er udtryk for forskelsbehandling, og som er kendt på forhånd, således at de lægger en ramme for de nationale myndigheders skønsudøvelse, der dermed ikke anvendes vilkårligt (Canal Satélite Digital-dommen, præmis 35).

51 For så vidt som lovdekretets artikel 17 blot bestemmer, at anvendelsen af nye materialer eller byggemetoder, for hvilke der hverken gælder officielle specifikationer eller foreligger tilstrækkelig praktisk erfaring, er betinget af forudgående indstilling fra LNEC, opfylder denne bestemmelse allerede derfor ikke disse krav.

52 Den portugisiske lovgivning overholder således ikke proportionalitetsprincippet og er derfor i strid med artikel 28 EF og 30 EF, idet den underkaster de pågældende rør en godkendelsesprocedure som den i lovdekretets artikel 17 omhandlede.

53 Heraf følger at Kommissionens første klagepunkt er begrundet.

Det andet klagepunkt vedrørende en tilsidesættelse af artikel 1 og artikel 4, stk. 2, i beslutning nr. 3052/95

Parternes argumenter

54 Kommissionen har gjort gældende, at EPAL's afslag på at godkende de pågældende varer i mangel af en attest fra LNEC og sidstnævntes afslag på at anerkende ækvivalensen af en attest udstedt af IIP samlet set udgør en »foranstaltning« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i beslutning nr. 3052/95, som Kommissionen derfor skulle have været underrettet om inden for 45 dage fra den blev truffet.

55 Den portugisiske regering har anført, at det følger af artikel 3, stk. 2, i beslutning nr. 3052/95, at underretningspligten ikke finder anvendelse på foranstaltninger, der udelukkende træffes i henhold til fællesskabsbestemmelser om harmonisering. Ved at nægte at anerkende, at den af IIP udstedte attest var ækvivalent med en national godkendelse, opfyldte Den Portugisiske Republik blot de forpligtelser, der påhvilede den i henhold til direktiv 89/106.

Domstolens bemærkninger

56 Artikel 1 i beslutning nr. 3052/95 vedrører de foranstaltninger, hvorved en medlemsstat hindrer den frie bevægelighed for varer, der lovligt er fremstillet eller markedsført i en anden medlemsstat.

57 Ved »foranstaltning« forstås i beslutning nr. 3052/95 enhver foranstaltning, som en medlemsstat træffer, med undtagelse af retsafgørelser, der har til formål at begrænse den frie bevægelighed for varer, der er lovligt fremstillet eller markedsført i en anden medlemsstat, uanset dens form eller hvilken myndighed den stammer fra (Radiosistemi-dommen, præmis 68).

58 For så vidt som de af EPAL og LNEC trufne afgørelser i henhold til lovdekretet og de ministerielle dekreter af 2. november 1970 og 7. april 1971 samlet set reelt forbød brugen af de pågældende rør, må de betragtes som en »foranstaltning« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1 i beslutning nr. 3052/95.

59 Som anført i præmis 31-35, drejer det sig ikke om en foranstaltning, der er foreskrevet ved direktiv 89/106. I modsætning til det, som Den Portugisiske

Republik har gjort gældende, er den pågældende foranstaltning derfor ikke omfattet af den undtagelse fra underretningspligten, der er omhandlet i artikel 3, stk. 2, i beslutning nr. 3052/95.

60 Den Portugisiske Republik har derfor tilsidesat sine forpligtelser i henhold til beslutning nr. 3052/95, idet den ikke har underrettet Kommissionen om en sådan foranstaltning inden for en frist på 45 dage.

61 Kommissionens andet klagepunkt er derfor også begrundet.

62 Det må derfor fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 28 EF og 30 EF samt artikel 1 og artikel 4, stk. 2, i beslutning nr. 3052/95, idet den i medfør af lovdekretets artikel 17 underkaster polyethylenrør, der indføres fra andre medlemsstater, en godkendelsesprocedure uden at tage hensyn til godkendelsesattester, der er udstedt i disse andre medlemsstater, og idet den ikke har underrettet Kommissionen om denne foranstaltning.

Sagens omkostninger

63 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Portugisiske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Portugisiske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) **Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 28 EF og 30 EF samt artikel 1 og artikel 4, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 3052/95/EF af 13. december 1995 om indførelse af en ordning for gensidig information om nationale foranstaltninger, der fraviger princippet om frie varebevægelser inden for Fællesskabet, idet den i medfør af artikel 17 i den portugisiske rammelov om bymæssigt byggeri, vedtaget ved lovdekret nr. 38/382 af 7. august 1951, underkaster polyethylenrør, der indføres fra andre medlemsstater, en godkendelsesprocedure uden at tage hensyn til godkendelsesattester, der er udstedt i disse andre medlemsstater, og idet den ikke har underrettet Kommissionen om denne foranstaltning.**

2) **Den Portugisiske Republik betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter