ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

10 november 2005 *

In zaak C-432/03,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 10 oktober 2003,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Caeiros als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Portugese Republiek, vertegenwoordigd door L. Fernandes als gemachtigde, bijgestaan door N. Ruiz, advogado, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Portugees.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, K. Schiemann, N. Colneric, K. Lenaerts (rapporteur) en E. Juhász, rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 juni 2005,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 september 2005,

het navolgende

Arrest

1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat de Portugese Republiek, door bij een goedkeuringsprocedure, op grond van artikel 17 van het algemene reglement inzake stedelijke bouw (Regulamento Geral das Edificações Urbanas), vastgesteld bij besluitwet nr. 38/382 van 7 augustus 1951 (*Diário do Governo*, serie I, nr. 166, van 7 augustus 1951, blz. 715; hierna: „besluitwet"), voor uit andere lidstaten ingevoerde polyethyleenbuizen geen rekening te houden met door die andere lidstaten afgegeven goedkeuringscertificaten, en

door die maatregel niet aan de Commissie mee te delen, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 28 EG en 30 EG alsmede de artikelen 1 en 4, lid 2, van beschikking nr. 3052/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 1995 tot vaststelling van een procedure voor uitwisseling van informatie over nationale maatregelen waarbij wordt afgeweken van het beginsel van het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap (PB L 321, blz. 1).

Toepasselijke bepalingen

Communautaire regeling

2 Richtlijn 89/106/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake voor de bouw bestemde producten (PB 1989, L 40, blz. 12), zoals gewijzigd bij richtlijn 93/68/EEG van de Raad van 22 juli 1993 (PB L 220, blz. 1; hierna: „richtlijn 89/106" of „richtlijn"), is volgens artikel 1, lid 1, van toepassing op voor de bouw bestemde producten, voorzover de fundamentele voorschriften voor bouwwerken overeenkomstig artikel 3, lid 1, van de richtlijn daarmee in verband staan.

3 Volgens artikel 1, lid 2, van richtlijn 89/106 wordt daarin onder „voor de bouw bestemde producten" verstaan „producten die worden vervaardigd om blijvend deel uit te maken van bouwwerken, waaronder zowel gebouwen als kunstwerken zijn begrepen".

4 Ingevolge artikel 2, lid 1, van de richtlijn nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in artikel 1 bedoelde producten die voor verwerking in werken bestemd zijn, alleen dan in de handel kunnen worden gebracht, wanneer zij

voor het beoogde doel geschikt zijn, dat wil zeggen zodanige eigenschappen bezitten dat de werken waarin zij moeten worden verwerkt, gemonteerd, toegepast of geïnstalleerd, indien behoorlijk ontworpen en uitgevoerd, kunnen voldoen aan de in artikel 3 genoemde fundamentele voorschriften, voorzover die werken zijn onderworpen aan regelingen waarin die voorschriften zijn opgenomen.

5 Artikel 3, lid 1, van de richtlijn bepaalt dat die fundamentele voorschriften in bijlage I daarbij in de vorm van doelstellingen zijn weergegeven. Die voorschriften betreffen bepaalde kenmerken van de werken op het gebied van mechanische sterkte en stabiliteit, brandveiligheid, hygiëne, gezondheid en milieu, gebruiksveiligheid, geluidshinder, energiebesparing en warmtebehoud.

6 Volgens artikel 4, lid 1, van richtlijn 89/106 worden normen en technische goedkeuringen in deze richtlijn „technische specificaties" genoemd.

7 Artikel 4, lid 2, van de richtlijn bepaalt dat de lidstaten ervan uitgaan dat producten geschikt zijn voor gebruik wanneer zij van zodanige aard zijn dat de werken waarin zij worden gebruikt kunnen voldoen aan die fundamentele voorschriften, indien deze producten voorzien zijn van de CE-markering die aangeeft dat zij in overeenstemming zijn met de nationale normen waarin de geharmoniseerde normen zijn getransponeerd, met een Europese technische goedkeuring of met de in artikel 4, lid 3, bedoelde nationale technische specificaties, voorzover er geen geharmoniseerde specificaties bestaan.

8 Artikel 4, lid 3, van de richtlijn biedt de lidstaten de mogelijkheid de Commissie de tekst mee te delen van hun nationale technische specificaties welke zij in

overeenstemming met de fundamentele voorschriften achten, zodat de Commissie de lidstaten in kennis kan stellen van de nationale technische specificaties die worden geacht in overeenstemming met de fundamentele voorschriften te zijn.

9 Artikel 6, leden 1 en 2, van richtlijn 89/106 luidt:

„1. De lidstaten mogen het vrije verkeer, het in de handel brengen en het gebruik van producten die in overeenstemming zijn met deze richtlijn, op hun grondgebied niet belemmeren.

De lidstaten dragen er zorg voor dat het gebruik van deze producten voor het doel waarvoor ze bestemd zijn, niet wordt belemmerd door regelingen of voorwaarden die worden opgelegd door overheidsorganen of particuliere instellingen die als overheidsbedrijf of op grond van een monopoliepositie als overheidsorgaan optreden.

2. De lidstaten mogen toestemming geven voor het op hun grondgebied in de handel brengen van producten die niet onder artikel 4, lid 2, vallen, indien deze in overeenstemming zijn met de nationale bepalingen welke conform het Verdrag zijn, tenzij dit door de in de hoofdstukken II en III bedoelde Europese technische specificaties anders wordt bepaald. [...]"

10 Artikel 16 van de richtlijn bepaalt:

„1. Indien voor een bepaald product technische specificaties als bedoeld in artikel 4 ontbreken, beschouwt de lidstaat van bestemming, op van geval tot geval gedaan verzoek, dat product bij de tests en controles, welke in de lidstaat van oorsprong zijn verricht door een erkende instantie, als conform de geldende nationale voorschriften, indien deze tests en controles zijn verricht overeenkomstig de methoden welke in de lidstaat van bestemming gelden of als gelijkwaardig worden erkend.

2. De lidstaat van oorsprong deelt de lidstaat van bestemming mede welke instantie hij voornemens is voor de proeven en controles overeenkomstig diens voorschriften te erkennen. De lidstaat van bestemming en de lidstaat van oorsprong verstrekken elkaar alle nodige gegevens. Na uitwisseling van de gegevens erkent de lidstaat van oorsprong de aldus aangewezen instantie. Indien een lidstaat bezwaar maakt, motiveert hij zijn standpunt en brengt hij de Commissie daarvan op de hoogte.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat de aangewezen instanties elkaar de nodige bijstand verlenen.

4. Wanneer een lidstaat vaststelt dat een erkende instantie de tests en controles niet op de juiste wijze volgens zijn nationale voorschriften verricht, deelt hij dit mede aan de lidstaat waar die instantie is erkend. Deze lidstaat stelt de andere lidstaat binnen een passende termijn op de hoogte van de genomen maatregelen. Indien deze lidstaat de genomen maatregelen niet toereikend acht, kan hij het in de handel brengen en het gebruik van het betrokken product verbieden of aan bijzondere voorwaarden binden; hiervan stelt hij de andere lidstaat en de Commissie in kennis."

11 Artikel 1 van beschikking nr. 3052/95 luidt:

„Wanneer een lidstaat het in het vrije verkeer of in de handel brengen verhindert van een bepaald model of een bepaald type product dat in een andere lidstaat rechtmatig vervaardigd of in de handel is gebracht, brengt hij de Commissie de desbetreffende maatregel ter kennis, wanneer deze voor het product direct of indirect tot gevolg heeft dat:

— het algeheel wordt verboden,

— de vergunning voor het in de handel brengen wordt geweigerd,

— het model of het type wordt gewijzigd voordat het product in de handel kan worden gebracht of gehandhaafd, of

— het uit de handel wordt genomen."

12 Artikel 3, lid 2, van beschikking nr. 3052/95 bepaalt dat deze kennisgevingsplicht onder meer niet geldt voor maatregelen die uitsluitend ter uitvoering van communautaire harmonisatievoorschriften zijn genomen en voor maatregelen die krachtens specifieke bepalingen aan de Commissie ter kennis zijn gebracht.

13 Ingevolge artikel 4, leden 1 en 2, van deze beschikking moet de in artikel 1 bedoelde kennisgeving voldoende gedetailleerd, duidelijk en begrijpelijk zijn, en geschiedt de kennisgeving van de relevante informatie binnen 45 dagen te rekenen vanaf de dag waarop de maatregel is genomen.

Nationale regeling

14 Op grond van artikel 17 van de besluitwet moet voor het gebruik van nieuwe bouwmaterialen of bouwmethoden waarvoor geen officiële specificaties gelden of onvoldoende praktijkervaring bestaat, vooraf het advies van het nationaal laboratorium van civiele bouwkunde van het ministerie van Openbare Werken (Laboratório Nacional de Engenharia Civil; hierna: „LNEC") worden verkregen.

15 Volgens de besluiten van het ministerie van Openbare Werken van 2 november 1970 (*Diário do Governo*, serie II, nr. 261, van 10 november 1970, blz. 7834) en 7 april 1971 (*Diário do Governo*, serie II, nr. 91, van 19 april 1971, blz. 2357) mogen in het waterdistributienet alleen plastic materialen worden gebruikt die door het LNEC zijn goedgekeurd.

Precontentieuze procedure

16 In april 2000 ontving de Commissie een klacht van een Portugese onderneming die van de toezichthoudende instantie, Empresa Pública de Águas Livres de Lisboa SA (hierna: „EPAL"), niet de vergunning had gekregen die nodig was om vanuit Italië en Spanje ingevoerde polyethyleenbuizen PEX in het leidingensysteem van een gebouw te installeren, op grond dat die buizen niet door het LNEC waren goedgekeurd. De

verzoekende onderneming benaderde daarop het LNEC teneinde een verklaring van gelijkwaardigheid te verkrijgen van de buitenlandse certificaten waarover zij beschikte.

17 Bij brief van 26 mei 2000 deelde het LNEC de verzoekende onderneming mee dat haar aanvraag om een verklaring van gelijkwaardigheid van het door het Istituto Italiano dei Plastici (hierna: „IIP") afgegeven certificaat was afgewezen, aangezien het IIP geen lid was van de Europese Unie voor de technische goedkeuring in de bouw (hierna: „EUTGB") en evenmin behoorde tot de andere instanties waarmee het LNEC een samenwerkingsovereenkomst op dit gebied had gesloten.

18 Bij aanmaningsbrief van 12 september 2000 deelde de Commissie de Portugese Republiek mee dat zij, door vanuit andere lidstaten ingevoerde polyethyleenbuizen krachtens artikel 17 van de besluitwet te onderwerpen aan een goedkeuringsprocedure zonder rekening te houden met de goedkeuringscertificaten die door die andere lidstaten zijn afgegeven en door deze maatregel niet aan de Commissie mee te delen, de krachtens de artikelen 28 EG en 30 EG alsmede de artikelen 1 en 4, lid 2, van beschikking nr. 3052/95 op haar rustende verplichtingen niet was nagekomen.

19 Daar de Commissie het antwoord van de Portugese autoriteiten onbevredigend vond, heeft zij hun op 16 mei 2001 een met redenen omkleed advies gezonden waarin zij hun verzocht de nodige maatregelen te treffen om binnen twee maanden na betekening ervan, aan dit advies te voldoen.

20 Aangezien zij niet tevreden was met het antwoord van de Portugese autoriteiten, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

Beroep

Eerste grief: schending van de artikelen 28 EG en 30 EG

Argumenten van partijen

21 De Commissie merkt om te beginnen op dat de betrokken buizen weliswaar „voor de bouw bestemde producten" in de zin van richtlijn 89/106 zijn, doch daarvoor geen geharmoniseerde normen in de zin van artikel 4 van de richtlijn gelden. De bijzondere procedure van artikel 16 van de richtlijn was in casu niet van toepassing, omdat er in Portugal geen technische specificaties voor de betrokken buizen bestaan en de in de twee betrokken lidstaten geldende certificatie- en goedkeuringsmethoden gelijk noch gelijkwaardig zijn. De regels die in Portugal voor die buizen gelden moeten dus worden onderzocht in het licht van de artikelen 28 EG en 30 EG.

22 De goedkeuringsprocedure waaraan het gebruik van uit andere lidstaten ingevoerde polyethyleenbuizen krachtens artikel 17 van de besluitwet wordt onderworpen, vormt immers een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking. De Portugese autoriteiten hebben niet aangegeven waarom de betrokken buizen niet een gelijk niveau van bescherming van de gezondheid en het leven van personen verzekeren als het niveau dat de Portugese regeling beoogt te verzekeren.

23 Volgens de rechtspraak op het gebied van het vrije verkeer van goederen zijn de Portugese autoriteiten verplicht rekening te houden met de certificaten die zijn afgegeven door certificatie-instanties van andere lidstaten die, ofschoon zij geen lid zijn van de EUTGB, door de andere lidstaten worden erkend als de voor de certificatie van de betrokken producten bevoegde instanties. Voorzover de Portugese autoriteiten over onvoldoende informatie beschikten over de juridische context waarin het IIP zijn certificaat had afgegeven, hadden zij die informatie van de Italiaanse autoriteiten kunnen krijgen.

24 Het zou bovendien onevenredig zijn met het doel van bescherming van de gezondheid en het leven van personen om de goedkeuring van de buizen te weigeren op grond dat het LNEC die alleen verleent voor leidingenstelsels.

25 Wil een stelsel van voorafgaande administratieve goedkeuring gerechtvaardigd zijn, hoewel het een afwijking vormt van een fundamentele vrijheid, dan moet het hoe dan ook zijn gebaseerd op objectieve criteria, die niet-discriminatoir en vooraf bekend zijn; aldus worden grenzen gesteld aan de uitoefening van de beoordelingsvrijheid van de nationale autoriteiten en wordt willekeur daarbij voorkomen.

26 De Portugese regering stelt dat de betrokken nationale bepalingen slechts uitvoering geven aan artikel 2 van richtlijn 89/106, dat de lidstaten verplicht om ervoor te zorgen dat voor de bouw bestemde producten alleen in de handel kunnen worden gebracht, indien de werken waarvoor zij bestemd zijn en waarin zij worden toegepast daardoor kunnen voldoen aan de in bijlage I bij die richtlijn genoemde fundamentele voorschriften.

27 Aangezien voor de betrokken buizen noch een geharmoniseerde norm noch een Europese technische goedkeuring noch een op gemeenschapsniveau erkende nationale technische specificatie geldt, mag de Portugese Republiek deze onderwerpen aan een goedkeuringsprocedure als voorzien in artikel 17 van de besluitwet.

28 Voor producten die onder richtlijn 89/106 vallen, is het beginsel dat een lidstaat geen analyses of tests mag verlangen wanneer deze in een andere lidstaat reeds zijn uitgevoerd, overigens geconcretiseerd in de bijzondere procedure inzake de controle van de conformiteit, die is voorzien in artikel 16 van de richtlijn. In casu heeft de Italiaanse Republiek, de staat van oorsprong, deze procedure echter niet gevolgd.

29 Aangezien het LNEC niet met het IIP kon samenwerken, kon het de buizen niet alleen op basis van het door het IIP afgegeven certificaat goedkeuren, omdat anders artikel 16 van richtlijn 89/106 zou worden geschonden. Erkenning van een certificaat onder deze omstandigheden zou immers betekenen dat in beginsel elk certificaat van om het even welke instantie werd erkend, ongeacht of er enige waarborg is omtrent de geschiktheid van de betrokken producten en de vraag of de controlemechanismen daadwerkelijk bestaan en toereikend zijn.

30 Ten slotte creëert een op de controle van de conformiteit van de leidingenstelsels gebaseerde regeling niet noodzakelijkerwijs grotere belemmeringen voor de handel in buizen tussen Portugal en de andere lidstaten dan een goedkeuringsregeling van afzonderlijke buizen. De veiligheid van bouwwerken kan immers niet worden gegarandeerd door louter de controle van afzonderlijke buizen.

Beoordeling door het Hof

31 Alvorens te onderzoeken of de krachtens artikel 17 van de besluitwet geldende goedkeuringsprocedure in overeenstemming is met de artikelen 28 EG en 30 EG, moet worden nagegaan of de Portugese Republiek, zoals de Portugese regering stelt, met de toepassing van deze procedure slechts de verplichtingen is nagekomen die uit richtlijn 89/106 voortvloeien.

32 Richtlijn 89/106 heeft als voornaamste doel, belemmeringen voor het handelsverkeer uit de weg te ruimen door het scheppen van voorwaarden waardoor voor de bouw bestemde producten binnen de Gemeenschap vrij kunnen worden verhandeld. Daartoe geeft zij fundamentele voorschriften waaraan de gebouwen en werken waarin die producten moeten worden toegepast, moeten voldoen, en welke in geharmoniseerde normen en nationale omzettingsnormen, Europese technische goedkeuringen en op gemeenschapsniveau erkende nationale technische specificaties worden omgezet. Volgens artikel 6, lid 1, van richtlijn 89/106 mogen de lidstaten het vrije verkeer, het in de handel brengen en het gebruik van producten die in overeenstemming zijn met deze richtlijn, op hun grondgebied niet belemmeren.

33 Tussen partijen staat vast dat voor de betrokken buizen, ofschoon zij „voor de bouw bestemde producten" in de zin van richtlijn 89/106 zijn, noch een geharmoniseerde norm of Europese technische goedkeuring noch een op gemeenschapsniveau erkende nationale technische specificatie in de zin van artikel 4, lid 2, van de richtlijn geldt.

34 Met betrekking tot voor de bouw bestemde producten die niet onder artikel 4, lid 2, van richtlijn 89/106 vallen, bepaalt artikel 6, lid 2, echter dat de lidstaten toestemming mogen geven voor het op hun grondgebied in de handel brengen van die producten, indien zij in overeenstemming zijn met de nationale bepalingen welke conform het EG-Verdrag zijn, tenzij dit door de Europese technische specificaties anders wordt bepaald.

35 Richtlijn 89/106 bevestigt aldus dat een lidstaat het op zijn grondgebied in de handel brengen van een voor de bouw bestemd product waarvoor geen geharmoniseerde of op gemeenschapsniveau erkende technische specificaties gelden, alleen mag onderwerpen aan nationale bepalingen die in overeenstemming zijn met de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen, met name met het in de artikelen 28 EG en 30 EG genoemde beginsel van het vrije verkeer van goederen.

36 Artikel 16 van richtlijn 89/106 voorziet weliswaar in een bijzondere procedure op grond waarvan een voor de bouw bestemd product, dat uit een lidstaat afkomstig is en waarvoor geen geharmoniseerde of op gemeenschapsniveau erkende technische specificaties bestaan, door de lidstaat van bestemming als in overeenstemming met de in die staat geldende voorschriften moet worden beschouwd, indien het de tests en controles heeft doorstaan die in de lidstaat van oorsprong zijn verricht door een erkende instantie overeenkomstig de methoden welke in de lidstaat van bestemming gelden of door die lidstaat als gelijkwaardig worden erkend.

37 Volgens deze bijzondere procedure moeten de lidstaat van bestemming en die van oorsprong elkaar alle nodige gegevens verstrekken zodat de lidstaat van oorsprong een instantie daartoe kan erkennen. Indien een lidstaat bezwaar maakt, moet hij zijn standpunt motiveren en de Commissie daarvan op de hoogte brengen in overeenstemming met artikel 16, lid 2, van richtlijn 89/106.

38 Artikel 16 van richtlijn 89/106 regelt echter niet de situatie van een marktdeelnemer die een voor de bouw bestemd product heeft ingevoerd waarvoor geen geharmoniseerde of op gemeenschapsniveau erkende technische specificaties bestaan, wanneer de lidstaat van oorsprong de lidstaat van bestemming niet heeft meegedeeld, welke instantie hij daartoe heeft erkend of wil erkennen.

39 Voorts kan het stilzitten van één van de bij die procedure betrokken lidstaten op zich geen rechtvaardiging vormen voor een beperking van het vrije verkeer van goederen waarmee een marktdeelnemer bij het gebruik van het betrokken product in een andere lidstaat zou worden geconfronteerd.

40 Hieruit volgt dat, anders dan de Portugese regering heeft gesteld, de bijzondere procedure van artikel 16 van de richtlijn niet uitsluit dat de weigering van een goedkeuringsinstantie als het LNEC om in het kader van een goedkeuringsprocedure als voortvloeit uit artikel 17 van de besluitwet en de ministeriële besluiten van 1970 en 1971, een verklaring van gelijkwaardigheid te verstrekken van een door een goedkeuringsinstantie in een andere lidstaat afgegeven certificaat, wordt getoetst aan de artikelen 28 EG en 30 EG.

41 Dienaangaande zij opgemerkt dat het vereiste van een voorafgaande goedkeuring van een product ten blijke van de geschiktheid ervan voor een bepaald gebruik, evenals de weigering in dat kader om de gelijkwaardigheid van in een andere lidstaat afgegeven certificaten te erkennen, de toegang tot de markt van de lidstaat van invoer beperkt en dus moet worden aangemerkt als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking in de zin van artikel 28 EG (zie in die zin arrest van 8 mei 2003, ATRAL, C-14/02, Jurispr. blz. I-4431, punten 62 en 63).

42 Volgens vaste rechtspraak kan een dergelijke maatregel slechts worden gerechtvaardigd door één van de in artikel 30 EG genoemde gronden van algemeen belang of door één van de in de rechtspraak van het Hof erkende dringende behoeften, op voorwaarde, onder meer, dat die maatregel geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken (zie arresten van 22 januari 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Jurispr. blz. I-607, punt 33; 20 juni 2002, Radiosistemi, C-388/00 en C-429/00, Jurispr. blz. I-5845, punten 40-42, en 8 september 2005, Yonemoto, C-40/04, Jurispr. blz. I-7755, punt 55).

43 De in artikel 17 van de besluitwet neergelegde goedkeuringsprocedure beoogt de veiligheid te garanderen van de in gebouwen en bouwwerken gebruikte materialen en dient derhalve ook het doel van bescherming van de gezondheid en het leven van personen.

44 Volgens vaste rechtspraak dienen de lidstaten bij gebreke van harmonisatievoorschriften te beslissen, in welke mate zij de bescherming van de gezondheid en het leven van personen willen waarborgen en of zij een voorafgaande toelating voor het in de handel brengen van de betrokken producten eisen (zie arrest van 27 juni 1996, Brandsma, C-293/94, Jurispr. blz. I-3159, punt 11).

45 Een door een lidstaat ingevoerde maatregel die slechts een herhaling is van de controles die reeds in het kader van andere procedures in dezelfde of in een andere lidstaat zijn verricht, kan echter niet worden beschouwd als een maatregel die niet verder gaat dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken (zie in die zin arrest Canal Satélite Digital, reeds aangehaald, punt 36).

46 Ofschoon, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, het een lidstaat vrijstaat om een product dat in een andere lidstaat reeds is toegelaten, aan een nieuwe onderzoeks- en toelatingsprocedure te onderwerpen, moeten de autoriteiten van de lidstaten bijdragen aan een verlichting van de controles in het intracommunautaire handelsverkeer. Hieruit volgt dat zij niet nodeloos technische of chemische analyses of laboratoriumproeven mogen eisen, wanneer dezelfde analyses of laboratoriumproeven reeds in een andere lidstaat zijn verricht en de resultaten ervan ter beschikking van die autoriteiten staan of hun desgevraagd ter beschikking kunnen worden gesteld (arrest van 17 december 1981, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, 272/80, Jurispr. blz. 3277, punt 14; arrest Brandsma, reeds aangehaald, punt 12, en arrest van 17 september 1998, Harpegnies, C-400/96, Jurispr. blz. I-5121, punt 35).

47 De strikte naleving van deze verplichting vereist een actieve houding van de nationale instantie waarbij een aanvraag om goedkeuring van een product of om erkenning, in dit kader, van de gelijkwaardigheid van een door een goedkeuringsinstantie van een andere lidstaat afgegeven certificaat is ingediend. Overigens moet ook laatstgenoemde instantie in voorkomend geval een dergelijke actieve houding aannemen, en de lidstaten moeten er in dat verband voor zorgen dat de bevoegde goedkeuringsinstanties onderling samenwerken teneinde de procedures te vergemakkelijken die moeten worden gevolgd om toegang tot de nationale markt van de lidstaat van invoer te verkrijgen.

48 In casu heeft het LNEC geweigerd om de gelijkwaardigheid van het door het IIP afgegeven certificaat te erkennen op grond dat laatstgenoemde instantie geen lid was van de EUTGB, waarbij het LNEC is aangesloten, en op het betrokken gebied geen samenwerkingsovereenkomst met het LNEC had gesloten. Blijkens het dossier heeft het LNEC de verzoekende onderneming niet om de in haar bezit zijnde informatie gevraagd op grond waarvan het de aard van het door het IIP afgegeven certificaat had kunnen beoordelen en heeft het evenmin contact opgenomen met het IIP om die informatie te verkrijgen.

49 Door het gebruik van het betrokken product op grond van artikel 17 van de besluitwet aan een goedkeuringsprocedure te onderwerpen zonder daarbij rekening te houden met een door een goedkeuringsinstantie van een andere lidstaat afgegeven certificaat en zonder de verzoekende onderneming of die instantie om de nodige inlichtingen te vragen, zijn de Portugese autoriteiten de samenwerkingsverplichting niet nagekomen die in samenhang met een aanvraag om goedkeuring van een uit een andere lidstaat ingevoerd product uit de artikelen 28 EG en 30 EG voortvloeit.

50 Met betrekking tot de concrete vereisten die voor goedkeuring van de betrokken buizen in Portugal zouden gelden en die volgens de Portugese regering verder gaan dan de door het IIP gestelde technische vereisten, zij eraan herinnerd dat, wil een

stelsel van voorafgaande administratieve goedkeuring gerechtvaardigd zijn, hoewel het een afwijking vormt van een fundamentele vrijheid, het hoe dan ook moet zijn gebaseerd op objectieve criteria, die niet-discriminatoir en vooraf bekend zijn; aldus worden grenzen gesteld aan de uitoefening van de beoordelingsvrijheid van de nationale autoriteiten en wordt willekeur daarbij voorkomen (arrest Canal Satélite Digital, reeds aangehaald, punt 35).

51 Voorzover artikel 17 van de besluitwet uitsluitend bepaalt dat voor het gebruik van nieuwe bouwmaterialen of bouwmethoden waarvoor geen officiële specificaties gelden of onvoldoende praktijkervaring bestaat, vooraf het advies van het LNEC moet worden verkregen, voldoet deze bepaling echter reeds niet aan die vereisten.

52 Door de betrokken buizen aan een goedkeuringsprocedure te onderwerpen als die van artikel 17 van de besluitwet, voldoet de Portugese regeling dus niet aan het evenredigheidsbeginsel en is zij derhalve in strijd met de artikelen 28 EG en 30 EG.

53 Hieruit volgt dat de eerste grief van de Commissie gegrond is.

Tweede grief: schending van de artikelen 1 en 4, lid 2, van beschikking nr. 3052/95

Argumenten van partijen

54 De Commissie stelt dat de weigering van EPAL om de betrokken producten zonder certificaat van het LNEC goed te keuren en de weigering van het LNEC om de gelijkwaardigheid van het door het IIP afgegeven certificaat te erkennen, samen een „maatregel" in de zin van beschikking nr. 3052/95 vormen, waarvan haar dus binnen 45 dagen na de vaststelling ervan kennis had moeten worden gegeven.

55 De Portugese regering brengt hiertegen in dat uit artikel 3, lid 2, van beschikking nr. 3052/95 volgt dat deze kennisgevingsplicht niet geldt voor maatregelen die uitsluitend ter uitvoering van communautaire harmonisatievoorschriften zijn genomen. Met de weigering om te erkennen dat het door het IIP afgegeven certificaat gelijkwaardig is aan een nationale goedkeuring, heeft de Portugese Republiek slechts uitvoering gegeven aan de verplichtingen die krachtens richtlijn 89/106 op haar rusten.

Beoordeling door het Hof

56 Artikel 1 van beschikking nr. 3052/95 heeft betrekking op maatregelen waarmee een lidstaat het in het vrije verkeer brengen verhindert van producten die in een andere lidstaat rechtmatig zijn vervaardigd of in de handel zijn gebracht.

57 Onder „maatregel" verstaat beschikking nr. 3052/95 elke door een lidstaat genomen maatregel, met uitzondering van rechterlijke beslissingen, waardoor het vrije verkeer wordt verhinderd van producten die in een andere lidstaat rechtmatig zijn vervaardigd of in de handel zijn gebracht, ongeacht de vorm van die maatregel of de instantie die hem heeft genomen (arrest Radiosistemi, reeds aangehaald, punt 68).

58 Voorzover de op grond van de besluitwet en de ministeriële besluiten van 2 november 1970 en 7 april 1971 genomen besluiten van EPAL en het LNEC bij elkaar genomen de facto tot gevolg hebben dat het gebruik van de betrokken buizen wordt verboden, moeten zij worden aangemerkt als „maatregel" in de zin van artikel 1 van beschikking nr. 3052/95.

59 Zoals in de punten 31 tot en met 35 hierboven is vastgesteld, gaat het niet om een door richtlijn 89/106 voorgeschreven maatregel. Anders dan de Portugese Republiek

stelt, is de betrokken maatregel dus niet op grond van artikel 3, lid 2, van beschikking nr. 3052/95 vrijgesteld van de kennisgevingsplicht.

60 Door een dergelijke maatregel niet binnen 45 dagen ter kennis van de Commissie te brengen, is de Portugese Republiek de verplichtingen dus niet nagekomen die krachtens beschikking nr. 3052/95 op haar rusten.

61 Bijgevolg is de tweede grief van de Commissie eveneens gegrond.

62 Gelet op de voorgaande overwegingen, moet worden vastgesteld dat de Portugese Republiek, door bij een goedkeuringsprocedure, op grond van artikel 17 van de besluitwet, voor uit andere lidstaten ingevoerde polyethyleenbuizen geen rekening te houden met door die andere lidstaten afgegeven goedkeuringscertificaten, en door die maatregel niet aan de Commissie mee te delen, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 28 EG en 30 EG alsmede de artikelen 1 en 4, lid 2, van beschikking nr. 3052/95.

Kosten

63 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Portugese Republiek in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart:

1) **Door bij een goedkeuringsprocedure, op grond van artikel 17 van het algemene reglement inzake stedelijke bouw, vastgesteld bij besluitwet nr. 38/382 van 7 augustus 1951, voor uit andere lidstaten ingevoerde polyethyleenbuizen geen rekening te houden met door die andere lidstaten afgegeven goedkeuringscertificaten, en door die maatregel niet aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen mee te delen, is de Portugese Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 28 EG en 30 EG alsmede de artikelen 1 en 4, lid 2, van beschikking nr. 3052/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 1995 tot vaststelling van een procedure voor uitwisseling van informatie over nationale maatregelen waarbij wordt afgeweken van het beginsel van het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap.**

2) **De Portugese Republiek wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen