YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

10 päivänä marraskuuta 2005 *

Asiassa C-432/03,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 10.10.2003,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään A. Caeiros, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Portugalin tasavalta, asiamiehenään L. Fernandes, avustajanaan advogado N. Ruiz, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit K. Schiemann, N. Colneric, K. Lenaerts (esittelevä tuomari) ja E. Juhász,

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.6.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.9.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan sekä tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta yhteisössä poikkeavia kansallisia toimenpiteitä koskevan tietojenvaihtomenettelyn luomisesta 13 päivänä joulukuuta 1995 tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 3052/95/EY (EYVL L 321, s. 1) 1 artiklan ja 4 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole Portugalin kaupunkirakennusta koskevan yleisen asetuksen (Regulamento Geral das Edificações Urbanas), joka annettiin 7.8.1951 annetulla asetuksella nro 38/382

(*Diário do Governo*, sarja I, nro 166, 7.8.1951, s. 715; jäljempänä asetus), 17 §:n mukaisessa muista jäsenvaltioista tuotujen polyeteeniputkien hyväksymismenettelyssä ottanut huomioon näiden valtioiden myöntämiä hyväksymistodistuksia ja koska se ei ole ilmoittanut tästä toimenpiteestä komissiolle.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2 Rakennusalan tuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 21 päivänä joulukuuta 1988 annettua neuvoston direktiiviä 89/106/ETY (EYVL 1989, L 40, s. 12), sellaisena kuin se on muutettuna 22.7.1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/68/ETY (EYVL L 220, s. 1; jäljempänä direktiivi 89/106), sovelletaan sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan rakennusalan tuotteisiin sikäli kuin rakennuskohteisiin liittyvät, 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut olennaiset vaatimukset koskevat niitä.

3 Direktiivin 89/106 1 artiklan 2 kohdan mukaan tässä direktiivissä "rakennusalan tuotteilla" tarkoitetaan "tuotteita, jotka valmistetaan käytettäviksi pysyvinä osina rakennuskohteissa mukaan lukien sekä talon- että maanrakennustyöt".

4 Tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että 1 artiklassa tarkoitetut ja rakennuskohteissa käytettävät tuotteet voidaan saattaa markkinoille vain, jos ne sopivat

suunniteltuun käyttöönsä eli jos ne ovat ominaisuuksiltaan sellaisia, että rakennuskohde, johon tuotteet liitetään, asennetaan, käytetään tai sijoitetaan, täyttää 3 artiklassa tarkoitetut olennaiset vaatimukset, jos rakennuskohde on suunniteltu ja rakennettu asianmukaisesti.

5 Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että nämä olennaiset vaatimukset on annettu tavoitteina sen liitteessä I. Kyseiset vaatimukset koskevat mekaanista lujuutta ja vakavuutta, paloturvallisuutta, hygieniaa, terveyttä ja ympäristöä, käyttöturvallisuutta, meluntorjuntaa, energiansäästöä ja lämmöneristystä.

6 Direktiivin 89/106 4 artiklan 1 kohdan mukaan standardeja ja teknisiä hyväksymisiä nimitetään tässä direktiivissä "teknisiksi eritelmiksi".

7 Direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on katsottava tuotteiden, jotka ovat ominaisuuksiltaan sellaisia, että rakennuskohde niitä käyttäen täyttää olennaiset vaatimukset, soveltuvan suunniteltuun tarkoitukseensa, jos tuotteissa on EY-merkki, joka ilmaisee, että tuotteet ovat niiden asiaa koskevien kansallisten standardien mukaisia, jotka vastaavat yhdenmukaistettuja standardeja, tai eurooppalaisen teknisen hyväksymisen mukaisia taikka tämän artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen kansallisten teknisten eritelmien mukaisia, jos yhdenmukaistettuja eritelmiä ei ole.

8 Kyseisen 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat toimittaa komissiolle ne kansalliset tekniset eritelmänsä, joiden ne katsovat täyttävän 3 artiklassa tarkoitetut olennaiset

vaatimukset, jotta komissio voi ilmoittaa jäsenvaltioille ne kansalliset tekniset eritelmät, joiden voidaan katsoa vastaavan olennaisia vaatimuksia.

9 Direktiivin 89/106 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot eivät saa estää tämän direktiivin säännösten mukaisten tuotteiden vapaata liikkuvuutta, saattamista markkinoille tai käyttöä alueellaan.

Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että näiden tuotteiden käyttöä suunniteltuun tarkoitukseensa ei estetä säännöillä tai ehdoilla, joita asettavat julkiset laitokset taikka monopoliasemansa nojalla julkisena yrityksenä tai julkisena laitoksena toimivat yksityiset.

2. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin sallia muiden kuin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tuotteiden saattamisen markkinoille alueellaan, jos ne täyttävät perustamissopimuksen mukaiset kansalliset säännökset, kunnes II ja III luvussa tarkoitetuissa eurooppalaisissa teknisissä eritelmissä toisin säädetään — —."

10 Direktiivin 16 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jos jollekin tietylle tuotteelle ei ole 4 artiklassa tarkoitettuja teknisiä eritelmiä, voi tuotteen määrämaana oleva jäsenvaltio yksittäistapauksessa pyynnöstä todeta tuotteen olevan voimassa olevien kansallisten säännösten mukainen, jos tuote osoittautuu hyväksytyksi hyväksytyn tarkastuslaitoksen tuotetta valmistavassa jäsenvaltiossa tekemissä testeissä ja tarkastuksissa, jotka on tehty tuotteen määrämaana olevan jäsenvaltion voimassa olevien tai tämän vastaaviksi tunnustamien menetelmien mukaan.

2. Tuotetta valmistavan jäsenvaltion on ilmoitettava tuotteen määrämaana olevalle jäsenvaltiolle, jonka säännösten mukaisesti testit ja tarkastukset on tehtävä, se tarkastuslaitos, jonka se aikoo hyväksyä tähän tehtävään. Tuotteen määrämaana olevan jäsenvaltion ja tuotetta valmistavan jäsenvaltion on annettava toisilleen kaikki tarvittavat tiedot. Tuotetta valmistavan jäsenvaltion on tietojen vaihdon perusteella hyväksyttävä näin nimetty tarkastuslaitos. Jos jäsenvaltiolla on asian suhteen epäilyjä, sen on perusteltava kantansa ja ilmoitettava tästä komissiolle.

3. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että hyväksytyt tarkastuslaitokset antavat toisilleen kaiken tarvittavan avun.

4. Jos jäsenvaltio toteaa, että hyväksytty tarkastuslaitos ei suorita testejä ja tarkastuksia jäsenvaltion kansallisten säännösten mukaan asianmukaisesti, sen on ilmoitettava tästä sille jäsenvaltiolle, jossa tarkastuslaitos on hyväksytty. Tämän jäsenvaltion on kohtuullisessa ajassa ilmoitettava edellä tarkoitetun ilmoituksen tehneelle jäsenvaltiolle, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty. Jos ilmoituksen tehnyt jäsenvaltio ei pidä toimenpiteitä riittävinä, se voi kieltää kysymyksessä olevan tuotteen saattamisen markkinoille ja käytön tai asettaa sille erityisehtoja. Jäsenvaltion on ilmoitettava tästä toiselle jäsenvaltiolle ja komissiolle."

11 Päätöksen N:o 3052/95 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jos jäsenvaltio estää jonkin tietyn toisessa jäsenvaltiossa laillisesti valmistetun [tai] kaupan pidetyn — — tuotemallin tai -tyypin vapaan liikkuvuuden tai markkinoille saattamisen, sen on ilmoitettava tästä toimenpiteestä viipymättä komissiolle, jos sen välittömänä tai välillisenä seurauksena on

— yleinen kielto,

— markkinoille saattamista koskevan luvan epääminen,

— kyseisen tuotemallin tai -tyypin muuttaminen sen markkinoille saattamiseksi tai markkinoilla pysyttämiseksi tai

— markkinoilta poistaminen."

12 Päätöksen N:o 3052/95 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ilmoitusvelvollisuutta ei sovelleta muun muassa toimenpiteisiin, jotka on toteutettu yksinomaan yhteisön yhdenmukaistamissäännöksiä sovellettaessa, eikä toimenpiteisiin, joista ilmoitetaan komissiolle erityisten säännösten nojalla.

13 Päätöksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään, että sen 1 artiklassa tarkoitettu ilmoitus on tehtävä riittävän yksityiskohtaisella tavalla sekä selkeässä ja ymmärrettävässä muodossa ja että tiedot on toimitettava 45 päivän kuluessa päivästä, jolloin toimenpide on toteutettu.

Kansallinen lainsäädäntö

14 Asetuksen 17 §:ssä säädetään, että sellaisten uusien rakennusalan tuotteiden tai rakennustapojen käytölle, joille ei ole olemassa virallisia eritelmiä tai joista ei ole tarpeeksi käytännön kokemusta, on saatava julkisista rakennustöistä vastaavan ministeriön kansallisen maanrakennusviraston (Laboratório Nacional de Engenharia Civil, jäljempänä LNEC) ennakkolausunto.

15 Julkisista rakennustöistä vastaavan ministeriön 2.11.1970 antaman asetuksen (*Diário do Governo*, sarja II, nro 261, 10.11.1970, s. 7834) ja 7.4.1971 antaman asetuksen (*Diário do Governo*, sarja II, nro 91, 19.4.1971, s. 2357) (jäljempänä yhdessä ministeriön asetukset) nojalla vedenjakeluverkon rakentamiseen saa käyttää ainoastaan LNEC:n hyväksymiä muovimateriaaleja.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

16 Komissio vastaanotti huhtikuussa 2000 kantelun portugalilaiselta yritykseltä, jolta valvontaelin Empresa Pública de Águas Livres de Lisboa SA (jäljempänä EPAL) oli evännyt tarvittavan luvan Italiasta ja Espanjasta tuotujen PEX-polyeteeniputkien asentamiseen erään rakennuksen vesijohtoputkistoon sillä perusteella, että putket

eivät olleet LNEC:n hyväksymiä. Kantelijayritys haki sitten viimeksi mainitulta hallussaan oleville ulkomaalaisille todistuksille vastaavuustodistuksia.

17 LNEC kuitenkin ilmoitti 26.5.2000 päivätyssä kirjeessään kantelijayritykselle, että sen Istituto Italiano dei Plasticin (jäljempänä IIP) myöntämän todistuksen vastaavuuden tunnustamista koskeva pyyntö oli hylättävä, koska IIP ei ollut eurooppalaisen rakennusalan teknisen hyväksynnän järjestön (jäljempänä UEATC) jäsen eikä se kuulunut niihin laitoksiin, joiden kanssa LNEC:llä oli yhteistyösopimus tällä alalla.

18 Komissio ilmoitti Portugalin viranomaisille 12.9.2000 lähettämässään virallisessa huomautuksessa, että koska Portugali asetti toisista jäsenvaltioista tuodut polyeteeniputket asetuksen 17 §:n mukaiseen hyväksymismenettelyyn ottamatta huomioon muiden jäsenvaltioiden myöntämiä hyväksymistodistuksia ja koska se ei ilmoittanut tästä toimenpiteestä komissiolle, se ei ollut noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklassa sekä päätöksen N:o 3052/95 1 ja 4 artiklassa tarkoitettuja velvoitteitaan.

19 Koska Portugalin viranomaisten antama vastaus ei tyydyttänyt komissiota, se osoitti niille 16.5.2001 perustellun lausunnon, jossa se kehotti niitä toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahdessa kuukaudessa sen tiedoksiannosta.

20 Koska Portugalin viranomaisten antama vastaus ei tyydyttänyt komissiota, se nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan EY 28 ja EY 30 artiklaa on rikottu

Asianosaisten lausumat

21 Komissio toteaa ensiksi, että vaikka kysymyksessä olevat putket ovatkin direktiivissä 89/106 tarkoitettuja rakennusalan tuotteita, niille ei ole yhdenmukaistettuja standardeja direktiivin 4 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Sen mukaan direktiivin 16 artiklan mukainen erityismenettely ei ole sovellettavissa käsiteltävänä olevassa tapauksessa sen vuoksi, että kysymyksessä oleville putkille ei ole olemassa portugalilaisia teknisiä eritelmiä ja että kyseisissä kahdessa jäsenvaltiossa voimassa olevat varmentamis- ja hyväksymismenettelyt eivät ole samoja eivätkä toisiaan vastaavia. Kyseisiin putkiin Portugalissa sovellettavia sääntöjä on siis sen mukaan tarkasteltava EY 28 ja EY 30 artiklan valossa.

22 Komission mukaan hyväksymismenettely, johon muista jäsenvaltioista maahantuotujen polyeteeniputkien käyttö joutuu asetuksen 17 §:n nojalla, on tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Portugalin viranomaiset eivät ole osoittaneet syitä, joiden vuoksi kyseisillä putkilla ei pystytä takaamaan sellaista ihmisten terveyden ja elämän suojelun tasoa, johon Portugalin säännöstöllä pyritään.

23 Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuskäytännön mukaisesti Portugalin viranomaisilla on komission mukaan velvollisuus ottaa huomioon sellaisten hyväksymiselinten myöntämät hyväksymistodistukset, joille on muissa jäsenvaltioissa tunnustettu toimivalta varmentaa kyseiset tuotteet, vaikka nämä hyväksymiselimet eivät olisikaan UEATC:n jäseniä. Jos Portugalin viranomaisilla ei ole ollut tarpeeksi tietoa siitä säännöstöstä, jonka mukaisesti IIP on antanut todistuksensa, ne olisivat voineet hankkia nämä tiedot Italian viranomaisilta.

24 Mitä tulee ihmisten terveyden ja elämän suojelun tavoitteeseen, komission mukaan on lisäksi suhteetonta kieltäytyä putkien hyväksymisestä sillä perusteella, että LNEC hyväksyy vain vesijohtoputkistot.

25 Jotta hallinnollinen ennakkolupajärjestelmä voisi olla oikeutettu huolimatta siitä, että sillä poiketaan perusvapauksista, sen on komission mukaan joka tapauksessa perustuttava objektiivisiin, syrjimättömiin ja ennalta tiedossa oleviin kriteereihin, joilla kansallisten viranomaisten harkintavallalle asetetaan rajat, jotka estävät sen mielivaltaisen käyttämisen.

26 Portugalin hallitus väittää, että kysymyksessä olevilla kansallisilla säännöksillä pelkästään pannaan täytäntöön direktiivin 89/106 2 artikla, jossa velvoitetaan jäsenvaltiot takaamaan, että rakennusalan tuotteita voidaan saattaa markkinoille vain, jos ne ovat ominaisuuksiltaan sellaisia, että rakennuskohde, johon ne on tarkoitettu, täyttää tämän direktiivin liitteessä I tarkoitetut olennaiset vaatimukset.

27 Portugalin hallitus katsoo, että kun otetaan huomioon, että kysymyksessä oleville putkille ei ole yhdenmukaistettua standardia, eurooppalaista teknistä hyväksymistä eikä yhteisön tasolla tunnustettua kansallista teknistä eritelmää, Portugalin tasavallalla on oikeus asettaa putket asetuksen 17 §:ssä tarkoitetun kaltaiseen hyväksymismenettelyyn.

28 Direktiivin 89/106 alaan kuuluvien tuotteiden osalta periaate, jonka mukaan jäsenvaltio ei voi vaatia analyyseja tai testauksia, jos ne on jo suoritettu jossakin toisessa jäsenvaltiossa, konkretisoituu lisäksi kyseisen direktiivin 16 artiklassa säädetyssä vaatimustenmukaisuutta koskevassa erityismenettelyssä. Käsiteltävänä olevassa asiassa valmistusvaltio Italian tasavalta ei ole kuitenkaan noudattanut tätä menettelyä.

29 Koska LNEC ei voinut tehdä yhteistyötä IIP:n kanssa, se olisi Portugalin hallituksen mukaan rikkonut direktiivin 16 artiklaa, jos se olisi hyväksynyt putket yksinomaan IIP:n antaman todistuksen perusteella. Todistuksen tunnustaminen näissä olosuhteissa merkitsisi, että hyväksyttäisiin periaate, jonka mukaan mikä hyvänsä ja minkä hyvänsä elimen antama todistus tunnustettaisiin riippumatta siitä, onko olemassa takeita asianomaisten tuotteiden asianmukaisesta laadusta ja valvontamekanismin olemassaolosta ja riittävyydestä.

30 Lopuksi Portugalin hallitus esittää, että järjestelmä, joka perustuu vesijohtoputkistojen vaatimustenmukaisuuden valvontaan, ei välttämättä synnytä Portugalin ja muiden jäsenvaltioiden välisessä putkikaupassa merkittävämpiä esteitä kuin yksittäisten putkien hyväksymisjärjestelmä. Rakennusten turvallisuutta ei voida taata pelkästään yksittäisten putkien valvonnalla.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

31 Ennen kuin tutkitaan, onko asetuksen 17 §:n mukainen hyväksymismenettely yhteensopiva EY 28 ja EY 30 artiklan kanssa, on tarkasteltava sitä, onko Portugalin tasavalta tätä menettelyä soveltaessaan ainoastaan noudattanut direktiivin 89/106 mukaisia velvoitteitaan, kuten Portugalin hallitus väittää.

32 Direktiivin 89/106 pääasiallisena tavoitteena on poistaa kaupan esteet siten, että luodaan olosuhteet, joissa rakennusalan tuotteita voidaan vapaasti myydä yhteisössä. Tässä tarkoituksessa direktiivissä täsmennetään ne olennaiset vaatimukset, jotka rakennusten ja rakennuskohteiden, joissa rakennusalan tuotteita käytetään, on täytettävä ja jotka toteutetaan yhdenmukaistettuja standardeja ja niiden kansallisia täytäntöönpanostandardeja, eurooppalaisia teknisiä hyväksymisiä ja yhteisön tasolla tunnustettuja kansallisia teknisiä eritelmiä käyttäen. Direktiivin 89/106 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa estää tämän direktiivin säännösten mukaisten tuotteiden vapaata liikkuvuutta, saattamista markkinoille tai käyttöä alueellaan.

33 Asianosaisten kesken on riidatonta, että kysymyksessä oleville putkille, jotka tosin ovat direktiivissä tarkoitettuja rakennusalan tuotteita, ei ole yhdenmukaistettua standardia, eurooppalaista teknistä hyväksymistä eikä yhteisön tasolla tunnustettua kansallista teknistä eritelmää direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuin tavoin.

34 Direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetään niistä rakennusalan tuotteista, joita direktiivin 89/106 4 artiklan 2 kohta ei kata, että jäsenvaltiot voivat kuitenkin sallia näiden tuotteiden saattamisen markkinoille alueellaan, jos ne täyttävät EY:n perustamissopimuksen mukaiset kansalliset säännökset, kunnes eurooppalaisissa teknisissä eritelmissä toisin säädetään.

35 Direktiivissä 89/106 vahvistetaan siis, että jäsenvaltio voi asettaa sellaisen rakennusalan tuotteen, jota yhdenmukaistetut tai yhteisön tasolla tunnustetut tekniset eritelmät eivät kata, alueellaan markkinoille saattamisen edellytykseksi vain sellaisia kansallisia säännöksiä, jotka ovat yhteensopivia perustamissopimuksesta johtuvien velvoitteiden ja erityisesti EY 28 ja EY 30 artiklassa ilmaistun tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen kanssa.

36 On totta, että direktiivin 89/106 16 artiklassa säädetään erityismenettelystä, jonka mukaan silloin, kun kyse on jostakin jäsenvaltiosta peräisin olevasta rakennusalan tuotteesta, jolle ei ole yhdenmukaistettua tai yhteisön tasolla tunnustettua teknistä eritelmää, tuotteen määrämaana oleva jäsenvaltio voi yksittäistapauksessa pyynnöstä todeta tuotteen olevan voimassa olevien kansallisten säännösten mukainen, jos tuote osoittautuu hyväksytyksi hyväksytyn tarkastuslaitoksen tuotetta valmistavassa jäsenvaltiossa tekemissä testeissä ja tarkastuksissa, jotka on tehty tuotteen määrämaana olevan jäsenvaltion voimassa olevien tai tämän vastaaviksi tunnustamien menetelmien mukaan.

37 Tämän erityismenettelyn mukaisesti tuotteen määrämaana olevan jäsenvaltion ja tuotetta valmistavan jäsenvaltion on annettava toisilleen kaikki tarvittavat tiedot, jotta tuotetta valmistava jäsenvaltio voi hyväksyä näin nimetyn tarkastuslaitoksen. Jos jäsenvaltiolla on asian suhteen epäilyjä, sen on perusteltava kantansa ja ilmoitettava tästä komissiolle direktiivin 89/106 16 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

38 Direktiivin 89/106 16 artiklassa ei kuitenkaan säännellä sellaisen taloudellisen toimijan tilannetta, joka on maahantuonut rakennusalan tuotteen, jolle ei ole yhdenmukaistettua tai yhteisön tasolla tunnustettua teknistä eritelmää, kun tuotetta valmistava jäsenvaltio ei ole ilmoittanut tuotteen määrämaana olevalle jäsenvaltiolle laitosta, jonka se on hyväksynyt tai aikoo hyväksyä tähän tarkoitukseen.

39 Se, että jäsenvaltio, jota tämä menettely koskee, ei toimi asiassa, ei yksinään voi oikeuttaa sellaisen tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoituksen olemassaoloa, joka kohtaa taloudellista toimijaa hänen käyttäessään kyseistä tuotetta jossakin toisessa jäsenvaltiossa.

40 Tästä seuraa, että toisin kuin Portugalin hallitus väittää, direktiivin 16 artiklassa säädetty erityismenettely ei estä sitä, että EY 28 ja EY 30 artiklan perusteella arvioitaisiin LNEC:n kaltaisen hyväksymiselimen kieltäytymistä tunnustamasta asetuksen 17 §:ssä ja ministeriön vuosien 1970 ja 1971 asetuksissa säädetyn kaltaisessa hyväksymismenettelyssä jonkin toisen jäsenvaltion hyväksymiselimen antaman todistuksen vastaavuutta.

41 Tältä osin on huomattava, että ennalta tapahtuvan hyväksymisen edellyttämistä tuotteelta sen osoittamiseksi, että se on asianmukainen tiettyyn käyttötarkoitukseen, samoin kuin tässä yhteydessä kieltäytymistä tunnustamasta jossakin toisessa jäsenvaltiossa annetun todistuksen vastaavuutta on pidettävä toimenpiteenä, jolla rajoitetaan tuontijäsenvaltion markkinoille pääsyä, ja näin ollen EY 28 artiklassa tarkoitettuna tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä (ks. vastaavasti asia C-14/02, ATRAL, tuomio 8.5.2003, Kok. 2003, s. I-4431, 62 ja 63 kohta).

42 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tällainen toimenpide voidaan perustella vain jollakin EY 30 artiklassa mainitulla yleistä etua koskevalla syyllä tai jollakin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetulla pakottavalla vaatimuksella, erityisesti sillä edellytyksellä, että tämä toimenpide on omiaan takaamaan sillä tavoiteltavan tavoitteen toteutumisen ja että sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi (ks. asia C-390/99, Canal Satélite Digital, tuomio 22.1.2002, Kok. 2002, s. I-607, 33 kohta; yhdistetyt asiat C-388/00 ja C-429/00, Radiosistemi, tuomio 20.6.2002, Kok. 2002, s. I-5845, 40–42 kohta ja asia C-40/04, Yonemoto, tuomio 8.9.2005, Kok. 2005, s. I-7765, 55 kohta).

43 Asetuksen 17 §:n mukaisen hyväksymismenettelyn tarkoituksena on taata rakennuksissa ja rakennuskohteissa käytettyjen materiaalien turvallisuus, ja näin ollen myös sillä pyritään ihmisten terveyden ja elämän suojelun tavoitteeseen.

44 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että yhdenmukaistettujen oikeussääntöjen puuttuessa jäsenvaltiot voivat päättää haluamastaan kansanterveyden ja ihmisten elämän suojelun tasosta sekä kyseessä olevien tuotteiden markkinoille saattamisen ennakkohyväksynnästä (ks. asia C-293/94, Brandsma, tuomio 27.6.1996, Kok. 1996, s. I-3159, 11 kohta).

45 Jäsenvaltion toimenpiteen on kuitenkin katsottava ylittävän sen, mikä on tarpeen asetetun tavoitteen saavuttamiseksi, jos tässä samassa jäsenvaltiossa tai toisessa jäsenvaltiossa muiden menettelyiden yhteydessä jo suoritetut tarkastukset suoritetaan toiseen kertaan (ks. vastaavasti em. asia Canal Satélite Digital, tuomion 36 kohta).

46 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo aiemmin todennut, vaikka jäsenvaltio voi vapaasti vaatia, että tuote, joka on jo hyväksytty toisessa jäsenvaltiossa, on saatettava uuteen tutkimus- ja hyväksymismenettelyyn, jäsenvaltioiden viranomaisten on kuitenkin edistettävä tarkastusten keventämistä yhteisön sisäisessä kaupassa. Tästä seuraa, että niillä ei ole oikeutta tarpeettomasti vaatia teknisten tai kemiallisten kokeiden tai laboratoriotestien suorittamista silloin, kun samat kokeet ja testit on jo tehty jossakin toisessa jäsenvaltiossa ja kun niiden tulokset ovat näiden viranomaisten saatavilla tai ne voidaan pyynnöstä toimittaa näiden viranomaisten saataville (asia 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, tuomio 17.12.1981, Kok. 1981, s. 3277, Kok. Ep. VI, s. 267, 14 kohta; em. asia Brandsma, tuomion 12 kohta ja asia C-400/96, Harpegnies, tuomio 17.9.1998, Kok. 1998, s. I-5121, 35 kohta).

47 Tämän velvollisuuden tunnollinen noudattaminen edellyttää aktiivista otetta kansalliselta elimeltä, jonka käsiteltävänä on tuotteen hyväksymistä koskeva hakemus tai tässä yhteydessä jonkin toisen jäsenvaltion hyväksymiselimen myöntämän todistuksen vastaavuuden tunnustamista koskeva hakemus. Tällaista aktiivista otetta edellytetään lisäksi myös tarvittaessa viimeksi mainitulta elimeltä, ja tältä osin on jäsenvaltioiden tehtävänä varmistaa, että toimivaltaiset hyväksymiselimet toimivat molemminpuolisesti yhteistyössä helpottaakseen niitä menettelyjä, joita on noudatettava tuontijäsenvaltion kotimaisille markkinoille pääsemiseksi.

48 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa LNEC kieltäytyi tunnustamasta IIP:n myöntämän todistuksen vastaavuutta sillä perusteella, että viimeksi mainittu elin ei ole jäsenenä UEATC:ssa, johon LNEC kuuluu, eikä ole tehnyt sen kanssa mitään yhteistyösopimusta asianomaisella alalla. Asiakirja-aineistosta ilmenee, että LNEC ei ole pyytänyt kantelijayritykseltä sen hallussa olevia tietoja, joiden perusteella LNEC olisi voinut arvioida IIP:n myöntämää todistusta, eikä ole ottanut IIP:hen yhtettä saadakseen tällaisia tietoja.

49 Koska Portugalin viranomaiset ovat asettaneet asetuksen 17 §:n nojalla kysymyksessä olevan tuotteen käytön edellytykseksi hyväksymismenettelyn ottamatta tässä yhteydessä huomioon toisen jäsenvaltion hyväksymiselimen myöntämää todistusta ja pyytämättä kantelijayritykseltä tai kyseiseltä elimeltä tarpeellisia tietoja, ne eivät ole noudattaneet yhteistyövelvoitetta, joka toisesta jäsenvaltiosta maahantuodun tuotteen hyväksymisen yhteydessä perustuu EY 28 ja EY 30 artiklaan.

50 Siltä osin kuin kysymys on niistä konkreettisista vaatimuksista, jotka koskevat kysymyksessä olevien putkien hyväksymistä Portugalissa ja jotka Portugalin hallituksen mukaan menevät pidemmälle kuin IIP:n tekniset vaatimukset, on

todettava, että jotta hallinnollinen ennakkolupajärjestelmä voisi olla oikeutettu huolimatta siitä, että sillä poiketaan perusvapauksista, sen on joka tapauksessa perustuttava objektiivisiin, syrjimättömiin ja ennalta tiedossa oleviin kriteereihin, joilla kansallisten viranomaisten harkintavallalle asetetaan rajat, jotka estävät sen mielivaltaisen käyttämisen (em. asia Canal Satélite Digital, tuomion 35 kohta).

51 Koska asetuksen 17 §:ssä säädetään vain, että sellaisten uusien rakennusalan tuotteiden tai rakennustapojen käytölle, joille ei ole olemassa virallisia eritelmiä tai joista ei ole tarpeeksi käytännön kokemusta, on saatava LNEC:n ennakkolausunto, se ei täytä näitä edellytyksiä.

52 Koska Portugalin säännöstössä putkia koskee asetuksen 17 §:ssä tarkoitetun kaltainen hyväksymismenettely, se ei ole suhteellisuusperiaatteen mukainen, minkä vuoksi se on EY 28 ja EY 30 artiklan vastainen.

53 Tästä seuraa, että komission esittämä ensimmäinen kanneperuste on perusteltu.

Toinen kanneperuste, jonka mukaan päätöksen N:o 3052/95 1 artiklaa ja 4 artiklan 2 kohtaa on rikottu

Asianosaisten lausumat

54 Komissio väittää, että se, että EPAL kieltäytyi hyväksymästä kysymyksessä olevia tuotteita LNEC:n todistuksen puuttuessa, ja se, että viimeksi mainittu kieltäytyi tunnustamasta IIP:n myöntämän todistuksen vastaavuutta, muodostavat yhdessä päätöksessä N:o 3052/95 tarkoitetun toimenpiteen, josta olisi siis pitänyt ilmoittaa sille 45 päivän kuluessa päivästä, jolloin toimenpide on toteutettu.

55 Portugalin hallitus vastaa, että päätöksen N:o 3052/95 3 artiklan 2 kohdasta seuraa, että tämä ilmoitusvelvollisuus ei koske toimenpiteitä, jotka on toteutettu ainoastaan yhteisön yhdenmukaistamissäännöksiä sovellettaessa. Kieltäytyessään tunnustamasta IIP:n myöntämän todistuksen vastaavuutta kansallisen hyväksymisen kanssa Portugalin tasavalta on vain pannut täytäntöön direktiivin 89/106 mukaiset velvoitteensa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

56 Päätöksen N:o 3052/95 1 artikla koskee toimenpiteitä, joilla jäsenvaltio estää jossakin toisessa jäsenvaltiossa laillisesti valmistettujen tai kaupan pidettyjen tuotteiden vapaan liikkuvuuden.

57 Päätöksessä N:o 3052/95 tarkoitetaan toimenpiteellä tuomioistuimen päätöksiä lukuun ottamatta kaikkia jäsenvaltion toteuttamia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan jossain toisessa jäsenvaltiossa laillisesti valmistettujen tai kaupan pidettyjen tavaroiden vapaata liikkuvuutta, olivatpa kyseiset toimenpiteet millaisia tahansa tai minkä tahansa julkisen vallan käyttäjän toteuttamia (em. yhdistetyt asiat Radiosistemi, tuomion 68 kohta).

58 Koska EPAL:n ja LNEC:n asetuksen ja ministeriön 2.11.1970 ja 7.4.1971 antamien asetusten nojalla tekemien päätösten vaikutus pääpiirteissään on tosiasiallisesti kysymyksessä olevien putkien käytön kieltäminen, niitä on pidettävä päätöksen N:o 3052/95 1 artiklassa tarkoitettuna toimenpiteenä.

59 Kuten edellä 31–35 kohdassa on todettu, kysymys ei ole direktiivissä 89/106 edellytetystä toimenpiteestä. Toisin kuin Portugalin tasavalta väittää, kysymyksessä

olevaan toimenpiteeseen ei siis voida soveltaa päätöksen N:o 3052/95 3 artiklan 2 kohdan mukaista poikkeusta ilmoitusvelvollisuudesta.

60 Koska Portugalin tasavalta ei ole ilmoittanut komissiolle tällaisesta toimenpiteestä 45 päivän kuluessa, se ole noudattanut päätöksen N:o 3052/95 mukaisia velvoitteitaan.

61 Tästä seuraa, että myös komission toinen kanneperuste on perusteltu.

62 Kaikki edellä esitetty huomioon ottaen on todettava, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan sekä päätöksen N:o 3052/95 1 artiklan ja 4 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole asetuksen 17 §:n mukaisessa muista jäsenvaltioista tuotujen polyeteeniputkien hyväksymismenettelyssä ottanut huomioon näiden valtioiden myöntämiä hyväksymistodistuksia ja koska se ei ole ilmoittanut tästä toimenpiteestä komissiolle.

Oikeudenkäyntikulut

63 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Portugalin tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Portugalin tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Portugalin tasavalta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan sekä tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta yhteisössä poikkeavia kansallisia toimenpiteitä koskevan tietojenvaihtomenettelyn luomisesta 13 päivänä joulukuuta 1995 tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 3052/95/EY 1 artiklan ja 4 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole kaupunkirakennusta koskevan yleisen asetuksen, joka annettiin 7.8.1951 annetulla asetuksella nro 38/382, 17 §:n mukaisessa muista jäsenvaltioista tuotujen polyeteeniputkien hyväksymismenettelyssä ottanut huomioon näiden valtioiden myöntämiä hyväksymistodistuksia ja koska se ei ole ilmoittanut tästä toimenpiteestä komissiolle.**

2) **Portugalin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset