

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 22ας Ιανουαρίου 2002 *

Στην υπόθεση C-390/99,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Tribunal Supremo (Ισπανία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Canal Satélite Digital SL

και

Administración General del Estado,

παρισταμένης της:

Distribuidora de Televisión Digital SA (DTS),

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 30 και 59 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 28 ΕΚ και 49 ΕΚ), σε συνδυασμό με τα άρθρα 1 έως 5 της οδηγίας 95/47/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, σχετικά με τη χρήση προτύπων για τη μετάδοση τηλεοπτικού σήματος (ΕΕ L 281, σ. 51), καθώς και του άρθρου 1, σημείο 9, της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών (ΕΕ L 109, σ. 8), όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με την οδηγία 94/10/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1994 (ΕΕ L 100, σ. 30),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, πρόεδρο, τις F. Macken και N. Colneric, προέδρους τμήματος, τους C. Gulmann, D. A. O. Edward (εισηγητή), A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen και B. Σκουρή, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: C. Stix-Hackl
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

- η Canal Satélite Digital SL, εκπροσωπούμενη από τις P. Cortés και J. M. Jiménez Laiglesia, abogados,
- η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την N. Díaz Abad,
- η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. P. Rietjens,
- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον G. Valero Jordana,

— η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ, εκπροσωπούμενη από τους P. Dyrberg και J. Svenningsen,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Canal Satélite Digital SL, της Ισπανικής Κυβερνήσεως, της Επιτροπής και της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, κατά τη συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2000,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 8ης Μαρτίου 2001,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- ¹ Με διάταξη της 22ας Σεπτεμβρίου 1999, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 12 Οκτωβρίου 1999, το Tribunal Supremo υπέβαλε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, τρία προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 30 και 59 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 28 ΕΚ και 49 ΕΚ), σε συνδυασμό με τα άρθρα 1 έως 5 της οδηγίας 95/47/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, σχετικά με τη χρήση προτύπων για τη μετάδοση τηλεοπτικού σήματος (ΕΕ L 281, σ. 51), καθώς και του άρθρου 1, σημείο 9,

της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών (ΕΕ L 109, σ. 8), όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με την οδηγία 94/10/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1994 (ΕΕ L 100, σ. 30, στο εξής: οδηγία 83/189).

- 2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διοικητικής προσφυγής που άσκησε η Canal Satélite Digital SL (στο εξής: Canal Satélite Digital) ενώπιον του Tribunal Supremo με σκοπό να διαπιστωθεί η ακυρότητα του βασιλικού διατάγματος 136/1997, της 31ης Ιανουαρίου 1997, με το οποίο εγκρίθηκε το τεχνικό πρότυπο και η παροχή υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών μέσω δορυφόρου (*Boletín Oficial del Estado* αριθ. 28, της 1ης Φεβρουαρίου 1997, σ. 3178, στο εξής: διάταγμα 136/1997).

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση

- 3 Σύμφωνα με το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 95/47:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα ενδεδειγμένα μέτρα για την προώθηση της ταχείας ανάπτυξης προηγμένων τηλεοπτικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών τηλεόρασης ευρείας οθόνης, υψηλής ευκρίνειας και συστημάτων πλήρως ψηφιακών μεταδόσεων.»

- 4 Η οδηγία 83/189 προβλέπει, στο άρθρο 8, διαδικασία πληροφόρησης δυνάμει της οποίας τα κράτη μέλη υποχρεούνται να γνωστοποιούν στην Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.
- 5 Το άρθρο 1, σημεία 2 και 9, της οδηγίας 83/189 προβλέπει:

«Κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

[...]

- 2) “τεχνική προδιαγραφή”: η προδιαγραφή που περιέχεται σε έγγραφο στο οποίο ορίζονται τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά ενός προϊόντος, όπως τα επίπεδα ποιότητας ή ιδιοτήτων χρήσης, η ασφάλεια, οι διαστάσεις, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων που ισχύουν για το προϊόν όσον αφορά την ονομασία πώλησης, την ορολογία, τα σύμβολα, τις δοκιμές και μεθόδους δοκιμής, τη συσκευασία, τη σήμανση και το ετικετάρισμα, καθώς και τις διαδικασίες αξιολόγησης της πιστότητας.

[...]

- 9) “τεχνικός κανόνας”: τεχνική προδιαγραφή ή άλλη απαίτηση, συμπεριλαμβανομένων των οικείων διοικητικών διατάξεων, της οποίας η τήρηση είναι υποχρεωτική, de jure ή de facto, για την εμπορία ή τη χρήση ενός προϊόντος σε κράτος μέλος ή σε σημαντικό τμήμα του κράτους αυτού, όπως επίσης, με την

επιφύλαξη των όσων ορίζει το άρθρο 10, οι νομοθετικές κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών που απαγορεύουν την κατασκευή, εισαγωγή, εμπορία ή χρήση ενός προϊόντος.»

- 6 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 83/189 προβλέπει:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 10, τα κράτη μέλη γνωστοποιούν πάραυτα στην Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα, εκτός εάν πρόκειται απλώς για αυτούσια μεταφορά ενός διεθνούς ή ευρωπαϊκού προτύπου, οπότε αρκεί μια απλή πληροφόρηση ως προς το συγκεκριμένο πρότυπο. Επίσης απευθύνουν στην Επιτροπή κοινοποίηση σχετικά με τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η θέσπιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα, εκτός εάν οι λόγοι αυτοί συνάγονται ήδη από το ίδιο το σχέδιο.»

- 7 Σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας:

«Τα άρθρα 8 και 9 δεν εφαρμόζονται στις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών ή στις εκούσιες συμφωνίες με τις οποίες τα κράτη μέλη:

- συμμορφώνονται προς τις κοινοτικές πράξεις αναγκαστικού χαρακτήρα που έχουν ως αποτέλεσμα την έκδοση τεχνικών προδιαγραφών,

[...].»

Η εθνική κανονιστική ρύθμιση

- 8 Στις 31 Ιανουαρίου 1997, η Ισπανική Κυβέρνηση εξέδωσε το βασιλικό νομοθετικό διάταγμα 1/1997 το οποίο μετέφερε στο ισπανικό δίκαιο την οδηγία 95/47, σχετικά με τη χρήση προτύπων για τη μετάδοση τηλεοπτικού σήματος και ενέκρινε πρόσθετα μέτρα προς ελευθέρωση του τομέα αυτού (*Boletín Oficial del Estado* υπ' αριθ. 28, της 1ης Φεβρουαρίου 1997, σ. 3174, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 1/1997). Το νομοθετικό αυτό διάταγμα εγκρίθηκε από το Cortes (νομοθετικό σώμα) σύμφωνα με τις ισπανικές συνταγματικές επιταγές και κατέστη συνεπώς ο νόμος 17/1997, της 3ης Μαΐου 1997 (*Boletín Oficial del Estado* υπ' αριθ. 108, της 6ης Μαΐου 1997, σ. 14953).
- 9 Με το άρθρο 1, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 1/1997 εγκρίθηκε η μεταφορά στο ισπανικό δίκαιο των τεχνικών προδιαγραφών που θεσπίζονται με την οδηγία 95/47. Η παράγραφος 2 της ίδιας αυτής διατάξεως, η οποία προβλέπει τη δημιουργία μητρώου φορέων παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους (στο εξής: μητρώο), έχει ως εξής:

«Προκειμένου να καθίσταται γνωστό ότι πληρούνται οι τεχνικές προδιαγραφές που περιέχονται στο παρόν νομοθετικό διάταγμα, οι φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους οφείλουν να εγγράφονται στο μητρώο το οποίο δημιουργείται προς τούτο στην Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Το μητρώο αυτό, το οποίο έχει δημόσιο χαρακτήρα, περιλαμβάνει τα προσωπικά στοιχεία των φορέων, τα χαρακτηριστικά των τεχνικών μέσων που χρησιμοποιούνται και υπεύθυνη δήλωση των φορέων ότι πληρούνται οι εν λόγω τεχνικές προδιαγραφές, επισυνάπτοντας και σχετική τεκμηρίωση που πιστοποιεί τούτο. Η δομή και η λειτουργία του μητρώου ρυθμίζονται με βασιλικό διάταγμα».

- 10 Το νομοθετικό διάταγμα 1/1997 περιλαμβάνει εξάλλου μία μοναδική πρόσθετη διάταξη, υπό τον τίτλο «Σύστημα κυρώσεων», έχουσα ως εξής:

«Η εμπορία, η διανομή, η προσωρινή εκχώρηση ή η μίσθωση εξοπλισμού, συσκευών, αποκωδικοποιητών ή οποιουδήποτε συστήματος που διέπεται από το παρόν

νομοθετικό διάταγμα χωρίς προηγούμενη πιστοποίηση ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζει το διάταγμα, τιμωρείται σύμφωνα με τα οριζόμενα στις παράγραφους 2.η και 3.ε του άρθρου 33 του νόμου 31/1987, περί ρυθμίσεως των τηλεπικοινωνιών, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 32, της 3ης Δεκεμβρίου 1992, ως πολύ σοβαρή ή σοβαρή παράβαση. Κατά τη διεξαγωγή της έρευνας μπορούν να ληφθούν, κατά περίπτωση, τα προληπτικά μέτρα που προβλέπονται στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 34 του προαναφερθέντος νόμου και να επιβληθούν οι κυρώσεις που προβλέπονται στις ίδιες αυτές διατάξεις».

- 11 Στις 31 Ιανουαρίου 1997, η Ισπανική Κυβέρνηση εξέδωσε επίσης το διάταγμα 136/1979. Όσον αφορά το μητρώο, το άρθρο 2 του διατάγματος αυτού διασφαλίζει την εκτέλεση του άρθρου 1, παράγραφος 2, του νομοθετικού διατάγματος 1/1997. Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο 2:

«1. Το μητρώο των φορέων παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους στην ψηφιακή τηλεόραση, που δημιουργήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 1/1997, για τη μεταφορά στο ισπανικό δίκαιο της οδηγίας 95/47/EK [...], τηρείται από την επιτροπή αγοράς τηλεπικοινωνιών και έχει ως αντικείμενο την υποχρεωτική εγγραφή των φυσικών ή νομικών προσώπων που διαθέτουν προς εμπορία, διανομή, προσωρινή εκχώρηση ή μίσθωση αποκωδικοποιητές.

2. Ο αρμόδιος για την εγγραφή υπάλληλος ενεργεί κατόπιν αιτήσεως των φυσικών ή νομικών προσώπων που υπέχουν τη σχετική υποχρέωση· η αίτηση απευθύνεται προς τον πρόεδρο της επιτροπής αγοράς των τηλεπικοινωνιών και υποβάλλεται σε οποιοδήποτε από τα κατά τόπο αρμόδια μητρώα.

3. Ο αιτών αναφέρει στην αίτησή του το όνομα ή την εταιρική επωνυμία, τη διεύθυνση και τον αριθμό φορολογικού μητρώου, την εμπορική δραστηριότητα και, κατά περίπτωση, τον αριθμό εγγραφής στο εμπορικό μητρώο, καθώς και τον τύπο και το μοντέλο των συσκευών, εξοπλισμών, μηχανισμών ή συστημάτων τηλεπικοινωνιών προσβάσεως υπό όρους που διαθέτει ή εμπορεύεται.

4. Μετά τη λήψη της αιτήσεως, η επιτροπή αγοράς τηλεπικοινωνιών τη διαβιβάζει στον αρμόδιο υπάλληλο εγγραφής, ο οποίος μπορεί να απαιτήσει ή να διεξαγάγει τις αποδείξεις που θεωρεί προσήκουσες σε σχέση με τα προσκομιζόμενα στοιχεία. Εν πάση περιπτώσει, ζητεί την υποχρεωτική έκθεση των τεχνικών υπηρεσιών της γενικής διευθύνσεως τηλεπικοινωνιών του Υπουργείου Αναπτύξεως, σχετικά με την εκπλήρωση των οριζόμενων στο νομοθετικό διάταγμα 1/1997 [...].

5. Σε περίπτωση κατά την οποία η εγγραφή δεν είναι δυνατή λόγω ανεπάρκειας των προσκομισθέντων στοιχείων ζητείται από τον ενδιαφερόμενο να τα συμπληρώσει εντός δέκα εργασίμων ημερών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 71 του νόμου περί του νομικού καθεστώτος που διέπει τη δημόσια διοίκηση και την κοινή διοικητική διαδικασία.

6. Αφού ο υπάλληλος περατώσει την εγγραφή, το Συμβούλιο της Επιτροπής αγοράς τηλεπικοινωνιών εκδίδει απόφαση σχετικά με το νομότυπο της εγγραφής, την οποία κοινοποιεί στον ενδιαφερόμενο, αναφέροντας σ' αυτόν τον αριθμό μητρώου που του έχει απονεμηθεί.

Όταν δεν προσκομίζονται όλα τα στοιχεία τα οποία αποτελούν αντικείμενο της εγγραφής ή όταν τα εν λόγω στοιχεία δεν είναι ακριβή, δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν η πρώτη και οι μετέπειτα εγγραφές, εφόσον παρήλθε η προθεσμία συμπληρώσεως αυτών των στοιχείων.

Εγγράφονται χωριστά τα στοιχεία που αφορούν τους φορείς και καθένα από τους τύπους ή τα μοντέλα συσκευών ή εξοπλισμών, μηχανισμών ή συστημάτων τηλεπικοινωνιών που είναι ικανά προς αποκωδικοποίηση και που τα εν λόγω άτομα εμπορεύονται ή προσφέρουν προς πώληση.

7. Στο μητρώο τηρείται βιβλίο όπου για κάθε φορέα ανοίγεται σελίδα στην οποία περιλαμβάνονται τα στοιχεία που προσδιορίζουν το φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο έχει εγγραφεί.

Τηρείται επίσης βοηθητικό βιβλίο, αποτελούμενο από απροσδιόριστο αριθμό αριθμημένων φύλλων, ένα για κάθε φορέα, κατά τέτοιο τρόπο ώστε ο αύξων αριθμός του φύλλου να συμπίπτει με τον αριθμό που έχει δοθεί στο κύριο βιβλίο εγγραφών, στο οποίο σημειώνεται το όνομα του φυσικού ή η επωνυμία του νομικού προσώπου που έχει εγγραφεί σ' αυτό.

Σε καθένα από τα φύλλα αυτά προστίθενται όσα είναι αναγκαία, καταταγμένα με τον αριθμό που αντιστοιχεί στο πρώτο φύλλο ακολουθούμενο από ένα γράμμα κατ' αλφαβητική σειρά. Στα φύλλα αυτά εγγράφονται εν συνεχεία με αλφαβητική σειρά, σε χωριστές και αριθμημένες στήλες, ο τύπος, το μοντέλο και, κατά περίπτωση, ο αριθμός πιστοποιητικού εγκρίσεως των συσκευών, εξοπλισμών, μηχανισμών ή συστημάτων τηλεπικοινωνιών που εξασφαλίζουν την υπό όρους πρόσβαση που διαθέτει ή εμπορεύεται ο φορέας.

8. Το μητρώο, το οποίο καλύπτει όλη την επικράτεια, έχει δημόσιο χαρακτήρα και τα πιστοποιητικά που εκδίδει ο γραμματέας του συμβουλίου της επιτροπής αγοράς τηλεπικοινωνιών είναι το μοναδικό μέσο με το οποίο πιστοποιείται το περιεχόμενο των στηλών του μητρώου. Οι εγγραφές και σημειώσεις στο μητρώο, καθώς και η αποστολή των πιστοποιητικών αιτήσεως του ενδιαφερομένου, υπόκεινται στην καταβολή των συνήθων τελών, σύμφωνα με όσα ορίζει ο νόμος περί των τηλεπικοινωνιών.

Οι τρίτοι ενδιαφερόμενοι μπορούν, κατόπιν αιτήσεως, να συμβουλευονται ελεύθερα τα εγγεγραμμένα στοιχεία.

Μετά την πρώτη εγγραφή κάθε φορέας οφείλει να ζητεί την εγγραφή κάθε μοντέλου ή συσκευής, εξοπλισμού, μηχανισμού ή συστήματος τηλεπικοινωνιών που είναι ικανό προς αποκωδικοποίηση, αντικείμενο της δραστηριότητάς του και το οποίο δεν έχει εγγράψει προηγουμένως.

Ομοίως, οφείλει να ζητήσει τη διαγραφή από το μητρώο οποιουδήποτε τύπου ή μοντέλου εξοπλισμού, συσκευής, μηχανισμού ή συστήματος αποκωδικοποίησης που έπαυσε να εμπορεύεται ή να διαθέτει.

Η διαγραφή από το μητρώο του φορέα παροχής υπηρεσιών πραγματοποιείται αιτήσε του φυσικού ή νομικού προσώπου κατόπιν αποφάσεως του συμβουλίου της Επιτροπής αγοράς τηλεπικοινωνιών.

9. Τα οριζόμενα στο παρόν άρθρο νοούνται, εν πάση περιπτώσει, υπό την επιφύλαξη της ευχέρειας της Επιτροπής αγοράς τηλεπικοινωνιών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 1.2.2.d του νομοθετικού διατάγματος 6/1996, περί ελευθέρωσης των τηλεπικοινωνιών, που αποβλέπει στον περιορισμό ή στην απαγόρευση της δραστηριότητας των φορέων παροχής υπηρεσιών υπό όρους πρόσβασης [...] και των φορέων μεταδόσεως, προς εξασφάλιση του ανταγωνισμού και διασφάλιση της πολλαπλότητας προσφοράς υπηρεσιών».

- 12 Σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, η ερμηνεία που συνάδει περισσότερο με την κανονιστική αυτή ρύθμιση έγκειται στο να γίνει δεκτό ότι, κατ' εφαρμογήν του συνδυασμού των διατάξεων του άρθρου 2 του διατάγματος 136/1997, του άρθρου 1, παράγραφος 2, του νομοθετικού διατάγματος 1/1997 και της μοναδικής πρόσθετης διατάξεως του διατάγματος αυτού, οι ισπανικές αρχές έθεσαν σε εφαρμογή ένα υποχρεωτικό μητρώο στο οποίο οι φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους οφείλουν όχι μόνον να εγγράφονται αλλά και να δηλώνουν τις συσκευές, εξοπλισμούς, μηχανισμούς ή συστήματα τηλεπικοινωνιών που διαθέτουν ή εμπορεύονται. Η εγγραφή στο μητρώο αυτό ουδόλως γίνεται αυτομάτως, αλλά εξαρτάται

από προηγούμενη διοικητική απόφαση, η οποία μπορεί και να είναι αρνητική. Ο ενδιαφερόμενος φορέας, για να μπορεί να εγγραφεί στο μητρώο αυτό, δεν αρκεί να «λάβει την υποχρέωση τηρήσεως των τεχνικών προδιαγραφών», αλλά πρέπει να έχει προηγουμένως λάβει γνωμοδότηση ή έκθεση τεχνικού περιεχομένου, καταρτιζόμενη από τους υπαλλήλους του Υπουργείου Δημοσίων Έργων, πιστοποιούσα ότι πληρούνται οι τεχνικές ή άλλης φύσεως προϋποθέσεις που θέτει το νομοθετικό διάταγμα 1/1997. Μόνον αφού διεξαχθεί όλη αυτή η διαδικασία εγγραφής και δοθεί η αντίστοιχη «έγκριση» είναι κατά νόμον δυνατό να γίνει εμπορία, διανομή, εκχώρηση ή εκμίσθωση των εξοπλισμών, συστημάτων και αποκωδικοποιητών που είναι απαραίτητοι για την ψηφιακή μετάδοση του τηλεοπτικού σήματος. Οι φορείς που εμπορεύονται, διανέμουν, εκχωρούν ή εκμισθώνουν συσκευές του προαναφερθέντος τύπου χωρίς να έχουν λάβει την πιστοποίηση αυτή διαπράττουν λιγότερο ή περισσότερο σοβαρή παράβαση, για την οποία επιβάλλεται διοικητική κύρωση.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 13 Η Canal Satélite Digital παρέχει υπηρεσίες προσβάσεως υπό όρους ψηφιακής μεταδόσεως τηλεοπτικού σήματος με δορυφόρο και λήψεως τηλεοπτικών μηνυμάτων. Η ψηφιακή μετάδοση και η πρόσβαση των κωδικοποιημένων υπηρεσιών τηλεοράσεως είναι δυνατές μέσω της κτήσεως — ή της χορηγήσεως δικαιώματος χρησιμοποίησεως — ειδικών συσκευών αποκωδικοποίησεως. Η Canal Satélite Digital διαθέτει τέσσερις αποκωδικοποιητές στην Ισπανία που έχουν κατασκευαστεί και τεθεί στο εμπόριο νομίμως στο Βέλγιο και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Μολονότι η Canal Satélite Digital και οι αποκωδικοποιητές που διανέμει δεν έχουν εγγραφεί στο εν λόγω μητρώο, η Canal Satélite Digital έχει πολυάριθμους πελάτες στην Ισπανία οι οποίοι χρησιμοποιούν τους αποκωδικοποιητές της. Παρ' όλ' αυτά, στην Canal Satélite Digital δεν έχει επιβληθεί διοικητική κύρωση.
- 14 Το ισπανικό δίκαιο επιτρέπει στα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, τα συμφέροντα των οποίων μπορεί να επηρεάζονται από γενική διάταξη κανονιστικού χαρακτήρα, να ασκούν απευθείας αγωγή περί αναγνώρισεως ακυρότητας. Όταν η γενική διάταξη προέρχεται από το Υπουργικό Συμβούλιο, πράγμα το οποίο συμβαίνει στην περίπτωση των βασιλικών διαταγμάτων, αρμόδιο σε πρώτο και τελευταίο βαθμό για να κηρύξει την erga omnes άκυρη αυτή τη γενική διάταξη είναι το τμήμα διοικητικών διαφορών του Tribunal Supremo.

- 15 Η Canal Satélite Digital, επειδή έκρινε ότι το άρθρο 2 του διατάγματος 136/1997 την έθιγε άμεσα, προσέφυγε ενώπιον του Tribunal Supremo ζητώντας την αναγνώριση της ακυρότητας της διατάξεως αυτής. Οι λόγοι που προβάλλονται προς στήριξη της προσφυγής αυτής αντλούνται τόσο από τυπικά ελαττώματα που έχει η εν λόγω διάταξη όσο και από επιχειρήματα ουσίας, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η παράβαση κοινοτικών κανόνων.
- 16 Έχοντας αμφιβολίες ως προς την ορθή ερμηνεία του εφαρμοστέου εν προκειμένω κοινοτικού δικαίου, το Tribunal Supremo ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Συμβιβάζεται προς το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΚ, σε συνδυασμό προς τα οριζόμενα στα άρθρα 1 έως 5 της οδηγίας 95/47/ΕΚ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, σχετικά με τη χρήση προτύπων για τη μετάδοση τηλεοπτικού σήματος [...], εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία επιβάλλει στους φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους, ως αναγκαία προϋπόθεση για την εμπορία συσκευών, εξοπλισμών, αποκωδικοποιητών ή συστημάτων για την ψηφιακή εκπομπή και λήψη τηλεοπτικών σημάτων μέσω δορυφόρου — περιλαμβανομένων και εκείνων που κατασκευάζονται και διατίθενται νομίμως στο εμπόριο στα άλλα κράτη μέλη — τις ακόλουθες απαιτήσεις σωρευτικής:
- την εγγραφή των φορέων, καθώς και των συσκευών, εξοπλισμών, αποκωδικοποιητών ή συστημάτων σε ένα υποχρεωτικό επίσημο μητρώο, για την οποία καταχώριση δεν αρκεί μόνον η υπεύθυνη δήλωση, την οποία υποβάλλει ο οικείος φορέας, ότι πληρούνται οι τεχνικές προδιαγραφές, αλλά απαιτείται και προηγούμενη απόφαση ή γνωμοδότηση τεχνικού περιεχομένου, την οποία διατυπώνουν οι εθνικές αρχές, ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις, τεχνικές και άλλου είδους, τις οποίες προβλέπει η εθνική κανονιστική ρύθμιση·

— τη λήψη, μετά την περάτωση της προαναφερθείσας διαδικασίας εγγραφής στο μητρώο, της αντίστοιχης προηγούμενης διοικητικής “εγκρίσεως” με την οποία πιστοποιείται ότι πληρούνται οι εν λόγω προϋποθέσεις, τεχνικές και άλλου είδους, που προβλέπει η εθνική κανονιστική ρύθμιση;

- 2) Συμβιβάζεται προς το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΚ, σε συνδυασμό με τα οριζόμενα στα άρθρα 1 έως 5 της παρατεθείσας οδηγίας 95/47/ΕΚ, εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία επιβάλλει στους φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους τις προηγούμενως εκτεθείσες διοικητικές απαιτήσεις;
- 3) Πρέπει να θεωρείται ότι συνιστά “τεχνικό πρότυπο” η εθνική διάταξη η οποία επιβάλλει την εκπλήρωση των εν λόγω απαιτήσεων, με αποτέλεσμα ότι πρέπει να κοινοποιείται στην Επιτροπή, όπως ορίζει η οδηγία 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1993, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών [...];»

Επί του παραδεκτού του προδικαστικού ερωτήματος

- 17 Η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η υπόθεση της κύριας δίκης αφορά αποκλειστικά το άρθρο 2 του διατάγματος 136/1997, δεδομένου ότι, στο ισπανικό δίκαιο, η διοικητική προσφυγή δεν μπορεί να έχει ως αντικείμενο κανόνες που ισοδυναμούν με νόμους, όπως το νομοθετικό διάταγμα 1/1997, το οποίο κατέστη ο νόμος υπ’ αριθ. 17/1997. Την υποχρέωση εγγραφής στο μητρώο δεν επιβάλλει στους φορείς το άρθρο 2 του διατάγματος 136/1997, αλλά το νομοθετικό διάταγμα 1/1997. Το άρθρο 2 του διατάγματος 136/1997 ρυθμίζει μόνον τη «δομή και λειτουργία» του μητρώου αυτού. Η Ισπανική Κυβέρνηση θεωρεί συνεπώς ότι η εξέταση της υποθέσεως της κύριας δίκης από το Tribunal Supremo πρέπει κατ’ ανάγκη να περιοριστεί στο άρθρο 2 του διατάγματος 136/1997 και ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, τα προδικαστικά ερωτήματα έχουν αμγώς υποθετικό χαρακτήρα.

- 18 Επιβάλλεται σχετικώς να τονισθεί ότι, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από το άρθρο 234 ΕΚ συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, απόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της μέλλουσας να εκδοθεί δικαστικής αποφάσεως, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής αποφάσεως για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Συνεπώς, εφόσον τα υποβληθέντα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο υποχρεούται, καταρχήν, να απαντήσει (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1995, C-415/93, *Bosman*, Συλλογή 1995, σ. I-4921, σκέψη 59).
- 19 Εντούτοις, το Δικαστήριο έχει επίσης δεχθεί ότι, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, πρέπει να ερευνά τις συνθήκες υπό τις οποίες του έχουν υποβληθεί τα ερωτήματα από τον εθνικό δικαστή, προκειμένου να ελέγξει κατά πόσον είναι αρμόδιο να απαντήσει (βλ. συναφώς απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1981, 244/80, *Foglia*, Συλλογή 1981, σ. 3045, σκέψη 21). Δεν είναι δυνατόν να προβληθεί άρνηση απαντήσεως σε προδικαστικό ερώτημα εθνικού δικαστηρίου παρά μόνον όταν προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμα όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, *PreussenElektra*, Συλλογή 2001, σ. I-2099, σκέψη 39).
- 20 Εν προκειμένω, μολονότι η απάντηση του Δικαστηρίου στο πρώτο και δεύτερο ερώτημα μπορεί να έχει επιπτώσεις επί του συμβατού του νομοθετικού διατάγματος 1/1997 με το κοινοτικό δίκαιο και μολονότι η εκτίμηση του συμβατού αυτού δεν αποτελεί το αντικείμενο της υποθέσεως της κύριας δίκης, που περιορίζεται στην εξέταση του διατάγματος 136/1997, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι η απάντηση στα εν λόγω ερωτήματα δεν μπορεί να είναι χρήσιμη ώστε το αιτούν δικαστήριο να μπορέσει να εκτιμήσει το συμβατό του διατάγματος 136/1997 με το κοινοτικό δίκαιο. Πράγματι, αν προκύψει ότι η υποχρεωτική εγγραφή στο μητρώο είναι, καθαυτή, αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο, οι εθνικές διατάξεις σχετικά με την εγγραφή αυτή, ανεξαρτήτως της κανονιστικής τους φύσεως, δεν μπορούν να τύχουν εφαρμογής.
- 21 Επομένως, το προδικαστικό ερώτημα είναι παραδεκτό.

Επί του πρώτου και δευτέρου ερωτήματος

- 22 Με τα δύο πρώτα ερωτήματα, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν τα άρθρα 1 έως 5 της οδηγίας 95/47, σε συνδυασμό με το τα άρθρα 30 και 59 της Συνθήκης, απαγορεύουν σε κράτος μέλος να εξαρτά την εμπορία των συσκευών, εξοπλισμών, αποκωδικοποιητών ή συστημάτων για την ψηφιακή εκπομπή και λήψη τηλεοπτικών σημάτων μέσω δορυφόρου από φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους σε διαδικασία προηγουμένης εγκρίσεως με τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:
- η διαδικασία συνεπάγεται την υποχρέωση εγγραφής τόσο των φορέων όσο και των προϊόντων τους σε επίσημο μητρώο, και
 - για να γίνει δεκτή η εγγραφή αυτή, οι φορείς πρέπει:
 - α) να δηλώσουν ότι αναλαμβάνουν την υποχρέωση τηρήσεως των τεχνικών προδιαγραφών και
 - β) να λάβουν προηγούμενη γνωμοδότηση ή έκθεση τεχνικού περιεχομένου συνταχθείσα από τις εθνικές αρχές καθώς και την προηγούμενη διοικητική «έγκριση», πιστοποιούσα ότι πληρούνται οι τεχνικές και άλλου είδους προδιαγραφές, τις οποίες προβλέπει η εθνική κανονιστική ρύθμιση.

Επί του νομικού χαρακτήρα της εγγραφής στο μητρώο

- 23 Η Ισπανική Κυβέρνηση αντικρούει την ερμηνεία που δίνει το εθνικό δικαστήριο στην επίδικη στην υπόθεση της κύριας δίκης κανονιστική ρύθμιση. Σύμφωνα με την Ισπανική Κυβέρνηση, η εγγραφή στο μητρώο δεν αποτελεί προϋπόθεση για την εμπορία των αποκωδικοποιητών ούτε για την άσκηση της δραστηριότητας του φορέα παροχής υπηρεσιών, διότι η εγγραφή αυτή δεν έχει συστατικό χαρακτήρα και έχει απλώς σκοπό να αποδεικνύει, για λόγους δημοσιότητας έναντι τρίτων, ότι οι φορείς τηρούν τους κανόνες και τις τεχνικές προδιαγραφές που καθορίζει η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση. Η ερμηνεία αυτή ενισχύεται από τη διατύπωση του άρθρου 1, παράγραφος 2, του νομοθετικού διατάγματος 1/1997, σύμφωνα με το οποίο η εγγραφή στο μητρώο πρέπει «να επιτρέπει σε οποιονδήποτε να διασφαλίζει “ότι οι φορείς” πληρούν τις τεχνικές προδιαγραφές που περιέχονται στο παρόν νομοθετικό διάταγμα».
- 24 Συναφώς, αρκεί η υπενθύμιση ότι το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο ούτε για να κρίνει την ορθότητα της ερμηνείας των διατάξεων εθνικού δικαίου του αιτούντος δικαστηρίου ούτε να αποφανθεί, στο πλαίσιο της προδικαστικής παραπομπής, επί της συμφωνίας των διατάξεων αυτών με το κοινοτικό δίκαιο. Εναπόκειται αποκλειστικά στο Δικαστήριο να ερμηνεύσει τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου για να παράσχει στο αιτούν δικαστήριο όλα τα αναγκαία στοιχεία που αφορούν το κοινοτικό δίκαιο, προκειμένου να επιτρέψει στο τελευταίο να αποφανθεί επί της υποθέσεως που εκκρεμεί ενώπιόν του (βλ. απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2000, C-58/98, Corsten, Συλλογή 2000, σ. I-7919, σκέψη 24).
- 25 Συνεπώς, η κρίσιμη για το Δικαστήριο ερμηνεία του εθνικού δικαίου είναι η ερμηνεία που έγινε δεκτή από το αιτούν δικαστήριο και επαναλήφθηκε στη σκέψη 12 της παρούσας αποφάσεως.

Επί της οδηγίας 95/47

- 26 Η οδηγία 95/47, εντασσόμενη στο πλαίσιο της γενικής κοινοτικής στρατηγικής εγκαθιδρύσεως της εσωτερικής αγοράς για τις προηγμένες τηλεοπτικές τεχνολογίες,

αποσκοπεί στην προώθηση της ταχείας αναπτύξεως προηγμένων υπηρεσιών τηλεοράσεως ευρείας οθόνης (16:9) και την εισαγωγή της τηλεοράσεως υψηλής ευκρίνειας (TVHD) στην Ευρώπη. Για τον σκοπό αυτό, η οδηγία περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με τη νέα αγορά των υπηρεσιών ψηφιακής τηλεοράσεως προσβάσεως υπό όρους («τηλεόραση επί καταβολή τελών»), μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται διατάξεις σχετικές τόσο με τις υποχρεώσεις των φορέων παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους όσο και με τα χαρακτηριστικά του εξοπλισμού που εκμισθώνουν ή πωλούν οι φορείς αυτοί.

- 27 Αντιθέτως, η οδηγία 95/47 δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη σχετικά με τις διοικητικές λεπτομέρειες που προορίζονται να θέσουν σε εφαρμογή τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη δυνάμει της οδηγίας αυτής. Εντούτοις, η διαπίστωση αυτή δεν επιτρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να θεσπίσουν διαδικασία προηγούμενης εγκρίσεως, η οποία έγκειται σε υποχρεωτική εγγραφή σε μητρώο μαζί με την απαίτηση προηγούμενης γνωμοδοτήσεως ή εκθέσεως τεχνικού χαρακτήρα καταρτιζόμενη από τις εθνικές αρχές.
- 28 Πάντως, όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τέτοια διοικητική διαδικασία, πρέπει να διαφυλάσσουν ανά πάσα στιγμή τις θεμελιώδεις ελευθερίες που εγγυάται η Συνθήκη.

Επί της υπάρξεως περιορισμών στις θεμελιώδεις ελευθερίες που εγγυάται η Συνθήκη

- 29 Η υποχρέωση που επιβάλλεται σε επιχείρηση η οποία επιθυμεί να θέσει σε εμπορία συσκευές, εξοπλισμούς, αποκωδικοποιητές ή συστήματα ψηφιακής εκπομπής και λήψεως τηλεοπτικού σήματος μέσω δορυφόρου, ως φορέα παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους, να εγγραφεί σε μητρώο και να δηλώσει στο μητρώο αυτό τα προϊόντα που προτίθεται να θέσει σε εμπορία, περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών που διασφαλίζονται στα άρθρα 30 και 59 της Συνθήκης αντιστοίχως (βλ., όσον αφορά την άσκηση βιοτεχνικών δραστηριοτήτων, την προαναφερθείσα απόφαση Corsten, σκέψη 34).

- 30 Η ανάγκη προσαρμογής, ενδεχομένως, των εν λόγω προϊόντων προς τους ισχύοντες στο κράτος μέλος εμπορίας κανόνες αποκλείει εξάλλου να αφορά τις μορφές πώλησεως υπό την έννοια της αποφάσεως της 24ης Νοεμβρίου 1993, C-267/91 και C-268/91, Keck και Mithouard (Συλλογή 1993, σ. I-6097, σκέψη 16).

Επί της δικαιολογήσεως των διαπιστωθέντων περιορισμών

- 31 Όταν ένα εθνικό μέτρο περιορίζει τόσο την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων όσο και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, το Δικαστήριο το εξετάζει, κατ' αρχήν, ενόψει μιας μόνον από τις δύο αυτές θεμελιώδεις ελευθερίες εάν προκύπτει ότι, υπό τις συνθήκες της συγκεκριμένης περιπτώσεως, η μία από τις υπηρεσίες αυτές είναι εντελώς δευτερεύουσα σε σχέση με την άλλη και μπορεί να συνδέεται μ' αυτήν (βλ., σε σχέση με τις δραστηριότητες των λαχειοφόρων αγορών, την απόφαση της 24ης Μαρτίου 1994, C-275/92, Schindler, Συλλογή 1994, σ. I-1039, σκέψη 22).
- 32 Εντούτοις, σε θέματα τηλεπικοινωνιών, είναι δυσχερές να διαπιστωθεί γενικώς αν προέχει η πτυχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Πράγματι, οι δύο αυτές πτυχές συνδέονται συχνά πολύ στενά, όπως καταδεικνύει η υπόθεση της κύριας δίκης. Η παράδοση εξοπλισμού τηλεπικοινωνιών είναι μερικές φορές σημαντικότερη από τις υπηρεσίες εγκαταστάσεως ή τις άλλες υπηρεσίες που συνδέονται μ' αυτήν. Αντιθέτως, υπό άλλες συνθήκες, πρωτεύουν οι οικονομικές δραστηριότητες διαθέσεως της τεχνολογίας ή άλλων υπηρεσιών που παρέχονται από τους ενδιαφερομένους φορείς, ενώ η παράδοση των συσκευών, εξοπλισμών, μηχανημάτων ή συστημάτων τηλεπικοινωνιών προσβάσεως υπό όρους τις οποίες διαθέτουν ή εμπορεύονται είναι μόνον επικουρική.
- 33 Συνεπώς, το ζήτημα δικαιολογήσεως των περιορισμών που αναφέρθηκαν στη σκέψη 29 της παρούσας αποφάσεως πρέπει να εξεταστεί ταυτοχρόνως ενόψει των δύο άρθρων 30 και 59 της Συνθήκης, για να εκτιμηθεί αν το επίδικο στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνικό μέτρο επιδιώκει σκοπό γενικού συμφέροντος και τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή αν είναι πρόσφορο προς εξασφάλιση της επιτεύξεως

του σκοπού που επιδιώκεται και δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού μέτρου (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 1991, C-76/90, Säger, Συλλογή 1991, σ. I-4221, σκέψη 15· της 23ης Νοεμβρίου 1999, C-369/96 και C-376/96, Arblade κ.λπ., Συλλογή 1999, σ. I-8453, σκέψη 35, και προαναφερθείσα απόφαση Corsten, σκέψη 39).

- 34 Δεν αμφισβητείται ότι η πληροφόρηση και η προστασία των καταναλωτών, ως χρηστών των προϊόντων ή παραληπτών των υπηρεσιών, συνιστούν νόμμους λόγους γενικού συμφέροντος που δύνανται κατ' αρχήν να δικαιολογήσουν τους περιορισμούς των διασφαλιζομένων από τη Συνθήκη θεμελιωδών ελευθεριών. Πάντως, για να εκτιμηθεί αν μια εθνική κανονιστική ρύθμιση, όπως η επίδικη στην υπόθεση της κύριας δίκης, τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, το αιτούν δικαστήριο πρέπει, μεταξύ άλλων, να λάβει υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία.
- 35 Πρώτον, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι ένα σύστημα προηγούμενης διοικητικής εγκρίσεως δεν μπορεί να νομιμοποιεί την κατά διακριτική ευχέρεια συμπεριφορά των εθνικών αρχών, ικανή να στερήσει τις κοινοτικές διατάξεις, ειδικότερα εκείνες που αφορούν θεμελιώδεις ελευθερίες όπως είναι οι επίδικες στην κύρια δίκη, από την πρακτική τους αποτελεσματικότητα (βλ. αποφάσεις της 23ης Φεβρουαρίου 1995, C-358/93 και C-416/93, Bordessa κ.λπ., Συλλογή 1995, σ. I-361, σκέψη 25, της 20ής Φεβρουαρίου 2001, C-205/99, Analir κ.λπ., Συλλογή 2001, σ. I-1271, σκέψη 37, και της 12ης Ιουλίου 2001, C-157/99, Smits et Peerbooms, Συλλογή 2001, σ. I-5473, σκέψη 90). Επομένως, για να δικαιολογείται ένα σύστημα προηγούμενης διοικητικής εγκρίσεως, μολονότι παρεκκλίνει από θεμελιώδεις ελευθερίες, πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις, κατά τρόπο που να περιορίζουν την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των εθνικών αρχών προκειμένου αυτή να μην χρησιμοποιείται κατά τρόπο αυθαίρετο (προαναφερθείσα απόφαση Analir κ.λπ., σκέψη 38).
- 36 Δεύτερον, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο θεσπισθέν από κράτος μέλος το οποίο, κατ' ουσίαν, εξυπηρετεί τον ίδιο σκοπό με τους ελέγχους που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών, είτε στο ίδιο κράτος είτε σε άλλο κράτος μέλος.

- 37 Αφενός, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι το προϊόν, το οποίο νομίμως έχει τεθεί σε εμπορία σε ένα κράτος μέλος, πρέπει κατ' αρχήν να μπορεί να τεθεί σε εμπορία σε κάθε άλλο κράτος μέλος, χωρίς να υποβληθεί σε συμπληρωματικούς ελέγχους, με την επιφύλαξη των προβλεπομένων ή αποδεκτών από το κοινοτικό δίκαιο εξαιρέσεων (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78, Rewe-Zentral, αποκαλούμενη «Cassis de Dijon», Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 321, σκέψη 14, και της 5ης Απριλίου 2001, C-123/00, Bellamy και English Shop Wholesale, Συλλογή 2001, σ. I-2795, σκέψη 18).
- 38 Αφετέρου, δεν συνάδει κατ' αρχήν με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών να επιβάλλονται σε παρέχοντες υπηρεσίες περιορισμοί για τη διασφάλιση γενικών συμφερόντων στο μέτρο που τα συμφέροντα αυτά διαφυλάσσονται ήδη από τους κανόνες στους οποίους υπόκειται ο παρέχων τις υπηρεσίες εντός του κράτους μέλους όπου είναι εγκατεστημένος (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 17ης Δεκεμβρίου 1981, 279/80, Webb, Συλλογή 1981, σ. 3305, σκέψη 17· και προαναφερθείσα απόφαση Arblade κ.λπ., σκέψη 34).
- 39 Τρίτον, διαδικασία προηγούμενης εγκρίσεως είναι αναγκαία μόνον αν ο εκ των υστέρων έλεγχος θεωρηθεί ότι διενεργείται πολύ αργά για να διασφαλίζει πραγματικά την αποτελεσματικότητά του και να επιτρέπει την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.
- 40 Για να κριθεί αν πρόκειται περί αυτού, πρέπει να ληφθεί υπόψη, αφενός, η δυνατότητα διαπιστώσεως των ελαττωμάτων των εν λόγω προϊόντων και υπηρεσιών από τη στιγμή που πραγματοποιείται ο έλεγχος των δηλώσεων στις οποίες έχουν προβεί οι φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους και, αφετέρου, οι κίνδυνοι που προκύπτουν από το γεγονός ότι τα εν λόγω ελαττώματα διαπιστώνονται μόνον κατόπιν της θέσεως στην αγορά των εν λόγω προϊόντων ή της παροχής των επιδίκων υπηρεσιών στους παραλήπτες τους.
- 41 Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι η διαδικασία προηγούμενης εγκρίσεως εμποδίζει, καθόλη τη διάρκειά της, πλήρως και γενικώς, τους επιχειρηματίες να θέσουν σε εμπορία τα εν λόγω προϊόντα και υπηρεσίες. Επομένως, για να συνάδει προς τις θεμελιώδεις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ελεύθερης

παροχής υπηρεσιών, η διαδικασία αυτή δεν πρέπει, λόγω της διάρκειάς της, του ύψους των εξόδων που συνεπάγεται ή μιας ανακριβούς τηρήσεως των προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούνται, να αποτρέπει τους ενδιαφερομένους φορείς να εξακολουθήσουν το σχέδιό τους.

- 42 Συναφώς, εφόσον πραγματοποιηθεί ο έλεγχος των προϋποθέσεων περί εγγραφής στο μητρώο και αποδειχθεί ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η απαίτηση παροχής εγκρίσεως για τις συσκευές, εξοπλισμούς, μηχανήματα ή συστήματα τηλεπικοινωνιών προσβάσεως υπό όρους κατόπιν της εν λόγω διαδικασίας εγγραφής δεν πρέπει ούτε να καθυστερεί ούτε να δυσχεραίνει την άσκηση του δικαιώματος της ενδιαφερομένης επιχειρήσεως να θέτει σε εμπορία τα προϊόντα αυτά και τις συναφείς υπηρεσίες. Εξάλλου, οι απαιτήσεις σχετικά με την εγγραφή σε μητρώο και την παροχή εγκρίσεως, αν υποτεθούν ότι είναι δικαιολογημένες, δεν πρέπει να συνεπάγονται δυσανάλογα διοικητικά έξοδα (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Corsten, σκέψεις 47 και 48).
- 43 Ενόψει των προεκτεθέντων, στο πρώτο και δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι:
- 1) Εθνική κανονιστική ρύθμιση που εξαρτά την εμπορία των συσκευών, εξοπλισμών, αποκωδικοποιητών ή συστημάτων ψηφιακής εκπομπής και λήψεως τηλεοπτικών σημάτων μέσω δορυφόρου καθώς και την παροχή των συναφών υπηρεσιών από τους φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους σε διαδικασία προηγούμενης εγκρίσεως περιορίζει τόσο την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων όσο και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, για να δικαιολογείται από πλευράς των θεμελιωδών αυτών ελευθεριών η κανονιστική αυτή ρύθμιση πρέπει να επιδιώκει σκοπό γενικού συμφέροντος αναγνωρισμένο από το κοινοτικό δίκαιο και να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή να είναι πρόσφορη προς εξασφάλιση της επιτεύξεως του επιδιωκόμενου σκοπού και να μη βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή του.

- 2) Για να εκτιμηθεί η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας από εθνική κανονιστική ρύθμιση, όπως η επίδικη στην υπόθεση της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο πρέπει μεταξύ άλλων να λάβει υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία:
- για να δικαιολογείται ένα σύστημα προηγούμενης διοικητικής εγκρίσεως, μολονότι παρεκκλίνει από τις θεμελιώδεις αυτές ελευθερίες, πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά, κατά τρόπο που να περιορίζουν την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των εθνικών αρχών προκειμένου αυτή να μη χρησιμοποιείται κατά τρόπο αυθαίρετο·
 - μέτρο θεσπισθέν από κράτος μέλος το οποίο, κατ' ουσίαν, εξυπηρετεί τον ίδιο σκοπό με τους ελέγχους που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών, είτε στο ίδιο κράτος είτε σε άλλο κράτος μέλος, δεν μπορεί να θεωρηθεί αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού·
 - διαδικασία προηγούμενης εγκρίσεως είναι αναγκαία μόνον αν ο εκ των υστέρων έλεγχος θεωρηθεί ότι διενεργείται πολύ αργά για να διασφαλίζει πραγματικά την αποτελεσματικότητά του και να επιτρέπει την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου·
 - διαδικασία προηγούμενης εγκρίσεως δεν μπορεί να συνάδει με τις θεμελιώδεις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, αν, λόγω της διάρκειάς της και των δυσαναλόγων εξόδων που συνεπάγεται, μπορεί να αποτρέπει τους ενδιαφερομένους φορείς να εξακολουθήσουν το σχέδιό τους.

Επί του τρίτου ερωτήματος

- 44 Με το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν, αφενός, αν εθνική κανονιστική ρύθμιση που επιβάλλει στους φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους να εγγράφονται σε μητρώο, δηλώνοντας στο μητρώο αυτό τα προϊόντα που προτίθενται να θέσουν σε εμπορία, και να λαμβάνουν προηγούμενη έγκριση των εμπορευμάτων αυτών συνιστά «τεχνικό κανόνα» υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 9, της οδηγίας 83/189 και, αφετέρου, αν αυτή η εθνική κανονιστική ρύθμιση πρέπει να κοινοποιείται στην Επιτροπή σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία.
- 45 Όσον αφορά το πρώτο μέρος του ερωτήματος αυτού, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι εθνικές διατάξεις που απλώς προβλέπουν προϋποθέσεις για την εγκατάσταση επιχειρήσεων, όπως οι διατάξεις που εξαρτούν την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας από προηγούμενη έγκριση, δεν συνιστούν τεχνικούς κανόνες υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 9, της οδηγίας 83/189. Πράγματι, οι τεχνικοί κανόνες υπό την έννοια της εν λόγω διατάξεως αποτελούν προδιαγραφές που καθορίζουν τα χαρακτηριστικά των προϊόντων και όχι προδιαγραφές που σκοπούν τους επιχειρηματίες (βλ. τις αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1996, C-194/94, CIA Security International, Συλλογή 1996, σ. I-2201, σκέψη 25, και της 8ης Μαρτίου 2001, C-278/99, Van der Burg, Συλλογή 2001, σ. I-2015, σκέψη 20).
- 46 Αντιθέτως, μια εθνική διάταξη πρέπει να χαρακτηρίζεται ως «τεχνικός κανόνας» υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 9, της οδηγίας 83/189 εφόσον υποχρεώνει τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις να ζητούν προηγούμενη έγκριση για το υλικό τους (βλ., την προαναφερθείσα απόφαση CIA Security International, σκέψη 30).
- 47 Επομένως, εθνική κανονιστική ρύθμιση που επιβάλλει στους φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους την υποχρέωση εγγραφής σε μητρώο των συσκευών, εξοπλισμών, αποκωδικοποιητών ή συστημάτων ψηφιακής εκπομπής και λήψεως

τηλεοπτικών σημάτων μέσω δορυφόρου, τις οποίες προτίθενται να θέσουν σε εμπορία, και τη χορήγηση προηγούμενης εγκρίσεως για τα προϊόντα αυτά, προτού να είναι σε θέση να τα θέσουν σε εμπορία, αποτελεί «τεχνικό κανόνα» υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 9, της οδηγίας 83/189.

- 48 Όσον αφορά το δεύτερο μέρος του τρίτου ερωτήματος, που αναφέρεται στην υποχρέωση κοινοποιήσεως του άρθρου 8 της οδηγίας 83/189, από το άρθρο 10 της οδηγίας προκύπτει ότι τα άρθρα 8 και 9 δεν έχουν εφαρμογή στις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών στις εκούσιες συμφωνίες με τις οποίες τα κράτη μέλη συμμορφώνονται προς τις κοινοτικές πράξεις αναγκαστικού χαρακτήρα που έχουν ως αποτέλεσμα την έκδοση τεχνικών προδιαγραφών. Στο μέτρο που η επίδικη στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνική κανονιστική ρύθμιση μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο την οδηγία 95/47, και μόνον στο μέτρο αυτό, δεν υφίσταται συνελώς υποχρέωση κοινοποιήσεως από την οδηγία 83/189.
- 49 Πάντως, ενόψει του περιεχομένου της οδηγίας 95/47, το οποίο μνημονεύθηκε στις σκέψεις 26 και 27 της παρούσας αποφάσεως, η επίδικη εθνική κανονιστική ρύθμιση, στο μέτρο που θεσπίζει σύστημα προηγούμενης διοικητικής εγκρίσεως, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως κανονιστική ρύθμιση με την οποία το κράτος μέλος συμμορφώνεται σε κοινοτική πράξη αναγκαστικού χαρακτήρα που έχει ως αποτέλεσμα την έκδοση τεχνικών προδιαγραφών.
- 50 Στο τρίτο ερώτημα επομένως πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση που επιβάλλει στους φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους την υποχρέωση εγγραφής σε μητρώο των συσκευών, εξοπλισμών, αποκωδικοποιητών ή συστημάτων ψηφιακής εκπομπής και λήψεως τηλεοπτικών σημάτων μέσω δορυφόρου που προτίθενται να προτίθενται να θέσουν σε εμπορία και την λήψη προηγούμενης εγκρίσεως για τα προϊόντα αυτά, προτού να είναι σε θέση να τα θέσουν σε εμπορία, αποτελεί «τεχνικό κανόνα» υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 9, της οδηγίας 83/189.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 51 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ισπανική και Βελγική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή και η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ, που υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος, που ανέκλυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διάταξη της 22ας Σεπτεμβρίου 1999, το Tribunal Supremo, αποφαινεται:

- 1) Εθνική κανονιστική ρύθμιση που εξαρτά την εμπορία των συσκευών, εξοπλισμών, αποκωδικοποιητών ή συστημάτων ψηφιακής εκπομπής και λήψεως τηλεοπτικών σημάτων μέσω δορυφόρου καθώς και την παροχή των συναφών υπηρεσιών από τους φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους σε διαδικασία προηγουμένης εγκρίσεως περιορίζει τόσο την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων όσο και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, για να δικαιολογείται ενόψει των θεμελιωδών αυτών ελευθεριών, η κανονιστική αυτή ρύθμιση πρέπει να επιδιώκει σκοπό γενικού συμφέροντος αναγνωρισμένο από το κοινοτικό δίκαιο και να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή να είναι πρόσφορη προς εξασφάλιση της επιτεύξεως του επιδιωκόμενου σκοπού και να μη βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή του.

2) Για να εκτιμηθεί η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας από εθνική κανονιστική ρύθμιση, όπως η επίδικη στην υπόθεση της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο πρέπει μεταξύ άλλων να λάβει υπόψη τις ακόλουθες θεωρήσεις:

- για να δικαιολογείται ένα σύστημα προηγούμενης διοικητικής εγκρίσεως, μολονότι παρεκκλίνει από τις θεμελιώδεις αυτές ελευθερίες, πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά, κατά τρόπο που να περιορίζουν την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των εθνικών αρχών προκειμένου αυτή να μη χρησιμοποιείται κατά τρόπο αυθαίρετο·
- μέτρο θεσπισθέν από κράτος μέλος το οποίο, κατ' ουσίαν, εξυπηρετεί τον ίδιο σκοπό με τους ελέγχους που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών, είτε στο ίδιο κράτος είτε σε άλλο κράτος μέλος, δεν μπορεί να θεωρηθεί αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού·
- διαδικασία προηγούμενης εγκρίσεως είναι αναγκαία μόνον αν ο εκ των υστέρων έλεγχος θεωρηθεί ότι διενεργείται πολύ αργά για να διασφαλίζει πραγματικά την αποτελεσματικότητά του και επιτρέπει την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού·
- διαδικασία προηγούμενης εγκρίσεως δεν μπορεί να συνάδει με τις θεμελιώδεις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, αν, λόγω της διάρκειάς της, και των δυσαναλόγων εξόδων που συνεπάγεται, μπορεί να αποτρέπει τους ενδιαφερομένους φορείς να εξακολουθήσουν το σχέδιό τους.

- 3) Εθνική κανονιστική ρύθμιση που επιβάλλει στους φορείς παροχής υπηρεσιών προσβάσεως υπό όρους την υποχρέωση εγγραφής σε μητρώο των συσκευών, εξοπλισμών, αποκωδικοποιητών ή συστημάτων ψηφιακής εκπομπής και λήψεως τηλεοπτικών σημάτων μέσω δορυφόρου που προτίθενται να θέσουν σε εμπορία και την λήψη προηγούμενης εγκρίσεως για τα προϊόντα αυτά, προτού να είναι σε θέση να τα θέσουν σε εμπορία, αποτελεί «τεχνικό κανόνα» υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 9, της οδηγίας 83/189 /ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών, όπως τροποποιήθηκε και ενημερώθηκε με την οδηγία 94/10/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1994.

Rodríguez Iglesias

Macken

Colneric

Gulmann

Edward

La Pergola

Puissochet

Schintgen

Σκουρής

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 22 Ιανουαρίου 2002.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

R. Grass

Rodríguez Iglesias