SENTENZA DELLA CORTE

22 gennaio 2002 *

Nel procedimento C-390/99,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Tribunal Supremo (Spagna) nella controversia dinanzi ad esso pendente tra

Canal Satélite Digital SL

e

Administración General del Estado,

con l'intervento di:

Distribuidora de Televisión Digital SA (DTS),

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 30 e 59 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 28 CE e 49 CE), nel combinato disposto con gli artt. 1-5 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 24 ottobre 1995, 95/47/CE, relativa all'impiego di norme per l'emissione di segnali televisivi (GU L 281, pag. 51), nonché dell'art. 1, punto 9, della direttiva del Consiglio

* Lingua processuale: lo spagnolo.

28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 109, pag. 8), nel testo modificato ed aggiornato dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 marzo 1994, 94/10/CE (GU L 100, pag. 30),

LA CORTE,

composta dal sig. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, presidenti di Sezione, dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward (relatore), A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen e V. Skouris, giudici,

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl
cancelliere: H. von Holstein, cancelliere aggiunto

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Canal Satélite Digital SL, dai sigg. P. Cortés e J. Jiménez Laiglesia, abogados;

— per il governo spagnolo, dalla sig.ra N. Díaz Abad, in qualità di agente;

— per il governo belga, dal sig. P. Rietjens, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. G. Valero Jordana, in qualità di agente;

— per l'Autorità di sorveglianza dell'AELS, dai sigg. P. Dyrberg e J. Svenningsen, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Canal Satélite Digital SL, del governo spagnolo, della Commissione e dell'Autorità di sorveglianza dell'AELS all'udienza del 28 novembre 2000,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 marzo 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 22 settembre 1999, pervenuta alla Corte il 12 ottobre seguente, il Tribunal Supremo ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 30 e 59 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 28 CE e 49 CE), nel combinato disposto con gli artt. 1-5 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 24 ottobre 1995, 95/47/CE, relativa all'impiego di norme per l'emissione di segnali televisivi (GU L 281, pag. 51), nonché dell'art. 1, punto 9, della direttiva

del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU L 109, pag. 8), nel testo modificato ed aggiornato dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 marzo 1994, 94/10/CE (GU L 100, pag. 30; in prosieguo: la «direttiva 83/189»).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un procedimento contenzioso amministrativo avviato dalla Canal Satélite Digital SL (in prosieguo: la «Canal Satélite Digital») dinanzi al Tribunal Supremo al fine di far dichiarare la nullità del regio decreto 31 gennaio 1997, n. 136, recante approvazione del regolamento tecnico e della prestazione dei servizi di telecomunicazioni via satellite (*Boletín Oficial del Estado* 1° febbraio 1997, n. 28, pag. 3178; in prosieguo: il «decreto n. 136/1997»).

Contesto normativo

Normativa comunitaria

3 A termini dell'art. 1, primo comma, della direttiva 95/47:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie a promuovere lo sviluppo accelerato dei servizi televisivi avanzati, compresi quelli in formato panoramico, quelli ad alta definizione e quelli che utilizzano mezzi di trasmissione completamente numerici».

4 La direttiva 83/189 prevede, all'art. 8, una procedura di informazione per effetto della quale gli Stati membri sono obbligati a comunicare alla Commissione qualsiasi progetto di regola tecnica che rientri nella sfera di applicazione della detta direttiva.

5 L'art. 1, punti 2 e 9, della direttiva 83/189 così recita:

«Ai sensi della presente direttiva si intende per:

(...)

2) "specificazione tecnica": una specificazione che figura in un documento che definisce le caratteristiche richieste di un prodotto, quali i livelli di qualità o di proprietà di utilizzazione, la sicurezza, le dimensioni, comprese le prescrizioni applicabili al prodotto per quanto riguarda la denominazione di vendita, la terminologia, i simboli, le prove ed i metodi di prova, l'imballaggio, la marcatura e l'etichettatura, nonché le procedure di valutazione della conformità.

(...)

9) "regola tecnica": una specificazione tecnica o altro requisito, comprese le disposizioni amministrative che ad esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria, *de jure* o *de facto*, per la commercializzazione o l'utilizzazione in uno Stato membro o in una parte importante di esso, nonché, fatte salve

quelle di cui all'articolo 10, le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri intese a vietare la fabbricazione, la commercializzazione o l'utilizzazione di un prodotto».

6 L'art. 8, n. 1, primo comma, della direttiva 83/189 così dispone:

«Fatto salvo l'articolo 10, gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica, salvo che si tratti di una semplice trasposizione integrale di una norma internazionale o europea, nel qual caso è sufficiente una semplice informazione sulla norma stessa. Essi le comunicano brevemente anche i motivi che rendono necessario adottare tale regola tecnica a meno che non risultino già dal progetto».

7 A termini del successivo art. 10, n. 1, della direttiva medesima:

«Gli articoli 8 e 9 non si applicano alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative o agli accordi facoltativi con i quali gli Stati membri:

— si conformano agli atti comunitari cogenti che danno luogo all'adozione di specificazioni tecniche;

(...)».

Normativa nazionale

8 In data 31 gennaio 1997 il governo spagnolo emanava il regio decreto legge n. 1/1997 volto alla trasposizione nell'ordinamento spagnolo della direttiva 95/47, relativo all'applicazione di norme per la trasmissione di segnali televisivi e recante approvazione di provvedimenti supplementari di liberalizzazione del settore (*Boletín Oficial del Estado* 1° febbraio 1997, n. 28, pag. 3174; in prosieguo: il «decreto legge n. 1/1997»). Tale decreto legge veniva ratificato dalle Cortes conformemente alle norme costituzionali spagnole e quindi convertito in legge 3 maggio 1997, n. 17 (*Boletín Oficial del Estado* 6 maggio 1997, n. 108, pag. 14953).

9 L'art. 1, n. 1, del decreto legge n. 1/1997 ha approvato la trasposizione nell'ordinamento spagnolo delle specificazioni tecniche contenute nella direttiva 95/47. Tale disposizione, che prevede, al n. 2, l'istituzione di un registro degli operatori di servizi di accesso condizionato (in prosieguo: il «registro»), così recita:

«Al fine di consentire ai terzi di verificare il rispetto delle specificazioni tecniche contenute nel presente decreto legge, gli operatori di servizi di accesso condizionato devono iscriversi nel registro a tal fine istituito presso la commissione per il mercato delle telecomunicazioni. Tale registro, che sarà pubblico, conterrà i dati personali degli operatori, le caratteristiche dei mezzi tecnici dai medesimi utilizzati nonché la dichiarazione con cui essi si impegnano al rispetto delle dette specificazioni tecniche, dichiarazione cui devono essere allegati i documenti che ne consentano la verifica. La struttura ed il funzionamento di tale registro saranno stabiliti per mezzo di regio decreto».

10 Il decreto legge n. 1/1997 contiene inoltre una disposizione aggiunta unica, intitolata «Regime delle sanzioni», che così dispone:

«La commercializzazione, la distribuzione, la cessione temporanea o il noleggio di apparecchi, attrezzature, decodificatori o qualsiasi altro sistema disciplinato

dal presente decreto legge in assenza di previa certificazione che comprovi l'osservanza delle norme ivi stabilite saranno sanzionati quali infrazioni gravi o gravissime, conformemente al disposto dell'art. 33, secondo comma, lett. h), e terzo comma, lett. c), della legge n. 31/1987, recante organizzazione delle telecomunicazioni, modificata dalla legge 3 dicembre 1992, n. 32. Potranno essere disposte le misure conservative di cui all'art. 34, secondo e terzo comma, e le sanzioni ivi previste potranno essere irrogate nel corso dell'istruzione del procedimento sanzionatorio».

11 In data 31 gennaio 1997 il governo spagnolo emanava parimenti il regio decreto n. 136/1997. L'art. 2 del detto decreto garantisce l'attuazione, con riguardo al registro, dell'art. 1, n. 2, del decreto legge n. 1/1997. A termini del detto art. 2:

«1. Il registro degli operatori di servizi di accesso condizionato per la televisione digitale, istituito dal decreto legge n. 1/1997, recante trasposizione nell'ordinamento spagnolo della direttiva 95/47/CE (...), sarà istituito presso la commissione per il mercato delle telecomunicazioni ed avrà ad oggetto l'iscrizione obbligatoria delle persone fisiche o giuridiche la cui attività consista nella commercializzazione, distribuzione, cessione a titolo temporaneo o noleggio di decodificatori.

2. Il procedimento di iscrizione verrà avviato su richiesta delle persone fisiche o giuridiche tenute a tale adempimento per mezzo di domanda indirizzata al presidente della commissione per il mercato delle telecomunicazioni e presentata presso un qualsiasi [ufficio del] registro competente per legge.

3. Nella domanda l'istante indicherà il nome e la ragione sociale, l'indirizzo ed il numero di codice fiscale, l'attività commerciale e, all'occorrenza, il numero di iscrizione nel registro del commercio nonché il tipo ed il modello degli apparecchi, attrezzature, dispositivi o sistemi di telecomunicazione di accesso condizionato offerti o posti in commercio.

4. Successivamente alla ricezione della domanda, la commissione per il mercato delle telecomunicazioni procederà all'esame della pratica di iscrizione e potrà esigere tutte le prove o effettuare tutte le verifiche che riterrà pertinenti con riguardo ai dati forniti. In ogni caso, la commissione chiederà la relazione obbligatoria da parte dei servizi tecnici della direzione generale delle telecomunicazioni del Ministero dei Lavori pubblici in merito all'osservanza delle disposizioni del decreto legge n. 1/1997 (...).

5. Qualora l'iscrizione non possa essere effettuata a causa dell'insufficienza dei dati forniti dall'interessato, questi sarà invitato ad integrarli entro un termine di dieci giorni lavorativi, conformemente alle disposizioni dell'art. 71 della legge relativa al regime giuridico delle amministrazioni pubbliche ed al procedimento amministrativo generale.

6. Una volta concluso l'esame della pratica, il consiglio della commissione per il mercato delle telecomunicazioni si pronuncerà sulla fondatezza dell'iscrizione, notificando la propria decisione all'interessato ed indicandogli il numero di registrazione attribuitogli.

Successivamente alla scadenza del termine di rettifica, la prima iscrizione e le iscrizioni successive non potranno essere concesse qualora non siano stati forniti tutti i dati riportati in tale iscrizione ovvero qualora i dati forniti non siano esatti.

I dati relativi agli operatori ed ai singoli tipi o modelli di apparecchi o attrezzature, dispositivi o sistemi di telecomunicazione che consentano la decodificazione, offerti o posti in commercio dagli operatori medesimi, saranno iscritti separatamente.

7. Il registro comprenderà un libro contenente un foglio attribuito ad ogni operatore sul quale dovranno essere riportati i dati identificativi della persona fisica o giuridica oggetto dell'iscrizione.

Esso conterrà inoltre un libro-registro ausiliario composto di un numero indeterminato di fogli numerati, ciascuno dei quali destinato ad un operatore, di modo che il numero d'ordine di tale foglio coincida con il numero attribuito nel libro-registro principale, in cui sarà annotato il nome della persona fisica o giuridica ivi iscritta.

Ad ognuno di tali fogli faranno seguito tutti gli altri fogli necessari. Tali altri fogli supplementari saranno a loro volta classificati per mezzo del numero corrispondente al primo seguito da lettera secondo ordine alfabetico. Su tali fogli classificati per ordine alfabetico saranno corrispondentemente iscritti, sotto voci separate e numerate, il tipo, il modello e, all'occorrenza, il numero di omologazione di ogni singolo apparecchio, attrezzatura, dispositivo o sistema di telecomunicazione che consenta l'accesso condizionato offerto o posto in commercio dall'operatore.

8. Il detto registro è un registro nazionale a carattere pubblico e le omologazioni rilasciate dal segretario del consiglio della commissione per il mercato delle telecomunicazioni costituiranno l'unico mezzo di attestazione autentica del contenuto delle rubriche del registro. Le iscrizioni e le annotazioni nel registro nonché il rilascio di omologazioni su richiesta di una parte saranno soggetti alla riscossione delle tasse previste dalla legge recante organizzazione delle telecomunicazioni.

I dati iscritti nel registro saranno liberamente accessibili e potranno essere consultati, su richiesta, da ogni terzo interessato.

Successivamente alla prima iscrizione, ogni operatore dovrà chiedere l'iscrizione di ogni tipo di modello, apparecchio, attrezzatura, dispositivo o sistema di telecomunicazione che consenta la decodificazione, oggetto della propria attività, non precedentemente iscritto.

Parimenti, dovrà chiedere la cancellazione dal registro di ogni tipo o modello di apparecchio, attrezzatura, dispositivo o sistema di decodificazione di cui sia stata cessata l'offerta o la commercializzazione.

L'iscrizione in qualità di operatore sarà annullata, su domanda della persona fisica o giuridica iscritta e su decisione del consiglio della commissione per il mercato delle telecomunicazioni.

9. In ogni caso, restano salvi i poteri attribuiti dall'art. 1.Dos.2.d) del decreto legge 7 giugno 1996, n. 6, recante liberalizzazione delle telecomunicazioni, alla commissione per il mercato delle telecomunicazioni, poteri diretti a limitare o ad impedire le attività degli operatori di servizi di accesso condizionato (...) e dei distributori al fine di salvaguardare la concorrenza e di garantire un'offerta diversificata dei servizi».

12 Secondo il giudice di rinvio, l'interpretazione più coerente di tale normativa consiste nel ritenere che, per effetto del combinato disposto dell'art. 2 del decreto n. 136/1997, dell'art. 1, n. 2, del decreto legge n. 1/1997 e della disposizione unica aggiunta al medesimo, le autorità spagnole avrebbero istituito un registro obbligatorio nel quale gli operatori di servizi di accesso condizionato devono non solamente iscriversi, bensì parimenti dichiarare gli apparecchi, le attrezzature, dispositivi o altri sistemi di telecomunicazione dai medesimi offerti o posti in commercio. L'iscrizione in tale registro non sarebbe minimamente automatica, bensì sarebbe subordinata ad una previa decisione amministrativa che può anche certamente risultare negativa. Ai fini dell'iscrizione nel registro non sarebbe sufficiente che l'operatore interessato si «impegni a rispettare le specificazioni

tecniche», bensì occorrerebbe il previo ottenimento di un parere o di una relazione tecnica, da parte dei funzionari del Ministero dei Lavori pubblici, che attesti l'osservanza dei requisiti tecnici o di altro genere imposti dal decreto legge n. 1/1997. Solamente a seguito dell'espletamento di tutta la procedura di iscrizione e dell'ottenimento della corrispondente «omologazione», sarebbe giuridicamente possibile porre in commercio, distribuire, cedere o dare in noleggio apparecchiature, sistemi e decodificatori necessari per la trasmissione digitale di segnali televisivi. Gli operatori che pongano in commercio, distribuiscano, cedano o diano in noleggio apparecchi di tal genere in assenza di previa omologazione risponderebbero di infrazione, grave o gravissima, passibile di sanzione amministrativa.

Controversia principale e questioni pregiudiziali

13 La Canal Satélite Digital offre servizi di accesso condizionato di trasmissione digitale di segnali televisivi via satellite e di ricezione di messaggi televisivi. La trasmissione digitale e l'accesso ai servizi televisivi criptati sono possibili mediante acquisizione — ovvero concessione in comodato — di speciali apparecchi decodificatori. La Canal Satélite Digital offre tali decodificatori in Spagna; essi sono fabbricati e legalmente immessi in commercio in Belgio e nel Regno Unito. La Canal Satélite Digital, nonostante la mancata iscrizione nel registro della medesima e dei decodificatori da essa distribuiti, possiede numerosi clienti in Spagna che utilizzano i propri decodificatori. Tuttavia, nei suoi confronti non veniva erogata alcuna sanzione amministrativa.

14 La legge spagnola consente alle persone fisiche o giuridiche i cui interessi possono essere lesi da una norma avente valore normativo generale di proporre direttamente azione giurisdizionale di annullamento. Qualora la norma generale sia stata emanata dal Consiglio dei Ministri, come nel caso dei regi decreti, la dichiarazione di nullità erga omnes di tale norma generale compete alla sezione del contenzioso amministrativo del Tribunal Supremo in prima ed ultima istanza.

15 La Canal Satélite Digital, ritenendosi direttamente lesa dall'art. 2 del decreto n. 136/1997, proponeva avverso tale disposizione ricorso contenzioso amministrativo dinanzi al Tribunal Supremo al fine di ottenerne la declaratoria di nullità. I motivi dedotti a sostegno di tale domanda attengono sia a vizi di forma della disposizione medesima sia a questioni sostanziali, tra cui la violazione di norme comunitarie.

16 A fronte di dubbi in ordine alla corretta interpretazione della normativa comunitaria applicabile in materia, il Tribunal Supremo decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 30 del Trattato CE, nel combinato disposto con gli artt. 1-5 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 24 ottobre 1995, 95/47/CE, relativa all'impiego di norme per l'emissione di segnali televisivi (...), osti ad una disciplina nazionale che imponga agli operatori di servizi di accesso condizionato, quale requisito necessario per l'immissione in commercio di apparecchi, impianti, decodificatori o sistemi per la trasmissione e ricezione digitale di segnali televisivi via satellite — compresi quelli legalmente fabbricati o messi in commercio in altri Stati membri —, cumulativamente i seguenti adempimenti:

— iscrivere la propria impresa nonché gli apparecchi, gli impianti, i decodificatori o i sistemi in un registro ufficiale obbligatorio, per la cui iscrizione non sia sufficiente la semplice dichiarazione dell'operatore medesimo di impegno al rispetto delle specifiche tecniche, ma occorrano un previo parere o relazione tecnica emessi dalle autorità nazionali in merito all'osservanza dei requisiti, tecnici e di altro genere, previsti dalla normativa nazionale;

— conseguire, dopo aver espletato l'iter di iscrizione nel registro, la corrispondente previa "omologazione" amministrativa che attesti l'osservanza dei requisiti, tecnici e di altro genere, previsti dalla normativa nazionale.

2) Se l'art. 59 del Trattato CE, nel combinato disposto con le disposizioni degli artt. 1-5 della citata direttiva 95/47/CE, osti ad una disciplina nazionale che imponga agli operatori dei servizi di accesso condizionato gli adempimenti amministrativi sopra descritti.

3) Se una norma nazionale che imponga il rispetto di tali adempimenti debba considerarsi quale "regola tecnica", ai fini dell'obbligo di notificazione alla Commissione, ai sensi della direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (...)».

In ordine alla ricevibilità della domanda pregiudiziale

17 Il governo spagnolo sostiene che la causa principale verterebbe esclusivamente sull'art. 2 del decreto n. 136/1997, atteso che, nell'ordinamento spagnolo, un ricorso contenzioso amministrativo non può avere ad oggetto norme aventi rango di legge, come nel caso del decreto legge n. 1/1997, convertito in legge n. 17/1997. Orbene, non sarebbe l'art. 2 del decreto n. 136/1997 ad imporre agli operatori l'obbligo di iscrizione nel registro, bensì il decreto legge n. 1/1997. L'art. 2 del decreto n. 136/1997 si limita, dal canto suo, a disciplinare la «struttura ed il funzionamento» di tale registro. Il governo spagnolo ne trae la conclusione che l'esame della causa principale da parte del Tribunal Supremo dovrebbe necessariamente limitarsi all'art. 2 del decreto n. 136/1997 e che, ciò premesso, le questioni pregiudiziali rivestirebbero carattere puramente ipotetico.

18 Si deve ricordare al riguardo che, secondo costante giurisprudenza, nell'ambito della collaborazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita dall'art. 234 del Trattato, spetta esclusivamente al giudice nazionale cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di pronunciare la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate dal giudice nazionale vertono sull'interpretazione del diritto comunitario, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (v., segnatamente, sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman, Racc. pag. I-4921, punto 59).

19 Tuttavia, la Corte ha anche affermato che, in ipotesi eccezionali, le spetta esaminare le condizioni in cui è adita dal giudice nazionale al fine di verificare la propria competenza (v., in questo senso, sentenza 16 dicembre 1981, causa 244/80, Foglia, Racc. pag. 3045, punto 21). La Corte può rifiutare di pronunciarsi su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale solo qualora risulti manifestamente che l'interpretazione del diritto comunitario richiesta non ha alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale oppure qualora il problema sia di natura ipotetica e la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono sottoposte (v., in particolare, sentenza 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra, Racc. pag. I-2099, punto 39).

20 Nella specie, ancorché la soluzione da parte della Corte alla prima e alla seconda questione possa avere ripercussioni sulla compatibilità del decreto legge n. 1/1997 con il diritto comunitario ed ancorché l'esame di tale compatibilità non costituisca l'oggetto della causa principale — che si limita all'esame del decreto n. 136/1997 —, non si può sostenere che la soluzione di tali questioni non risulti utile al fine di consentire al giudice di rinvio di valutare la compatibilità del decreto n. 136/1997 con la normativa comunitaria. Infatti, qualora l'iscrizione obbligatoria nel registro dovesse risultare, in quanto tale, contraria alla normativa comunitaria, le disposizioni nazionali attinenti a tale iscrizione non potrebbero trovare applicazione, indipendentemente dal loro rango normativo.

21 Ne consegue che la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Sulla prima e sulla seconda questione

22 Con le prime due questioni il giudice nazionale chiede, sostanzialmente, se gli artt. 1-5 della direttiva 95/47, nel combinato disposto con gli artt. 30 e 59 del Trattato, ostino a che uno Stato membro assoggetti l'immissione in commercio di apparecchi, attrezzature, decodificatori o sistemi di trasmissione e di ricezione digitale di segnali televisivi via satellite da parte di operatori di servizi di accesso condizionato ad una procedura di autorizzazione preventiva avente le seguenti caratteristiche:

— iscrizione obbligatoria tanto degli operatori quanto dei rispettivi prodotti in un registro ufficiale, e

— ai fini di tale iscrizione, obbligo per gli operatori:

a) di dichiarare il proprio impegno all'osservanza delle specificazioni tecniche, e

b) di ottenere previamente un parere o una relazione tecnica rilasciata dalle autorità nazionali nonché la previa «omologazione» amministrativa, attestante il rispetto delle norme tecniche e di altro genere previste dalla normativa nazionale.

In ordine alla natura giuridica dell'iscrizione nel registro

23 Il governo spagnolo contesta l'interpretazione della normativa oggetto della causa principale accolta dal giudice nazionale. A parere del detto governo, l'iscrizione nel registro non costituirebbe un requisito preliminare all'immissione in commercio dei decodificatori né all'esercizio dell'attività di operatore, in quanto tale iscrizione non possiederebbe carattere costitutivo, essendo semplicemente diretta, per ragioni di pubblicità nei confronti dei terzi, ad accertare che gli operatori rispettino le norme e le specificazioni tecniche fissate nella normativa comunitaria. Tale interpretazione risulterebbe avvalorata dal tenore dell'art. 1, secondo comma, del decreto legge n. 1/1997, a termini del quale l'iscrizione nel registro deve «consentire ai terzi di verificare il rispetto delle specificazioni tecniche contenute nel presente decreto legge [da parte degli operatori]».

24 È sufficiente ricordare, a tal riguardo, che la Corte non è competente né a conoscere dell'esattezza dell'interpretazione data dal giudice di rinvio alle disposizioni della legge nazionale né a pronunciarsi, nell'ambito di un rinvio pregiudiziale, sulla conformità di tali disposizioni con il diritto comunitario. Alla Corte compete unicamente l'interpretazione delle disposizioni del diritto comunitario al fine di fornire al giudice di rinvio tutti gli elementi utili attinenti al diritto comunitario che consentano al giudice medesimo di risolvere la controversia dinanzi ad esso pendente (sentenza 3 ottobre 2000, causa C-58/98, Corsten, Racc. pag. I-7919, punto 24).

25 L'interpretazione della normativa nazionale pertinente per la Corte è quindi quella accolta dal giudice di rinvio ed esposta al punto 12 della presente sentenza.

In ordine alla direttiva 95/47

26 Collocandosi nel quadro della strategia comunitaria globale diretta alla realizzazione del mercato interno delle tecnologie televisive avanzate, la direttiva

95/47 mira a favorire uno sviluppo accelerato dei servizi televisivi a formato panoramico (16:9) e l'introduzione della televisione ad alta definizione (TVHD) in Europa. A tal fine contiene disposizioni relative al nuovo mercato dei servizi televisivi digitali di accesso condizionato (cosiddetta «pay-tv»), tra le quali figurano disposizioni relative sia agli obblighi degli operatori dei servizi di accesso condizionato sia alle caratteristiche delle apparecchiature noleggiate o vendute dai medesimi.

27 La direttiva 95/47 non contiene, invece, alcuna disposizione relativa alle modalità amministrative destinate all'esecuzione degli obblighi incombenti agli Stati membri in forza della direttiva medesima. Tale constatazione non consente tuttavia di ritenere che gli Stati membri non possano istituire una procedura di autorizzazione preventiva consistente in un'iscrizione obbligatoria in un registro accompagnata dall'obbligo di un parere o di una relazione tecnica rilasciati previamente dalle autorità nazionali.

28 Tuttavia, nell'istituire una procedura amministrativa di tal genere, gli Stati membri devono assicurare in ogni momento il rispetto delle libertà fondamentali garantite dal Trattato.

In ordine all'esistenza di restrizioni alle libertà fondamentali garantite dal Trattato

29 L'obbligo imposto ad un'impresa che intenda porre in commercio apparecchi, attrezzature, decodificatori o sistemi di trasmissione e di ricezione digitale di segnali televisivi via satellite di procedere alla registrazione, quale operatore di servizi di accesso condizionato, in un registro e di dichiarare nel medesimo i prodotti che intenda porre in commercio costituisce una restrizione alla libera circolazione delle merci ed alla libera prestazione dei servizi, garantite, rispettivamente, dagli artt. 30 e 59 del Trattato (v., con riguardo all'esercizio di attività artigianali, la menzionata sentenza Corsten, punto 34).

30 La necessità di adeguare, eventualmente, i prodotti di cui trattasi alla normativa in vigore nello Stato membro di commercializzazione esclude, inoltre, che possa trattarsi di modalità di vendita ai sensi della sentenza 24 novembre 1993, cause riunite C-267/91 e C-268/91, Keck e Mithouard (Racc. pag. I-6097, punto 16).

In ordine alla giustificazione delle restrizioni accertate

31 Qualora un provvedimento nazionale costituisca una restrizione sia alla libera circolazione delle merci sia alla libera prestazione dei servizi, la Corte procede al suo esame, in linea di principio, solamente con riguardo ad una delle due dette libertà fondamentali qualora risulti che, alla luce delle circostanze della specie, una delle due sia del tutto secondaria rispetto all'altra e possa essere a questa ricollegata (v., con riguardo alle attività di lotteria, sentenza 24 marzo 1994, causa C-275/92, Schindler, Racc. pag. I-1039, punto 22).

32 Tuttavia, in materia di telecomunicazioni, è difficile accertare in termini generali se prevalga l'aspetto della libera circolazione delle merci o quello della libera prestazione dei servizi. Infatti, come dimostra la causa principale, i due aspetti sono spesso strettamente connessi. La fornitura di apparecchiature di telecomunicazione è alle volte più importante rispetto ai servizi di installazione o ad altri servizi collegati. Per contro, in altre circostanze, prevalgono le attività economiche consistenti nel mettere a disposizione un determinato bagaglio di conoscenze tecniche o altri servizi forniti dagli operatori interessati, mentre la fornitura di apparecchi, attrezzature, dispositivi o sistemi di telecomunicazione di accesso condizionato dai medesimi offerti o posti in commercio risulta solamente accessoria.

33 Conseguentemente, la questione della giustificazione delle restrizioni menzionate al precedente punto 29 della presente sentenza deve essere esaminata sotto il duplice profilo degli artt. 30 e 59 del Trattato al fine di poter valutare se il provvedimento nazionale di cui trattasi nella causa principale persegua un motivo di interesse generale e rispetti il principio di proporzionalità, vale a dire se sia

idoneo a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vada oltre quanto necessario per il suo raggiungimento (v., in particolare, sentenze 25 luglio 1991, causa C-76/90, Säger, Racc. pag. I-4221, punto 15; 23 novembre 1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, Arblade e a., Racc. pag. I-8453, punto 35, e Corsten, citata supra, punto 39).

34 È pacifico che l'informazione e la tutela dei consumatori, quali utilizzatori di prodotti o destinatari di servizi, costituiscono motivi legittimi di interesse generale, idonei, in linea di principio, a giustificare restrizioni alle libertà fondamentali garantite dal Trattato. Tuttavia, per poter stabilire se una normativa nazionale del genere di quella oggetto della causa principale rispetti il principio di proporzionalità il giudice di rinvio deve prendere in esame, in particolare, le considerazioni seguenti.

35 In primo luogo, risulta da costante giurisprudenza che un regime di previa autorizzazione amministrativa non può legittimare un comportamento discrezionale da parte delle autorità nazionali, tale da vanificare le disposizioni comunitarie, in particolare quelle relative ad una libertà fondamentale come quella oggetto della causa principale (v. sentenze 23 febbraio 1995, cause riunite C-358/93 e C-416/93, Bordessa e a., Racc. pag. I-361, punto 25; 20 febbraio 2001, causa C-205/99, Analir e a., Racc. pag. I-1271, punto 37, e 12 luglio 2001, causa C-157/99, Smits e Peerbooms, Racc. pag. I-5473, punto 90). Pertanto, un regime di previa autorizzazione amministrativa, perché sia giustificato anche quando deroghi ad una libertà fondamentale, deve essere fondato in ogni caso su criteri oggettivi, non discriminatori e noti in anticipo, in modo da circoscrivere l'esercizio del potere discrezionale delle autorità nazionali affinché esso non sia usato in modo arbitrario (v. sentenza Analir e a., citata supra, punto 38).

36 In secondo luogo, non può essere considerato necessario per il conseguimento dello scopo perseguito un provvedimento posto in essere da uno Stato membro che costituisca, sostanzialmente, una duplicazione di controlli già effettuati nell'ambito di altre procedure, nello Stato medesimo o in un altro Stato membro.

37 Da un lato, secondo ben consolidata giurisprudenza, un prodotto legalmente posto in commercio in uno Stato membro deve poter essere posto in commercio, in linea di principio, in qualsiasi altro Stato membro, senza essere soggetto a controlli supplementari, fatte salve le deroghe previste o ammesse dal diritto comunitario (v., in particolare, sentenze 20 febbraio 1979, causa 120/78, Rewe-Zentral, detta «Cassis de Dijon», Racc. pag. 649, punto 14, e 5 aprile 2001, causa C-123/00, Bellamy e English Shop Wholesale, Racc. pag. I-2795, punto 18).

38 Dall'altro, non è conforme, in linea di principio, alla libera prestazione dei servizi assoggettare un prestatario a determinate restrizioni al fine di salvaguardare interessi generali quando tali interessi siano già tutelati da norme cui il prestatore sia soggetto nello Stato membro in cui sia stabilito (v., in particolare, sentenze 17 dicembre 1981, causa 279/80, Webb, Racc. pag. I-3305, punto 17, e Arblade e a., citata supra, punto 34).

39 In terzo luogo, una procedura di previa autorizzazione risulterà necessaria solamente quando un controllo a posteriori debba essere considerato troppo tardivo al fine di garantire la sua reale efficacia consentendo al medesimo di conseguire lo scopo perseguito.

40 Per poter valutare se tale ipotesi ricorra, occorre prendere in considerazione, da un lato, la possibilità di accertare difetti dei prodotti e dei servizi di cui trattasi sin dal momento di esecuzione del controllo delle dichiarazioni effettuate dagli operatori di servizi di accesso condizionato e, dall'altro, i rischi ed i pericoli che risulterebbero dal fatto che tali difetti verrebbero accertati solo successivamente all'immissione sul mercato dei prodotti medesimi ovvero al momento della fornitura dei servizi di cui trattasi ai relativi destinatari.

41 In ultimo luogo, occorre sottolineare che una procedura di previa autorizzazione impedisce agli operatori economici, per tutta la sua durata ed in maniera totale e generale, di porre in commercio i rispettivi prodotti e servizi. Ne consegue che una siffatta procedura, per poter essere conforme ai principi fondamentali della

libera circolazione delle merci e della libera prestazione dei servizi, non deve essere tale — in considerazione della sua durata, dell'importo delle spese che ne derivano o dell'incertezza quanto ai requisiti che devono essere soddisfatti — da dissuadere gli operatori interessati dal perseguimento dei loro progetti.

42 A tal riguardo, quando l'esame dei requisiti necessari ai fini dell'ottenimento dell'iscrizione nel registro sia stato effettuato e ne sia stata accertata la sussistenza l'esigenza dell'ottenimento di un'omologazione degli apparecchi, delle attrezzature, dei dispositivi o dei sistemi di telecomunicazione di accesso condizionato in esito alla detta procedura di iscrizione non deve né ritardare né rendere più complesso l'esercizio del diritto da parte dell'impresa interessata di porre in commercio i rispettivi prodotti e servizi. Inoltre, gli obblighi relativi all'iscrizione nel registro ed all'ottenimento di un'omologazione, anche ammesso che risultino giustificati, non devono dar luogo a spese amministrative sproporzionate (v. la menzionata sentenza Corsten, punti 47 e 48).

43 Alla luce delle suesposte considerazioni, la prima e la seconda questione devono essere risolte nei seguenti termini:

1) Una normativa nazionale che assoggetti l'immissione in commercio di apparecchi, attrezzature, decodificatori o sistemi di trasmissione e di ricezione digitale di segnali televisivi via satellite nonché la prestazione dei servizi connessi da parte degli operatori di servizi di accesso condizionato ad una procedura di previa autorizzazione costituisce restrizione sia alla libera circolazione delle merci sia alla libera prestazione dei servizi. Pertanto, per poter risultare giustificata con riguardo alle dette libertà fondamentali, una siffatta normativa deve perseguire un motivo di interesse generale riconosciuto dal diritto comunitario e rispettare il principio di proporzionalità, vale a dire essere idonea a garantire il conseguimento dell'obiettivo perseguito e non andare oltre quanto necessario per il suo raggiungimento.

2) Per poter stabilire se una normativa nazionale del genere di quella oggetto della causa principale rispetti il principio di proporzionalità, il giudice di rinvio dovrà prendere in esame, in particolare, le seguenti considerazioni:

— affinché un regime di previa autorizzazione amministrativa risulti giustificato pur in deroga a tali libertà fondamentali, deve essere in ogni caso basato su criteri oggettivi, non discriminatori e noti in anticipo, in modo da circoscrivere l'esercizio del potere discrezionale delle autorità nazionali perché esso non sia usato in modo arbitrario;

— un provvedimento posto in essere da uno Stato membro che, sostanzialmente, duplichi i controlli già effettuati nell'ambito di altre procedure, nello Stato medesimo o in un altro Stato membro, non può essere considerato necessario ai fini del conseguimento dello scopo perseguito;

— una procedura di previa autorizzazione è necessaria solamente quando un controllo a posteriori debba essere considerato troppo tardivo per garantire la reale efficacia del controllo stesso e consentire al medesimo di conseguire lo scopo perseguito;

— una procedura di previa autorizzazione non può essere conforme ai principi fondamentali della libera circolazione delle merci e della libera prestazione dei servizi se, in considerazione della sua durata e delle spese sproporzionate che ne derivino, sia tale da dissuadere gli operatori interessati dal perseguimento dei propri progetti.

In ordine alla terza questione

44 Con la terza questione il giudice di rinvio chiede sostanzialmente, da un lato, se una normativa nazionale che imponga agli operatori di servizi di accesso condizionato l'obbligo di iscriversi in un registro indicando nel medesimo i prodotti che essi intendano porre in commercio e di ottenere la previa omologazione dei prodotti stessi costituisca una «regola tecnica» ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189, e, dall'altro, se tale normativa nazionale debba essere notificata alla Commissione ai sensi della direttiva medesima.

45 Per quanto attiene alla prima parte di tale questione, la Corte ha già affermato che disposizioni nazionali che si limitino a stabilire le condizioni per lo stabilimento di imprese, quali le disposizioni che assoggettino l'esercizio di un'attività professionale ad un previo nulla osta, non costituiscono regole tecniche ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189. Infatti, sono regole tecniche ai sensi della detta disposizione le specificazioni che definiscono le caratteristiche dei prodotti e non le specificazioni dirette agli operatori economici (v. sentenze 30 aprile 1996, causa C-194/94, CIA Security International, Racc. pag. I-2201, punto 25, e 8 marzo 2001, causa C-278/99, Van der Burg, Racc. pag. I-2015, punto 20).

46 Una norma nazionale deve essere invece considerata «regola tecnica», ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189, qualora imponga alle imprese interessate di richiedere la previa omologazione del loro materiale (v. sentenza CIA Security International, citata supra, punto 30).

47 Ne consegue che una normativa nazionale che imponga agli operatori di servizi di accesso condizionato l'obbligo di iscrivere in un registro gli apparecchi, le attrezzature, i decodificatori o i sistemi di trasmissione e di ricezione digitale dei

segnali televisivi via satellite che essi intendano porre in commercio e di ottenere la previa omologazione dei prodotti medesimi prima di poterli porre in commercio costituisce una «regola tecnica» ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189.

48 Quanto alla seconda parte della terza questione, attinente all'obbligo di notificazione di cui all'art. 8 della direttiva 83/189, emerge dal successivo art. 10 che gli artt. 8 e 9 della direttiva medesima non sono applicabili a disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri o ad accordi volontari con cui questi ultimi si conformino ad atti comunitari cogenti diretti all'emanazione di specificazioni tecniche. Laddove la normativa nazionale oggetto della causa principale costituisca trasposizione della direttiva 95/47 — e unicamente sotto tale profilo —, non vi sarebbe, quindi, obbligo di notificazione ai sensi della direttiva 83/189.

49 Tuttavia, in considerazione del contenuto della direttiva 95/47 rammentato ai punti 26 e 27 della presente sentenza, la normativa nazionale di cui trattasi, nella parte in cui istituisce un regime di previa autorizzazione amministrativa, non può essere considerata quale normativa con cui lo Stato membro si conformi ad un atto comunitario cogente diretto all'emanazione di specificazioni tecniche.

50 La terza questione deve essere quindi risolta nel senso che una normativa nazionale che imponga agli operatori di servizi di accesso condizionato l'obbligo di iscrivere in un registro gli apparecchi, le attrezzature, i decodificatori o i sistemi di trasmissione e di ricezione digitale di segnali televisivi via satellite che essi intendano porre in commercio e di ottenere la previa omologazione di tali prodotti prima di poter esser posti in commercio costituisce una «regola tecnica» ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva 83/189.

Sulle spese

51 Le spese sostenute dai governi spagnolo e belga, nonché dalla Commissione e dall'Autorità di sorveglianza dell'AELS, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Tribunal Supremo con ordinanza 22 settembre 1999, dichiara:

1) Una normativa nazionale che assoggetti l'immissione in commercio di apparecchi, attrezzature, decodificatori o sistemi di trasmissione e di ricezione digitale di segnali televisivi via satellite nonché la prestazione dei servizi connessi da parte degli operatori di servizi di accesso condizionato ad una procedura di previa autorizzazione costituisce restrizione sia alla libera circolazione delle merci sia alla libera prestazione dei servizi. Pertanto, per poter risultare giustificata con riguardo alle dette libertà fondamentali, una siffatta normativa deve perseguire un motivo di interesse generale riconosciuto dal diritto comunitario e rispettare il principio di proporzionalità, vale a dire essere idoneo a garantire il conseguimento dell'obiettivo perseguito e non andare oltre quanto necessario per il suo raggiungimento.

2) Per poter stabilire se una normativa nazionale del genere di quella oggetto della causa principale rispetti il principio di proporzionalità, il giudice di rinvio dovrà prendere in esame, in particolare, le seguenti considerazioni:

— affinché un regime di previa autorizzazione amministrativa risulti giustificato pur in deroga a tali libertà fondamentali, deve essere in ogni caso fondato su criteri oggettivi, non discriminatori e noti in anticipo in modo da circoscrivere l'esercizio del potere discrezionale delle autorità nazionali affinché esso non sia usato in modo arbitrario;

— un provvedimento posto in essere da uno Stato membro che, sostanzialmente, duplichi i controlli già effettuati nell'ambito di altre procedure, nello Stato medesimo o in un altro Stato membro, non può essere considerato necessario ai fini del conseguimento dello scopo perseguito;

— una procedura di previa autorizzazione è necessaria solamente quando un controllo a posteriori debba essere considerato troppo tardivo per garantire la reale efficacia del controllo stesso e consentire al medesimo di conseguire lo scopo perseguito;

— una procedura di previa autorizzazione non può essere conforme ai principi fondamentali della libera circolazione delle merci e della libera prestazione dei servizi se, in considerazione della sua durata e delle spese sproporzionate cui dà origine, sia tale da dissuadere gli operatori interessati dal perseguire i propri progetti.

3) Una normativa nazionale che imponga agli operatori di servizi di accesso condizionato l'obbligo di iscrivere in un registro gli apparecchi, le attrezzature, i decodificatori o i sistemi di trasmissione e di ricezione digitale di segnali televisivi via satellite che essi intendano porre in commercio e di ottenere la previa omologazione di tali prodotti prima di poter esser posti in commercio costituisce una «regola tecnica» ai sensi dell'art. 1, punto 9, della direttiva del Consiglio 28 marzo 1983, 83/189/CEE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche, nel testo modificato e aggiornato dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 marzo 1994, 94/10/CE.

Rodríguez Iglesias	Macken	Colneric
Gulmann	Edward	La Pergola
Puissochet	Schintgen	Skouris

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 22 gennaio 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias