SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

de 22 de enero de 2002 *

En el asunto C-390/99,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tribunal Supremo, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Canal Satélite Digital, S.L.,

y

Administración General del Estado,

con intervención de:

Distribuidora de Televisión Digital, S.A. (DTS),

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 30 y 59 del Tratado CE (actualmente artículos 28 CE y 49 CE, tras su modificación), en relación con los artículos 1 a 5 de la Directiva 95/47/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión (DO L 281, p. 51), y sobre la interpretación del artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo

* Lengua de procedimiento: español.

de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas (DO L 109, p. 8; EE 13/14, p. 34), en su versión modificada y actualizada por la Directiva 94/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de marzo de 1994 (DO L 100, p. 30),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por el Sr. G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente, las Sras. F. Macken y N. Colneric, Presidentas de Sala, los Sres. C. Gulmann, D.A.O. Edward (Ponente), A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen y V. Skouris, Jueces;

Abogada General: Sra. C. Stix-Hackl;
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Canal Satélite Digital, S.L., por la Sra P. Cortés y el Sr. J.M. Jiménez Laiglesia, abogados;

— en nombre del Gobierno español, por la Sra. N. Díaz Abad, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno belga, por el Sr. P. Rietjens, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. G. Valero Jordana, en calidad de agente;

— en nombre del Órgano de Vigilancia de la AELC, por los Sres. P. Dyrberg y J. Svenningsen, en calidad de agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Canal Satélite Digital, S.L., del Gobierno español, de la Comisión y del Órgano de Vigilancia de la AELC, expuestas en la vista de 28 de noviembre de 2000;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 8 de marzo de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante auto de 22 de septiembre de 1999, recibido en el Tribunal de Justicia el 12 de octubre siguiente, el Tribunal Supremo planteó, con arreglo al artículo 234 CE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 30 y 59 del Tratado CE (actualmente artículos 28 CE y 49 CE, tras su modificación), en relación con los artículos 1 a 5 de la Directiva 95/47/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión (DO L 281, p. 51), y sobre la interpretación

del artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas (DO L 109, p. 8; EE 13/14, p. 34), en su versión modificada y actualizada por la Directiva 94/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de marzo de 1994 (DO L 100, p. 30; en lo sucesivo, «Directiva 83/189»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por Canal Satélite Digital, S.L. (en lo sucesivo, «Canal Satélite Digital»), ante el Tribunal Supremo con objeto de que se declare la nulidad del Real Decreto 136/1997, de 31 de enero de 1997, por el que se aprueba el Reglamento Técnico y de Prestación del Servicio de Telecomunicaciones por Satélite *(Boletín Oficial del Estado* nº 28, de 1 de febrero de 1997, p. 3178; en lo sucesivo, «Real Decreto 136/1997»).

Marco jurídico

Normativa comunitaria

3 A tenor del artículo 1, párrafo primero, de la Directiva 95/47:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para fomentar el desarrollo acelerado de servicios avanzados de televisión, incluidos los servicios de televisión en formato ancho, los servicios de televisión de alta definición y los servicios de televisión que utilicen sistemas de transmisión totalmente digital.»

4 El artículo 8 de la Directiva 83/189 prevé un procedimiento de información conforme al cual los Estados miembros están obligados a comunicar a la Comisión todos los proyectos de reglamento técnico que se encuentren comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.

5 El artículo 1, puntos 2 y 9, de la Directiva 83/189 dispone:

«Con arreglo a la presente Directiva, se entiende por:

[...]

2) "especificación técnica": una especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la denominación de venta, la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, el marcado y el etiquetado, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad.

[...]

9) "reglamento técnico": las especificaciones técnicas u otros requisitos, incluidas las disposiciones administrativas que sean de aplicación, cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto,* para la comercialización o la utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo, al igual que,

sin perjuicio de las mencionadas en el artículo 10, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíban la fabricación, la importación, la comercialización o la utilización de un producto.»

6 El artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 83/189 prevé:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico, salvo si se trata de una simple transposición íntegra de una norma internacional o europea, en cuyo caso bastará una simple información referente a dicha norma; igualmente, los Estados miembros dirigirán a la Comisión una notificación referente a las razones por las cuales es necesaria la adopción de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto.»

7 Conforme al artículo 10, apartado 1, de la misma Directiva:

«Los artículos 8 y 9 no se aplicarán a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros o a los acuerdos voluntarios en virtud de los cuales los Estados miembros:

— den cumplimiento a los actos comunitarios vinculantes que tengan por resultado la adopción de especificaciones técnicas,

[...]»

Normativa nacional

8 El 31 de enero de 1997 el Gobierno español adoptó el Real Decreto-ley 1/1997, por el que se incorpora al Derecho español la Directiva 95/47, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión, y se aprueban medidas adicionales para la liberalización del sector *(Boletín Oficial del Estado* nº 28, de 1 de febrero de 1997, p. 3174; en lo sucesivo, «Real Decreto-ley 1/1997»). Dicho Real Decreto-ley fue convalidado por las Cortes conforme a las prescripciones constitucionales españolas y se transformó en la Ley 17/1997, de 3 de mayo *(Boletín Oficial del Estado* nº 108, de 6 de mayo de 1997, p. 14953).

9 El artículo 1, apartado 1, del Real Decreto-ley 1/1997 aprueba la incorporación al Derecho español de las especificaciones técnicas contenidas en la Directiva 95/47. El apartado 2 de ese mismo artículo prevé la creación de un registro de operadores de servicios de acceso condicional (en lo sucesivo, «registro») en los siguientes términos:

«Con el fin de conocer el cumplimiento de las especificaciones técnicas contenidas en este Real Decreto-ley, los operadores de los servicios de acceso condicional deberán inscribirse en el registro que, para ello, se crea en la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Este registro, que tendrá carácter público, contendrá los datos personales de los operadores, las características de los medios técnicos que empleen y la declaración responsable por ellos formulada de ajustarse a las citadas especificaciones técnicas a las que se unirá la oportuna documentación que lo acredite. Su estructura y funcionamiento se establecerán mediante Real Decreto.»

10 El Real Decreto-ley 1/1997 incluye asimismo una disposición adicional única que, bajo el epígrafe «Régimen sancionador», establece lo siguiente:

«La comercialización, distribución, cesión temporal o alquiler de aparatos, equipos, descodificadores o cualquier sistema regulado en este Real Decreto-ley

sin la previa certificación que acredite el cumplimiento de las normas que en él se establecen, se sancionará con arreglo a los apartados 2.h) y 3.c) del artículo 33 de la Ley 31/1987, de Ordenación de las Telecomunicaciones, modificada por la Ley 32/1992, de 3 de diciembre, como infracción muy grave o grave. En el expediente sancionador que se instruya se podrán adoptar, en su caso, las medidas cautelares previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 34 de la referida Ley e imponerse las sanciones que en este mismo precepto se recogen.»

11 El 31 de enero de 1997, el Gobierno español adoptó igualmente el Real Decreto 136/1997. El artículo 2 de dicho Real Decreto desarrolla la previsión que, en materia de registro, contiene el artículo 1, apartado 2, del Real Decreto-ley 1/1997. A tenor de dicho artículo 2:

«1. El registro de operadores de servicios de acceso condicional para la televisión digital, creado por el Real Decreto-ley 1/1997, de 31 de enero, por el que se incorpora al Derecho español la Directiva 95/47/CE [...] se llevará por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y tendrá por objeto la inscripción obligatoria de las personas físicas o jurídicas que operen mediante la comercialización, distribución, cesión temporal o alquiler de descodificadores.

2. El expediente de inscripción se iniciará a petición de las personas físicas o jurídicas que están obligadas a ello, mediante instancia dirigida al Presidente de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones que se presentará en cualquiera de los registros legalmente competentes.

3. El peticionario indicará en la instancia el nombre o razón social, dirección y número de identificación fiscal, actividad comercial y, en su caso, número de inscripción en el Registro Mercantil, así como el tipo y modelo de los aparatos, equipos, dispositivos o sistemas de telecomunicación de acceso condicional que ofrezca o comercialice.

4. Recibida la instancia, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tramitará el correspondiente expediente de inscripción, pudiendo exigirse o practicarse cuantas comprobaciones se estimen pertinentes en relación con los datos aportados. En todo caso, se solicitará el preceptivo informe de los servicios técnicos de la Dirección General de Telecomunicaciones del Ministerio de Fomento, respecto del cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 1/1997 [...]

5. En caso de que la inscripción no pudiera practicarse por insuficiencia de los datos aportados se requerirá al interesado para que los complete en el plazo de diez días hábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

6. Concluido el expediente, el Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones dictará resolución sobre la procedencia de la inscripción, comunicándola al interesado, e indicando el número que se le ha asignado en el registro.

No procederá la primera y sucesivas inscripciones cuando no sean facilitados todos los datos que sean objeto de inscripción o cuando dichos datos no sean exactos, una vez finalizado el plazo de subsanación.

Se inscribirán por separado los datos relativos a los operadores y cada uno de los tipos o modelos de aparatos o equipos, dispositivos o sistemas de telecomunicación aptos para la descodificación que dichas personas comercialicen u ofrezcan.

7. En el registro se llevará un libro en el que a cada operador se destinará un folio, en el que se harán constar los datos que identifiquen a la persona física o jurídica objeto de inscripción.

Se llevará, además, un libro de registro auxiliar, compuesto por un número indeterminado de hojas numeradas, destinándose a cada operador una hoja, de tal forma que el número de orden de la misma coincida con el número asignado en el libro registro principal, en el que se anotará el nombre de la persona física o jurídica inscrita en éste.

Cada una de dichas hojas irá seguida de cuantas otras sean necesarias, ordenadas, a su vez, por el número que haya correspondido a la primera seguido de una letra por orden alfabético. En dichas hojas con orden alfabético se inscribirán correlativamente, en asientos separados y numerados, el tipo, modelo y, en su caso, número de certificado de aceptación de cada uno de los aparatos, equipos, dispositivos o sistemas de telecomunicación aptos para el acceso condicional que el operador ofrezca o comercialice.

8. El registro, cuyo ámbito es nacional, tendrá carácter público y las certificaciones extendidas por el Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones serán el único medio de acreditar fehacientemente el contenido de los asientos del registro. Las inscripciones y anotaciones en el registro, así como la expedición de certificaciones a instancia de parte, darán lugar a la percepción de las tasas que, con arreglo a lo previsto en la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, procedan.

Los datos registrales serán de libre acceso para su consulta por cuantos terceros interesados los soliciten.

Una vez practicada la primera inscripción, cada operador deberá solicitar la inscripción de todo tipo de modelo o aparato, equipo, dispositivo o sistema de telecomunicación apto para descodificar, objeto de su actividad, que no haya sido inscrito con anterioridad.

Del mismo modo, deberá solicitar la baja en el registro de cualquier tipo o modelo de equipo, aparato, dispositivo o sistema de descodificación que deje de comercializar u ofrecer.

La cancelación de la inscripción como operador se realizará a petición de la persona física o jurídica inscrita mediante la correspondiente resolución del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

9. En todo caso, lo establecido en este artículo se entiende sin perjuicio de las facultades de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con arreglo a lo previsto en el artículo 1.Dos.2.d) del Real Decreto-ley 6/1996, de 7 de junio, de Liberalización de las Telecomunicaciones, dirigidas a limitar o impedir la actuación de los operadores de servicios de acceso condicional y de los difusores, para salvaguardar la competencia y garantizar la pluralidad de oferta de servicios.»

12 Según el órgano jurisdiccional remitente, la interpretación más coherente de esta normativa es la siguiente: mediante el juego combinado del artículo 2 del Real Decreto 136/1997, del artículo 1, apartado 2, del Real Decreto-ley 1/1997 y de su disposición adicional única, las autoridades gubernativas españolas han implantado un registro obligatorio para los operadores de servicios de acceso condicional que exige a éstos no sólo su inscripción sino también la de los aparatos, equipos, dispositivos o sistemas de telecomunicación que ellos mismos comercialicen u ofrezcan. La inscripción en tal registro no es en modo alguno automática, sino que exige una previa decisión administrativa, que puede ser de sentido negativo. La inscripción tampoco se produce con la sola «declaración responsable de ajustarse a las especificaciones técnicas» formulada por el

correspondiente operador, sino que exige un previo dictamen o informe técnico, emitido por funcionarios del Ministerio de Fomento, sobre el cumplimiento de los requisitos, técnicos y de otro tipo, previstos en el Real Decreto-ley 1/1997. Únicamente tras superar el procedimiento de inscripción y obtener la correspondiente «certificación» es jurídicamente posible comercializar, distribuir, ceder o alquilar los equipos, sistemas y descodificadores necesarios para la transmisión digital de señales de televisión. En caso de no obtener aquella certificación, los operadores que lleven a cabo la comercialización, distribución, cesión o alquiler de los aparatos antes referidos incurren en una infracción, grave o muy grave, sancionable administrativamente.

El litigio principal y las cuestiones prejudiciales

13 Canal Satélite Digital ofrece la transmisión digital de señales de televisión vía satélite y la recepción de programas de televisión de acceso condicional. La transmisión digital y el acceso a los servicios de televisión codificados son posibles mediante la adquisición de aparatos descodificadores especiales o mediante la obtención del derecho a utilizarlos. Canal Satélite Digital ofrece en España tales descodificadores, que han sido fabricados y comercializados legalmente en Bélgica y en el Reino Unido. Aunque ni ella misma ni los descodificadores que distribuye están inscritos en el registro, Canal Satélite Digital tiene numerosos clientes en España que utilizan tales descodificadores. Sin embargo, no se le ha impuesto ninguna sanción administrativa.

14 En el Derecho español, las personas físicas o jurídicas cuyos intereses puedan resultar afectados por una disposición general de carácter reglamentario están legitimadas para interponer directamente una acción de nulidad contra ella ante los órganos jurisdiccionales. Si la norma ha sido adoptada por el Consejo de Ministros, como sucede con los Reales Decretos, la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo es competente en única instancia para declarar la nulidad *erga omnes* de tal disposición general.

15 Canal Satélite Digital, al considerarse directamente afectada por el artículo 2 del Real Decreto 136/1997, interpuso un recurso contencioso-administrativo contra dicha disposición ante el Tribunal Supremo con objeto de obtener su anulación. Los motivos invocados en apoyo de su recurso se refieren tanto a vicios formales de la mencionada disposición como a cuestiones de fondo, entre las que figura la vulneración de normas comunitarias.

16 Al albergar dudas sobre la correcta interpretación del Derecho comunitario aplicable en la materia, el Tribunal Supremo decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿El artículo 30 del Tratado CE, en relación con lo dispuesto en los artículos 1 a 5 de la Directiva 95/47/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión [...], es compatible con una reglamentación nacional que impone a los operadores de servicios de acceso condicional, como condición necesaria para la comercialización de aparatos, equipos, decodificadores o sistemas para la transmisión y recepción digital de señales de televisión por satélite —también a los fabricados o comercializados legalmente en otros Estados miembros— las siguientes exigencias acumulativas:

— la de inscribirse ellos mismos y aquellos aparatos, equipos, decodificadores o sistemas, en un registro oficial obligatorio, para cuya inscripción no es suficiente la sola declaración responsable de ajustarse a las especificaciones técnicas, formulada por el correspondiente operador, sino un previo dictamen o informe técnico, emitido por las autoridades nacionales, sobre el cumplimiento de los requisitos, técnicos y de otro tipo, previstos en la normativa nacional;

— la de obtener, tras superar el procedimiento de inscripción registral antes referido, la correspondiente "certificación" administrativa previa que acredite el cumplimiento de los citados requisitos, técnicos y de otro tipo, previstos en la normativa nacional?

2) ¿El artículo 59 del Tratado CE, en relación con lo dispuesto en los artículos 1 a 5 de la citada Directiva 95/47/CE, es compatible con una reglamentación nacional que impone a los operadores de servicios de acceso condicional las exigencias administrativas antes expresadas?

3) ¿Debe considerarse que una disposición normativa nacional que impone el cumplimiento de dichas exigencias constituye un "reglamento técnico", a efectos del deber de notificación a la Comisión, al que se refiere la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas [...]?»

Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

17 El Gobierno español alega que el asunto principal tiene como objeto exclusivo el artículo 2 del Real Decreto 136/1997, dado que, en el Derecho español, el recurso contencioso-administrativo no puede tener por objeto normas con rango de Ley, como es el caso del Real Decreto-ley 1/1997, que se convirtió posteriormente en la Ley 17/1997. Pues bien, no es el artículo 2 del Real Decreto 136/1997 el que obliga a los operadores a inscribirse en un registro, sino el Real Decreto-ley 1/1997. Por su parte, el artículo 2 del Real Decreto 136/1997 se limita a regular «la estructura y el funcionamiento» de dicho registro. Según el citado Gobierno, de lo anterior se deduce que el examen del asunto principal por parte del Tribunal Supremo debe ceñirse necesariamente al artículo 2 del Real Decreto 136/1997 y que, en tales circunstancias, las cuestiones prejudiciales revisten un carácter meramente hipotético.

18 A este respecto, procede recordar que, conforme a reiterada jurisprudencia, en el marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el artículo 234 CE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieren a la interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (véase, en particular, la sentencia de 15 de diciembre de 1995, Bosman, C-415/93, Rec. p. I-4921, apartado 59).

19 Sin embargo, el Tribunal de Justicia también ha declarado que, en supuestos excepcionales, le corresponde examinar las circunstancias en las que el juez nacional se dirige a él, con objeto de verificar su propia competencia (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 1981, Foglia, 244/80, Rec. p. 3045, apartado 21). La negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible cuando resulta evidente que la interpretación del Derecho comunitario solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas (véase, en particular, la sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, apartado 39).

20 En el presente caso, a pesar de que la respuesta del Tribunal de Justicia a las cuestiones primera y segunda puede influir en la conformidad del Real Decreto-ley 1/1997 con el Derecho comunitario y de que la apreciación de dicha conformidad no constituye el objeto del procedimiento principal, que se limita a examinar el Real Decreto 136/1997, no puede sostenerse que la respuesta a dichas cuestiones no sea útil para permitir al órgano jurisdiccional remitente determinar si el Real Decreto 136/1997 respeta el Derecho comunitario. En efecto, si la inscripción obligatoria en el registro resulta ser, en cuanto tal, contraria al Derecho comunitario, las disposiciones nacionales relativas a dicha inscripción, con independencia de cual sea su rango normativo, no pueden considerarse aplicables.

21 De ello resulta que procede admitir la petición de decisión prejudicial.

Sobre las cuestiones primera y segunda

22 Mediante sus dos primeras cuestiones, el órgano jurisdiccional nacional solicita esencialmente que se dilucide si los artículos 1 a 5 de la Directiva 95/47, en relación con los artículos 30 y 59 del Tratado, se oponen a que un Estado miembro prevea, para que los operadores de servicios de acceso condicional puedan comercializar aparatos, equipos, descodificadores o sistemas para la transmisión y recepción digital de señales de televisión por satélite, un procedimiento de autorización previa que:

— impone la obligación de inscripción de los operadores y de sus productos en un registro oficial, y

— exige que, para obtener dicha inscripción, los operadores:

a) declaren que se comprometen a ajustarse a las especificaciones técnicas, y

b) obtengan un dictamen o informe técnico previo de las autoridades nacionales y una «certificación» administrativa previa que acredite el cumplimiento de los requisitos, técnicos y de otro tipo, previstos en la normativa nacional.

Sobre la naturaleza jurídica de la inscripción en el registro

23 El Gobierno español rechaza la interpretación que el órgano jurisdiccional nacional da a la normativa controvertida en el litigio principal. A su juicio, la inscripción en el registro no constituye un requisito previo para la comercialización de los descodificadores ni para el ejercicio de la actividad de los operadores, puesto que tal inscripción carece de carácter constitutivo y tiene meramente por objeto acreditar, a efectos de constancia y publicidad frente a terceros, que los operadores cumplen las normas y especificaciones técnicas previstas en la normativa comunitaria. Esta interpretación se ve confirmada por el tenor del artículo 1, apartado 2, del Real Decreto-ley 1/1997, conforme al cual la inscripción en el registro se establece «con el fin de conocer el cumplimiento [por los operadores] de las especificaciones técnicas contenidas en este Real Decreto-ley».

24 A este respecto, basta con recordar que el Tribunal de Justicia no es competente ni para apreciar si la interpretación de las disposiciones del Derecho nacional efectuada por el órgano jurisdiccional remitente es correcta ni para pronunciarse, en el marco de una cuestión prejudicial, sobre la conformidad de dichas disposiciones con el Derecho comunitario. El Tribunal de Justicia sólo es competente para interpretar las disposiciones del Derecho comunitario con el fin de proporcionar al órgano jurisdiccional remitente todos los elementos útiles de tal Derecho que le permitan resolver el asunto de que conoce (sentencia de 3 de octubre de 2000, Corsten, C-58/98, Rec. p. I-7919, apartado 24).

25 Por consiguiente, para el Tribunal de Justicia, la interpretación del Derecho nacional que resulta pertinente es la efectuada por el órgano jurisdiccional remitente, reproducida en el apartado 12 de la presente sentencia.

Sobre la Directiva 95/47

26 La Directiva 95/47 se inscribe en la estrategia global de la Comunidad para la creación de un mercado interior de tecnologías de televisión avanzadas y pretende

fomentar en Europa el rápido desarrollo de servicios de televisión en formato ancho (16:9) y la introducción de la televisión de alta definición (TVAD). A tal efecto, contiene disposiciones reguladoras del nuevo mercado de los servicios de televisión digital de acceso condicional («televisión de pago»), entre las que se encuentran disposiciones relativas tanto a las obligaciones de los operadores de servicios de acceso condicional como a las características de los equipos que vendan o alquilen.

27 En cambio, la Directiva 95/47 no prevé disposiciones sobre los mecanismos administrativos para el cumplimiento de las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud de la Directiva. No obstante, de esta apreciación no cabe deducir que dichos Estados no puedan establecer un procedimiento de autorización previa que imponga la inscripción obligatoria en un registro y la obtención de un dictamen o de un informe técnico previo de las autoridades nacionales.

28 Sin embargo, al establecer un procedimiento administrativo de este tipo, los Estados miembros deben respetar en todo caso las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado.

Sobre la existencia de restricciones a las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado

29 La obligación de inscribirse en un registro, como operador de servicios de acceso condicional, y de declarar en aquél los productos que se pretende comercializar, impuesta a una empresa que desea comercializar aparatos, equipos, descodificadores o sistemas de transmisión y de recepción digital de señales de televisión emitidas por satélite, restringe la libre circulación de mercancías y la libre prestación de servicios garantizadas, respectivamente, por los artículos 30 y 59 del Tratado (véase, por lo que respecta al ejercicio de las actividades artesanales, la sentencia Corsten, antes citada, apartado 34).

30 Asimismo, la necesidad de adaptar, en su caso, los productos en cuestión a las normas vigentes en el Estado miembro de comercialización excluye que se trate de modalidades de venta en el sentido de la sentencia de 24 de noviembre de 1993, Keck y Mithouard (asuntos acumulados C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097, apartado 16).

Sobre la justificación de las restricciones comprobadas

31 Cuando una medida nacional restringe tanto la libre circulación de mercancías como la libre prestación de servicios, el Tribunal de Justicia la examina, en principio, a la luz de una sola de estas dos libertades fundamentales, si se demuestra que, en las circunstancias del caso de que se trate, una de ellas es por completo secundaria con respecto a la otra y puede subordinarse a ella (véase, por lo que respecta a las actividades de lotería, la sentencia de 24 de marzo de 1994, Schindler, C-275/92, Rec. p. I-1039, apartado 22).

32 Sin embargo, en materia de telecomunicaciones suele ser difícil determinar si prevalece el aspecto de la libre circulación de mercancías o el de la libre prestación de servicios. En efecto, como demuestra el procedimiento principal, con frecuencia los dos aspectos están estrechamente relacionados. En ocasiones, el suministro de equipos de telecomunicación es más importante que los servicios de instalación u otros servicios relacionados. Por el contrario, en otras circunstancias, priman las actividades económicas de cesión de conocimientos técnicos o de prestación de otros servicios por los operadores de que se trate, y el suministro de los aparatos, equipos, dispositivos o sistemas de telecomunicación de acceso condicional que aquéllos ofrecen o comercializan tiene un carácter meramente accesorio.

33 En consecuencia, la cuestión de si las restricciones mencionadas en el apartado 29 de la presente sentencia están justificadas debe examinarse simultáneamente a la luz de los artículos 30 y 59 del Tratado, con el fin de apreciar si la medida nacional controvertida en el procedimiento principal persigue una finalidad de interés general y respeta el principio de proporcionalidad, es decir, si es adecuada

para garantizar la realización del objetivo que pretende lograr y no va más allá de lo necesario para alcanzarlo (véanse, en particular, las sentencias de 25 de julio de 1991, Säger, C-76/90, Rec. p. I-4221, apartado 15; de 23 de noviembre de 1999, Arblade y otros, asuntos acumulados C-369/96 y C-376/96, Rec. p. I-8453, apartado 35, y Corsten, antes citada, apartado 39).

34 Es bien sabido que la información y la protección de los consumidores, como usuarios de productos o destinatarios de servicios, constituyen finalidades legítimas de interés general que, en principio, pueden justificar restricciones a las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado. Sin embargo, para determinar si una normativa nacional como la controvertida en el procedimiento principal respeta el principio de proporcionalidad, el órgano jurisdiccional remitente debe tener en cuenta, en particular, las consideraciones que se exponen a continuación.

35 En primer lugar, es jurisprudencia reiterada que un régimen de autorización administrativa previa no puede legitimar un comportamiento discrecional de las autoridades nacionales que prive de eficacia a las disposiciones comunitarias y, en particular, a las relativas a las libertades fundamentales objeto del procedimiento principal (véanse las sentencias de 23 de febrero de 1995, Bordessa y otros, asuntos acumulados C-358/93 y C-416/93, Rec. p. I-361, apartado 25; de 20 de febrero de 2001, Analir y otros, C-205/99, Rec. p. I-1271, apartado 37, y de 12 de julio de 2001, Smits y Peerbooms, C-157/99, Rec. p. I-5473, apartado 90). Por consiguiente, para que un régimen de autorización administrativa previa esté justificado aun cuando introduzca una excepción a dichas libertades fundamentales, dicho régimen debe, en cualquier caso, basarse en criterios objetivos, no discriminatorios y conocidos de antemano, de forma que queden establecidos los límites del ejercicio de la facultad de apreciación de las autoridades nacionales, con el fin de que ésta no pueda utilizarse de manera arbitraria (sentencia Analir y otros, antes citada, apartado 38).

36 En segundo lugar, no puede considerarse necesaria para alcanzar el objetivo perseguido una medida adoptada por un Estado miembro que, esencialmente, duplica los controles ya efectuados en el marco de otros procedimientos, bien en ese mismo Estado, bien en otro Estado miembro.

37 Por un lado, de una jurisprudencia reiterada se desprende que un producto, legalmente comercializado en un Estado miembro, debe, en principio, poderse comercializar en otro Estado miembro, sin estar sujeto a controles adicionales y sin perjuicio de las excepciones previstas o admitidas por el Derecho comunitario (véanse, en particular, las sentencias de 20 de febrero de 1979, Rewe-Zentral, denominada «Cassis de Dijon», 120/78, Rec. p. 649, apartado 14, y de 5 de abril de 2001, Bellamy y English Shop Wholesale, C-123/00, Rec. p. I-2795, apartado 18).

38 Por otro lado, en principio, no es conforme con la libre prestación de servicios imponer restricciones a un prestador de servicios para salvaguardar intereses generales cuando dichos intereses quedan ya garantizados por las normas a que está sujeto el prestador en el Estado miembro en el que está establecido (véanse, en particular, las sentencias de 17 de diciembre de 1981, Webb, 279/80, Rec. p. 3305, apartado 17, y Arblade y otros, antes citada, apartado 34).

39 En tercer lugar, el procedimiento de autorización previa sólo es necesario si se considera que el control *a posteriori* es demasiado tardío para que su eficacia real quede garantizada y para permitirle alcanzar el objetivo perseguido.

40 Para verificar si esto es lo que sucede en el presente caso, es preciso tener en cuenta, por un lado, la posibilidad de que los defectos de los productos y de los servicios de que se trate se detecten ya en el momento en que se controlan las declaraciones efectuadas por los operadores de servicios de acceso condicional y, por otro lado, los riesgos y contingencias que pueden derivarse del hecho de que tales defectos se descubran después de que se comercialicen los productos o se presten los servicios a sus destinatarios.

41 Por último, debe destacarse que, durante su sustanciación, un procedimiento de autorización previa impide, de modo general y absoluto, que los operadores económicos comercialicen los productos y presten los servicios de que se trate. De lo anterior se desprende que, para garantizar su conformidad con los principios

fundamentales de la libre circulación de mercancías y de la libre prestación de servicios, un procedimiento de este tipo no debe, como consecuencia de su duración, de los gastos que genere o de la imprecisión de los requisitos que han de reunirse, disuadir a los operadores de llevar adelante su proyecto.

42 A este respecto, una vez que se hayan examinado los requisitos de inscripción en el registro y se haya acreditado su cumplimiento, la obligación de obtener una certificación para los aparatos, equipos, dispositivos o sistemas de telecomunicación de acceso condicional tras el procedimiento de inscripción no debe retrasar ni complicar el ejercicio del derecho de la empresa de que se trate a comercializar los productos y los servicios correspondientes. Además, las exigencias de inscripción en un registro y de obtención de una certificación, en el supuesto de que estuvieran justificadas, no deberían dar lugar a gastos administrativos desproporcionados (véase la sentencia Corsten, antes citada, apartados 47 y 48).

43 Habida cuenta de las consideraciones que anteceden, procede responder a las cuestiones primera y segunda que:

1) Una normativa nacional que prevé un procedimiento de autorización previa para que los operadores de servicios de acceso condicional puedan comercializar aparatos, equipos, descodificadores o sistemas para la transmisión y recepción digital de señales de televisión por satélite, así como prestar los servicios correspondientes, restringe tanto la libre circulación de mercancías como la libre prestación de servicios. En consecuencia, para que esté justificada con arreglo a dichas libertades fundamentales, tal normativa debe perseguir una finalidad de interés general reconocida por el Derecho comunitario y respetar el principio de proporcionalidad, es decir, ha de ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que pretende lograr, sin ir más allá de lo necesario para alcanzarlo.

2) Para comprobar si una normativa nacional como la controvertida en el procedimiento principal respeta el principio de proporcionalidad, el órgano jurisdiccional remitente debe, en particular, tener en cuenta las siguientes consideraciones:

— para que un régimen de autorización administrativa previa esté justificado aun cuando introduzca una excepción a dichas libertades fundamentales, dicho régimen debe, en cualquier caso, basarse en criterios objetivos, no discriminatorios y conocidos de antemano, de forma que queden establecidos los límites del ejercicio de la facultad de apreciación de las autoridades nacionales, con el fin de que ésta no pueda utilizarse de manera arbitraria;

— no puede considerarse necesaria para alcanzar el objetivo perseguido una medida adoptada por un Estado miembro que, esencialmente, duplica los controles ya efectuados en el marco de otros procedimientos, bien en ese mismo Estado, bien en otro Estado miembro;

— un procedimiento de autorización previa sólo es necesario si se considera que el control *a posteriori* es demasiado tardío para que su eficacia real quede garantizada y para permitirle alcanzar el objetivo perseguido;

— un procedimiento de autorización previa no puede considerarse conforme con los principios fundamentales de la libre circulación de mercancías y de la libre prestación de servicios si, por su duración y por los gastos desproporcionados que genera, puede disuadir a los operadores de llevar adelante su proyecto.

Sobre la tercera cuestión

44 Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea esencialmente que se dilucide, por un lado, si una normativa nacional que impone a los operadores de servicios de acceso condicional la obligación de inscribirse en un registro, con indicación de los productos que pretenden comercializar, y de obtener una certificación previa para tales productos, constituye un «reglamento técnico» en el sentido del artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189, y, por otro lado, si una normativa nacional de este tipo debe comunicarse a la Comisión conforme a lo dispuesto en la citada Directiva.

45 Por lo que respecta a la primera parte de esta cuestión, el Tribunal de Justicia ha declarado ya que las disposiciones nacionales que se limitan a prever requisitos para la constitución de empresas, como, por ejemplo, las disposiciones que exigen una autorización previa para el ejercicio de una actividad profesional, no constituyen reglamentos técnicos a efectos de lo dispuesto en el artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189. En efecto, los reglamentos técnicos son, conforme a dicha disposición, especificaciones que definen las características de los productos y no especificaciones relativas a los operadores económicos (véanse las sentencias de 30 de abril de 1996, CIA Security International, C-194/94, Rec. p. I-2201, apartado 25, y de 8 de marzo de 2001, Van der Burg, C-278/99, Rec. p. I-2015, apartado 20).

46 En cambio, una disposición nacional debe calificarse de «reglamento técnico» en el sentido del artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189 siempre que obligue a las empresas interesadas a solicitar la homologación previa de su material (véase la sentencia CIA Security International, antes citada, apartado 30).

47 En consecuencia, una normativa nacional que impone a los operadores de servicios de acceso condicional la obligación de inscribir en un registro los aparatos, equipos, descodificadores o sistemas de transmisión y de recepción

digital de señales de televisión por satélite que pretendan comercializar, así como de obtener una certificación previa para tales productos antes de su comercialización, constituye un «reglamento técnico» en el sentido del artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189.

48 Por lo que respecta a la segunda parte de la tercera cuestión, que se refiere a la obligación de notificación prevista en el artículo 8 de la Directiva 83/189, del artículo 10 de ésta se desprende que sus artículos 8 y 9 no son aplicables a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros ni a los acuerdos voluntarios en virtud de los cuales dichos Estados den cumplimiento a los actos comunitarios vinculantes que tengan por resultado la adopción de especificaciones técnicas. Por consiguiente, en la medida en que la normativa nacional controvertida en el procedimiento principal adapta el Derecho interno a la Directiva 95/47, y sólo en esta medida, no hay obligación de notificar conforme a la Directiva 83/189.

49 Sin embargo, habida cuenta del contenido de la Directiva 95/47, recordado en los apartados 26 y 27 de la presente sentencia, la normativa nacional de que se trata, por cuanto establece un régimen de autorización administrativa previa, no puede calificarse de normativa en virtud de la cual un Estado miembro da cumplimiento a un acto comunitario vinculante que tenga por resultado la adopción de especificaciones técnicas.

50 Por consiguiente, procede responder a la tercera cuestión que una normativa nacional que impone a los operadores de servicios de acceso condicional la obligación de inscribir en un registro los aparatos, equipos, descodificadores o sistemas de transmisión y de recepción digital de señales de televisión por satélite que pretendan comercializar, así como de obtener una certificación previa para tales productos antes de su comercialización, constituye un «reglamento técnico» en el sentido del artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189.

Costas

51 Los gastos efectuados por los Gobiernos español y belga, así como por la Comisión y por el Órgano de Vigilancia de la AELC, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunal Supremo mediante auto de 22 de septiembre de 1999, declara:

1) **Una normativa nacional que prevé un procedimiento de autorización previa para que los operadores de servicios de acceso condicional puedan comercializar aparatos, equipos, descodificadores o sistemas para la transmisión y recepción digital de señales de televisión por satélite, así como prestar los servicios correspondientes, restringe tanto la libre circulación de mercancías como la libre prestación de servicios. En consecuencia, para que esté justificada con arreglo a dichas libertades fundamentales, tal normativa debe perseguir una finalidad de interés general reconocida por el Derecho comunitario y respetar el principio de proporcionalidad, es decir, ha de ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que pretende lograr, sin ir más allá de lo necesario para alcanzarlo.**

2) Para comprobar si una normativa nacional como la controvertida en el procedimiento principal respeta el principio de proporcionalidad, el órgano jurisdiccional remitente debe, en particular, tener en cuenta las siguientes consideraciones:

— para que un régimen de autorización administrativa previa esté justificado aun cuando introduzca una excepción a dichas libertades fundamentales, dicho régimen debe, en cualquier caso, basarse en criterios objetivos, no discriminatorios y conocidos de antemano, de forma que queden establecidos los límites del ejercicio de la facultad de apreciación de las autoridades nacionales, con el fin de que ésta no pueda utilizarse de manera arbitraria;

— no puede considerarse necesaria para alcanzar el objetivo perseguido una medida adoptada por un Estado miembro que, esencialmente, duplica los controles ya efectuados en el marco de otros procedimientos, bien en ese mismo Estado, bien en otro Estado miembro;

— un procedimiento de autorización previa sólo es necesario si se considera que el control *a posteriori* es demasiado tardío para que su eficacia real quede garantizada y para permitirle alcanzar el objetivo perseguido;

— un procedimiento de autorización previa no puede considerarse conforme con los principios fundamentales de la libre circulación de mercancías y de la libre prestación de servicios si, por su duración y por los gastos desproporcionados que genera, puede disuadir a los operadores de llevar adelante su proyecto.

3) Una normativa nacional que impone a los operadores de servicios de acceso condicional la obligación de inscribir en un registro los aparatos, equipos, descodificadores o sistemas de transmisión y de recepción digital de señales de televisión por satélite que pretendan comercializar, así como de obtener una certificación previa para tales productos antes de su comercialización, constituye un «reglamento técnico» en el sentido del artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas, en su versión modificada y actualizada por la Directiva 94/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de marzo de 1994.

Rodríguez Iglesias	Macken	Colneric
Gulmann	Edward	La Pergola
Puissochet	Schintgen	Skouris

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de enero de 2002.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias