ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
L. A. GEELHOED
της 21ης Φεβρουαρίου 2002 [1]

I — Εισαγωγή

1. Στο πλαίσιο των δύο αυτών συνεκδικαζομένων υποθέσεων ο Giudice di Pace di Genova (Ιταλία) υποβάλλει τέσσερα αιτήματα αφορώντα την κατάσχεση ραδιοεξοπλισμού με τηλεχειρισμό που δεν έφεραν εθνικό σήμα εγκρίσεως. Τα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου όπως αυτό ίσχυε αμέσως πριν και αμέσως μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 1999/5/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 1999, σχετικά με τον ραδιοεξοπλισμό και τον τηλεπικοινωνιακό τερματικό εξοπλισμό και την αμοιβαία αναγνώριση της πιστότητας των εξοπλισμών αυτών (στο εξής: οδηγία) [2].

II — Το νομικό πλαίσιο

Α — *Κοινοτικό δίκαιο*

2. Η οδηγία, κατά το άρθρο 1 αυτής, καθιερώνει κανονιστικό πλαίσιο για τη διάθεση στην αγορά, την ελεύθερη κυκλοφορία και τη θέση σε λειτουργία στην Κοινότητα ραδιοεξοπλισμού και τηλεπικοινωνιακού τερματικού εξοπλισμού.

3. Το άρθρο 2, στοιχείο γ', της οδηγίας ορίζει τον ραδιοεξοπλισμό ως «προϊόν ή σχετικό κατασκευαστικό στοιχείο του, το οποίο είναι ικανό να υποκαταστήσει επικοινωνία μέσω εκπομπής και/ή λήψεις ραδιοκυμάτων και το οποίο χρησιμοποιεί φάσμα που έχει παραχωρηθεί στις επίγειες-δορυφορικές επικοινωνίες».

4. Το άρθρο 3 της οδηγίας ορίζει ότι ορισμένες βασικές απαιτήσεις ισχύουν για όλες τις συσκευές. Επιπλέον, προβλέπει ότι ο ραδιοεξοπλισμός πρέπει να κατασκευάζεται κατά τρόπο που να χρησιμοποιεί αποτελεσματικά το φάσμα που έχει παραχωρηθεί στις επίγειες ή δορυφορικές ραδιοεπικοινωνίες και τις τροχιακές δυνατότητες, ώστε να αποφεύγονται οι επιβλαβείς παρεμβολές.

5. Το άρθρο 5 της οδηγίας προβλέπει ότι, εφόσον η συσκευή ανταποκρίνεται στα εναρμονισμένα πρότυπα, τεκμαίρεται ότι τηρούνται οι βασικές απαιτήσεις του άρθρου 3.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.
2 — ΕΕ L 91, σ. 10.

6. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η συσκευή διατίθεται στην αγορά μόνον εφόσον συμμορφούται προς τις ενδεδειγμένες βασικές απαιτήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 3 και προς τις άλλες σχετικές διατάξεις της παρούσας οδηγίας όταν εγκαθίσταται και συντηρείται κατάλληλα και χρησιμοποιείται για τον προορισμό της. Δεν υπόκειται σε περαιτέρω εθνική ρύθμιση όσον αφορά τη διάθεση στην αγορά.»

7. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας:

«Στην περίπτωση ραδιοεξοπλισμού που χρησιμοποιεί ζώνες συχνοτήτων η χρήση των οποίων δεν είναι εναρμονισμένη σε ολόκληρη την Κοινότητα, ο κατασκευαστής ή ο εξουσιοδοτημένος αντιπρόσωπός του που είναι εγκατεστημένος στην Κοινότητα ή το πρόσωπο που είναι υπεύθυνο για τη διάθεση της συσκευής στην αγορά κοινοποιούν, στην εθνική αρχή του οικείου κράτους μέλους που είναι αρμόδια για τη διαχείριση του φάσματος των συχνοτήτων, την πρόθεσή τους για διάθεση στην εθνική αγορά του εξοπλισμού αυτού.

Η κοινοποίηση αυτή εκδίδεται τουλάχιστον τέσσερις εβδομάδες πριν από τη διάθεση στην αγορά του προϊόντος και παρέχει πληροφορίες για τα ραδιοχαρακτηριστικά του εξοπλισμού (ιδιαίτερα τις ζώνες συχνοτήτων, το διάστημα μεταξύ διαύλων, τον τύπο της διαμόρφωσης και την ισχύ της ραδιοσυχνότητας) και τον αναγνωριστικό αριθμό του κοινοποιημένου οργανισμού που αναφέρεται στα παραρτήματα IV ή V.»

8. Το άρθρο 7 της οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη επιτρέπουν τη θέση της συσκευής σε λειτουργία για το σκοπό για τον οποίο έχει σχεδιαστεί όταν συμμορφούται προς τις αντίστοιχες βασικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 3 και τις λοιπές σχετικές διατάξεις της παρούσας οδηγίας.

2. Παρά την παράγραφο 1 και με την επιφύλαξη των προϋποθέσεων που συνδέονται με την άδεια παροχής της σχετικής υπηρεσίας σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν τη θέση σε λειτουργία ραδιοεξοπλισμού μόνο για λόγους που αφορούν την αποτελεσματική και κατάλληλη χρήση του φάσματος των ραδιοσυχνοτήτων, την αποφυγή επιβλαβών παρεμβολών ή θέματα δημόσιας υγείας.

[...].»

9. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη δεν απαγορεύουν, περιορίζουν ή θέτουν εμπόδια στην εμπορία και την εγκατάσταση στην επικράτειά τους συσκευών με το σήμα CE που αναφέρεται στο παράρτημα VII και το οποίο δηλώνει τη συμμόρφωσή τους προς όλες τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών για την αξιολόγηση της πιστότητας, οι οποίες αναφέρονται στο κεφάλαιο II. Τούτο ισχύει με την επιφύλαξη του άρθρου 6, παράγραφος 4, του άρθρου 7, παράγραφος 2, και του άρθρου 9, παράγραφος 5.»

10. Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας:

«Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος εκτιμά ότι συσκευή που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας δεν συμμορφούται προς τις απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας, λαμβάνει όλα τα κατάλληλα μέτρα στην επικράτειά του για την απόσυρση της συσκευής από την αγορά ή την υπηρεσία, την απαγόρευση της διάθεσής της στην αγορά ή της θέσης σε λειτουργία ή τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας της.»

11. Κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας, η συσκευή που ανταποκρίνεται σε όλες τις συναφείς βασικές απαιτήσεις φέρει την αναφερόμενη στο παράρτημα VII σήμανση πιστότητας CE.

12. Το άρθρο 19 της οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη θεσπίζουν και δημοσιεύουν το αργότερο μέχρι τις 7 Απριλίου 2000 τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, για να συμμορφωθούν με την οδηγία. Οφείλουν να ενημερώσουν αμέσως περί αυτού την Επιτροπή. Οι διατάξεις της οδηγίας εφαρμόζονται από τις 8 Απριλίου 2000.

13. Εξάλλου, η απόφαση 3052/95/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 1995, περί διαδικασίας αμοιβαίας πληροφόρησης σχετικά με τα εθνικά μέτρα παρέκκλισης από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας [3] (στο εξής: απόφαση) προβλέπει στο άρθρο 1 αυτής τα εξής:

«Όταν ένα κράτος μέλος παρεμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία ή τη διάθεση στην αγορά ορισμένου μοντέλου ή τύπου προϊόντος που έχει νομίμως κατασκευαστεί ή διατεθεί στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, ενημερώνει την Επιτροπή εφόσον το μέτρο αυτό έχει ως άμεσο ή έμμεσο αποτέλεσμα:

— γενική απαγόρευση, ή

— μη χορήγηση άδειας διάθεσης στην αγορά, ή

3 — ΕΕ L 321, σ. 1.

— την τροποποίηση του μοντέλου ή τύπου του σχετικού προϊόντος, προκειμένου να διατεθεί ή να παραμείνει στην αγορά

ή

— απόσυρση από την αγορά.»

14. Κατά το άρθρο 3 της αποφάσεως:

«1. Η υποχρέωση κοινοποίησης βάσει του άρθρου 1 ισχύει για μέτρα λαμβανόμενα από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών που έχουν εξουσιοδότηση να εκδίδουν τέτοιες πράξεις, με εξαίρεση τις δικαστικές αποφάσεις.

Όταν ένα ορισμένο μοντέλο ή τύπος προϊόντος αποτελεί αντικείμενο πολλών μέτρων, τα οποία λαμβάνονται με τις ίδιες ουσιαστικές και δικονομικές προϋποθέσεις, κοινοποιείται μόνο το πρώτο μέτρο.

2. Το άρθρο 1 δεν εφαρμόζεται:

— στα μέτρα που λαμβάνονται αποκλειστικά κατ' εφαρμογή κοινοτικών διατάξεων εναρμόνισης,

— στα μέτρα που κοινοποιούνται στην Επιτροπή δυνάμει ειδικών διατάξεων,

— στα μέτρα που κοινοποιούνται στην Επιτροπή υπό μορφή σχεδίων δυνάμει ειδικών κοινοτικών διατάξεων,

— στα μέτρα που, όπως τα συντηρητικά και τα αποδεικτικά, αποσκοπούν μόνον στο να επιτρέψουν τη θέσπιση του κύριου μέτρου που προβλέπεται από το άρθρο 1,

— στα μέτρα που εμπίπτουν αποκλειστικά στο πεδίο της προστασίας των χρηστών ηθών ή της δημόσιας τάξης,

— στα μέτρα τα οποία αφορούν μεταχειρισμένα αγαθά τα οποία λόγω παλαιότητας ή χρήσης είναι ακατάλληλα να διατεθούν στην αγορά ή να συνεχίσουν να κυκλοφορούν.

3. Η άσκηση δικαστικής προσφυγής κατά του προαναφερόμενου κύριου μέτρου δεν αναστέλλει σε καμία περίπτωση την εφαρμογή του άρθρου 1.»

Β — *Εθνικές διατάξεις*

15. Στην Ιταλία, η εμπορία και η χρησιμοποίηση ραδιοεξοπλισμού, περιλαμβανομένων των συσκευών μη επαγγελματικής χρήσεως, διέπονται από τον Codice Postale (κώδικα περί ταχυδρομείων), που θεσπίστηκε με το διάταγμα του προέδρου της Δημοκρατίας 156 της 29ης Μαρτίου 1973 [4], όπως έχει τροποποιηθεί με τον νόμο 209 της 22ας Μαΐου 1980 [5].

16. Το άρθρο 398 του Codice Postale προβλέπει τα εξής: «Απαγορεύεται η κατασκευή και η εισαγωγή στο εθνικό έδαφος, με σκοπό την εμπορία, τη χρήση και τη λειτουργία, υπό οποιαδήποτε ιδιότητα, συσκευών ή ηλεκτρικών εγκαταστάσεων, ραδιοηλεκτρικών συσκευών ή γραμμών μεταφοράς ηλεκτρικής ενεργείας που δεν ανταποκρίνεται στις προδιαγραφές οι οποίες θεσπίστηκαν για την πρόληψη και την εξάλειψη των διαταραχών στις επικοινωνίες μέσω εκπομπής και λήψεως ραδιοκυμάτων [...]».

17. Το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 398, ενώ υπενθυμίζει την τήρηση της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, επιβάλλει στη διοίκηση τη θέσπιση των κατάλληλων μέτρων ελέγχου για την τήρηση της διατάξεως αυτής. Προς τούτο, εκδόθηκε η υπουργική απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 1996 [6], που διέπει τη χρήση των συχνοτήτων που επιφυλάσσονται στις ραδιοηλεκτρικές συσκευές χαμηλής ισχύος, και η υπουργική απόφαση της 17ης Ιουλίου 1977 [7], που προβλέπει την επίθεση ενός σήματος που πιστοποιεί την έγκριση του Υπουργείου Ταχυδρομείων και Τηλεπικοινωνιών (στο εξής: Υπουργείο Επικοινωνιών).

18. Το άρθρο 398 προβλέπει, στο τρίτο και τέταρτο εδάφιο αυτού, τα εξής:

«Η διάθεση στο εμπόριο και η εισαγωγή με σκοπό την εμπορία υλικού που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο υπόκειται στην έκδοση αδείας, βεβαιώσεως πιστότητας ή υποβολής δηλώσεως πιστότητας σύμφωνα με ό,τι ορίζει η απόφαση που προβλέπεται στο δεύτερο εδάφιο.

Με κοινή απόφαση του Υπουργού Ταχυδρομείων και Τηλεπικοινωνιών και του Υπουργού Βιομηχανίας, Εμπορίου και Βιοτεχνίας καθορίζονται οι οργανισμοί ή οι φορείς που χορηγούν τα σήματα ή τις

4 — GURI 113 της 3ης Μαΐου 1973.

5 — GURI 155 της 7ης Ιουνίου 1980.

6 — GURI 274 της 22ας Νοεμβρίου 1996.

7 — GURI 226, της 20ής Αυγούστου 1977.

βεβαιώσεις πιστότητας που προβλέπονται στο προηγούμενο εδάφιο.»

19. Περαιτέρω, το άρθρο 399 του Codice Postale ορίζει τα εξής:

«Όποιος παραβαίνει τις διατάξεις του προηγούμενου άρθρου 398 τιμωρείται με διοικητικό πρόστιμο 15 000 έως 300 000 ITL. Όταν ο παραβάτης εμπίπτει στην κατηγορία των κατασκευαστών ή των εισαγωγέων των συσκευών ή των ηλεκτρικών ή ραδιοηλεκτρικών εγκαταστάσεων, επιβάλλεται διοικητικό πρόστιμο από 50 000 έως 1 000 000 ITL, πέραν της κατασχέσεως των προϊόντων και των συσκευών που δεν τηρούν την αξιολόγηση πιστότητας στην οποία αναφέρεται το άρθρο 398»·

20. Οι ιταλικές αρχές δεν μετέφεραν την οδηγία εγκαίρως στην εθνική τους νομοθεσία. Πάντως, εν αναμονή της εγκρίσεως του σχεδίου νόμου που έχει ως αντικείμενο τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας, ο Υπουργός Επικοινωνιών εξέδωσε στις 17 Απριλίου 2000[8] μία εγκύκλιο. Με την εγκύκλιο αυτή, ο υπουργός δίνει οδηγίες στις υπηρεσίες του να εφαρμόζουν τις διατάξεις της οδηγίας όσον αφορά τη διάθεση στο εμπόριο και τη θέση σε λειτουργία τηλεπικοινωνιακού τερματικού εξοπλισμού και ραδιοεξοπλισμού. Η εγκύκλιος προβλέπει επίσης ότι ο υπουργός λαμβάνει μέτρα για την απαγόρευση, απόσυρση από την αγορά, αναστολή της χρησιμοποιήσεως ή τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των συσκευών που δεν ανταποκρίνονται στις προβλεπόμενες προϋποθέσεις.

8 — GURI 101 της 3ης Μαΐου 2000.

III — Τα περιστατικά και η διαδικασία

21. Η ιταλική επιχείρηση Radiosistemi Srl (στο εξής: Radiosistemi) παράγει δυναμικά τηλεκατευθυνόμενα μοντέλα που ελέγχονται εξ αποστάσεως με ραδιοτηλεχειριστήρια. Οι αναγκαίες για τα μοντέλα αυτά ραδιοτηλεχειρισμού συσκευές εισάγονται από την Radiosistemi.

22. Στις 2 και 8 Φεβρουαρίου 2000, όργανα της Polizia Postale (ταχυδρομική αστυνομία) προέβησαν σε διοικητική κατάσχεση ραδιοτηλεχειριστηρίων που είχε πωλήσει η Radiosistemi σε ορισμένους λιανοπωλητές. Τα ραδιοτηλεχειριστήρια κατασχέθηκαν για τον λόγο ότι δεν έφεραν το σήμα εθνικής εγκρίσεως που προβλέπει το άρθρο 398 του Codice Postale.

23. Στις 18 Φεβρουαρίου 2000, συντάχθηκαν εκθέσεις βεβαιώσεως εγκλήματος κατά της Radiosistemi με τις οποίες διαπιστώθηκε η παράβαση των άρθρων 398 και 399, παράγραφος 2, του Codice Postale.

24. Η Radiosistemi άσκησε ανακοπή ενώπιον του Prefetto di Genova (νομάρχη της Γένοβας) και υπέβαλε αίτηση άρσεως της κατασχέσεως. Η Radiosistemi προέβαλε, μεταξύ άλλων, ότι από την έκθεση πραγματογνωμοσύνης που συνέταξε η διοικητική αρχή, η οποία είχε προβεί στις κατασχέσεις, προκύπτει ότι οι κατασχεμένες συσκευές ανταποκρίνονται από τεχνική άποψη στην

εθνική κανονιστική ρύθμιση, καθόσον λειτουργούν μόνον υπό τις επιτρεπόμενες ραδιοσυχνότητες, είχε δε τεθεί επ' αυτών δεόντως το σήμα CE.

25. Στις 20 Απριλίου 2000, ο Prefetto di Genova απέρριψε την ανακοπή και την αίτηση άρσεως κατασχέσεως και επέβαλε στη Radiosistemi πρόστιμο 330 000 ITL για τις προσαπτόμενες σ' αυτήν παραβάσεις. Ο νομάρχης στήριξε την απόφασή του στο ότι η έλλειψη επιθέσεως του εθνικού σήματος εγκρίσεως συνιστά αφ' εαυτής παράβαση του άρθρου 398 του Codice Postale, έστω και αν προέκυπτε ότι οι οικείες συσκευές λειτουργούν στις συχνότητες που προβλέπονται γι' αυτές. Επιπλέον, δεν φαίνεται να προκύπτει ότι η διάταξη αυτή είναι αντίθετη προς την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση ή ότι τα ιταλικά δικαστήρια την θεωρούν ως τέτοια.

26. Στις 14 Ιουνίου 2000, η Radiosistemi προσέφυγε ενώπιον του Giudice di Pace di Genova κατά της πράξεως του νομάρχη. Δεδομένου ότι ο Prefetto είχε εν τω μεταξύ διατάξει τη δήμευση των κατασχεμένων εμπορευμάτων, τα οποία ασφαλώς απειλούνταν με καταστροφή, η Radiosistemi ζήτησε, αμέσως, την αναστολή του προσβαλλομένου μέτρου.

27. Ενόψει του επείγοντος χαρακτήρα, ο Giudice di Pace ανέστειλε, με διάταξη της 15ης Ιουνίου 2000, την εκτέλεση της προσβαλλομένης πράξεως.

28. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Radiosistemi, αφού επανέλαβε ότι οι εν λόγω συσκευές ανταποκρίνονταν τόσο στην εθνική όσο και στην κοινοτική ρύθμιση, προέβαλε ότι το πρόστιμο, η κατάσχεση, με επακόλουθο τη δήμευση και την καταστροφή των συσκευών, συνιστούν μέτρα αντίθετα προς την αρχή της αναλογικότητας που εγγυάται η κοινοτική έννομη τάξη και πρόσθεσε ότι η πράξη του νομάρχη εκδόθηκε στις 20 Απριλίου 2000, ήτοι μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας της 8ης Απριλίου 2000, οπότε συνιστά επίσης παράβαση της οδηγίας.

29. Ο Prefetto di Genova fetto κατέθεσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση αντίγραφο των εγγράφων που συντάχθηκαν στο πλαίσιο της έρευνας η οποία είχε ως κατάληξη τα επίμαχα μέτρα, καθώς και σημειώματα του Υπουργείου Επικοινωνιών της 24ης Μαρτίου και της 14ης Ιουλίου 2000. Κατά το σημείωμα της 24ης Μαρτίου 2000, η έκθεση της υπηρεσίας επιθεωρήσεως επιβεβαιώνει ότι τα ραδιοτηλεχειριστήρια (που αποτελούν το αντικείμενο της κατασχέσεως) λειτουργούν στις συχνότητες που προβλέπονταν γι' αυτά, πλην όμως δεν μπορούσε να αντικαταστήσει την έγκριση που είναι της αρμοδιότητας της Direzione Generale Pianificazione e Gestione Frequenze (Γενικής Διευθύνσεως Σχεδιασμού και διαχειρίσεως των συχνοτήτων) του Υπουργείου Επικοινωνιών. Η έκθεση υπενθυμίζει ότι η έγκριση και το σήμα εγκρίσεως είναι υποχρεωτικά. Από τη σημείωση 2 της 14ης Ιουλίου 2000 προκύπτει ότι η κοινοποίηση που προβλέπεται από το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τη διάθεση στην αγορά του τύπου συσκευών που αποτελούν το αντικείμενο της κατασχέσεως πραγματοποιήθηκε στις 26 Μαΐου 2000, δηλαδή μετά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξεως του νομάρχη.

30. Ο Giudice di Pace διαπίστωσε ότι η παράβαση του άρθρου 398 του Codice Postale καταλογίστηκε στη Radiosistemi, όχι λόγω της εισαγωγής και της εμπορίας συσκευών που δεν αντιστοιχούν αντικειμενικώς στις τεχνικές προδιαγραφές που έχουν θεσπιστεί για την πρόληψη διαταραχών στη λήψη και τη μετάδοση ραδιοκυμάτων (χρησιμοποίηση των επιτρεπομένων συχνοτήτων και τήρηση της ηλεκτρομαγνητικής συμβατότητας), αλλά μόνο συνεπεία της ελλείψεως επιθέσεως του εθνικού σήματος εγκρίσεως στις διατιθέμενες στο εμπόριο συσκευές. Από τη διαταχθείσα από το Υπουργείο πραγματογνωμοσύνη επρόκειτο στη συνέχεια να διαπιστωθεί ότι οι συσκευές λειτουργούσαν σε συχνότητες που επιτρέπονται σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις και ότι ήσαν σύμφωνες προς τις εναρμονισμένες διατάξεις περί της ηλεκτρομαγνητικής συμβατότητας, όπως βεβαιώνεται με τη σήμανση CE.

31. Κρίνοντας ότι το συμβατό αυτής της διοικητικής πρακτικής με το κοινοτικό δίκαιο δημιουργεί αμφιβολίες, ο Giudice di Pace υπέβαλε, με διάταξη της 16ης Οκτωβρίου 2000 που περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 23 Οκτωβρίου 2000, τέσσερα προδικαστικά ερωτήματα.

Υπόθεση 429/00

32. Κατόπιν παρόμοιας κατασχέσεως και δίκης μεταξύ των ίδιων διαδίκων, ο Giudice di Pace di Genova υπέβαλε τα ίδια προδικαστικά ερωτήματα. Η διάταξη περί παραπομπής, που εκδόθηκε στις 11 Νοεμβρίου 2000, περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 20 Νοεμβρίου 2000.

Διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

33. Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου αποφάσισε τη συνεκδίκαση των υποθέσεων C-388/00 και C-429/00 με διάταξη της 14ης Δεκεμβρίου 2000. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Radiosistemi, η Επιτροπή και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου. Διευκρινίσεις παρασχέθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 28ης Νοεμβρίου 2001.

IV — Τα προδικαστικά ερωτήματα

34. Τα υποβληθέντα με τις διατάξεις περί παραπομπής στις δύο υποθέσεις ερωτήματα είναι τα ακόλουθα:

«1) Ερωτάται αν συμβιβάζεται προς την κοινοτική έννομη τάξη, περιλαμβανομένων και των αγράφων θεμελιωδών αρχών αυτής, οι εθνικές διατάξεις και/ή διοικητικές πρακτικές οι οποίες, αναθέτοντας τις διαδικασίες αξιολογήσεως της πιστότητας με σκοπό τη διάθεση στην αγορά και τη θέση σε λειτουργία ραδιοεξοπλισμού στην απλή διακριτική ευχέρεια της διοικήσεως, απαγορεύουν στους επιχειρηματίες, ελλείψει εθνικής εγκρίσεως, να εισάγουν, να εμπορεύονται, να διαθέτουν προς πώληση ραδιοεξοπλισμό, χωρίς τη δυνατότητα να προ-

βαίνουν σε ισοδύναμες δοκιμές και λιγότερο δαπανηρές της πιστότητας του εν λόγω ραδιοεξοπλισμού προς τις απαιτήσεις όσον αφορά την πρόσφορη χρήση των ραδιοσυχνοτήτων που επιτρέπονται κατά την εθνική έννομη τάξη.

2) Ερωτάται αν η οδηγία 1999/5/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9.3.2000, παρέχει δικαιώματα στους πολίτες τα οποία αυτοί μπορούν να επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, μολονότι η οδηγία, μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της στο εσωτερικό δίκαιο, δεν μεταφέρθηκε και τυπικά στην εσωτερική έννομη τάξη. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό, ερωτάται αν συμβιβάζεται προς το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας η διατήρηση διατάξεων και/ή πρακτικής στην εσωτερική έννομη τάξη οι οποίες, μετά τις 8.4.2000, απαγορεύουν την εμπορία και/ή θέση σε λειτουργία ραδιοεξοπλισμού ελλείψει του εθνικού σήματος εγκρίσεως, μολονότι πιστοποιείται η ευχερώς εξακριβώσιμη αποτελεσματική και πρόσφορη χρήση του φάσματος ραδιοσυχνοτήτων που παρέχει η εθνική έννομη τάξη.

3) Πώς ερμηνεύεται η έννοια του "μέτρου" του άρθρου 1 της αποφάσεως 3052/95/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13.12.1995, και μπορεί στην έννοια αυτή να εμπίπτει η διατήρηση υπό διοικητική κατάσχεση ενός συγκεκριμένου τύπου ή ενός συγκεκριμένου είδους προϊόντος που διατίθεται νομίμως στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, αφού έχει πιστοποιηθεί από τις εθνικές αρχές που είναι εντεταλμένες με τους ελέγχους τεχνικής φύσεως η πιστότητα του προϊόντος προς την εθνική και την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση και έχει έτσι εξαντληθεί ο αποδεικτικός σκοπός της κατασχέσεως;

4) Συμβιβάζεται προς την κοινοτική έννομη τάξη, λαμβανομένων υπόψη και της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αρχής της αναλογικότητας, σύστημα ποινών όπως εκείνο που προβλέπεται στο άρθρο 399 του ιταλικού κώδικα περί ταχυδρομείων (προεδρικού διατάγματος 156/1973);»

V — Εκτίμηση

Πρώτο ερώτημα

35. Με το πρώτο του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο αν οι ιταλικές διοικητικές διατάξεις και/ή πρακτικές συνάδουν προς το κοινοτικό δίκαιο. Η επίμαχη διάταξη απαγορεύει στους επιχειρηματίες, ελλείψει εθνικού σήματος εγκρίσεως, να εισάγουν, να εμπορεύονται ή να διατηρούν προς πώληση ραδιοσυσκευές, χωρίς να έχουν τη δυνατότητα να αποδεικνύουν με ισοδύναμο και λιγότερο επαχθή τρόπο τη συμβατότητα των εν λόγω συσκευών προς

την ιταλική ρύθμιση για την ορθή χρήση των ραδιοσυχνοτήτων.

36. Το ερώτημα αυτό, σε αντίθεση προς το δεύτερο, αφορά τον χρόνο πριν από τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

37. Όλως εξ αρχής, παρατηρώ ότι καθόσον χρόνο ένας ιδιαίτερος τομέας δεν διέπεται από κοινοτική ρύθμιση, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να διατηρούν ή να θεσπίζουν εθνικά μέτρα, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θίγεται από τα μέτρα αυτά η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Επομένως, απαγορεύονται οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών καθώς και τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κάθε εμπορική ρύθμιση των κρατών μελών που είναι ικανή να επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο πρέπει να θεωρείται μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ[9]. Εξαιρέσεις απ' αυτήν την απαγόρευση μπορούν να επιτρέπονται, είτε διότι προβλέπονται από το άρθρο 30 ΕΚ, είτε λόγω ενός σκοπού γενικού συμφέροντος[10]. Πάντως, και για τις δύο εξαιρέσεις ισχύει το ότι πρέπει να πληρούνται οι επιταγές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας.

38. Η διαφορά αφορά ένα εθνικό σήμα εγκρίσεως. Ο σκοπός στον οποίο οφείλεται η ιταλική διάταξη περί εθνικού σήματος εγκρίσεως συνίσταται στον έλεγχο του αν ο ραδιοεξοπλισμός πληροί τις εθνικές διατάξεις που έχουν θεσπιστεί για την πρόληψη διαταραχών κατά την εκπομπή και τη λήψη ραδιοκυμάτων. Τέτοιοι κανόνες συμβατότητας μπορούν να δικαιολογούνται από την έλλειψη εναρμονίσεως και από την ανάγκη διασφαλίσεως της καλής χρήσεως των συχνοτήτων. Πάντως, καθίστανται δυσανάλογες όταν, από την έλλειψη εθνικού σήματος εγκρίσεως, συνάγεται συστηματικά ότι τα οικεία εμπορεύματα δεν είναι συμβατά. Αυτό φαίνεται να συμβαίνει εν προκειμένω. Το άρθρο 398 του Codice Postale είναι ουδέτερο όσον αφορά τη διαπίστωση της συμβατότητας, δηλαδή ότι, πλην του σήματος εγκρίσεως που χορηγεί το Υπουργείο, είναι νοητά και άλλα μέσα ελέγχου, όπως, παραδείγματος χάρη, πιστοποιητικά, βεβαιώσεις και/ή δηλώσεις περί συμβατότητας που παρέχουν εξουσιοδοτημένες προς τον σκοπό αυτό αρχές. Όμως, οι υπουργικές αποφάσεις που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή του άρθρου 398 περιορίζουν τον ουδέτερο χαρακτήρα του στο μέτρο που μόνον η χορήγηση του σήματος εγκρίσεως από το Υπουργείο Επικοινωνιών μπορεί να αποδεικνύει αυτή τη συμβατότητα. Η εντεύθεν συνέπεια, ήτοι ότι δεν επιτρέπεται στους επιχειρηματίες να απαιτήσεις με άλλες μεθόδους ότι ο εξοπλισμός ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που τίθενται για τη διασφάλιση της κατάλληλης χρήσεως των συχνοτήτων που επιτρέπονται από την εθνική ρύθμιση, συνεπάγεται περιορισμό μεγαλύτερης από την απαιτούμενη εκτάσεως, οπότε τα αποτελέσματα που προσδόθηκαν στο άρθρο 398 του Codice Postale με τις υπουργικές αποφάσεις είναι δυσανάλογα.

39. Δεδομένου ότι η δικαιολογημένη αυτή ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό διάταξη του

9 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, 7/74, Dansoville (Συλλογή τόμος 1974, σ. 411 — συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά).

10 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78, Rewe (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 321).

άρθρου 398 του Codice Postale εφαρμόζεται και διατηρείται κατά τρόπο αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας, συνιστά παράβαση του άρθρου 28 ΕΚ.

Δεύτερο ερώτημα

40. Όπως εξέθεσα στο σημείο 36, το ερώτημα αυτό αφορά το χρονικό διάστημα κατά το οποίο η οδηγία έπρεπε να έχει μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο. Όμως, είναι βέβαιον ότι στις 8 Απριλίου 2000 η Ιταλική Κυβέρνηση δεν είχε ακόμη εκπληρώσει την υποχρέωσή της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο. Επομένως, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν οι πολίτες μπορούν να αντλήσουν δικαιώματα από την οδηγία και, σε καταφατική περίπτωση, αν η ιταλική πρακτική όσον αφορά την απαγόρευση εμπορίας και θέση σε λειτουργία ραδιοεξοπλισμών που δεν φέρουν το εθνικό σήμα εγκρίσεως συνάδει προς το άρθρο 7, παράγραφος 2.

41. Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας έχει, εν πάση περιπτώσει, άμεσο αποτέλεσμα. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου έχει τη γνώμη ότι αυτό συμβαίνει και ως προς τη δεύτερη φράση του άρθρου 6, παράγραφος 1, που, κατ' αυτήν, συνιστά την εν προκειμένω ουσιώδη διάταξη, καθώς και του άρθρου 7, παράγραφος 1. Η Radiosistemi, φρονεί εξάλλου, ότι η οδηγία έχει άμεσο αποτέλεσμα στο σύνολό της. Όλοι οι μετέχοντες της διαδικασίας θεωρούν ότι η Ιταλική Κυβέρνηση, ελλείψει μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας εντός της ταχθείσας προθεσμίας, δεν μπορεί να επικαλεστεί την προβλεπόμενη στο άρθρο 7, παράγραφος 2, εξαίρεση.

42. Για να απαντήσω στο υποβληθέν ερώτημα, θα εξετάσω κατ' αρχάς ποια διάταξη ή ποιες διατάξεις της οδηγίας έχουν εφαρμογή στα περιστατικά της κύριας δίκης και αν η διάταξη αυτή ή οι διατάξεις αυτές, έχουν άμεσο αποτέλεσμα. Τέλος, τίθεται το ζήτημα αν οι ιταλικές αρχές μπορούν να επικαλεστούν υπέρ των επίμαχων μέτρων την εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας.

43. Το άρθρο 6 της οδηγίας αφορά τη διάθεση στην αγορά, ενώ το άρθρο 8 αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των συσκευών. Το άρθρο 6 επιβάλλει στο κράτος μέλος καταγωγής των συσκευών να επαληθεύουν αν οι συσκευές αυτές ανταποκρίνονται στις προϋποθέσεις της οδηγίας. Επιπλέον, περιέχει την υποχρέωση να μη θεσπίζονται εθνικές διατάξεις με ευρύτερο περιεχόμενο όσον αφορά τη διάθεση στην αγορά. Το άρθρο 8 της οδηγίας προβλέπει υποχρέωση της χώρας εισαγωγής να μην εμποδίζει ή περιορίζει στο έδαφός του εξοπλισμούς που έχουν διατεθεί στην αγορά σε άλλο κράτος μέλος της Κοινότητας.

44. Σε συμφωνία με την Επιτροπή και σε αντίθεση προς την άποψη της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, θεωρώ ότι εφαρμογή εν προκειμένω έχει πράγματι το άρθρο 8, και όχι το άρθρο 6 της οδηγίας.

45. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας δεν μπορεί να έχει καμία σημασία στην παρούσα υπόθεση, δεδομένου ότι επί του παρόντος δεν υφίσταται στην Ιταλία παραγωγή ραδιοτηλεχειριστηρίων που λειτουργούν με ραδιοσυχνότητες [11].

46. Όπως προεξέθεσα, το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας περιέχει μια υποχρέωση για τη χώρα προορισμού συσκευών. Κατά τη διάταξη αυτή, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να απαγορεύουν, να περιορίζουν ή να εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά και τη θέση σε λειτουργία στο έδαφός τους συσκευών που φέρουν την επισήμανση CE.

47. Συμφωνώ με την άποψη του Ηνωμένου Βασιλείου και της Επιτροπής ότι η διατύπωση αυτής της διατάξεως, που υποχρεώνει, άνευ αιρέσεως, τα κράτη μέλη να επιτρέπουν τις συσκευές που φέρουν το σήμα CE, δεικνύουν ότι αυτή έχει άμεσο αποτέλεσμα. Η διάταξη είναι επαρκώς σαφής, ακριβής και ανεπιφύλακτη προκειμένου να μπορεί να τύχει επικλήσεως από τους πολίτες ενώπιον εθνικού δικαστηρίου [12].

48. Απομένει το ζήτημα των ορίων που αφήνει η οδηγία στα κράτη μέλη. Από το άρθρο 8, παράγραφος 1, προκύπτει ότι η Ιταλία οφείλει να επιτρέπει στο έδαφός της εξοπλισμούς που ανταποκρίνονται στην οδηγία και έχουν διατεθεί στην αγορά εντός άλλων κρατών μελών. Πάντως, βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 2, της οδηγίας, υφίσταται ρητώς αρμοδιότητα των κρατών μελών για τον περιορισμό της θέσεως σε λειτουργία αυτών των εξοπλισμών. Δεν μπορούν να περιορίσουν τη θέση τους σε λειτουργία παρά μόνο για λόγους που συνδέονται με την αποτελεσματική χρήση του φάσματος των ραδιοσυχνοτήτων, ή την αποφυγή επιβλαβών παρεμβολών ή θέματα δημόσιας υγείας. Επομένως, εδώ πρόκειται για εξαίρεση. Η εξαίρεση αυτή πρέπει ως εκ της φύσεώς της να ερμηνευθεί στενά.

49. Τονίζω ότι η Ιταλική Κυβέρνηση, καθόσον χρόνο δεν έχει μεταφέρει την οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο, δεν μπορεί να επικαλεστεί την εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας.

50. Ακόμη και αν η Ιταλική Κυβέρνηση μπορούσε, παρά την έλλειψη εμπρόθεσμης μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, να επικαλεστεί έναντι των επιχειρηματιών την εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, αυτό ουδόλως θα την ωφελούσε. Όπως προεξέθεσα, εδώ πρόκειται για μια στενώς ερμηνευτέα εξαίρεση. Η απαίτηση εθνικού σήματος εγκρίσεως που επιβάλλει το άρθρο 398 του Codice Postale δεν έχει καμία σχέση με τους λόγους εξαιρέσεως του άρθρου 7, παράγραφος 2. Κατά συνέπεια, η

11 — Το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας προβλέπει, στην περίπτωση εξοπλισμών που χρησιμοποιούν ζώνες συχνοτήτων των οποίων η χρήση δεν είναι εναρμονισμένη σε ολόκληρη την Κοινότητα, έναν διαδικαστικό κανόνα που αφορά τον κατασκευαστή ή τον εξουσιοδοτημένο αντιπρόσωπό του που είναι εγκατεστημένος στην Κοινότητα ή το πρόσωπο που είναι υπεύθυνο και τη διάθεση της συσκευής στην αγορά. Εν προκειμένω, η Radiosistemi έλαβε υπόψη αυτόν τον κανόνα καθώς και τους κανόνες άλλων σχετικών οδηγιών, όπως της οδηγίας 89/336/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Μαΐου 1989, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα (ΕΕ L 139, σ. 19), όπως στη συνέχεια τροποποιήθηκε.

12 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Απριλίου 1979, 148/78, Ratti (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 861).

Ιταλική Κυβέρνηση δεν μπορεί να στηριχθεί στο άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας για να δικαιολογήσει από οποιαδήποτε άποψη την εφαρμογή αυτής της διατάξεως.

Τρίτο ερώτημα

51. Το τρίτο ερώτημα αφορά την έννοια του «μέτρου» κατά το άρθρο 1 της αποφάσεως. Ειδικότερα, το ερώτημα αφορά το αν η έννοια αυτή περιλαμβάνει τη διατήρηση υπό διοικητική κατάσχεση ενός συγκεκριμένου τύπου ή ενός συγκεκριμένου είδους προϊόντος που διατίθεται νομίμως στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, αφού έχει πιστοποιηθεί, από τις εθνικές αρχές που είναι εντεταλμένες με τους ελέγχους τεχνικής φύσεως, η πιστότητα του προϊόντος προς την εθνική και κοινοτική κανονιστική ρύθμιση και έχει έτσι εξαντληθεί ο σκοπός της κατασχέσεως.

52. Η απόφαση προβλέπει μια διαδικασία πληροφορήσεως. Η διαδικασία αυτή σκοπεί στο να είναι η Επιτροπή ενήμερη για το αν πράγματι δημιουργούνται διαταραχές που οφείλονται σε εθνική ρύθμιση ή πρακτική, ιδίως στους τομείς του ενδοκοινοτικού εμπορίου που δεν έχουν ακόμη εναρμονιστεί. Κατ' αυτόν τον τρόπο, μπορούν να διαπιστώνονται ορισμένα αδιέξοδα και να ζητούνται οι κατάλληλες λύσεις. Κατά συνέπεια, οι εθνικές αρχές οφείλουν όσο το δυνατό ταχύτερα να επισημαίνουν στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη κάθε μέτρο με το οποίο περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων που έχουν νομίμως διατεθεί στην αγορά άλλου κράτους μέλους.

53. Όπως ορθώς δήλωσε η Επιτροπή, η διαδικασία αυτή συνιστά ένα είδος κανόνα για μη ρητώς προβλεπόμενες καταστάσεις. Εφαρμόζεται αποκλειστικά όταν δεν υφίσταται καμία υποχρέωση ειδικής κοινοποιήσεως προβλεπόμενης από κοινοτική ρύθμιση. Συνέπεια τούτου είναι ότι, μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας, ειδικότερα δε μετά τη μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο, δεν έχει πλέον εφαρμογή η διαδικασία πληροφορήσεως της αποφάσεως, αλλά η διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 9 της οδηγίας.

54. Όπως και αν έχει το ζήτημα, ο μηχανισμός της αποφάσεως, κατ' εμέ, συνεπάγεται, πρώτον, ότι οι ιταλικές αρχές οφείλουν να γνωστοποιούν στην Επιτροπή, σε κάθε περίπτωση, ότι προβαίνουν συστηματικά σε κατάσχεση και αποσύρουν από την αγορά τους εξοπλισμούς που δεν είναι εφοδιασμένοι με το εθνικό σήμα εγκρίσεως. Περαιτέρω, συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι μπορεί να πληρούται αυτή η υποχρέωση ανακοινώσεως χωρίς κοινοποίηση κάθε κατασχέσεως. Αυτό που έχει σημασία είναι η απόφαση να προσλαμβάνει και να διατηρεί πρακτική αποτελεσματικότητα. Επομένως, αυτό προϋποθέτει ότι επισημαίνεται συστηματικά ότι ανακύπτουν ή μπορεί να ανακύψουν διαταραχές στο μεταξύ κρατών εμπόριο συνεπεία εθνικής ρυθμίσεως, εν προκειμένω του άρθρου 398 του Codice Postale, και της εφαρμογής της.

55. Από το άρθρο 3 της αποφάσεως προκύπτει ότι δεν είναι αναγκαία η κοινοποίηση όλων των μέτρων. Αυτό συμβαίνει όταν πρόκειται για συντηρητικά ή αποδεικτικά μέτρα που αποσκοπούν μόνο στο να επιτρέψουν τη θέσπιση του κύριου μέτρου που προβλέπεται από το άρθρο 1. Με άλλες λέξεις, αυτά που πρέπει να κοινοποιούνται δεν είναι τα «ενδιάμεσα μέτρα», αλλ' αντιθέτως τα ενδεχομένως επακόλουθα κύρια μέτρα.

56. Επομένως, τίθεται το ζήτημα αν η διοικητική κατάσχεση μπορεί να εμπίπτει στις εξαιρέσεις του άρθρου 3. Είναι πέραν αμφιβολίας ότι η κατάσχεση στην οποία προέβησαν τα όργανα της Policia Postale είχε ως σκοπό την απομάκρυνση από την ιταλική αγορά των εμπορευμάτων που είχαν νομίμως τεθεί σε κυκλοφορία εντός άλλου κράτους μέλους. Περαιτέρω προκύπτει ότι δεν υπήρξε άρση της κατασχέσεως αφότου διαπιστώθηκε ότι τα εμπορεύματα ανταποκρίνονταν αντικειμενικώς στις τεχνικές προδιαγραφές για την πρόληψη διαταραχών στην εκπομπή και τη λήψη ραδιοκυμάτων. Επομένως, τα εν λόγω μέτρα δεν ελήφθησαν διότι ήταν ασαφής η συμβατότητα των εμπορευμάτων προς την εφαρμοστέα ρύθμιση, αλλά η κατάσχεση πρέπει να θεωρηθεί ως κύρωση λόγω της ελλείψεως εθνικού σήματος εγκρίσεως.

57. Επομένως, εδώ δεν πρόκειται για μέτρο συντηρητικού χαρακτήρα ή για μέτρο αποδεικτικής φύσεως, αλλά για μέτρο κατά την έννοια του άρθρου 1, της αποφάσεως. Επομένως, θα έπρεπε να έχει κοινοποιηθεί.

Τέταρτο ερώτημα

58. Με το τελευταίο του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν το σύστημα κυρώσεων του άρθρου 349 του Codice Postale συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο, ιδίως ενόψει της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αρχής της αναλογικότητας.

59. Η διάταξη αυτή προβλέπει βαρύτερη κύρωση για τους κατασκευαστές ή εισαγωγείς ηλεκτρικών ή ραδιοηλεκτρικών συσκευών. Τα πρόσωπα αυτά μπορούν, πλην της δημεύσεως, να υποστούν πρόστιμο μεταξύ 50 000 ITL και 100 000 000 ITL σε περίπτωση παραβάσεως του άρθρου 398 του Codice Postale. Για άλλους παραβάτες ισχύει χαμηλότερο πρόστιμο, δηλαδή πρόστιμο μεταξύ 15 000 ITL και 300 000 ITL.

60. Η Radiosistemi υπογράμμισε ότι, εν όψει του γεγονότος ότι όλες οι συσκευές ραδιοτηλεχειρισμού είναι εισαγόμενες, η κύρωση αυτή συνιστά δυσμενή διάκριση για τους εισαγωγείς. Η Επιτροπή και η Βρετανική Κυβέρνηση, αντιθέτως, υποστήριξαν ότι μπορούσε να είναι θεμιτή μια διαφορά στην επιμέτρηση της ποινής.

61. Το δεύτερο μέρος του ερωτήματος αφορά την αναλογικότητα των κυρώσεων. Η Radiosistemi υποστηρίζει ότι πρόκειται για κύρωση οικονομικής φύσεως, δεδομένου ότι η διαδικασία εγκρίσεως, όπως προβλέπεται από την ιταλική νομοθεσία, συναρτάται με

την επίθεση ενός σήματος. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου παρατηρεί, συναφώς, ότι πρόκειται για κύρωση που εφαρμόζεται σε περίπτωση μη τηρήσεως της υποχρεώσεως επιθέσεως του εθνικού σήματος εγκρίσεως. Δεδομένου ότι η ιταλική ρύθμιση αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο και η κύρωση αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, η κατάσταση είναι διαφορετική όταν οι περί κυρώσεως διατάξεις σκοπούν να διασφαλίσουν τη τήρηση της οδηγίας. Τα κράτη μέλη έχουν την προς τούτο εξουσία βάσει των διατάξεων του άρθρου 9 της οδηγίας. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι κυρώσεις (πρόστιμα και δήμευση) σε βάρος των κατασκευαστών ή των εισαγωγέων αντιβαίνουν, ως επί το πλείστον, προς το άρθρο 28 ΕΚ, διότι είναι δυσανάλογες σε σχέση με τους σκοπούς που επιδιώκονται από την σχετική ιταλική ρύθμιση.

62. Η ιταλική πρακτική αντιβαίνει προς το άρθρο 28 ΕΚ. Επομένως, μπορώ να προσυπογράψω την άποψη της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου. Εν προκειμένω, πρόκειται για κύρωση που επιβάλλεται λόγω της ελλείψεως εθνικού σήματος εγκρίσεως. Κατά την απάντηση στο πρώτο ερώτημα, διαπίστωσα ότι η απαίτηση εθνικού σήματος εγκρίσεως, χωρίς να υφίστανται εναλλακτικοί τρόποι για την απόδειξη της συμβατότητας, δεν συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας. Κατά συνέπεια, πρόκειται για παράβαση του άρθρου 28 ΕΚ. Από αυτό συνάγεται, πολλώ μάλλον, ότι η επιβολή κυρώσεως λόγω ελλείψεως εθνικού σήματος εγκρίσεως είναι επίσης ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο [13].

63. Και τώρα, παρ' όλο που έχει παρέλθει η προθεσμία μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας, η κατάσταση δεν είναι ουσιωδώς διαφορετική. Για το χρονικό αυτό σημείο, ισχύουν ακόμη μόνον οι εναρμονισμένες διαδικασίες εγκρίσεως και η σήμανση CE. Το γεγονός ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν μετέφερε εγκαίρως στο εσωτερικό δίκαιο την οδηγία, δεν μεταβάλλει αυτά τα δεδομένα. Όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εφαρμόσει σε ένα υποκείμενο δικαίου τον εσωτερικό του νόμο — ακόμη και αν προβλέπει ποινικές κυρώσεις — ο οποίος δεν έχει ακόμη προσαρμοστεί προς την οδηγία, μετά την παρέλευση της ταχθείσας για την εφαρμογή της προθεσμίας [14].

64. Επομένως, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η κύρωση δεν συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο, δεδομένου ότι πρόκειται για κύρωση που αφορά διάταξη η οποία, η ίδια, δεν συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο.

65. Αν θεωρήσω υπό γενικότερο πρίσμα το ερώτημα, δηλαδή αν ένα σύστημα κυρώσεων όπως αυτό του άρθρου 399 του Codice Postale συμβιβάζεται γενικώς με το κοινοτικό

13 — Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 16ης Φεβρουαρίου 1978, 88/77, Schonenberg κ.λπ. (Συλλογή τόμος 1978, σ. 205 — συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά —) της 228ης Μαρτίου 1979, 179/78, Rivoira (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 651), και της 16ης Δεκεμβρίου 1981, 269/80, Tymen (Συλλογή 1981, σ. 3079).

14 — Απόφαση Ratti, παρατεθείσα στην υποσημείωση 12.

δίκαιο και ιδίως με την απαγόρευση των διακρίσεων και με την αρχή της αναλογικότητας, παρατηρώ τα ακόλουθα.

66. Η οδηγία αφήνει στις εθνικές αρχές ορισμένη ευχέρεια ως προς τη διατήρηση των εθνικών κυρώσεων. Αυτό ισχύει ως προς την τήρηση τόσο της οδηγίας όσο και εθνικών διατάξεων που δεν έχουν ακόμη εναρμονισθεί, παραδείγματος χάρη όσον αφορά τη χρησιμοποίηση των συχνοτήτων. Οι κυρώσεις αυτές πρέπει επίσης να πληρούν τα κριτήρια που έχουν διαμορφωθεί με τη νομολογία. Πρέπει, μεταξύ άλλων, να είναι αποτελεσματικά, ανάλογα και αποτρεπτικά [15].

67. Όσον αφορά την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής και της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου. Μια διαφορά στη βαρύτητα της κυρώσεως μπορεί να δικαιολογείται στο μέτρο που μπορεί να υφίστανται διαφορές μεταξύ των υποχρεώσεων και της ευθύνης των κατασκευαστών και εισαγωγέων, αφενός, και των άλλων επιχειρηματιών όπως των μεταπωλητών, αφετέρου. Το γεγονός ότι στην πράξη η κύρωση αυτή πλήττει αποκλειστικά τα εισαγόμενα προϊόντα, δεδομένου ότι δεν υφίσταται επί του παρόντος παραγωγή ραδιοτηλεχειριστήριων στην Ιταλία, μπορεί να θεωρηθεί ως «καθαρά τυχαίο και, επιπλέον, μεταβλητό διαχρονικώς πραγματικό γεγονός» [16]. Εξ αυτού δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η εν λόγω κύρωση συνιστά δυσμενή διάκριση.

68. Σοβαρότερους ενδοιασμούς προκαλούν οι κυρώσεις θεωρούμενες υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας. Το Δικαστήριο αντιμετωπίζει αυστηρά τις κυρώσεις που αφορούν θεμιτές κατά τα λοιπά διοικητικές διατάξεις, όταν οι κυρώσεις αυτές είναι δυσανάλογες. Συναφώς, αναφέρομαι στην απόφαση Cayrol κατά Rivoira [17]. Με την απόφαση αυτή, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι κάθε διοικητικό ή κατασταλτικό μέτρο που υπερβαίνει το πλαίσιο αυτού που είναι απολύτως αναγκαίο στο κράτος μέλος εισαγωγής, προκειμένου να λάβει πληροφοριακά στοιχεία ευλόγως πλήρη και ακριβή για τις κινήσεις των εμπορευμάτων που εμπίπτουν σε μέτρα ιδιαίτερης εμπορικής πολιτικής, πρέπει να θεωρείται ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό απαγορευόμενο από τη Συνθήκη.

69. Επομένως, η κύρωση πρέπει να είναι δικαιολογημένη και ανάλογη. Κατά συνέπεια, μολονότι η μη τήρηση εθνικών κανόνων που σκοπούν την καλή χρήση των συχνοτήτων μπορεί να επιφέρει την επιβολή κυρώσεως, η συστηματική κατάσχεση εμπορευμάτων λόγω ελλείψεως μιας προβλεπόμενης επισημάνσεως δεν δικαιολογείται. Αντιβαίνει σαφώς προς την αρχή της αναλογικότητας.

15 — Βλ., παραδείγματος χάρη, την απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1989, 68/88, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1989, σ. 2965).

16 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1995, C-391/92, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1995, σ. I-1621).

17 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Νοεμβρίου 1977, 52/77 (Συλλογή τόμος 1977, σ. 735 — συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά).

70. Όταν είναι βέβαιον ότι τα εμπορεύματα έχουν νομίμως τεθεί σε κυκλοφορία εντός της Κοινότητας και πληρούν, εξάλλου, όλες τις προϋποθέσεις που τίθενται είτε από εναρμονισμένους κανόνες είτε από την ιταλική νομοθεσία που αφορά τη χρησιμοποίηση των ραδιοσυχνοτήτων, η κύρωση για τη μη τήρηση απλώς ενός διαδικαστικού κανόνα πρέπει να είναι περιορισμένη. Σε μια τέτοια περίπτωση, είναι υπερβολικό να κατάσχονται άνευ ετέρου τα εμπορεύματα και/ή να επιβάλλεται υψηλό πρόστιμο. Μπορεί, το πολύ, να υποστηριχθεί, όπως επίσης υποστηρίζει η Επιτροπή, ότι η κατάσχεση μπορεί να δικαιολογείται για περιορισμένο χρονικό διάστημα, ήτοι για όσο χρόνο οι οικείες συσκευές δεν συνοδεύονται από τα κατάλληλα έγγραφα, η δε σχετική πληροφόρηση είναι αναγκαία προκειμένου να είναι δυνατό να διαπιστωθεί η συμβατότητά τους. Επιπλέον, αρκεί η επιβολή διοικητικού προστίμου, υπό την προϋπόθεση ότι το ύψος του είναι ανάλογο προς τη σοβαρότητα της παραβάσεως.

71. Βάσει των ανωτέρω, καταλήγω ότι κατάσχεση και/ή υψηλό πρόστιμο λόγω παραβάσεως μιας διαδικαστικής διατάξεως δεν συνάδουν ούτε προς το περιεχόμενο του άρθρου 28 ΕΚ ούτε προς αυτό της οδηγίας.

VI — Πρόταση

72. Ενόψει των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στον Giudice di Pace di Genova ως εξής:

«1) Το κοινοτικό δίκαιο, ειδικότερα δε το άρθρο 28 ΕΚ, δεν επιτρέπει εθνική κανονιστική ρύθμιση που απαγορεύει στους επιχειρηματίες να εισάγουν, να εμπορεύονται ή να διατηρούν προς πώληση ραδιοεξοπλισμό που δεν φέρει το εθνικό σήμα εγκρίσεως, όταν οι εν λόγω επιχειρηματίες δεν έχουν τη δυνατότητα να αποδείξουν ότι ο εξοπλισμός αυτός ανταποκρίνεται στις εθνικές απαιτήσεις που αφορούν τη χρησιμοποίηση ραδιοσυχνοτήτων.

2) Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 1999/5/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 1999, σχετικά με τον ραδιοεξοπλισμό και τον τηλεπικοινωνιακό τερματικό εξοπλισμό και την αμοιβαία αναγνώριση της πιστότητας των εξοπλισμών αυτών παρέχει στους πολίτες δικαιώματα τα οποία μπορούν να επικαλεστούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, όταν το κράτος μέλος δεν έχει ακόμη μεταφέρει την οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο μετά τη λήξη της προς τούτο προθεσμίας — ήτοι στις 8 Απριλίου 2000. Δεδομένου ότι η Ιταλία δεν είχε μεταφέρει την οδηγία μέχρι τις 8 Απριλίου 2000 στην εσωτερική της νομοθεσία, δεν μπορεί να επικαλεστεί την προβλεπόμενη από το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας εξαίρεση. Εξάλλου, η διάταξη αυτή δεν επιτρέπει, μετά τις 8 Απριλίου 2000, να εφαρμόζονται νομοθετικές διατάξεις ή να ακολουθούνται διοικητικές πρακτικές που εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά ή τη θέση σε λειτουργία εξοπλισμού που δεν είναι εφοδιασμένος με το εθνικό σήμα εγκρίσεως, όταν πιστοποιείται ή είναι ευχερώς εξακριβώσιμη η αποτελεσματική και πρόσφορη χρήση του φάσματος ραδιοσυχνοτήτων που παρέχει η εθνική έννομη τάξη.

3) Ένα μέτρο κατά την έννοια του άρθρου 1 της αποφάσεως 3052/95/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 1995, περί διαδικασίας αμοιβαίας πληροφόρησης σχετικά με τα εθνικά μέτρα παρέκκλισης από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας, περιλαμβάνει όλα τα μέτρα, με εξαίρεση τις δικαστικές αποφάσεις, που λαμβάνονται από κράτος μέλος και έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων που κατασκευάζονται ή διατίθενται στην αγορά νομίμως εντός άλλου κράτους μέλους. Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση της συστηματικής κατασχέσεως, που ακολουθείται από δήμευση, ραδιοεξοπλισμού που νομίμως διατίθεται στο εμπόριο εντός άλλου κράτους μέλους, απλώς και μόνο λόγω του ότι δεν είναι εφοδιασμένος με το εθνικό σήμα εγκρίσεως, ενώ η συμβατότητά τους με την εθνική και κοινοτική ρύθμιση έχει διαπιστωθεί από τις εθνικές αρχές. Ένα τέτοιο μέτρο περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων που έχουν νομίμως διατεθεί στην αγορά εντός άλλου κράτους μέλους και, κατά συνέπεια, εμπίπτει στην έννοια του μέτρου κατά το άρθρο 1 της αποφάσεως 3052/95.

4) Το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει ένα σύστημα κυρώσεων όπως το προβλεπόμενο στο άρθρο 399 του Codice Postale, υπό την προϋπόθεση ότι το ύψος των προβλεπομένων προστίμων είναι ανάλογο προς το συμφέρον που ο παραβιασθείς κανόνας σκοπεί να προστατεύσει. Πάντως, το κοινοτικό δίκαιο δεν επιτρέπει τη συστηματική κατάσχεση και επιβολή δημεύσεως εμπορευμάτων με τα οποία διαπράχθηκε η παράβαση, όπως προβλέπει αυτό το άρθρο.»