ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 9ης Ιουλίου 1998 *

Α — Εισαγωγή

1. Η Επιτροπή ζητεί με την παρούσα προσφυγή να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο, επειδή θέσπισε και διατήρησε μια ρύθμιση που δεν συμβιβάζεται με την οδηγία 90/396/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1990, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τις συσκευές αερίου [1] (στο εξής: οδηγία).

2. Η Επιτροπή φρονεί ότι η Ιταλία απαγορεύει εμμέσως την εγκατάσταση σε εσωτερικούς χώρους μη μονωμένων καυστήρων — που επιτρέπονται από την εν λόγω οδηγία —, διότι προβλέπει ότι τέτοιες συσκευές πρέπει να τοποθετούνται σε εξωτερικούς χώρους ή εντός αντιστοίχων, τεχνικώς προσαρμοσμένων, χώρων.

3. Η διάταξη που πρέπει ιδίως να ληφθεί υπόψη στην παρούσα υπόθεση είναι το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, το οποίο έχει ως εξής: «Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να απαγορεύουν, να περιορίζουν ή να εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά και τη λειτουργία συσκευών οι οποίες πληρούν τις βασικές απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας». Ως προς τις απαιτήσεις αυτές, πρόκειται για «προδιαγραφές που είναι αναγκαίες για την ικανοποίηση των βασικών απαιτήσεων αναγκαστικού δικαίου για την ασφάλεια, την υγεία και την εξοικονόμηση ενεργείας όσον αφορά τις συσκευές αερίου» [2]. Περιέχονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας.

4. Κατά την άποψη της Επιτροπής, οι προϋποθέσεις που υφίστανται στην Ιταλία για τη χρήση ορισμένων συσκευών αερίου δεν συμβιβάζονται με την οδηγία. Συναφώς, αναφέρεται στο άρθρο 5, παράγραφος 10, του διατάγματος 412/93 του Προέδρου της Ιταλικής Δημοκρατίας, της 26ης Αυγούστου 1993 (στο εξής: διάταγμα). Το διάταγμα αυτό επιβάλλει στις περιπτώσεις νέας τοποθετήσεως ή μετατροπής εγκαταστάσεων θερμάνσεως, που περιλαμβάνουν την εγκατάσταση αυτοτελών καυστήρων, με εξαίρεση τις περιπτώσεις απλής υποκαταστάσεως, την τοποθέτηση μονωμένων καυστήρων. Αν πρόκειται για συσκευές άλλου τύπου (νοούνται μη μονωμένες συσκευές), πρέπει να τοποθετούνται στον εξωτερικό χώρο ή σε τεχνικώς προσαρμοσμένους χώρους [3].

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — ΕΕ L 196, σ. 15.

2 — Πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

3 — Το κείμενο στο πρωτότυπο έχει ως εξής: «In tutti i casi (...) è prescritto l'impiego di generatori isolati rispetto all'ambiente abitato, (...) apparecchi di qualsiasi tipo se installati all'esterno o in locali tecnini adeguati (...)».

5. Κατά την Επιτροπή, η ρύθμιση αυτή απαγορεύει εμμέσως την εγκατάσταση και χρησιμοποίηση *μη μονωμένων* καυστήρων, δηλαδή μη στεγανοποιημένων καυστήρων σε κατοικημένους χώρους. Δεδομένου ότι οι συσκευές αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, τα κράτη μέλη δεν μπορούν, βάσει του άρθρου 4 της οδηγίας, να απαγορεύουν, περιορίζουν ή εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά και τη λειτουργία τους, εφόσον πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας. Επομένως, το άρθρο 5, παράγραφος 10, του διατάγματος δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 4 της οδηγίας.

6. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή κίνησε, τον Οκτώβριο 1994, τη διαδικασία κατά το άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΚ. Στο πλαίσιο αυτής της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας, η Ιταλία προέβαλε ότι, κατά τη γνώμη της, μη στεγανοποιημένοι καυστήρες, που τοποθετούνται σε οικιακούς χώρους, μπορούν να αποτελούν κίνδυνο υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα, μπορεί να προκληθεί συσσώρευση προϊόντων καύσεως και μείωση του οξυγόνου στους κατοικημένους χώρους.

7. Στην αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, του Νοεμβρίου 1995, η Ιταλική Δημοκρατία απάντησε καθυστερημένα και τελικά προσκόμισε ένα σχέδιο τροποποιήσεως της επίμαχης ρυθμίσεως.

8. Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν έλαβε καμία πληροφορία για το ότι πραγματοποιήθηκε στο μεταξύ αυτή η τροποποίηση και επειδή έκρινε ανεπαρκείς τους ισχυρισμούς που προέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία κατά την πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία, άσκησε τελικά προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου και ζήτησε:

«Απορρίπτοντας κάθε αντίθετο αίτημα ή ένσταση:

— να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, θεσπίζοντας και διατηρώντας σε ισχύ μία ρύθμιση που προβλέπει υποχρεωτικά την εγκατάσταση σε κατοικημένους χώρους αποκλειστικά και μόνο καυστήρων "στεγανοποιημένων", απαγορεύοντας δηλαδή έμμεσα την εγκατάσταση καυστήρων άλλου μεν τύπου αλλά σύμφωνων προς την οδηγία 90/396/ΕΟΚ [4], παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο·

— να καταδικαστεί η Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.»

4 — Βλ. υποσημείωση 1.

9. Η Ιταλική Δημοκρατία ζήτησε

— να απορριφθεί η προσφυγή της Επιτροπής και

— να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Β — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως

10. Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 5, παράγραφος 10, του διατάγματος δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 4 της οδηγίας, επειδή απαγορεύει εμμέσως την εγκατάσταση μη μονωμένων καυστήρων σε κατοικημένους χώρους. Οι συσκευές αυτές επιτρέπεται να τοποθετούνται μόνο στον εξωτερικό χώρο ή εντός τεχνικώς προσαρμοσμένων χώρων. Αυτό συνιστά ιδιαίτερες απαιτήσεις που δεν αντιστοιχούν προς αυτές της οδηγίας.

11. Οι αναφερόμενες στο παράρτημα της οδηγίας απαιτήσεις ορίζονται περιοριστικώς και ισχύουν αντί των εθνικών διατάξεων στον τομέα αυτό. Κάθε άλλη εθνική απαίτηση, που αφορά την ασφάλεια των συσκευών αερίου, θα πρέπει επομένως εκ προοιμίου να θεωρείται ασυμβίβαστη με το κοινοτικό δίκαιο. Η Επιτροπή αναφέρεται συναφώς στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, η οποία στην τελευταία φράση της ορίζει: «Οι απαιτήσεις αυτές πρέπει να αντικαταστήσουν τις εθνικές προδιαγραφές στον τομέα αυτό διότι είναι βασικές.» Το ότι δεν συμβιβάζονται εθνικές απαιτήσεις περί ασφαλείας με το κοινοτικό δίκαιο προκύπτει, εξάλλου, κατά την άποψη της Επιτροπής, από τη λογική που διέπει τα άρθρα 3 [5] και 4 της οδηγίας.

12. Δεδομένου ότι οι μη στεγανοποιημένοι καυστήρες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, πρέπει να διασφαλίζεται και ως προς αυτούς, από το χρονικό σημείο εφαρμογής της οδηγίας [6], η ελεύθερη διάθεση στην αγορά και η ελεύθερη λειτουργία, εφόσον πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας. Βεβαίως, το άρθρο 5, παράγραφος 10, του διατάγματος δεν προβλέπει απαγόρευση εμπορίας ή εγκαταστάσεως αυτών των μη στεγανοποιημένων καυστήρων, πλην όμως δεν επιτρέπει οπωσδήποτε — έστω και σιωπηρώς — την τοποθέτηση των συσκευών αυτών σε κατοικημένους χώρους σε περίπτωση νέας τοποθετήσεως ή μετατροπής εγκαταστάσεων θερμάνσεως. Δεδομένου ότι αυτό συνιστά εμπόδιο στη λειτουργία αυτών των συσκευών — έστω και αν πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας — συντρέχει παράβαση του άρθρου 4 της οδηγίας 90/396.

13. Η Ιταλική Κυβέρνηση φρονεί αντιθέτως ότι δεν υφίσταται ευθεία παράβαση του άρθρου 4 της οδηγίας. Η ιταλική ρύθμιση δεν απαγορεύει την εγκατάσταση μη στεγανοποιημένων καυστήρων, αλλά περιέχει μόνο

5 — Το άρθρο 3 ορίζει ότι οι συσκευές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας πρέπει να πληρούν τις βασικές απαιτήσεις που εκτίθενται στο παράρτημα Ι.

6 — Κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας, το χρονικό αυτό σημείο είναι η 1η Ιανουαρίου 1992.

διατάξεις για τον τρόπο εγκαταστάσεως. Ορίζει απλώς ότι μια συσκευή, ανεξαρτήτως τύπου, πρέπει να είναι μονωμένη όσον αφορά κατοικημένους χώρους. Στη συνέχεια, ο καταναλωτής είναι ελεύθερος να αποφασίσει αν θα εγκαταστήσει έναν ήδη μονωμένο καυστήρα ή αν θα λάβει αντίστοιχα μέτρα για μια μη στεγανοποιημένη συσκευή. Η εγκατάσταση ιδίως εκτός των κατοικημένων χώρων ουδόλως συνεπάγεται πρόσθετη δαπάνη, οπότε δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται εμπόδιο στην εμπορία των μη στεγανοποιημένων συσκευών. Εμπόδιο θα υφίστατο μόνον αν δεν ήταν δυνατή η κατά οποιονδήποτε τρόπο μόνωση μη στεγανοποιημένων συσκευών ή η εγκατάστασή τους εκτός των κατοικημένων χώρων.

14. Η Επιτροπή προβάλλει συναφώς ότι το άρθρο 5, παράγραφος 10, του διατάγματος συνιστά πάντως εμπόδιο, καθόσον πρόκειται για εγκατάσταση μη στεγανοποιημένων συσκευών σε κατοικημένους χώρους. Αυτό αρκεί για να θεωρηθεί ασυμβίβαστο προς το άρθρο 4 της οδηγίας, το οποίο *σε κάθε περίπτωση* δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να απαγορεύουν, να περιορίζουν ή να εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά ή την εγκατάσταση των συσκευών. Με άλλα λόγια — συνεχίζει η Επιτροπή — δεν υφίσταται, όσον αφορά τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο και την εφαρμογή των οδηγιών εναρμονίσεως που σκοπούν — όπως εν προκειμένω — στη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς, ούτε κανόνας de minimis (περί ήσσονος σημασίας), κατά τον οποίο εμπόδια μπορούν να θεωρούνται ότι συμβιβάζονται με τις οδηγίες, εφόσον είναι απλώς ασήμαντα.

15. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν αναφέρεται οπωσδήποτε σε έναν κανόνα de minimis εν προκειμένω, αλλά προβάλλει ότι δεν υφίσταται ευθεία παράβαση διατάξεως ούτε περιορισμός της εσωτερικής αγοράς μη στεγανοποιημένων συσκευών. Ο ισχυρισμός αυτός δεν μπορεί να γίνει δεκτός. Βεβαίως, η ιταλική διάταξη δεν απαγορεύει πλήρως την εγκατάσταση συσκευών ανοικτού τύπου, πλην όμως η ίδια η Ιταλική Κυβέρνηση προβάλλει ότι σε περίπτωση εγκαταστάσεως στον εσωτερικό χώρο πρέπει να επακολουθεί μόνωση κατά οποιονδήποτε τρόπο. Αυτό σημαίνει ότι μια μη στεγανοποιημένη συσκευή μετατρέπεται ουσιαστικά εκ των υστέρων σε μονωμένη συσκευή. Αυτό δεν συνδέεται μόνο με ορισμένη δαπάνη, αλλά αποκλείει επίσης, σε τελική ανάλυση, το να υπάρχουν καν — εκτός από την εξαιρετική περίπτωση της απλής υποκαταστάσεως καυστήρων — καθαυτές μη στεγανοποιημένες συσκευές σε κατοικημένους χώρους. Όταν, επομένως, μη στεγανοποιημένες συσκευές δεν μπορούν πλέον να χρησιμοποιηθούν καθαυτές χωρίς πρόσθετη δαπάνη τεχνικής φύσεως — έστω και αν είναι πολύ μικρή —, συντρέχει περίπτωση παρεμβάσεως στην εμπορία τους. Γιατί θα έπρεπε ο καταναλωτής να εγκαταστήσει μια μη στεγανοποιημένη συσκευή και μετά να προβεί στη μόνωση, αντί να εγκαταστήσει εξ αρχής μια μονωμένη συσκευή;

16. Επιπροσθέτως, επισημαίνεται η δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας κατά την οποία διαφορετικές εθνικές ρυθμίσεις, οι οποίες μπορούν να καθορίζουν απολύτως όμοιο επίπεδο ασφαλείας, λόγω και μόνον των διαφορών τους θεωρούνται ως εμπόδιο στο εμπόριο εντός της Κοινότητας.

17. Το συμπέρασμα ότι υφίσταται παράβαση του άρθρου 4 της οδηγίας προϋποθέτει πάντως ότι η ρύθμιση αυτή δεν έχει εφαρμογή. Αυτό θα μπορούσε να είναι αμφίβολο όταν — όπως προβάλλει η Ιταλική Κυβέρνηση — μια συσκευή, η οποία έχει τοποθετηθεί σε κατοικημένους χώρους και δεν έχει μονωθεί, δεν μπορεί να πληροί ως εκ τούτου τις βασικές απαιτήσεις της οδηγίας.

18. Η Ιταλία αναφέρεται συναφώς στο σημείο 3.4.3 του παραρτήματος Ι της οδηγίας. Το σημείο αυτό ορίζει: «Οι συσκευές οι οποίες συνδέονται με αγωγό απομάκρυνσης των προϊόντων καύσης πρέπει να κατασκευάζονται έτσι ώστε, σε περίπτωση μη φυσιολογικού ελκυσμού, να μην προκαλείται έκλυση προϊόντων καύσης σε ποσότητα που συνιστά κίνδυνο για τον συγκεκριμένο χώρο.» Δεδομένου ότι η οδηγία δεν δίνει καμία διευκρίνιση ως προς τον όρο «μη φυσιολογικού ελκυσμού», ο όρος αυτός πρέπει να σημαίνει ότι *σε καμία περίπτωση* δεν επιτρέπεται έκλυση προϊόντων καύσεως σε ποσότητα που συνιστά κίνδυνο για τον χώρο. Τέτοιος κίνδυνος υφίσταται όμως ως προς όλες τις μη στεγανοποιημένες συσκευές, έστω και αν είναι εφοδιασμένες με μηχανισμό ασφαλείας και εξασφαλίζεται επαρκής αερισμός.

19. Η Ιταλική Κυβέρνηση στηρίζει τον ισχυρισμό της σε δοκιμές που πραγματοποιήθηκαν στο εργαστήριο της εταιρίας Italgas την άνοιξη του 1993. Από τις δοκιμές αυτές κατέστη πράγματι σαφές ότι οι μηχανισμοί ασφαλείας, που διακόπτουν την καύση όταν εκλύονται προϊόντα καύσεως, είναι πολύ χρήσιμοι. Εντούτοις, ούτε οι μηχανισμοί αυτοί ούτε ο κανονικός αερισμός ήταν σε θέση να εμποδίσουν υπό ορισμένες προϋποθέσεις αυξημένη συγκέντρωση αερίου στον εσωτερικό χώρο. Οι ιδιαίτερες προϋποθέσεις των δοκιμών προέβλεπαν, μεταξύ άλλων, ότι ο άνεμος θα φυσούσε στον αγωγό απομακρύνσεως με ταχύτητα πλέον των 0,5 m/s και ο εναλλάκτης της θερμότητας θα είχε αποφραχθεί κατά 88 %.

20. Αντιθέτως, οι μονωμένες συσκευές είναι απολύτως ασφαλείς σε τέτοιες καταστάσεις και — χάρη στον διαχωρισμό μεταξύ χώρου καύσεως και κατοικημένων χώρων — πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας.

21. Ακόμη λιγότερο μπορούν να πληρούνται οι απαιτήσεις των σημείων 3.1.9 και 3.2.1 του παραρτήματος Ι της οδηγίας όσον αφορά μη στεγανοποιημένες συσκευές. Κατά το σημείο 3.1.9, οι συσκευές πρέπει να σχεδιάζονται και να κατασκευάζονται έτσι ώστε η βλάβη κάποιου συστήματος ασφαλείας, ελέγχου και ρυθμίσεως να μη συνιστά αιτία κινδύνου. Το σημείο 3.2.1 ορίζει ότι οι συσκευές πρέπει να κατασκευάζονται έτσι ώστε το ποσοστό του διαφεύγοντος αερίου να μη δημιουργεί κινδύνους. Κατά την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, για τις απαιτήσεις αυτές ισχύουν οι ίδιες εκτιμήσεις όπως και για το σημείο 3.4.3, δηλαδή ότι και εν προκειμένω δεν μπορεί να ληφθεί ως βάση έναντι των παρατεθεισών δοκιμών ότι μη στεγανοποιημένες συσκευές πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας.

22. Η Επιτροπή προβάλλει καταρχάς ότι στον τομέα της κοινοτικής έννομης τάξεως σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπεται ένα κράτος μέλος να προβαίνει σε ενέργειες και να παραβιάζει μονομερώς ορισμένες ρυθμίσεις που θεωρεί ανεπαρκείς — όπως εν προκειμένω το άρθρο

4 της οδηγίας. Για την περίπτωση αυτή η κοινοτική έννομη τάξη προβλέπει κατάλληλα μέτρα, εν προκειμένω τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας.

23. Εντούτοις, η προβαλλόμενη από την Επιτροπή παράβαση του άρθρου 4 μπορεί να υφίσταται μόνον αν η διάταξη αυτή έχει σχέση με την παρούσα περίπτωση. Συναφώς, πρέπει καταρχάς να εξεταστεί ποιοι είναι οι σκοποί της οδηγίας. Σύμφωνα με τον τίτλο της, η οδηγία σκοπεί στην προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τις συσκευές αερίου. Κατά την πέμπτη της αιτιολογική σκέψη, η εναρμόνιση αυτή έπρεπε να περιοριστεί μόνο στις προδιαγραφές που είναι αναγκαίες για την ικανοποίηση των βασικών απαιτήσεων αναγκαστικού δικαίου για την ασφάλεια, την υγεία και την εξοικονόμηση ενεργείας. Συγκεκριμένα, για όλες τις συσκευές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, οι απαιτήσεις ασφαλείας ορίζονται στο παράρτημα της οδηγίας. Στην παρούσα περίπτωση ούτε η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί ότι οι μη στεγανοποιημένοι καυστήρες — δηλαδή οι μη μονωμένοι — εμπίπτουν, κατά το άρθρο 1, στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Επομένως, και για τις συσκευές αυτές καθοριστικές είναι αποκλειστικά οι απαιτήσεις ασφαλείας που παρατίθενται στο παράρτημα της οδηγίας. Αν οι συσκευές πληρούν τις απαιτήσεις αυτές, δεν μπορεί πλέον, κατά το άρθρο 4 της οδηγίας, να απαγορευθεί, περιοριστεί ή εμποδιστεί η διάθεσή τους στην αγορά και η λειτουργία τους.

24. Έτσι, το Συμβούλιο, συντάκτης της οδηγίας, λαμβάνει ως βάση ότι είναι καταρχήν δυνατό να κατασκευάζονται μη στεγανοποιημένοι καυστήρες κατά τρόπο που να πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας. Επομένως, σκοπός της οδηγίας είναι επίσης η εναρμόνιση των διατάξεων που αφορούν μη στεγανοποιημένους καυστήρες οι οποίοι πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας.

25. Η Ιταλική Κυβέρνηση το αμφισβητεί αυτό. Κατά τη γνώμη της, είναι αδύνατη η κατασκευή μη στεγανοποιημένων καυστήρων κατά τρόπο ώστε να πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας. Αντιθέτως, η Επιτροπή προβάλλει ότι, αν αυτό συνέβαινε, η οδηγία θα το είχε λάβει υπόψη. Αυτό αληθεύει — όπως εκθέτει περαιτέρω η Επιτροπή —, δεδομένου ότι κατά την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ένας από τους ουσιωδέστατους στόχους της είναι η διατήρηση ή η βελτίωση του επιπέδου ασφαλείας που έχει επιτευχθεί στα κράτη μέλη. Δεδομένου ότι στην οδηγία δεν προβλέπεται καμία απαγόρευση για την τοποθέτηση μη στεγανοποιημένων συσκευών σε κατοικημένους χώρους, ούτε και καμία διάκριση μεταξύ μη στεγανοποιημένων συσκευών και μονωμένων συσκευών, η Επιτροπή συνάγει το συμπέρασμα ότι δεν μπορεί να γίνει δεκτή η άποψη της Ιταλικής Κυβέρνησεως, η οποία ισχυρίζεται ότι μη στεγανοποιημένες συσκευές σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας.

26. Εντούτοις, από το γεγονός ότι η οδηγία δεν περιέχει ιδιαίτερες ρυθμίσεις για μη στεγανοποιημένες συσκευές δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι συσκευές αυτές πληρούν ήδη για τον λόγο αυτό τις γενικές απαιτήσεις ασφαλείας της οδηγίας. Το μόνο που μπορεί συναφώς να συναχθεί είναι ότι, κατά την άποψη του Συμβουλίου, είναι καταρχήν δυνατό τέτοιες συσκευές να πληρούν τις γενικές απαιτήσεις ασφαλείας. Το γεγονός ότι η Ιταλική Κυβέρνηση το αμφισβητεί αυτό σημαίνει εντούτοις ότι δεν πρόκειται πλέον για το ζήτημα πώς τα κράτη

μέλη εφαρμόζουν ή μεταφέρουν στο εσωτερικό τους δίκαιο την οδηγία, αλλά για το βασικό ζήτημα ποιες απαιτήσεις ασφαλείας πρέπει να ισχύουν για τις συσκευές και πώς πρέπει να πληρούνται οι απαιτήσεις αυτές. Αν η Ιταλία στον τομέα των βασικών αυτών ζητημάτων βαίνει πέραν των απαιτήσεων που ορίζονται στην οδηγία, τότε αυτό θα πρέπει να γίνει στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από την ίδια την οδηγία διαδικασίας του άρθρου 7.

27. Στο άρθρο αυτό ορίζεται η διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί, όταν κράτος μέλος διαπιστώσει ότι οι κανονικά χρησιμοποιούμενες συσκευές που φέρουν το σήμα ΕΚ είναι δυνατό να θέσουν σε κίνδυνο την ασφάλεια προσώπων, κατοικιδίων ζώων ή αγαθών. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε πρόσφορο μέτρο προκειμένου οι εν λόγω συσκευές να αποσυρθούν από την αγορά ή να απαγορευθεί ή να περιοριστεί η διάθεσή τους στην αγορά, ενημερώνει δε αμέσως την Επιτροπή σχετικά με τα μέτρα αυτά και αναφέρει επιπλέον τους λόγους για τους οποίους έλαβε την απόφασή του. Στην εξέλιξη της διαδικασίας, η Επιτροπή συνεννοείται με τα ενδιαφερόμενα μέρη και φέρει το ζήτημα ενδεχομένως — εφόσον προβάλλονται ελλείψεις των προτύπων — ενώπιον της μόνιμης επιτροπής. Στην περίπτωση αυτή κινούνται οι διαδικασίες που προβλέπονται στο άρθρο 6 της οδηγίας, το οποίο ρυθμίζει την περίπτωση κατά την οποία κράτη μέλη ή η Επιτροπή θεωρούν ότι τα πρότυπα δεν πληρούν πλήρως τις βασικές απαιτήσεις της οδηγίας.

28. Κατά την πρόοδο της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 7 θα έπρεπε και τα άλλα κράτη μέλη να ενημερωθούν από την Επιτροπή για την εξέλιξη και τα αποτελέσματα [7]. Εντούτοις, από τη δικογραφία δεν προκύπτει ότι η Ιταλία έφερε κατ' αυτό τον τρόπο το ζήτημα ενώπιον της Επιτροπής.

29. Η Επιτροπή προβάλλει εξάλλου ότι η Ιταλία ουδέποτε στο πλαίσιο της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας επικαλέσθηκε ρητά το άρθρο 7 της οδηγίας, αλλά επιφυλάχθηκε απλώς της δυνατότητας να κάνει αργότερα χρήση αυτής της διαδικασίας. Αυτό δεν αμφισβητείται ρητώς από την Ιταλία. Εντούτοις, και πάλι δεν θα αρκούσε ένα κράτος μέλος να επικαλεστεί απλώς το άρθρο 7 της οδηγίας χωρίς να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται από αυτό. Η Επιτροπή ορθώς επισημαίνει ότι στο πλαίσιο του άρθρου 7 δεν είναι δυνατή η παράλειψη ενημερώσεως της Επιτροπής προκειμένου αυτή να προβεί σε συνεννοήσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη ως προς τα αναγκαία μέτρα.

30. Στην αλληλουχία αυτή πρέπει επίσης να αναφερθεί η απόφαση στην υπόθεση Tedeschi [8]. Οι επίμαχες στην υπόθεση αυτή οδηγίες περί καθορισμού των ανωτάτων ορίων περιεκτικότητας για τις ανεπιθύμητες ουσίες και προϊόντα στις ζωοτροφές [9] περιείχαν παρόμοια προς το άρθρο 7 ρύθμιση. Το άρθρο 5 της οδηγίας 74/63/ΕΟΚ προέβλεπε ότι, όταν κράτος μέλος κρίνει ότι μια μεγίστη περιεκτικότητα καθορισμένη στο παράρτημα ή ότι μια ουσία που δεν αναφέρεται στο παράρτημα

7 — Άρθρο 7, παράγραφος 4, της οδηγίας.

8 — Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1977, 5/77, Tedeschi (Συλλογή τόμος 1977, σ. 475).

9 — Οδηγία 74/63/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1973, περί καθορισμού των ανωτάτων ορίων περιεκτικότητας για τις ανεπιθύμητες ουσίες και προϊόντα στις ζωοτροφές (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/010, σ. 136).

προκαλεί κίνδυνο για την υγεία, μπορεί προσωρινά να μειώσει την περιεκτικότητα αυτή ή να καθορίσει μια περιεκτικότητα για τη μη αναφερομένη ουσία ή να απαγορεύσει την παρουσία της ουσίας αυτής. Τα μέτρα έπρεπε να ανακοινωθούν αμέσως στην Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη. Το Δικαστήριο τόνισε εν προκειμένω ότι στο πλαίσιο αυτής της ρυθμίσεως (του άρθρου 5 της οδηγίας 74/63) τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν τα προβλεπόμενα μέτρα «υπό τις ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις που αυτή ορίζει», όπου και πάλι τονίσθηκε ότι πρόκειται για προσωρινά μέτρα [10].

31. Η Επιτροπή επισημαίνει εξάλλου ότι το άρθρο 7 μόνον κατ' εξαίρεση επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβαίνουν σε δικές τους ρυθμίσεις. Κανονικά, στο πλαίσιο της οδηγίας έπρεπε οι κοινοτικές ρυθμίσεις να αντικαταστήσουν τις εθνικές [11]. Σε μια τέτοια περίπτωση το κράτος μέλος μπορεί να επικαλεσθεί έναν κανόνα όπως του άρθρου 7 μόνον εφόσον πληροί όλες τις προϋποθέσεις για την εφαρμογή της προβλεπόμενης σ' αυτό διαδικασίας. Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε, στο πλαίσιο του άρθρου 100 Α, παράγραφος 4, της Συνθήκης, ότι και η διαδικασία αυτή μπορεί να εφαρμοστεί μόνον εφόσον πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις [12]. Η απόφαση αυτή μπορεί να εφαρμοστεί αναλόγως στην παρούσα υπόθεση και, επομένως, να απαιτείται και εδώ η τήρηση εκ μέρους της Ιταλίας όλων των προϋποθέσεων της κατά το άρθρο 7 διαδικασίας. Αυτό — όπως ήδη μνημονεύθηκε — δεν το έπραξε η Ιταλία.

32. Επομένως, ανεξάρτητα από το αν οι ενδοιασμοί που διατυπώνει η Ιταλία είναι δικαιολογημένοι, δεν μπορεί παρά να γίνει δεκτό ότι η Ιταλία δεν τήρησε την προβλεπόμενη διαδικασία. Επιπλέον, στην παρούσα υπόθεση πρόκειται για τεχνικής φύσεως ζητήματα, οπότε πρέπει να συμφωνήσουμε με την Επιτροπή ότι η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία λόγω παραβάσεως κράτους δεν είναι η κατάλληλη διαδικασία προς διευκρίνιση των ζητημάτων αυτών.

33. Τελικά, η επιχειρηματολογία της Ιταλίας και από τεχνικής απόψεως επίσης αμφισβητείται από την Επιτροπή. Κατά την άποψή της, η οδηγία περιέχει ήδη ρυθμίσεις ως προς κάθε είδος κινδύνου που αναφέρει η Ιταλία.

34. Όσον αφορά τους ενδοιασμούς της Ιταλικής Κυβερνήσεως, ότι δηλαδή η έκλυση προϊόντων καύσεως από μη στεγανοποιημένες συσκευές σε κατοικημένους χώρους συνιστά κίνδυνο, η Επιτροπή αναφέρεται στα σημεία 1.2.1, 1.2.3, καθώς και 3.4.1 έως 3.4.3 του παραρτήματος Ι της οδηγίας. Συγκεκριμένα, κατά το σημείο 1.2.1, οι τεχνικές οδηγίες για τον εγκαταστάτη πρέπει να περιέχουν ιδίως και τους όρους για την αποβολή των καυσαερίων. Το σημείο 1.2.3 αφορά τις προειδοποιήσεις που φέρει η συσκευή και η συσκευασία της και ορίζει ότι οι προειδοποιήσεις αυτές πρέπει να αναφέρουν ιδίως ότι η συσκευή πρέπει να τοποθετείται μόνο σε χώρους με επαρκή αερισμό.

10 — Προαναφερθείσα απόφαση Tedeschi, σκέψεις 37 έως 40.

11 — Πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

12 — Απόφαση της 17ης Μαΐου 1994, C-41/93, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. I-1829).

35. Τα σημεία 3.4.1, 3.4.2 και 3.4.3 αφορούν την καύση εντός της συσκευής. Κατά τις δύο πρώτες ρυθμίσεις, η συσκευή πρέπει, μεταξύ άλλων, να κατασκευάζεται έτσι ώστε, κατά την κανονική χρήση της, τα προϊόντα της καύσεως να μη περιέχουν μη επιτρεπόμενες συγκεντρώσεις επιβλαβών για την υγεία ουσιών και να μη προκαλείται απρόβλεπτη έκλυση προϊόντων καύσεως. Τέλος, το σημείο 3.4.3 ορίζει ότι οι συσκευές που συνδέονται με αγωγό απομακρύνσεως των προϊόντων καύσεως πρέπει να κατασκευάζονται έτσι ώστε σε περίπτωση μη φυσιολογικού ελκυσμού να μη προκαλείται έκλυση προϊόντων καύσεως σε ποσότητα που συνιστά κίνδυνο για τον συγκεκριμένο χώρο.

36. Κατά την εξέταση των ισχυρισμών της Επιτροπής πρέπει πάντως και εδώ να ληφθεί υπόψη ότι η Επιτροπή λαμβάνει ως βάση ότι μη στεγανοποιημένα προϊόντα μπορούν να κατασκευάζονται κατά τον ίδιο τρόπο ώστε να πληρούνται οι απαιτήσεις της οδηγίας και — υπό την προϋπόθεση αυτή — πρέπει να θεωρούνται ασφαλείς, πράγμα που η Ιταλία καταρχήν αμφισβητεί. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τις απαιτήσεις που μνημονεύει η Επιτροπή, πρέπει πράγματι να διασφαλίζεται η με συγκεκριμένο τρόπο απομάκρυνση των προϊόντων καύσεως. Επίσης, πρέπει να διασφαλίζεται ότι οι χώροι στους οποίους εγκαθίσταται η συσκευή αερίζονται επαρκώς. Εντούτοις, κατά την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, δεν αρκεί σε ορισμένες περιπτώσεις, όσον αφορά μη στεγανοποιημένες συσκευές, ούτε ο επαρκής αερισμός των χώρων για την παρεμπόδιση δηλητηριάσεως, όταν στις συγκεκριμένες αυτές περιπτώσεις, παρά την ύπαρξη μηχανισμών ασφαλείας, καταλήγουν προϊόντα καύσεως στους κατοικημένους χώρους.

37. Παρά ταύτα, διασφαλίζεται μέσω των απαιτήσεων της οδηγίας ότι ως προς τις συσκευές που πληρούν τις προϋποθέσεις αυτές τα προϊόντα καύσεως δεν περιέχουν μη επιτρεπόμενες συγκεντρώσεις επιβλαβών για την υγεία ουσιών. Δεδομένου όμως ότι ο όρος «μη επιτρεπόμενες» δεν διευκρινίζεται περαιτέρω, δεν μπορεί να ληφθεί ως βάση ότι *σε καμία περίπτωση* δεν μπορούν να προκληθούν βλάβες για την υγεία. Ούτε η από την Επιτροπή παρατεθείσα ρύθμιση του σημείου 3.4.2 μπορεί να περιορίσει τον κίνδυνο, δεδομένου ότι η Ιταλία αμφισβητεί πράγματι ότι σε κάθε περίπτωση μπορεί να αποφευχθεί έκλυση προϊόντων καύσεως όσον αφορά μη στεγανοποιημένες συσκευές. Εξάλλου, όμως, η Ιταλική Κυβέρνηση αναφέρεται με τους ισχυρισμούς της στο σημείο 3.4.3 το οποίο αφορά την περίπτωση *μη φυσιολογικού* ελκυσμού. Επομένως, δεν θίγεται το σημείο 3.4.2, το οποίο αφορά την *κανονική* χρήση.

38. Όσον τώρα αφορά την έκλυση προϊόντων καύσεως σε περίπτωση μη φυσιολογικού ελκυσμού, η Επιτροπή αναφέρεται στο εναρμονισμένο πρότυπο EN 297. Το πρότυπο αυτό αφορά κυρίως μη στεγανοποιημένους καυστήρες. Προβλέπει ότι οι καυστήρες πρέπει να είναι εφοδιασμένοι με μηχανισμό ασφαλείας που διακόπτει τη λειτουργία της συσκευής όταν η απομάκρυνση των προϊόντων καύσεως δεν είναι φυσιολογική για ορισμένο χρονικό διάστημα. Επομένως, τα κράτη μέλη πρέπει — πλην αποδείξεως του εναντίου — να λαμβάνουν ως βάση ότι οι μη στεγανοποιημένες συσκευές οι οποίες είναι εφοδιασμένες με τον μηχανισμό ασφαλείας σύμφωνα με το πρότυπο EN 297 πληρούν τις ουσιώδεις απαιτήσεις που προβλέπονται στο σημείο 3.4.3 του παραρτήματος Ι της οδηγίας. Αυτό προκύπτει από το άρθρο 5 της οδηγίας.

39. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, ορίζει: «Τα κράτη μέλη θεωρούν ότι οι συσκευές και οι εξοπλισμοί πληρούν τις βασικές απαιτήσεις του άρθρου 3, εφόσον οι εν λόγω συσκευές ή οι εν λόγω εξοπλισμοί συμφωνούν με:

α) τα σχετικά εθνικά πρότυπα τα οποία μεταγράφουν τα εναρμονισμένα πρότυπα των οποίων τα στοιχεία δημοσιεύονται στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* (...)».

Επομένως, όταν υφίσταται όπως, εν προκειμένω, ένα τέτοιο πρότυπο, πρέπει να θεωρηθεί ότι μια συσκευή — ακόμη και μη στεγανοποιημένη —, που περιέχει τον αναφερόμενο στο πρότυπο μηχανισμό ασφαλείας, πληροί τις απαιτήσεις ασφαλείας της οδηγίας όσον αφορά τους κινδύνους σε περίπτωση μη φυσιολογικού ελκυσμού. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να λαμβάνεται ως δεδομένο ότι και οι μη στεγανοποιημένοι καυστήρες εν πάση περιπτώσει πληρούν ή μπορούν να πληρούν καταρχάς ως προς το σημείο αυτό τις απαιτήσεις της οδηγίας.

40. Αν κράτος μέλος φρονεί ότι τα πρότυπα που αναφέρονται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, δεν πληρούν εξ ολοκλήρου τις βασικές απαιτήσεις, τότε θα πρέπει να στραφεί προς τη διαδικασία του άρθρου 6 της οδηγίας, κατά το οποίο πρέπει να φέρει το θέμα ενώπιον της μόνιμης επιτροπής εκθέτοντας τους λόγους του, η οποία επιτροπή γνωμοδοτεί επειγόντως.

41. Η Ιταλική Κυβέρνηση διατύπωσε εξάλλου ενδοιασμούς ως προς το ότι μη στεγανοποιημένες συσκευές δεν μπορούν να κατασκευαστούν ή σχεδιαστούν έτσι ώστε η βλάβη κάποιου συστήματος ασφαλείας, ελέγχου και ρυθμίσεως να μη συνιστά αιτία κινδύνου [13] ή το ποσοστό του διαφεύγοντος αερίου να μη δημιουργεί κινδύνους [14]. Υπό τις προϋποθέσεις των ήδη μνημονευθεισών δοκιμών, οι απαιτήσεις αυτές μπορούν να πληρούνται μόνον όταν οι συσκευές είναι (ως προς τους κατοικημένους χώρους) μονωμένες.

42. Όσον αφορά τη βλάβη κάποιου συστήματος ασφαλείας, δηλαδή το σημείο 3.1.9, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν προβαίνει σε περαιτέρω διευκρινίσεις ως προς το γιατί ειδικά μη στεγανοποιημένες συσκευές δεν μπορούν να πληρούν τις απαιτήσεις αυτές. Ενδεχομένως, αναφέρεται στον μηχανισμό ασφαλείας που πρέπει να εμποδίζει την έκλυση προϊόντων καύσεως. Εφόσον όμως — όπως ήδη καταδείχθηκε — μπορεί να θεωρηθεί ότι ένας τέτοιος μηχανισμός μπορεί να εμποδίσει την έκλυση προϊόντων καύσεως τόσο ως προς μονωμένες συσκευές όσο και ως προς μη στεγανοποιημένες συσκευές, δεν μπορεί να διαπιστωθεί εν προκειμένω καμία διαφορά μεταξύ των δύο συσκευών. Κατά τούτο, δεν διαπιστώνεται καμία διαφορά ως προς τη ρύθμιση του σημείου 3.1.9, επειδή και ως προς τις δύο συσκευές μπορεί σαφώς να ληφθεί ως δεδομένο ότι σε μη κανονική λειτουργία χωρίς μηχανισμό ασφαλείας μπορεί να συμβεί έκλυση προϊόντων καύσεως.

13 — Σημείο 3.1.9 του παραρτήματος Ι της οδηγίας.
14 — Σημείο 3.2.1 του παραρτήματος Ι της οδηγίας.

43. Ακόμη λιγότερο διαφαίνεται γιατί μη στεγανοποιημένες συσκευές — σε αντίθεση προς τις μονωμένες — δεν μπορούν, όπως φρονεί η Ιταλική Κυβέρνηση, να κατασκευαστούν έτσι ώστε να πληρούν τις απαιτήσεις του σημείου 3.2.1 που αφορά το ποσοστό διαφεύγοντος αερίου. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι προβληθέντες από την Ιταλία ενδοιασμοί ή κίνδυνοι καλύπτονται από τις απαιτήσεις της οδηγίας.

44. Η Επιτροπή επισημαίνει τέλος ότι οι ιταλικές ρυθμίσεις προβλέπουν ότι οι μη στεγανοποιημένοι λέβητες καυστήρων πρέπει να είναι εφοδιασμένοι με μηχανισμούς ασφαλείας [15] και δεν επιτρέπονται άλλες τεχνικές λύσεις. Επιπλέον, το διάταγμα αυτό παραθέτει ένα άλλο πρότυπο [16], το οποίο αναφέρει τις προϋποθέσεις για την εγκατάσταση ιδίως μη στεγανοποιημένων συσκευών αερίου. Στο πρότυπο αυτό προβλέπεται ότι μη στεγανοποιημένες συσκευές δεν πρέπει να εγκαθίστανται σε υπνοδωμάτια και υπό ορισμένες συνθήκες ούτε στο λουτρό ή στο ντους. Η Επιτροπή ορθώς συνάγει συναφώς το συμπέρασμα ότι το επίμαχο πρότυπο επιτρέπει την εγκατάσταση μη στεγανοποιημένων συσκευών σε άλλους κατοικήσιμους χώρους και σε ορισμένες περιπτώσεις στο λουτρό και στο ντους. Αυτό πάντως μπορεί να χρησιμεύσει μόνον ως ένδειξη για το ότι οι ενδοιασμοί που διατύπωσε εν προκειμένω η κυβέρνηση σχετικά με την ασφάλεια κατά την υιοθέτηση του προτύπου UNI-CIG 7129 δεν ήταν εν πάση περιπτώσει τόσο έντονοι όπως προβάλλονται τώρα στην παρούσα υπόθεση. Το ίδιο προκύπτει από το γεγονός ότι η εγκατάσταση μη στεγανοποιημένων συσκευών σε κατοικήσιμους χώρους εξακολουθεί να επιτρέπεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις (με απλή αλλαγή καυστήρων).

45. Για την περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο θα δεχόταν την ύπαρξη παραβάσεως της οδηγίας, η Ιταλική Κυβέρνηση προβάλλει ότι η θεσπισθείσα με το διάταγμα ρύθμιση δικαιολογείται από το ίδιο το άρθρο 7 της οδηγίας. Το άρθρο 7 προβλέπει — όπως ήδη αναφέρθηκε — ότι όταν κάποιο κράτος μέλος διαπιστώσει ότι συσκευές που φέρουν το σήμα ΕΚ είναι δυνατό να θέσουν σε κίνδυνο την ασφάλεια προσώπων, κατοικιδίων ζώων ή αγαθών, μπορεί να λάβει κάθε πρόσφορο μέτρο προκειμένου οι εν λόγω συσκευές να αποσυρθούν από την αγορά ή να απαγορευθεί ή περιοριστεί η διάθεσή τους στην αγορά. Τα μέτρα αυτά πρέπει να θεωρηθούν μόνο σε συνάρτηση με την όλη κατά το άρθρο 7 διαδικασία — που η Ιταλία δεν κίνησε — και, επιπλέον, θα έπρεπε να ελεχθούν από την Επιτροπή ως προς το αν ήταν δικαιολογημένα.

46. Περαιτέρω, η Επιτροπή ορθώς επισημαίνει ότι η Ιταλία δεν μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 7 μόλις στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου. Αυτό έπρεπε να γίνει κατά τη διάρκεια της πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας ή της αλληλογραφίας με την Επιτροπή. Επίσης και προπάντων, δεν μπορεί η προβλεπόμενη από το άρθρο 7 διαδικασία να πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου.

15 — Σύμφωνα με το πρότυπο UNI-CIG 7271/FA.2, που εγκρίθηκε και δημοσιεύθηκε με υπουργική απόφαση της 21ης Απριλίου 1993.

16 — UNI-CIG 7129.

47. Κατά την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, η ρύθμιση που περιέχεται στο διάταγμα δικαιολογείται επίσης βάσει του άρθρου 36 της Συνθήκης ΕΚ.

48. Η Επιτροπή, αντιθέτως, ορθώς αναφέρεται στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως στις αποφάσεις Tedeschi και Motte [17]. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο εξέθεσε στην υπόθεση Tedeschi: «Το άρθρο 36 δεν έχει εντούτοις ως σκοπό να υπαγάγει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών ορισμένα θέματα, αλλά επιτρέπει παρεκκλίσεις των εθνικών νομοθεσιών από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας, στον βαθμό που κάτι τέτοιο δικαιολογείται και εξακολουθεί να δικαιολογείται ενόψει της επιτεύξεως των στόχων στους οποίους αναφέρεται το άρθρο αυτό. Οσάκις κατ' εφαρμογήν του άρθρου 100 της Συνθήκης ΕΟΚ, κοινοτικές οδηγίες προβλέπουν την εναρμόνιση των διατάξεων που είναι αναγκαίες για την εξασφάλιση της προστασίας της υγείας των ζώων και των ανθρώπων και που εισάγουν κοινοτικές διαδικασίες ελέγχου ως προς την τήρησή τους, παύει να δικαιολογείται η επίκληση του άρθρου 36, οπότε οι κατάλληλοι έλεγχοι και η λήψη των μέτρων προστασίας θα πρέπει να λαμβάνουν χώρα μέσα στο πλαίσιο που ορίζει η οδηγία εναρμονίσεως» [18].

49. Το κριτήριο της «πλήρους εναρμονίσεως» μνημόνευσε το Δικαστήριο στην υπόθεση Motte. Στην απόφαση αυτή εκτίθεται «ότι, κατά πάγια νομολογία, (...) μόνο στην περίπτωση που κοινοτικοί κανόνες προβλέπουν την πλήρη εναρμόνιση όλων των μέτρων που είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της προστασίας της υγείας και ρυθμίζουν κοινοτικές διαδικασίες ελέγχου της τηρήσεώς τους παύει να είναι δικαιολογημένη η προσφυγή στο άρθρο 36» [19].

50. Πρέπει επίσης να συμφωνήσουμε με την Επιτροπή ως προς το ότι εδώ πρόκειται για οδηγία πλήρους προσεγγίσεως νομοθεσιών ως προς τις βασικές αναγκαστικού δικαίου απαιτήσεις για την ασφάλεια, την υγεία και την εξοικονόμηση ενεργείας όσον αφορά τις συσκευές αερίου η οποία επίσης ρυθμίζει τους ελέγχους της τηρήσεως αυτών των απαιτήσεων. Συναφώς, πρέπει να αναφερθεί η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, κατά την οποία η εναρμόνιση στην παρούσα περίπτωση πρέπει να περιοριστεί μόνο στις αναφερθείσες βασικές αναγκαστικού δικαίου απαιτήσεις. Στη σκέψη αυτή ορίζεται περαιτέρω ότι οι βασικές αυτές απαιτήσεις πρέπει να αντικαταστήσουν τις εθνικές προδιαγραφές. Το κεφάλαιο II της οδηγίας περιέχει εξάλλου κανόνες ως προς τα μέσα για τη βεβαίωση της πιστότητας, το δε κεφάλαιο III προβλέπει τη δημιουργία ενός σήματος πιστότητας ΕΚ. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι εδώ πρόκειται για οδηγία πλήρους προσεγγίσεως νομοθεσιών και, επομένως, τα κράτη μέλη δεν μπορούν πλέον να επικαλεστούν το άρθρο 36.

51. Η Ιταλική Κυβέρνηση έχει εντούτοις τη γνώμη ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να μπορούν να επικαλούνται περαιτέρω το άρθρο 36 της Συνθήκης, δεδομένου ότι η ίδια η οδηγία, αφενός, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξασφαλίζουν την ασφάλεια και την υγεία των προσώπων έναντι των

17 — Προαναφερθείσα απόφαση Tedeschi και απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1985 στην υπόθεση 247/84, Motte (Συλλογή 1985, σ. 3887).

18 — Προαναφερθείσα απόφαση Tedeschi, σκέψεις 33 έως 35.

19 — Προαναφερθείσα απόφαση Motte, σκέψη 16.

κινδύνων από τη χρήση συσκευών αερίου [20] και, αφετέρου, στο άρθρο 7 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη, όταν διαπιστώνουν ότι συσκευές είναι δυνατό να θέσουν σε κίνδυνο την ασφάλεια προσώπων ή αγαθών, μπορούν να λαμβάνουν κάθε πρόσφορο μέτρο προκειμένου οι εν λόγω συσκευές να αποσυρθούν από την αγορά ή να απαγορευθεί ή να περιοριστεί η διάθεσή τους στην αγορά. Εντούτοις, η άποψη αυτή δεν μπορεί να τύχει αποδοχής. Και στην υπόθεση Tedeschi η σχετική οδηγία προέβλεπε παρόμοια προς το άρθρο 7 ρύθμιση και παρά ταύτα δεν επετράπη η προσφυγή στο άρθρο 36. Το Δικαστήριο υπογράμμισε απλώς ότι στο πλαίσιο αυτής της ρυθμίσεως της οδηγίας «υπό τις ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις που αυτή ορίζει» τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν *προσωρινά* μέτρα [21]. Τα μέτρα που προέβλεψε η Ιταλία δεν ανακοινώθηκαν εντούτοις στην Επιτροπή, οπότε αυτή δεν μπόρεσε — στο πλαίσιο του άρθρου 7 — ούτε να ελέγξει αν τα μέτρα αυτά δικαιολογούνταν.

52. Η Ιταλική Κυβέρνηση θεμελιώνει τελικά τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 36 στο ότι, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες τα ιδιαίτερα συμφέροντά της δεν διασφαλίζονται επαρκώς με μέτρα κοινοτικού δικαίου και τα συμφέροντα αυτά αφορούν ιδιαίτερες, μη προβλεπόμενες από την οδηγία καταστάσεις, δεν μπορεί να αποκλείεται η προσφυγή στο άρθρο 36. Αναφέρεται συναφώς στην απόφαση Campus Oil [22]. Σε περιπτώσεις όπως η παρούσα, στην οποία βάσει της σειράς δοκιμών της Italgas μπορεί να γίνει δεκτή η ύπαρξη σοβαρού κινδύνου κατά τη χρησιμοποίηση μη στεγανοποιημένων συσκευών σε κατοικημένους χώρους, πρέπει κατά συνέπεια να δικαιούται το κράτος μέλος να λαμβάνει βάσει του άρθρου 36 προστατευτικά μέτρα για την ασφάλεια και την υγεία, έστω και αν τα μέτρα αυτά περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

53. Στην παρατεθείσα απόφαση, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν μπορεί να απαγορευθεί σε κράτος μέλος, έστω και αν υφίσταται σχετική κοινοτική ρύθμιση, να επικαλεσθεί το άρθρο 36 για να δικαιολογήσει πρόσφορα συμπληρωματικά μέτρα σε εθνικό επίπεδο, όταν δεν έχει βάσει της κοινοτικής ρυθμίσεως απόλυτη βεβαιότητα ότι οι αναγκαίες γι' αυτό παραδόσεις πετρελαίου θα διατηρηθούν τουλάχιστον στο ελάχιστο όριο των αναγκών του [23].

54. Η Επιτροπή προβάλλει αντιθέτως ότι η κοινοτική νομοθεσία στην υπόθεση Campus Oil δεν αφορούσε την προσέγγιση των νομοθεσιών, αλλ' αντιθέτως την πολιτική συγκυρίας. Οι οδηγίες και αποφάσεις του Συμβουλίου, στις οποίες αναφέρεται η απόφαση, στηρίζονταν στο άρθρο 103 της Συνθήκης ΕΚ, κατά το οποίο τα κράτη μέλη θεωρούν την οικονομική πολιτική τους ως υπόθεση κοινού ενδιαφέροντος και τη συντονίζουν στο πλαίσιο του Συμβουλίου. Επομένως,

20 — Πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

21 — Προαναφερθείσα απόφαση Tedeschi, σκέψεις 37 έως 40.

22 — Απόφαση της 10ης Ιουλίου 1984, 72/83, Campus Oil κ.λπ. (Συλλογή 1984, σ. 2727).

23 — Προαναφερθείσα απόφαση Campus Oil, σκέψη 31.

πρέπει να θεωρηθεί σαφέστατο ότι η νομοθετική δραστηριότητα της Κοινότητας στον τομέα αυτόν είναι τελείως διαφορετικής φύσεως από εκείνη που έχει ως στόχο την προσέγγιση των νομοθεσιών βάσει του άρθρου 100 Α της Συνθήκης ΕΚ στο οποίο στηρίζεται η εν προκειμένω επίμαχη οδηγία.

55. Η πολιτική συγκυρίας παραμένει εθνική πολιτική η οποία σκοπεί στην προστασία εθνικών συμφερόντων. Ορισμένα συγκεκριμένα μέτρα πρέπει να συντονίζονται σε κοινοτικό επίπεδο. Η οδηγία 90/396, αντιθέτως, εκδόθηκε βάσει του άρθρου 100 Α της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο επιδιώκει βασικούς και αποκλειστικούς σκοπούς της Κοινότητας, δηλαδή την πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς που διασφαλίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και δεν παρέχει στα κράτη μέλη καμία δυνατότητα θεσπίσεως συμπληρωματικών εθνικών ρυθμίσεων. Δεδομένου, εξάλλου, ότι πρόκειται για οδηγία *πλήρους* προσεγγίσεως των νομοθεσιών, δεν είναι δυνατή η επίκληση του άρθρου 36.

56. Η άποψη αυτή πρέπει να γίνει δεκτή. Όπως προκύπτει σαφώς από τη νομολογία του Δικαστηρίου, στις περιπτώσεις της πλήρους προσεγγίσεως των νομοθεσιών δεν επιτρέπεται πλέον προσφυγή στο άρθρο 36. Σκοπός των ρυθμίσεων στην υπόθεση Campus Oil δεν ήταν πράγματι η προσέγγιση των νομοθεσιών, ακόμη δε λιγότερο η πλήρης προσέγγιση των νομοθεσιών. Επομένως, από την απόφαση αυτή δεν μπορεί να συναχθεί ότι η πάγια νομολογία, η οποία έχει αναπτυχθεί στον τομέα της πλήρους προσεγγίσεως των νομοθεσιών, δεν πρέπει να έχει εφαρμογή εν προκειμένω.

57. Η Ιταλική Κυβέρνηση, προς θεμελίωση της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 36, αναφέρεται τελικά και στο άρθρο 100 Α, παράγραφος 4, της Συνθήκης ΕΚ.

58. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή ορθώς αναφέρεται στην απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής του έτους 1994 [24]. Στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο εξέθεσε ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 100 Α, παράγραφος 4, διαδικασία σκοπεί στο να διασφαλίσει ότι κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να εφαρμόσει εθνική κανονιστική ρύθμιση παρεκκλίνουσα από τους εναρμονισμένους κανόνες, χωρίς να έχει λάβει την έγκριση της Επιτροπής. Τα μέτρα περί προσεγγίσεως των νομοθετικών διατάξεων των κρατών μελών θα στερούνταν της αποτελεσματικότητάς τους αν τα κράτη μέλη διατηρούσαν την ευχέρεια μονομερούς εφαρμογής εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως περί παρεκκλίσεως. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο έκρινε: «Τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να εφαρμόζουν τις κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις μόνον εφόσον επιτύχουν την εκ μέρους της Επιτροπής έκδοση εγκριτικής αυτών αποφάσεως» [25]. Η Επιτροπή τονίζει ότι οι ιταλικές αρχές ουδέποτε κοινοποίησαν το διάταγμα για να εφαρμόσουν παρέκκλιση στο πλαίσιο του άρθρου 100 Α, παράγραφος 4. Αυτό δεν υποστηρίζεται ούτε από την Ιταλική Κυβέρνηση. Η Ιταλική Κυβέρνηση αναφέρεται απλώς στο άρθρο 100 Α, παράγραφος 4, προκειμένου να θεμελιώσει κατ' αυτό τον τρόπο δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 36 και, επομένως, να μπορέσει να δικαιολογήσει την παρεκκλίνουσα ρύθμισή της.

24 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 12 απόφαση.

25 — Προαναφερθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψεις 28 έως 30.

59. Στην αλληλουχία αυτή πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι η Ιταλία δεν στερήθηκε από την οδηγία κάθε δυνατότητα επεμβάσεως. Αν, κατά την κρίση της, ένα πρότυπο ή μια επιτρεπόμενη συσκευή δεν πληροί τις απαιτήσεις ασφαλείας της οδηγίας, έχει τότε τη δυνατότητα βάσει των άρθρων 6 ή 7 της οδηγίας να λάβει αντίστοιχα μέτρα. Στην περίπτωση αυτή όμως πρέπει να τηρηθεί η προβλεπόμενη από το άρθρο 7 διαδικασία. Όπως ήδη εκτέθηκε, η Ιταλία δεν κίνησε τη διαδικασία αυτή. Η αντ' αυτής προβλεφθείσα από την Ιταλία ρύθμιση συνιστά επομένως παράβαση του άρθρου 4 της οδηγίας 90/396, οπότε πρέπει να γίνει δεκτή η ύπαρξη παραβάσεως της Συνθήκης εκ μέρους της Ιταλίας.

Δικαστικά έξοδα

60. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα.

Γ — Συμπέρασμα

61. Προτείνεται:

1) να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, ορίζοντας με το άρθρο 5, παράγραφος 10, του διατάγματος 412/93 του Προέδρου της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι σε κατοικημένους χώρους μπορούν να εγκαθίστανται αποκλειστικά στεγανοποιημένοι καυστήρες και επομένως απαγορεύοντας εμμέσως την εγκατάσταση καυστήρων άλλου τύπου, που ανταποκρίνονται στην οδηγία 90/396/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1990, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τις συσκευές αερίου, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο·

2) να καταδικαστεί η Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.