ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CARL OTTO LENZ της 2ας Δεκεμβρίου 1992 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Α — Εισαγωγή

1. Η υπόθεση C-93/91, Evrard, που συνεκδικάστηκε με την υπόθεση C-46/90, Lagauche, ως προς την οποία η διαδικασία επαναλήφθηκε, αφορά την ερμηνεία συμβατικών διατάξεων που εφαρμόζονται στο πλαίσιο των διατάξεων του βελγικού δικαίου που ρυθμίζουν τις τηλεπικοινωνίες και τις ραδιοτηλεπικοινωνίες. Τα νομικά ζητήματα είναι παρόμοια με εκείνα που είχαν τεθεί στις υποθέσεις C-202/88 [1] και C-18/88 [2].

2. Η κύρια δίκη αποτελεί ποινική δίκη, παρόμοια με εκείνες που έχουν ήδη δώσει αφορμή για πλείστες προδικαστικές διαδικασίες ενώπιον του Δικαστηρίου [3]. Στον κατηγορούμενο της κύριας δίκης προσάπτεται ότι, κατά το χρονικό διάστημα από την 1η Ιανουαρίου 1989 έως τις 3 Φεβρουαρίου 1989, κατείχε και διέθεσε προς πώληση ένα ασύρματο τηλέφωνο που δεν είχε εγκριθεί από την RTT και ότι στις 23 Ιανουαρίου 1990 κατείχε και διέθεσε προς πώληση 11 συσκευές ραδιοτηλεπικοινωνίας, οι οποίες επίσης δεν είχαν εγκριθεί, και συγκεκριμένα, δύο συσκευές τύπου Carphone Plus, δύο ασύρματες συσκευές εκπομπής σημάτων MPT 1344, 3 ασύρματα τηλέφωνα, τα οποία ήταν αντιστοίχως του τύπου Betacom, Betacom 7000 και Answercall Ranger 2000, καθώς και μια συσκευή την οποία αποτελούσαν ένα σύστημα κλήσεως προσώπων DNT και τρεις συσκευές λήψεως σημάτων DNT PRA 3000, χωρίς να έχει λάβει την άδεια που προβλέπεται από το άρθρο 3, παράγραφος 1, του νόμου της 30ής Ιουλίου 1979.

3. Προς υπεράσπισή του, ο κατηγορούμενος υποστηρίζει, όσον αφορά ιδίως μια από τις συσκευές, ότι η συσκευή αυτή έχει ήδη λάβει την έγκριση της Deutche Bundespost (των γερμανικών ταχυδρομείων).

4. Το αιτούν δικαστήριο αμφιβάλλει σχετικά με τη συμφωνία των εφαρμοζομένων εθνικών διατάξεων προς το κοινοτικό δίκαιο. Γι' αυτό τον λόγο υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«Έχουν τα άρθρα 30 έως 37 και 86 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, καθώς και η οδηγία, της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1988, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές τηλεπικοινωνιακών τερματικών, την έννοια ότι απαγορεύουν στον τομέα των ραδιοτηλεπικοινωνιών νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις, όπως αυτές του νόμου της 30ής Ιουλίου 1979 και του βασιλικού διατάγματος της 15ης Οκτωβρίου 1979, που προβλέπουν ποινές φυλακίσεως και/ή επιβολής προστίμου για όσους:

1) κατέχουν στο Βασίλειο του Βελγίου ή επί πλοίου, σκάφους, αεροσκάφους, ή οποιουδήποτε άλλου χώρου διεπομένου από το βελγικό δίκαιο, συσκευή εκπομπής ή λήψεως σημάτων ραδιοτηλεπικοινωνίας, ή εγκαθιστούν και θέτουν σε λειτουργία σταθμό ή δίκτυο ραδιοτηλεπικοινωνίας χωρίς να έχουν

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — Απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 1990 στην υπόθεση C-202/88, Επιτροπή κατά Δανίας, Συλλογή 1990, σ. I-4445.

2 — Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1991 στην υπόθεση C-18/88, RTT κατά SA GB Inno BM, Συλλογή 1991, σ. I-5941.

3 — Βλ. τις υποθέσεις C-46/90, Lagauche, C-69/91, Decoster, Συλλογή 1993, σ. I-5335, και C-92/91, Taillandier, Συλλογή 1993, σ. I-5383.

λάβει την έγγραφη, ατομική και ανακλητή άδεια του αρμοδίου για θέματα ραδιοτηλεπικοινωνιών υπουργού ή υφυπουργού·

2) διαθέτουν προς πώληση ή εκμισθώνουν συσκευή εκπομπής ή λήψεως σημάτων ραδιοτηλεπικοινωνίας, της οποίας το πρότυπο δεν έχει εγκριθεί από την RTT ως ανταποκρινόμενο στις καθορισθείσες από τον αρμόδιο υπουργό τεχνικές προδιαγραφές, και τούτο, ενδεχομένως, παρά τη δοθείσα έγκριση στο πλαίσιο διαδικασίας προβλεφθείσας από άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας;»

5. Όσον αφορά τα λεπτομερή πραγματικά περιστατικά, τις εφαρμοζόμενες διατάξεις και τους ισχυρισμούς των διαδίκων, παραπέμπω στην έκθεση ακροατηρίου.

Β — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως

6. Η παρούσα υπόθεση παρουσιάζει σημαντικές ομοιότητες με την υπόθεση C-46/90, Lagauche, κυρίως επειδή και οι δύο προδικαστικές διαδικασίες βασίζονται στις ίδιες εθνικές διατάξεις. Γι' αυτούς τους λόγους, παραπέμπω εξ ολοκλήρου στις προτάσεις που ανέπτυξα στην υπόθεση εκείνη, και μάλιστα τόσο σε εκείνες της 11ης Ιουλίου 1991, όσο και στις σημερινές.

7. Τα νομικά προβλήματα είναι παρόμοια με εκείνα που έχουν εκτεθεί στην υπόθεση Lagauche, καθόσον αφορούν, από χρονολογικής απόψεως, τα γεγονότα που συνέβησαν μεταξύ της 1ης Ιανουαρίου 1989 και της 3ης Φεβρουαρίου 1989 και, από απόψεως αντικειμένου, αφενός τα ασύρματα τηλέφωνα και αφετέρου τις λοιπές συσκευές ραδιοτηλεπικοινωνίας. Μια διαφορά που παρατηρείται στην υπόθεση Lagauche, σε σχέση με την υπό κρίση περίπτωση, και συγκεκριμένα μια διεύρυνση των υποβληθέντων ερωτημάτων, έγκειται αφενός στο ζήτημα της νομικής αντιμετωπίσεως συσκευών που έχουν ήδη εγκριθεί σε ένα άλλο κράτος μέλος και αφετέρου στο ζήτημα εάν για τον προ της 1ης Ιουλίου 1989 χρόνο, συνεπώς για τον χρόνο κατά τον οποίο το άρθρο 6 της οδηγίας 88/301/ΕΟΚ [4] αναπτύσσει πλήρως τα αποτελέσματά του, ενδείκνυται διαφορετική νομική εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών.

1. Η σημασία της εγκρίσεως μιας συσκευής σε άλλο κράτος μέλος

8. Κατ' αρχάς, θα ασχοληθώ με το σύνολο των συνεπειών που απορρέουν για τις συσκευές από το γεγονός ότι αυτές έχουν ήδη εγκριθεί σε ένα άλλο κράτος μέλος, σύμφωνα με τις εκεί εφαρμοζόμενες διαδικασίες. Η ουσία των υποβληθέντων ερωτημάτων έγκειται στο εάν θα μπορούσε να θεωρηθεί περιττή η έγκριση μιας συσκευής στο κράτος μέλος όπου αυτή διατίθεται στο εμπόριο, όταν αυτός ο τύπος συσκευής έχει ήδη εγκριθεί σε άλλο κράτος μέλος. Το γεγονός ότι υπ' αυτές τις συνθήκες εξακολουθεί να απαιτείται η έγκριση στο κράτος μέλος όπου η συσκευή διατίθεται στο εμπόριο θα μπορούσε να θεωρηθεί ως κατάχρηση.

9. Πρέπει να εκκινήσουμε από τη σκέψη ότι — εν πάση περιπτώσει ακόμη σήμερα — τα συστήματα τηλεπικοινωνίας στα διάφορα κράτη μέλη παρουσιάζουν μεταξύ τους τεχνικές διαφορές. Ο στόχος είναι αναμφισβήτητα η προσέγγιση των συστημάτων από τεχνικής απόψεως, ώστε στο μέλλον να είναι υποχρεωτική η αναγνώριση εγκρίσεων του τύπου των συσκευών και στα άλλα κράτη μέλη. Μέχρι τώρα ο στόχος αυτός δεν έχει ακόμη επιτευχθεί. Αυτό προκύπτει και από

4 — Οδηγία 88/301/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1988, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές τηλεπικοινωνιακών τερματικών, ΕΕ L 131 της 27ης Μαΐου 1988, σ. 73.

την οδηγία 86/361/ΕΟΚ, που αφορά το πρώτο στάδιο της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των εγκρίσεων του τερματικού τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού [5].

10. Με τις προτάσεις μου στην υπόθεση Lagauche υποστήριξα την άποψη ότι η έγκριση των συσκευών είναι αναγκαία για λόγους δημοσίας ασφάλειας. Προκειμένου να υπογραμμίσει την αναγκαιότητα της υποχρεωτικής εγκρίσεως, η Βελγική Κυβέρνηση επέστησε την προσοχή στο γεγονός ότι, για παράδειγμα, οι υπηρεσίες κλήσεως σε περίπτωση κινδύνου θα μπορούσαν να διαταραχθούν από μη εγκεκριμένες συσκευές εκπομπής σημάτων. Εάν, συνεπώς, γίνει κατ' αρχήν δεκτό ότι η έγκριση είναι απαραίτητη, πρέπει να εξασφαλίζεται το συμβατό των συσκευών ακριβώς με το ραδιοτηλεπικοινωνιακό σύστημα που ισχύει στο οικείο κράτος μέλος.

11. Εάν ο τεχνικός έλεγχος που πραγματοποιείται στο πλαίσιο της διαδικασίας εγκρίσεως αφορά τα ίδια χαρακτηριστικά με αυτά που ελέγχονται σε άλλο κράτος μέλος, ένας νέος έλεγχος θα ήταν πράγματι περιττός και, κατά συνέπεια, καταχρηστικός. Όμως, ακριβώς γι' αυτές τις περιπτώσεις υπάρχει — όπως εξέθεσε η Βελγική Κυβέρνηση — μια απλοποιημένη διαδικασία αναγνωρίσεως της καταλληλότητας, η οποία δεν περιλαμβάνει τεχνικό έλεγχο.

12. Κατά την άποψή μου, εφόσον δεν έχει επέλθει εναρμόνιση των συστημάτων και των νομοθετικών διατάξεων, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η δυνατότητα ενός κράτους μέλους να εξακολουθεί να επιβάλλει την έγκριση με τη μορφή της αναγνωρίσεως της καταλληλότητας, όπως περιγράφηκε ανωτέρω, πριν από τη διάθεση στο εμπόριο των συσκευών εκπομπής σημάτων.

2. Η σημασία της θέσεως σε ισχύ του άρθρου 6 της οδηγίας 88/301

13. Απομένει να δοθεί απάντηση στο ερώτημα ποιές είναι οι συνέπειες που απορρέουν από τη θέση σε ισχύ του άρθρου 6 της οδηγίας 88/301/ΕΟΚ, την 1η Ιουλίου 1989. Το άρθρο 6 της οδηγίας 88/301/ΕΟΚ έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι, από την 1η Ιουλίου 1989, η συστηματοποίηση των προδιαγραφών που αναφέρονται στο άρθρο 5 και ο έλεγχος της εφαρμογής τους, καθώς και οι σχετικές εγκρίσεις, πραγματοποιούνται από φορέα ανεξάρτητο από τις δημόσιες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις οι οποίες προσφέρουν αγαθά ή/και υπηρεσίες στον τομέα των τηλεπικοινωνιών».

14. Με τις προτάσεις μου στην υπόθεση Lagauche εξέθεσα ότι η ήδη περιγραφείσα σωρευτική απονομή σε μια δημόσια επιχείρηση, τόσο αρμοδιοτήτων δημόσιας εξουσίας όσο και καθηκόντων εμπορικής φύσεως αντιβαίνει προς τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 86 και 90 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η επιταγή του άρθρου 6 της οδηγίας 88/301/ΕΟΚ δεν μεταβάλλει συναφώς την υφιστάμενη νομική κατάσταση, αλλά συνιστά απλώς διευκρίνιση εκ μέρους της Επιτροπής των υποχρεώσεων που υπέχουν τα κράτη μέλη από τη Συνθήκη, σύμφωνα με το άρθρο 90, παράγραφος 3 [6]. Εάν πριν από την 1η Ιουλίου 1989 ήταν ακόμη

5 — Οδηγία 86/361/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1986, ΕΕ L 217 της 5ης Αυγούστου 1986, σ. 21.

6 — Βλ. την απόφαση στην υπόθεση C-202/88, όπ.π.

δυνατό να υπάρχουν αμφιβολίες, σε ορισμένες περιπτώσεις, ως προς το ασυμβίβαστο της σωρεύσεως των καθηκόντων μιας δημόσιας επιχειρήσεως προς το κοινοτικό δίκαιο, μετά την ημερομηνία αυτή, οι εν λόγω αμφιβολίες είναι πλέον, σε κάθε περίπτωση, αβάσιμες.

15. Με τις προτάσεις μου στην υπόθεση Lagauche υποστήριξα επίσης ότι η υποχρεωτική έγκριση δεν καθίσταται καθεαυτή παράνομη εξαιτίας της αντίθετης προς το κοινοτικό δίκαιο σωρευτικής απονομής καθηκόντων. Αντίθετα προς αυτό, η θέση σε ισχύ του άρθρου 6 της οδηγίας 88/301/ΕΟΚ θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια να καθιστά παράνομη τη διαδικασία εγκρίσεως, καθόσον ένας επιχειρηματίας στον οποίο προσάπτεται η παράβαση της υποχρεώσεως λήψεως εγκρίσεως θα μπορούσε να επικαλεστεί την άμεση ισχύ των εν λόγω διατάξεων, προκειμένου να αποφύγει τη δίωξη.

16. Δηλώνω εκ προοιμίου ότι, κατά τη γνώμη μου, αυτό δεν είναι δυνατό. Κατ' αρχάς, οι λόγοι διατηρήσεως της διαδικασίας εγκρίσεως, όπως τους εξέθεσα στην υπόθεση Lagauche, εξακολουθούν να ισχύουν ακόμη και μετά την έναρξη της ισχύος του άρθρου 6 της οδηγίας 88/301/ΕΟΚ.

17. Ωστόσο, αποφασιστικό είναι, κατά την άποψή μου, το γεγονός ότι η διάταξη της οδηγίας που επικαλείται ένας ιδιώτης πρέπει να είναι ικανή να παραγάγει άμεσα αποτελέσματα. Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η εν λόγω διάταξη πρέπει να είναι σαφής και ανεπιφύλακτη, ώστε, σε περίπτωση συγκρούσεως του δικαίου κράτους μέλους με το κοινοτικό δίκαιο, το ζήτημα να ρυθμιστεί μέσω της εφαρμογής της αρχής της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου.

18. Στην παρούσα όμως υπόθεση, η αντίθεση προς το κοινοτικό δίκαιο δεν αφορά το περιεχόμενο της διαδικασίας εγκρίσεως, αλλά τη θέση που έχει παραχωρηθεί στη δημόσια επιχείρηση που είναι επιφορτισμένη με την εκτέλεση της εν λόγω διαδικασίας. Εάν υποτεθεί ότι ο απαιτούμενος διαχωρισμός των δημόσιων από τα εμπορικά καθήκοντα έχει πραγματοποιηθεί με νομική πράξη της 1ης Ιουλίου 1989, παραμένει αναπάντητο το ερώτημα με ποιό τρόπο και από ποιόν ασκούνται τα διάφορα καθήκοντα. Εάν κατ' εφαρμογήν της αρχής της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου παραμεριστεί η εθνική νομοθεσία, δημιουργείται ένα κενό δικαίου, το οποίο ακριβώς δεν μπορεί να καλυφθεί από το κοινοτικό δίκαιο. Για την κάλυψη του κενού αυτού θα έπρεπε να ληφθούν νομοθετικά μέτρα.

19. Κατά την άποψή μου, το άρθρο 6 της οδηγίας 88/301/ΕΟΚ κωδικοποιεί μια υποχρέωση που αφορά τα κράτη μέλη, η οποία μόνο έμμεσα παράγει δικαιώματα για τους ιδιώτες. Αυτός ο τρόπος θεωρήσεως δεν σημαίνει ότι η παράβαση της υποχρεώσεως που υπέχει ένα κράτος μέλος είναι άνευ σημασίας από νομικής απόψεως. Αντιθέτως, πέραν των δυνατοτήτων επιλύσεως του προβλήματος που ανέφερα στις προτάσεις μου στην υπόθεση Lagauche, είναι νοητές έννομες συνέπειες. Εκτός από τις δυνατότητες προσφυγής κατά κράτους μέλους λόγω παραβάσεως της Συνθήκης, θα μπορούσε να θεμελιωθεί η άμεση ευθύνη του κράτους μέλους, η οποία θα δημιουργούσε ενδεχομένως δικαίωμα αποζημιώσεως [7].

7 — Βλ. την απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1991 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-6/90 και C-9/90, Andrea Francovich κ.λπ. κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, Συλλογή 1991, σ. I-5357.

20. Στο πλαίσιο όμως της προκειμένης υποθέσεως, η θεώρηση αυτή δεν σημαίνει ότι το κοινοτικό δίκαιο εμποδίζει την ενδεχόμενη δίωξη της παραβάσεως της υποχρεώσεως λήψεως εγκρίσεως.

Γ — Πρόταση

21. Συνεπώς, προτείνω να δοθεί στο αιτούν δικαστήριο η ακόλουθη απάντηση:

Τα άρθρα 30 έως 37 και 86 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και η οδηγία 88/301/ΕΟΚ, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές τηλεπικοινωνιακών τερματικών, έχουν την έννοια ότι *δεν απαγορεύουν, αυτά καθεαυτά,* στον τομέα των ραδιοτηλεπικοινωνιών, νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις, όπως αυτές του νόμου της 30ής Ιουλίου 1979 και του βασιλικού διατάγματος της 15ης Οκτωβρίου 1979, που προβλέπουν ποινές φυλακίσεως και/ή επιβολής προστίμου για όσους:

1. κατέχουν, στο Βασίλειο του Βελγίου ή επί πλοίου, σκάφους, αεροσκάφους, ή οποιουδήποτε άλλου χώρου διεπομένου από το βελγικό δίκαιο, συσκευή εκπομπής ή λήψεως σημάτων ραδιοτηλεπικοινωνίας, ή εγκαθιστούν και θέτουν σε λειτουργία σταθμό ή δίκτυο ραδιοτηλεπικοινωνίας χωρίς να έχουν λάβει την έγγραφη, ατομική και ανακλητή άδεια του αρμοδίου για θέματα ραδιοτηλεπικοινωνιών υπουργού ή υφυπουργού·

2. διαθέτουν προς πώληση ή εκμισθώνουν συσκευή εκπομπής ή λήψεως σημάτων ραδιοτηλεπικοινωνίας, της οποίας το πρότυπο δεν έχει εγκριθεί από την RTT ως ανταποκρινόμενο στις οριζόμενες από τον αρμόδιο υπουργό τεχνικές προδιαγραφές, εφόσον διασφαλίζεται ότι οι φορείς στους οποίους έχει ανατεθεί η εκτέλεση των προβλεπομένων διαδικασιών — τόσο ουσιαστικά όσο και τυπικά — *δεν* δρουν ως ανταγωνιστές στην αγορά όπου διατίθενται στο εμπόριο αυτές οι συσκευές.

22. Το ίδιο ισχύει και για τις περιπτώσεις κατά τις οποίες έχει ήδη χορηγηθεί έγκριση στο πλαίσιο διαδικασίας ρυθμιζομένης από άλλο κράτος μέλος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εφόσον ο έλεγχος που ασκείται εντός του κράτους μέλους συνεπάγεται αναγνώριση της καταλληλότητας και αποφεύγεται η επανάληψη της διαδικασίας ελέγχου που έχει ήδη διεξαχθεί.