

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

13 декември 1991 година*

„Свободно движение на стоки – Конкуренция – Одобрение на типа телефонни устройства”

По дело C-18/88

с предмет преюдициално запитване отправено до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕИО от заместник-председателя на Tribunal de Commerce de Bruxelles, Белгия по производството, висящо пред този съд между

Régie des télégraphes et des téléphones (RTT)

и

GB-Inno-BM SA относно тълкуването на членове 30 и 86 от Договора за ЕИО,

СЪДЪТ (пети състав),

в състав: г-н R. Joliet, председател на състав, Sir Gordon Slynn, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н G. C. Rodríguez Iglesias, г-н M. Zuleeg, съдии,

генерален адвокат: г-н M. Darmon,

секретар: г-н B. Pastor, администратор,

като има предвид писмените становища, представени:

- за Régie des télégraphes et des téléphones, от адв. Eduard Marissens, член на Адвокатска колегия, Брюксел,

- за GB-Inno-BM SA, от адв. Louis van Bunnem, член на Адвокатска колегия, Брюксел,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н Eric L. White и г-жа Edith Buissart, членове на нейната правна служба, в качеството на представители,

предвид изложеното в доклада за съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на Régie des télégraphes et des téléphones, на GB-Inno-BM SA и на Комисията на заседанието от 25 януари 1989 г.,
след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 март 1989, г.

* Език на производството: френски.

Решение

1. Със съдебно решение от 11 януари 1988 г., постъпило в Съда на 18 януари 1988 г., заместник-председателят на Tribunal de Commerce, de Bruxelles (Търговския съд в Брюксел) е отправил до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕИО три преюдициални въпроса относно тълкуването на членове 30 и 86 от Договора с оглед оценката на съответствието между тези разпоредби и националните правила, възлагащи на държавното предприятие, което отговаря, под надзора на министъра, за създаването и управлението на обществената телефонна мрежа и продава телефонни устройства, право да предоставя одобрение на типа телефонни устройства, които не са доставени от него във връзка със свързването им с мрежата.
2. Тези въпроси са повдигнати в рамките на спора между Régie des télégraphes et des téléphones (наричана по-долу „RTT”) и дружеството GB-Inno-BM SA (наричано по-долу „GB”), продаващо в магазините си неодобрените телефони, които да се използват като втори телефони за свързване към съществуващата инсталация, на далеч по-ниски от определените от RTT цени за същите устройства.
3. На основание членове 54 и 55 от Закона за търговската дейност от 14 юли 1971 г. (*Moniteur Belge* от 30 юли 1971 г.), който забранява всички противоречащи на добросъвестната търговска практика действия и оправомощава председателя на Търговския съд да постановява тяхното прекратяване, RTT образува производство с искане GB да преустанови продажбата на телефони, предимно с произход от Далечния изток, без да уведомява купувачите, чрез подходяща реклама или други ефективни средства, че телефоните не са одобрени. RTT твърди, че продавайки въпросните телефони без да информира купувачите, че същите не са одобрени, GB ги насърчава или ги е насърчила да свържат неодобрените телефони към мрежата, което, според нея, нарушава функционирането на мрежата.
4. В хода на производството GB заявява в своя защита, че доколкото членове 13, 91 и 93 от Министерско постановление от 20 септември 1978 г., уреждащо по-специално условията за свързване на телефони (*Moniteur Belge* от 29 септември 1978 г., стр. 11166) и изменено последно на 24 септември 1986, които съдържат разпоредби относно процедурата за предоставяне на одобрение на типа са незаконосъобразни, би било неправилно да се задължат търговците да посочват, че продаваните телефони не са одобрени, като им се забрани да ги продават без тази информация. Освен това GB предявява насрещен иск срещу RTT за нарушаване на член 86 от Договора. Според GB, RTT е злоупотребила със своето монополно положение като е образувала посоченото по-горе производство, тъй като резултатът от него би бил възникване на нелоялна конкуренцията спрямо търговците на дребно на неодобрените телефонни устройства в полза на RTT и продажбата на нейните или одобрените от нея самата устройства.

5. От делото е видно, че член 1 от белгийския Закон от 13 октомври 1930 г., обхващащ различните законови разпоредби относно телеграфните и телефонни съобщения, предоставя на RTT монопол за създаване и управление на телеграфни и телефонни линии и постове за обществено ползване.

6. Съгласно първата алинея на член 13 от Министерското постановление от 20 септември 1978 г. „освен в случаите, в които RTT писмено е разрешила, абонатите нямат право да свързват никаква жица, апарат или предмет към устройствата, които могат да ползват, нито да ги отварят или разглобяват или по какъвто и да било начин да променят положението или употребата на устройствата или жиците”.

7. Член 91 от посоченото по-горе министерско постановление предвижда, че устройствата, свързани с линиите, предоставени на потребителите при тяхното включване като абонати, трябва да се доставят или одобряват от RTT. По силата на същата разпоредба RTT е тази, която определя разположението на линиите на абонатите и техните технически характеристики. Приетите от RTT на основание член 91 технически спецификации се съдържат в документ, озаглавен „Спецификации № RN/SP 208”, чиято действаща версия е от 21 април 1987 г. На всеки кандидат за одобрение на типа се предоставя копие от посочените по-горе спецификации, приложими спрямо вторите и трети телефони, свързани към първия стандартен RTT телефон.

8. От документите по делото също така е видно, че по отношение на продаваните от RTT устройства, техническите спецификации, които трябва да се изпълнят, са предвидени в Общите условия, които агенцията налага на доставчиците си. Ето защо тези устройства не следва да са обект на процедура за одобрение на типа с оглед свързването им с обществената мрежа.

9. Освен това доказателствата по делото сочат, че по отношение на телефоните RTT си е запазила право да осигурява първия телефон, като през последните години се е отказала от изключителното положение, поддържано по-рано във връзка с допълнителните телефони. Въпреки това, член 93 от упоменатото по-горе Министерско постановление от 20 септември 1978 г. предвижда също така, че RTT по всяко време може да заяви отново правото си да осигурява предоставените на частния сектор устройства и в тази връзка да изисква изключването на използваните устройства.

10. При тези обстоятелства заместник-председателят на Търговския съд в Брюксел спира производството и иска постановяване на тълкувателно решение по следните въпроси:

“(1) Тълкуване на член 30 от Договора:

Доколкото Régie des télégraphes et des téléphones (RTT) не само управлява обществената мрежа в Белгия, но също така продава предназначени за включване към

мрежата устройства, в каква степен член 13 от Министерско постановление от 20 септември 1978 г. е съвместим с член 30 от Договора, когато:

А. оправомощава РТТ да решава дали устройствата, които не са доставяни и продавани от нея, следва да се одобрят с оглед свързването им с обществената мрежа и следователно да приема по своя преценка технически и административни критерии, въз основа на които да одобрява тези устройства?

Б. макар на белгийския пазар да е налице конкуренция между РТТ и частните доставчици и вносители в Белгия, не съществува процедура, при която двете страни да изразят становищата си относно приемането на стандарти и съответствието между тях и съответните устройства, нито пък възможност за абоната или вносителя на въпросните устройства да докаже извършването на произволни или дискриминационни действия в производството за предоставяне на одобрение и да обжалва взетото от РТТ решение?

(2) В каква степен предвидената отговорност на абоната за направените от РТТ разходи при нарушаване на първата алинея на член 13 от въпросното министерско постановление, включително разноските за установяване и премахване на всяко предизвикано от неodobreno устройство смущение, представлява еквивалентна на количествено ограничение мярка, когато не съществува процедура, при която становищата на двете страни да бъдат взети предвид от независим орган, който да прецени дали и в каква степен е налице причинно-следствена връзка, и оттам доколко ползвател или абонат, желаещ да свърже дадено устройство по такъв начин, ще е склонен да го купи от самата РТТ, за да избегне всякакъв риск?

(3) Тълкуването на член 86 от Договора:

В каква степен предоставеното на РТТ монополно право да предоставя разрешения за свързване към обществената мрежа и да предвижда подробни правила относно включването на устройства, които не са доставяни или продавани от нея, заедно с правомощието Ж произволно да определя стандартите за тези устройства представлява забранена от член 86, букви б) и в) от Договора практика?”

11. Налице е препращане към доклада за заседанието за по-пълно запознаване с релевантното белгийско законодателство, обстоятелствата по делото, хода на производството и предоставените на Съда писмени становища, посочени и обсъдени единствено доколкото това е необходимо за мотивите на Съда.

12. С искането си за постановяване на тълкувателно решение, Търговският съд в Брюксел още в началото отбелязва, че нито законният монопол на РТТ върху обществената мрежа, нито обстоятелството, че за да бъдат включени в обществената мрежа телефонните инсталации трябва да отговарят на определени технически изисквания, са предмет на спора. Той уточнява, че белгийското законодателство предоставя на РТТ да определи техническите изисквания по отношение на устройствата с оглед включването им към мрежата и да прецени дали същите са

изпълнени. Според него спорът е възникнал поради факта, че RTT, която също продава предназначени за свързване с мрежата устройства, се конкурира с дружеството, против което е предявила иск, твърдейки, че последното продава неодобрени телефони без да уведомява за това купувачите. Търговският съд е счел за необходимо да отправи към Съда въпроси относно съответствието между Договора и разпоредбите, поставящи RTT в положение едновременно на съдия и страна, тъй като в случай, че въпросните разпоредби бъдат обявени за незаконосъобразни "всяка предвидена въз основа на тях забрана и мярка би представлявала недопустима нелоялна конкуренция и злоупотреба с икономическа власт чрез неоспорвания монопол на RTT за управление на мрежата.

13. Макар националният съд да е разгледал въпроса за съответствието между националното законодателство и правилата на Договора, уреждащи свободното движение на стоки и конкуренцията, правните основания на посоченото по-горе искане налагат повдигнатите от националния съд въпроси да се преценят въз основа на тълкуване на правилата за конкуренцията.

Относно правилата за конкуренцията

14. Националният съд иска да установи дали член 3, буква е), членове 90 и 86 от Договора за ЕИО изключват възможността държавите-членки да предоставят на дружество, управляващо обществена далекосъобщителна мрежа, право да приема стандарти за телефонни устройства и да контролира тяхното изпълнение от страна на стопанските субекти, когато между последните и съответното дружество съществува конкуренция на пазара на крайни устройства.

15. Съгласно белгийското законодателство RTT притежава монопол за създаване и управление на обществената далекосъобщителна мрежа. Освен това единствено доставяните или одобрявани от RTT устройства могат да се свържат към мрежата. По този начин RTT има право да предостави или откаже разрешение за включване на съответните телефонни устройства към мрежата, да приеме технически стандарти за тях и да следи за съответствието между произведените от нея устройства и предвидените от нея спецификации.

16. На настоящия етап от развитието на Общността, монопол, чиято цел е да направи дадена обществена телефонна мрежа достъпна за ползвателите, представлява услуга от обществен икономически интерес по смисъла на член 90, параграф 2 от Договора.

17. Съгласно установената съдебна практика предприятие, притежаващо законен монопол, може да се счита за предприятие с установено господстващо положение по смисъла на член 86 от Договора, а територията на държава-членка, върху която се простира този монопол, да представлява съществена част от общия пазар (Решения от 23 април 1991 г. по дело Höfner, точка 28, C-41/90 Recueil, стр. I-1979 и от 18 юни 1991 г., ERT, точка 31, C-260/89, Recueil, стр. I-2925).

18. Съдът освен това е приел, че злоупотреба по смисъла на член 86 е налице когато, без каквато и да било обективна необходимост, предприятие с господстващо

положение на даден пазар си запазва допълнителна дейност, която друго предприятие би могло да извършва като част от дейността си на съседен, но отделен пазар, и се създава възможност за премахване на конкуренцията от страна на това предприятие (Решение от 3 октомври 1985 г., СВЕМ, точка 27, 311/84, Recueil, стр. 3261).

19. Следователно обстоятелството, че предприятие, притежаващо монопол за създаване и управление на мрежата, без да е налице каквато и да било обективна необходимост, запазва за себе си съседен, но отделен пазар, в настоящия случай пазара на внос, проучване, свързване, пускане в действие и поддържане на устройствата за включване в посочената по-горе мрежа, като премахва по този начин конкуренцията от страна на други предприятия, представлява нарушение на член 86 от Договора.

20. Въпреки това член 86 се прилага единствено по отношение на нелоялна конкуренция по инициатива на самите предприятия (вж. Решение от 19 март 1991 г. по дело C-202/88 France/Commission „Telecommunications terminals”, Recueil, стр. I-1223), а не спрямо приетите от държавите мерки. По отношение на последните се прилага член 90, параграф 1. Съгласно тази разпоредба държавите-членки нямат право, чрез законови или подзаконови нормативни актове или административни мерки, да поставят държавните предприятия и предприятията, на които са предоставили специални или изключителни права, в положение, което последните не биха могли да постигнат сами без да нарушат член 86.

21. Ето защо когато разширяването на господстващото положение на държавно предприятия или предприятие, на което държавите-членки са предоставили специални или изключителни права, е резултат от държавна мярка, последната представлява нарушение на член 90 във връзка с член 86 от Договора.

22. Премахването или ограничаването на конкуренцията на пазара на телефонни устройства не може да се счита за обосновано с предоставянето на услуга от обществен икономически интерес по смисъла на член 90, параграф 2 от Договора. Производството и продажбата на крайни устройства и по-специално на телефони, е дейност, която следва да е достъпна за всички предприятия. За да се гарантира, че устройствата отговарят на основните изисквания, свързани най-вече с безопасността на ползвателите и управляващите мрежата лица и защитата на обществените далекосъобщителни мрежи от всякакъв вид вреди, е достатъчно да се приемат спецификации, които посочените по-горе устройства да изпълняват, и да се предвиди процедура за предоставяне на одобрение на типа с оглед проверката на изпълнението на въпросните спецификации.

23. Според РТТ нарушение на член 90, параграф 1 от Договора би могло да има единствено когато държавата-членка е улеснила извършена в действителност от самата РТТ злоупотреба, например прилагайки по дискриминационен начин разпоредбите относно одобрението на типа. Освен това тя подчертава, че в искането за постановяване на тълкувателно решение не се твърди наличие на злоупотреба и че вероятността за дискриминационно прилагане на въпросните разпоредби предвид обстоятелството, че РТТ е определена да дава одобрения и се конкурира с

кандидатстващи за одобрения предприятия, не следва да се приравнява на злоупотреба по смисъла на член 86 от Договора.

24. Този аргумент не може да се приеме. В това отношение е достатъчно да се посочи, че произволното разширяване на монопола за създаване и управление на телефонната мрежа върху пазара на телефонни устройства е забранено от член 86 от Договора, а когато това разширяване е резултат от държавна мярка - от член 90, параграф 1 във връзка с член 86 от Договора. Доколкото по този начин конкуренцията не може да се премахне, тя не може и да се наруши.

25. Определената в Договора лоялна конкуренция може да се гарантира единствено ако се обезпечат равните възможности на различните стопански субекти. Да се възложи на предприятие, което продава крайни устройства, изготвянето на спецификации за въпросните устройства, надзора върху тяхното изпълнение и предоставянето на съответно одобрение на типа е равносилно на това да му се предостави правото да определя произволно кое крайно устройство да се свърже с обществената мрежа, и по този начин да му се даде очевидно предимство пред неговите конкуренти (Решение по дело C-202/88, точка 51).

26. При тези обстоятелства поддържането на ефективна конкуренция и гарантирането на прозрачност изискват изготвянето на техническите спецификации, надзорът върху тяхното изпълнение и предоставянето на съответно одобрение на типа да се възложат на орган, независим от държавните или частни предприятия, предлагащи конкурентни стоки на пазара на далекосъобщителните услуги (Решението по дело C-202/88, точка 52).

27. Освен това разпоредбите на националните правила, предмет на главното производство, могат да въздействат върху вноса на телефонни устройства от други държави-членки и по този начин да засегнат търговията между държавите-членки по смисъла на член 86 от Договора.

28. Ето защо на първо място трябва да се отбележи, в отговор на въпросите на националния съд, че член 3, буква е), членове 90 и 86 от Договора за ЕИО изключват възможността държавите-членки да предоставят на предприятие, което управлява обществената далекосъобщителна мрежа, право да приема стандарти относно телефонните устройства и да контролира тяхното изпълнение от стопанските субекти, когато на пазара на тези устройства между него и тези субекти е налице конкуренция.

Относно свободното движение на стоки

29. На второ място националният съд иска да установи дали член 30 забранява да се предоставя на държавно предприятие право да одобрява телефонни устройства, които са предназначени за свързване към обществената мрежа и които не са доставени от него, когато решенията на това предприятие не могат да се обжалват пред съдилищата.

30. Съгласно установената практика на Съда (вж. по-специално Решението от 20 февруари 1979 г., по дело „Cassis de Dijon”, Rewe-Zentral, 120/78, Recueil, стр. 649,) при липса на общи правила, приложими спрямо въпросните продукти, препятствията пред свободното движение в рамките на Общността, резултат от несъответствия между национални разпоредби, трябва да се приемат доколкото националните разпоредби, приложими без ограничение по отношение на национални и вносни продукти, могат да се обосноват като необходими за изпълнението на императивни изисквания на правото на Общността. Все пак Съдът се е произнесъл, че тези правила трябва да са съразмерни на поставената цел, а когато дадена държава-членка има избор измежду редица мерки, подходящи за постигане на същата цел, тя трябва да избере средствата, които в най-малка степен препятстват свободното движение на стоки.

31. При липсата на правила на Общността за създаване на обществени далекосъобщителни мрежи и с оглед техническото разнообразие на мрежите в държавите-членки, последните запазват, от една страна, правото да приемат технически спецификации относно телефонните устройства с оглед включването им към обществената мрежа, а от друга - правото да преценяват дали въпросните устройства са подходящи за свързване към мрежата предвид императивните изисквания, свързани със закрилата на ползвателите в качеството им на потребители на услуги и защитата на обществена мрежа и нейното правилно функциониране.

32. Наистина изискването телефонните устройства да притежават типово одобрение, за да се свържат към мрежата, не изключва изцяло вноса в съответната държава-членка на продукти от други държави-членки. Това изискване обаче прави продажбата на такива устройства по-трудна или по-обременителна. То означава, че като произвежда въпросните продукти, производителят в изнасящата държавата-членка следва да вземе предвид критериите за типово одобрение, предвидени в държавата-членка, в която се осъществява вноса. Освен това процедурата за получаване на одобрение на типа по необходимост води до забавяне и разности, дори когато вносните продукти изпълняват критериите за получаване на одобрение.

33. Изключение от принципа за свободно движение на стоки, основано на императивно изискване, е обосновано единствено когато националните правила са съразмерни на поставената цел.

34. От точка 46 от Решението от 12 март 1987 г. по дело Commission/Германия (178/84, Recueil, стр. 1227) е видно, че търговците трябва да имат право да обжалват пред съдилищата необоснования отказ да се предостави разрешение за внос. Необходимо е същата възможност да съществува и по отношение на решенията, с които не се предоставя одобрение на типа, тъй като на практика по този начин се отказва достъпа до пазара на държавата-членка на внесените от друга държава-членка телефонни устройства и следователно се препятства свободното движение на стоки.

35. При липса на възможност за съдебно обжалване, предоставящият одобрение на типа орган би могъл да възприеме поведение, което е произволно и трайно неблагоприятно по отношение на вносните устройства. Освен това вероятността този

орган да възприеме посоченото поведение се увеличава поради обстоятелството, че процедурите за получаване на одобрение на типа и за приемане на технически спецификации не налагат изслушване на заинтересованите страни.

36. Следователно отговорът на втория въпрос на националния съд трябва да е, че член 30 от Договора забранява да се предоставя на държавно предприятие право да одобрява телефонни устройства, които са предназначени за свързване към обществената мрежа и които то не е доставило, когато решенията на това предприятие не могат да се обжалват пред съдилищата.

По съдебните разноски

37. Разходите, направени от Комисията на Европейските общности, представила становище пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе относно разноските.

По изложените съображения,

Съдът (пети състав),

като се произнася по въпросите, поставени от заместник-председателя на Търговския съд в Брюксел с искане от 11 януари 1988, реши:

1. Член 3, буква е), членове 90 и 86 от Договора за ЕИО изключват възможността държавите-членки да предоставят на предприятие, което управлява обществената далекосъобщителна мрежа, право да приема стандарти относно телефонните устройства и да контролира тяхното изпълнение от стопанските субекти, когато на пазара на тези устройства между него и тези субекти е налице конкуренция.

2. Член 30 от Договора забранява да се предоставя на държавно предприятие право да одобрява телефонни устройства, които са предназначени за свързване към обществената мрежа и които то не е доставило, когато решенията на това предприятие не могат да се обжалват пред съдилищата.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 13 декември 1991 година.

Подписи