

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

17 ноември 1992 година\*

„Конкуренция на пазарите на далекосъобщителни услуги”

По съединени дела C-271/90, C-281/90 и C-289/90

**Кралство Испания**, за което първоначално се явява г-н Carlos Bastarache Saguees, а впоследствие г-н Alberto José Navarro González, генерален директор на правна и институционална/институционна координация на Общността, и г-жа Rosario Silva de Lapuerta, Abogado del Estado, началник на службата за правни производства contentieux communautaire, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург, Посолство на Испания, 4-б, boulevard Emmanuel Servais,

жалбоподател,

подпомаган от

**Френската република**, за която се явява г-н Jean-Pierre Puissochet, директор на правния отдел в Министерството на външните работи, и г-н Géraud de Bergues, главен заместник-секретар в същото министерство, със съдебен адрес в Люксембург, Посолство на Франция, 9, boulevard Prince Henri,

въстъпила страна,

**Кралство Белгия**, за което се явява адв. Eduard Marissens, член на адвокатската колегия на Брюксел, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на адв. Lucy Dupong, 14a, rue des Bains,

жалбоподател,

**Италианската република**, за която се явява г-н проф. Luigi Ferrari Bravo, началник на правния отдел в Министерство на външните работи, в качеството на представител, подпомаган от г-н Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato, със съдебен адрес в Люксембург, Посолство на Италия, 5, rue Marie-Adelaïde,

жалбоподател

срещу

**Комисия на Европейските общности**, за която се явява по дела C-271/90 и C-281/90 от г-н Bernhard Jansen, правен съветник, и съответно от г-жа Blanca Rodriguez Galindo и г-н Xavier Lewis, членове на нейната правна служба, в качеството на представители, а по дело C-289/90 – от г-н Enrico Traversa, член

---

\* Езици на производството: испански (по дело C-271/90); френски (по дело C-281/90); италиански (по дело C-289/90).

на нейната правна служба, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург, офис на г-н Roberto Hauder, представител на нейната правна служба, Wagner Centre, Kirchberg,

ответник,

с предмет отмяна на Директива 90/388/ЕИО на Комисията от 28 юни 1990 г. относно конкуренцията на пазарите за далекосъобщителни услуги (ОВ L 192, стр. 10),

## СЪДЪТ,

в състав: г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председател на състав, изпълняващ длъжността председател, г-н M. Zuleeg и г-н J. L. Murray (председатели на състав), г-н G. F. Mancini, г-н R. Joliet, г-н F. A. Schockweiler, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н F. Grévisse и г-н D. A. O. Edward, съдии,

генерален адвокат: г-н F. G. Jacobs,

секретар: г-н D. Triantafylloу, администратор,

предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища по дело C-271/90 на Кралство Испания, за което се явява г-н Antonio Nietro Hernández-Mora, Abogado del Estado, и на Комисията на Европейските общности, от г-н Francisco Enrique González Díaz и г-н Enrique Traversa, членове на нейната правна служба, в качеството на представители, на съдебното заседание от 31 март 1992 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено на съдебното заседание от 20 май 1992 г.,

постанови настоящото

## Решение

1. С искиви молби, получени в секретариата на Съда съответно на 7, 14 и 20 септември 1990 г., Кралство Испания, Кралство Белгия и Италианската република предявяват поотделно искиве на основание член 173 от Договора за ЕИО за отмяна на Директива 90/388/ЕИО на Комисията от 28 юни 1990 относно конкуренцията на пазарите за далекосъобщителни услуги (ОВ L 192, стр. 10). Френската република встъпва в дело C-271/90 в подкрепа на Кралство Испания.

2. Директива 90/388 е приета на основание член 90, параграф 3 от Договора. Член 1 съдържа дефиниции на различните използвани в директивата понятия,

като например и по-специално „далекосъобщителни организации”, „специални или изключителни права, „обществена далекосъобщителна мрежа”, „далекосъобщителни услуги, „крайна точка на мрежата” и „основни изисквания”. Той също уточнява, че директивата не се прилага по отношение на услуги, свързани с телекс, мобилни радиотелефони, пейджъри и сателити.

3. Съгласно член 2 от директивата държавите-членки са длъжни да отнемат всички специални или изключителни права за доставка на далекосъобщителни услуги, различни от гласовите телефонни услуги, както и да вземат необходимите мерки за гарантиране правото на всички оператори да предоставят тези далекосъобщителни услуги.

4. Член 4 изисква от държавите-членки да вземат необходимите мерки с оглед обезпечаване на обективни и недискриминационни условия за достъп до мрежите и тяхното публикуване, а при всяко увеличение на цените на отдадените под наем линии, да предоставят информация на Комисията относно основанията за тези увеличения.

5. Член 6 постановява, *inter alia*, отмяната от държавите-членки на съществуващите ограничения за обработката на сигнали преди тяхното предаване през обществената мрежа или след тяхното получаване, както и задължението за информиране на Комисията за предприетите в тази насока мерки.

6. Член 7 изисква от 1 юли 1991 г. държавите-членки да възложат определени административни, технически, контролни и надзорни функции на независим от далекосъобщителните организации орган.

7. Член 8 предоставя на клиентите, обвързани с договор за доставка на далекосъобщителни услуги, сключен при действието на специални или изключителни права, право да прекратят съответния договор чрез предизвестие с определен срок.

8. На последно място съгласно член 9 държавите-членки са длъжни да предоставят на Комисията необходимата информация, въз основа на която последната да изготвя в края на всяка година, за период от три години, цялостен доклад относно приложението на директивата.

9. За по-широко изложение на фактите по спора, на разпоредбите на оспорваната директива, на хода на производството, както и на правните основания и доводи на страните се прави препратка към доклада от съдебното заседание. Тези елементи от преписката се упоменават единствено в необходимата степен по преценка на Съда.

10. В подкрепа на своите искания, държавите-членки привеждат различни правни основания, като изтъкват най-вече липса на компетенция на

Комисията, неадекватно излагане на основанията на директивата, и нарушение на принципа на пропорционалност.

### **По компетенцията на Комисията**

11. В своето писмено становище, белгийското правителство посочва на първо място, че член 90, параграф 3 от Договора не предоставя на Комисията законодателно правомощие, а единствено възлага на същата надзорна функция във връзка със съществуващите правила на Общността. Според него Комисията няма право да приема нови правила на основание член 90, параграф 3 от Договора, така както е направил в членове 1, 2, 4 и 6 от оспорваната директива.

12. Този довод следва да се отхвърли. Съгласно постановеното от Съда в Решение от 19 март 1991 г. по дело Франция/Комисия, точка 14 (С-202/88, Recueil, стр. I-1223), доколкото Комисията може да приема директиви, член 90, параграф 3 от Договора дава право на същата да предвижда общи правила, които уточняват задълженията, които произтичат от Договора и обвързват държавите-членки относно посочените в член 90, параграфи 1 и 2 предприятия. Следователно правомощието на Комисията не се свежда просто до надзор по прилагането на съществуващите правила на Общността.

13. На второ място белгийското правителство изтъква, че с изискването на отнемане на специалните и изключителни права, Комисията е иззела правомощия, предоставени на Съвета съгласно членове 78 и 100а от Договора.

14. В тази връзка следва единствено да се има предвид, че целта на възложените от член 90, параграф 3 правомощия на Комисията е различна и по-специфична в сравнение с тази на правомощията, предоставени на Съвета на основание член 100, от една страна, и на основание член 87, от друга, и че възможността на Съвета да приема правила по силата на общото право, възложено на същия съгласно други членове от Договора, във връзка с разпоредби, които не засягат специфичните въпроси на член 90, не възпрепятства упражняването на права, предоставени на Комисията от последната разпоредба (упоменатото по-горе Решение от 19 март 1991 г. по дело Франция/Комисия, точки 25 и 26).

15. На съдебното заседание белгийското правителство привежда още следните доводи.

16. От една страна то поддържа, че макар Комисията в Директива 88/301/ЕИО от 16 май 1988 г. относно конкуренцията на пазарите на крайни далекосъобщителни устройства (ОВ L 131, стр. 73), известна като директивата за „крайните устройства”, да е оправомощена да определя произтичащите от член 30 от Договора задължения, доколкото тази разпоредба е достатъчно изяснена, предварително, от правилата на вторичното право, Комисията не е

имала право да определя задълженията съгласно член 59 от Договора, чието прилагане повдига сложни въпроси в сектора на далекосъобщенията, без преди това Съветът да е приел директива, която определя обхвата на този член.

17. То твърди още, че доколкото съществуват няколко възможни начина за изпълнение от държавите-членки на техните задължения съгласно член 86 от Договора в областта на далекосъобщителните услуги, Комисията няма право да налага определен метод за постигане на този резултат.

18. Следва да се има предвид, че в точка 21 от упоменатото по-горе Решение по дело Франция/Комисия, Съдът е постановил, че предоставеното на Комисията право да осъществява надзор включва възможност за уточняване, съгласно член 90, параграф 3, на произтичащите от Договора задължения и че следователно съдържанието на това правомощие зависи от обхвата на правилата, чието спазване следва да се обезпечи.

19. По силата на член 59 от Договора, до края на преходния период, ограниченията по отношение на свободата на предоставяне на услуги в рамките на Общността трябва да бъдат отнети по отношение на гражданите на държавите-членки, които пребивават в страна на Общността, различна от тази на лицето-потребител на услугите. Изискванията на тази разпоредба включват, по-специално, премахване на всякаква дискриминация спрямо доставчика на услуги със седалище в държава-членка, различна от тази, в която се предоставя услугата.

20. Съгласно установената практика на Съда (вж., по-специално Решение от 17 декември 1981 г. по дело Webb, точка 13, 279/80, Recueil, стр. 3305) член 59 налага задължение за постигане на определен резултат, чието изпълнението е следвало да бъде улеснено, но не и обусловено, от въвеждането на програма от последователни мерки. Следователно разпоредбите на член 59 от Договора стават безусловни с изтичане на преходния период (Решение от 3 декември 1974 г. по дело Van Binsbergen, точка 24, Recueil, стр. 1299).

21. Тъй като член 59, подобно на член 30, има пряко приложение, Комисията е имала право, с оглед насърчаване ефективното упражняване на свободата на предоставяне на услуги, да уточнява произтичащите от тази разпоредба задължения, без да е необходим предварителен законодателен акт от страна на Съвета. При тези обстоятелства стеснение на правото на Комисията от вида, предлаган от белгийското правителство, би лишило член 90, параграф 3 от неговата ефективност. Следователно първият довод на белгийското правителство трябва да се отхвърли.

22. По отношение на член 86 от Договора, достатъчно е да се отбележи, че противно на становището на белгийското правителство, Директива 90/388 не определя изчерпателно методите на разположение на държавите-членки за

изпълнение на техните задължения съгласно тази разпоредба. Така, член 7 от Директива 90/388, който на съдебното заседание белгийското правителство посочва като пример за наложени на държавите-членки принудителни мерки, в действителност просто предписва, в съответствие с изискванията на предвидената в член 3, буква е) от Договора система за ненарушена конкуренция (вж., по-специално упоменатото по-горе Решение по дело Франция/Комисия, точки 51 и 52), независимост на титуляра на правомощията да разрешава, контролира и осъществява надзор върху далекосъобщителните услуги, от далекосъобщителните организации. Тази разпоредба съдържа правна норма и предоставя на националните органи широк избор от методи за нейното прилагане. В резултат на това доводът, че Комисията е превишила своите правомощия съгласно член 90, параграф 3 с предвиждането на твърде строга уредба за премахване на нарушенията на член 86, също следва да бъде отхвърлен.

23. От своя страна испанското и италианското правителство поддържат, че член 90, параграф 3 от Договора не дава право на Комисията да изисква от държавите-членки да налагат промени в договорите, сключени свободно между операторите и потребителите на далекосъобщителни услуги, така както е предвидено в член 8 от директивата.

24. В упоменатото по-горе Решение по дело Франция/Комисия, точка 55, Съдът постановява, че член 90 от Договора предоставя права на Комисията единствено във връзка с държавните мерки и че на антиконкурентното поведение на предприятия, които действат по своя инициатива, може да се противодейства единствено с индивидуални решения, приети съгласно членове 85 и 86 от Договора

25. Подобно на директивата относно „крайните устройства”, оспорваната директивата по никакъв начин не посочва, че притежателите на специални или изключителни права са принудени или насърчени с държавни мерки да сключват дългосрочни договори.

26. Ето защо член 90 не може да се счита за подходящо правно основание за отстраняване на пречките пред конкуренцията, предизвикани от посочените в директивата дългосрочни договори.

27. Следователно е необходимо член 8 от директивата да бъде отменен.

#### **По недостатъчността на основанията**

28. Испанското правителство поддържа, че по отношение на въпросните специални права оспорваната директива не съдържа достатъчно основания.

29. В упоменатото по-горе Решение от 19 март 1991 г. по дело Франция/Комисия, точка 45 Съдът посочва по отношение на директивата

относно „крайните устройства”, че дадена директива няма достатъчно основания когато, макар да изисква отнемане на специални права в определен сектор, нито в своите разпоредби, нито в своя преамбюл определя вида на специалните права, за които всъщност се отнася, или случаите, в които тяхното съществуване противоречи на различните разпоредби на Договора.

30. Оспорваната директива не дава тези специфични уточнения.

31. По-специално определението в член 1, съгласно което „специални или изключителни права” са „правата, предоставени от държава-членка или държавен орган на една или няколко държавни или частни структури, чрез законови или подзаконови нормативни актове, запазващи за тях правото да доставят дадена услуги или да извършват определена дейност”, не дава възможност да се определи вида на специалните права, за които директивата се отнася, или случаите, в които тяхното съществуване противоречи на различните разпоредби на Договора.

32. Следователно разпоредбите на директивата, доколкото уреждат специални права, следва да се отменят.

### **По основанията на общата забрана на специалните права**

33. Италианското правителство поддържа, че тъй като предоставянето на специални или изключителни права само по себе си не е нарушение на Договора, Комисията не е следвало да налага общо задължение за тяхната отмяна във въпросния сектор, без предварително да проведе подробно проучване на различните начини, по които съответните права са упражнявани. Според италианското правителство общата забрана може да бъде обоснована единствено ако проучването е показало, че предоставянето на специални или изключителни права е изключило всяка възможност за конкуренция във въпросния сектор. То счита, въпреки това, че проучването може да установи единствено отделни случаи на ограничен достъп до пазара, резултат, например, от прекомерни парични такси. При тези обстоятелства, в съответствие с принципа на пропорционалността, Комисията е имала право да вземе мерки, насочени единствено към премахване на конкретни случаи на злоупотреба.

34. Още в самото начало следва да се уточни, че настоящият правен довод ще бъде разгледан единствено във връзка с изключителните права, тъй като директивата е отменена в частта, която се отнася за специалните права (вж. точка 32 от настоящото решение).

35. Съгласно практиката на Съда, установяването на господстващо положение с предоставяне на изключителни права по смисъла на член 90, параграф 1 от Договора само по себе си не е несъвместимо с член 86 (вж., по-специално

Решение от 10 декември 1991 г. по дело *Merci Convenzionali Porto di Genova*, точка 16 C-179/90, *Recueil*, стр. I-5889).

36. Въпреки това Съдът също е постановил, че произволното разширяване на монопола за създаване и управление на телефонната мрежа върху пазара на телефонни устройства е забранено от член 86 или член 90, параграф 1 във връзка с член 86, в случаите, в които това разширяване е резултат на държавна мярка, която води по този начин до премахване на конкуренцията (Решение от 13 декември 1991 г. по дело *GB-Inno-VM*, точка 24, C-18/88, *Recueil*, стр. I-5941). Същият извод се налага по необходимост и когато монополът върху установяването и управлението обхваща и пазара на далекосъобщителни услуги.

37. В това отношение, 16-то съображение от преамбюла на оспорваната директива, условията, които не са по никакъв начин оспорени от италианското правителство, а именно че предоставянето на изключителни права на далекосъобщителните организации е довело до изключване от последните на конкуренти от пазара на далекосъобщителните услуги или най-малко е ограничило техния достъп до него. Съгласно същото съображение, въпросните услуги по принцип могат да се осигуряват от доставчици със седалище в други държави-членки.

38. Поради това Комисията с основание е изисквала отнемането на тези изключителни права по отношение на доставката на определени далекосъобщителни услуги. Следователно правното основание в това отношение трябва да бъде отхвърлено.

### **По съдебните разноски**

39. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски. Въпреки това, съгласно параграф 3, алинея първа от същия член, Съдът може да разпредели съдебните разноски или да реши всяка страна да понесе направените от нея съдебни разноски, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания. След като жалбоподателите частично са загубили, всяка страна, включително встъпилата страна, следва да заплати направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

**1. Отменя Директива 90/388/ЕИО на Комисията от 28 юни 1990 г. относно конкуренцията на пазарите за далекосъобщителни услуги в частта, която урежда специалните права.**

**2. Отменя член 8 от директивата.**



**3. Отхвърля останалата част от иска.**

**4. Осъжда всяка страна да заплати направените от нея съдебни разноски.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 17 ноември 1992 година.

Подписи