

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

27 октомври 1993 година\*

„Директива 83/189/ЕИО на Съвета и Директива 88/301/ЕИО на Комисията –  
Нотификация на спецификациите в областта на далекосъобщенията –  
Независимост на органа, отговорен за регламентацията – Наказателни санкции

По дело C-69/91

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда, съгласно член 177 от Договора за ЕИО, от Cour d'appel Douai (Франция) по наказателното производство, разглеждано от този съд срещу

**Francine Gillon**, по баща **Decoster**,

относно тълкуването на Директива 83/189/ЕИО на Съвета от 28 март 1983 г. за определяне на процедура за предоставянето на информация в областта на техническите стандарти и наредби (ОВ L 109, стр. 8) и Директива 88/301/ЕИО на Комисията от 16 май 1988 г. относно конкуренцията на пазарите за крайни далекосъобщителни устройства (ОВ L 131, стр. 73),

СЪДЪТ,

в състав: г-н О. Due, председател, г-н G.F. Mancini и г-н J. C. Moitinho de Almeida, председатели на състав, г-н R. Joliet, г-н G. C. Rodríguez Iglesias, г-н F. Grévisse, г-н M. Zuleeg и г-н J. L. Murray, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Tesauero,

секретар: г-н J.-G. Giraud,

като взе предвид писмените становища, представени:

- за жалбоподателката по главното производство, от адв. S. Bailleul, avocat от адвокатската колегия на гр. Lille, и адв. L. Misson, avocat от адвокатската колегия на гр. Liège,

- за правителството на Френската република, от г-н P. Pouzoulet, заместник-директор в дирекцията по правни въпроси на Министерство на външните работи, в качеството на представител, и г-н G. de Bergues, главен заместник-секретар към същото министерство, в качеството на заместник-представител,

- за правителството на Федерална република Германия, от г-н E. Röder, Ministerialrat към Федералното министерство на икономиката, и г-н J. Karl, Regierungsdirektor към същото министерство, в качеството на представители,

- за правителството на Обединеното кралство, от г-ца R. Caudwell, от Treasury

---

\* Език на производството: френски.

Solicitor's Department, подпомагана от адв. E. Sharpston, barrister, в качеството на представители,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н R. Wainwright, правен съветник, в качеството на представител, подпомаган от адв. H. Lehman, от парижката адвокатска колегия,

предвид доклада за съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на жалбоподателката по главното производство, на френското правителство, на германското правителство, на правителството на Обединеното кралство и на Комисията в съдебното заседание от 22 януари 1992 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат в съдебното заседание от 3 юни 1992 г.,

постанови настоящото

### Решение

1. С Решение от 6 февруари 1991 г., постъпило в Съда на 18 февруари 1991 г., Cour d'appel Douai (Апелативен съд, Douai), поставя, съгласно член 177 от Договора за ЕИО, три преюдициални въпроса относно тълкуването на Директива 83/189/ЕИО на Съвета от 28 март 1983 г. за определяне на процедура за предоставянето на информация в областта на техническите стандарти и наредби (ОВ L 109, стр. 8), както е изменена с Директива 88/182/ЕИО на Съвета от 22 март 1988 г. (ОВ L 81, стр. 75, наричана по-нататък „Директива за техническите стандарти“) и Директива 88/301/ЕИО на Комисията от 16 май 1988 г. относно конкуренцията на пазарите за крайни далекосъобщителни устройства (ОВ L 131, стр. 73), наричана по-нататък „Директива за крайните устройства“), с оглед да прецени съвместимостта с тези директиви на системата, установена от френското Постановление № 85-712 от 11 юли 1985 г. за прилагане на Закона от 1 август 1905 г. и относно устройствата, които могат да бъдат свързани към публичната далекосъобщителна мрежа.

2. Тези въпроси са възникнали в рамките на наказателното производство срещу г-жа Decoster, която е обвинена, че между м. май и м. октомври 1989 г. е продавала крайни далекосъобщителни устройства (факс машини) без първо да е заявила или да е получила сертификата за одобрение, изискван по член L 48 от Кодекса на пощите и на далекосъобщенията и членове 1 - 7 от Постановление № 85-712, упоменато по-горе. Като заема становището, че продажбата на крайни устройства без одобрение се равнява на търговска измама по смисъла на член 1 от Закона от 1 август 1905 г., Tribunal Correctionnel Lille (Наказателен съд, Lille) осъжда на първа инстанция г-жа Decoster да заплати глоба от 50 000 FRF

3. Както показват документите, с които Съдът разполага, съгласно посочения по-горе декрет устройствата, които могат да бъдат свързани към публичната мрежа не могат да бъдат произвеждани за вътрешния пазар, да се внася за употреба, да се складира с цел търговия, да се продава или разпространява

безплатно или срещу заплащане, освен ако не отговаря на редица изисквания, които гарантират правилното функциониране на мрежата и безопасността на потребителя (членове 3 и 4). В доказателство, че устройствата отговарят на тези изисквания, въпросните търговци трябва да представят или доклад, изготвен от орган, одобрен от министъра, отговарящ за промишлеността, или сертификат за одобрение на типа, издаден съгласно Кодекса на пощите и на далекосъобщенията, или друг сертификат за спазването на условията, издаден съгласно закона за защита на потребителя и справка или друг документ, признат като равностоен с постановление на министъра, отговарящ за промишлеността (член 6). Член 7 от Постановлението, указва наказанието, което се налага на лицата, неспазили задължението да докажат, че въпросните устройства отговарят на установените изисквания.

4. На 1 ноември 1985 г., за прилагането на Постановление № 85/712 Министърът на промишленото пренасочване и външната търговия издава становище относно крайните устройства, които могат да се свързват към публичната далекосъобщителна мрежа. Между другото становището указва как заинтересованите страни могат да обосноват, че крайните устройства отговарят на предписанията. То гласи, че Centre national d'études des télécommunications (CNET) (Национален център за изследване на далекосъобщенията) е упълномощен от министъра, отговарящ за промишлеността да издава доклада, упоменат в член 6 от посоченото по-горе постановление, че одобрението на типа се предоставя от Direction générale des télécommunications (Генерална дирекция по далекосъобщения), съгласно Кодекса на пощите и на далекосъобщенията, по отношение устройствата, които отговарят на спецификациите, изложени в списъка, приложен към становището, и че останалите документи, доказващи спазването им, упоменати в член 6, ще се установят своевременно. Производството пред Съда не изяснява дали със становището от м. ноември 1985 г. се установява системата за издаване на документи, различни от одобрението и доклада на CNET.

5. Пред Cour d'appel Douai, г-жа Decoster твърди, че в конкретния момент и в нарушение на задължението, наложено на държавите-членки с член 6 от Директива 88/301, посочена по-горе, френският орган, отговорен за изготвяне на техническите спецификации и доказване, че устройствата отговарят на установените изисквания, не е бил независим от органа, който отговаря за публичната далекосъобщителна мрежа, и който освен това сам продава крайни устройства. На второ място тя заявява, че техническите спецификации, които позволяват устройствата да отговарят на посоченото по-горе постановление не са били предмет на нотификация, както е предвидено по Директиви 83/189 и 88/301 и следователно не може да се ползват като основание срещу нея.

6. С оглед на твърденията на обвиняемата, Cour d'appel de Douai решава да постави на Съда следните три преюдициални въпроси:

„1. Има ли Директива 83/189/ЕИО от 28 март 1983 г., която не е била последвана от национална изпълнителна мярка в срок от 12 месеца, пряко действие във френското право?

2. Има ли Директива 88/301/ЕИО от 16 май 1988 г., която не е била последвана от национална изпълнителна мярка в срока, изтичащ на 1 юли 1989 г., пряко действие във френското право?

3. Следователно изискват ли комбинираните въздействия на тези две директиви да не бъде прилагано Постановлението от 1985 г.?”

7. С оглед едно по-пълно представяне на фактите и на правната уредба на спорова по главното производство, на хода на производството, както и на писмените становища, представени пред Съда, е направено позоваване на доклада за съдебното заседание. Тези елементи от делото са упоменати по-нататък само доколкото са необходими за изготвяне на мотивите на Съда.

### **По Директива 88/301/ЕИО**

8. В своя втори въпрос, който следва да се разгледа пръв от гледна точка на връзката с третия въпрос, националната юрисдикция по същество пита дали член 6 от Директива 88/301 изключва националните правила от вида, упоменат в главното производство, които забраняват икономическите оператори, с наказание при нарушение, да произвеждат, внасят, складираат с цел търговия, продават или разпространяват крайни устройства без да докажат, чрез представяне на одобрение на типа или друг документ, считан за равностоен, че устройствата отговарят на определени основни изисквания, отнасящи се по-специално до безопасността на потребителя и правилното функциониране на мрежата, когато няма гаранция за независимостта на органа, който издава одобрението на типа и изготвя техническите спецификации, на които трябва да отговарят тези устройства, по отношение на оператор, който предлага стоки и/или услуги в областта на далекосъобщенията.

9. Член 6 от Директива 88/301 предвижда следното: „Държавите-членки гарантират, че от 1 юли 1989 г. отговорността за изготвяне на спецификациите ... наблюдаването на тяхното внедряване и предоставянето на одобрение на типа се възлага на орган, независим от обществени или частни предприятия, предлагащи стоки и/или услуги в областта на далекосъобщенията.”

10. От документите, с които Съдът разполага, се разбира, че съгласно разпоредбите на Постановление № 86-129 на CNET от 28 януари 1986 г. (членове 13 - 15), *Direction générale des télécommunications* в Министерството на пощите и далекосъобщенията е отговорна за експлоатацията на публичната мрежа, изпълнението на търговската политика в областта на далекосъобщенията, изготвянето на техническите спецификации, наблюдаването на тяхното прилагане и предоставянето на одобрение на типа крайни устройства. Пред Съда френското правителство посочва, че като изследователски център CNET, чийто доклад се приема за равностоен на одобрение на типа, представлява част от *Direction générale des télécommunications*.

11. С Постановление № 89-327 от 19 май 1989 г., за изменение на Постановление № 86-129, задачата по изготвяне на техническите спецификации, контрола на тяхното прилагане и предоставянето на одобрение на типа крайни

устройства се прехвърля на новата Direction de la réglementation générale (Дирекция за общо регулиране) към същото министерство.

12. Следователно от спорните правила е видно, че по време на съответния период, различни дирекции на френското Министерство на пощите и далекосъобщенията са били едновременно отговорни за експлоатацията на публичната мрежа, изготвянето на техническите спецификации, контрола на тяхното прилагане и предоставянето на одобрение на типа крайни устройства.

13. При тези обстоятелства в светлината на член 6 от Директивата е нужно да се провери, от една страна, дали френските пощенски и далекосъобщителни органи могат да се считат за публични предприятия по смисъла на правото на Общността, и от друга страна, дали е изпълнен критерият за независимост на органа, отговорен за изготвянето на спецификациите, контрола и на одобрението на типа.

14. По отношение понятието „предприятие“, член 1, второ тире от Директивата го определя като „публичен или частен орган, на който държавата предоставя специални или изключителни права за внос, търговия, свързване, пускане в експлоатация на крайни устройства за далекосъобщения и/или поддръжката на такива устройства“.

15. Важно е да се отбележи, че когато, както и при главното производство, експлоатацията на публичната мрежа и търговията с крайни устройства е възложена на органи, които са част от публичната администрация, това не може да попречи тези органи за бъдат класифицирани като публични предприятия. Както констатира Съдът във връзка с Директива 80/723/ЕИО на Комисията от 25 юни 1980 г. относно прозрачността на финансовите връзки между държавите-членки и публичните предприятия (ОВ L 195, стр. 35), орган, който осъществява стопански дейности не трябва да има различна правосубектност от държавата с оглед да бъде считан за публично предприятие. Ако беше обратното, ефективността на въпросната директива и нейното единно прилагане във всички държави-членки би било накърнено (вж. Решение от 16 юни 1987 г. по дело Комисия/Италия, 118/85, Recueil, стр. 2599, точка 13).

16. По отношение на изискването че органът, отговорен за изготвянето на спецификациите, контрола на тяхното прилагане и предоставянето на одобрение на типа, трябва да е независим, достатъчно е да се отбележи, че различните дирекции на един орган не могат да се приемат за независими една от друга за целите на член 6 от Директивата.

17. В заключение, фактите по настоящото дело са се състояли между м. май и м. октомври 1989 г., което ще рече по време на периода, в който изтича срокът, указан в член 6 от Директива 88/301. За периода преди 1 юли 1989 г., отправеният въпрос трябва да се разглежда като отнасящ се и до член 3, буква е) и членове 86 и 90 от Договора (вж. Решение от 13 декември 1991 г. по дело GB-Inno-VM, C-18/88, Recueil, стр. I-5941, точка 14).

18. Г-жа Decoster счита, че съвместяването на функции по търговия с крайни устройства и предоставяне на одобрение на типа устройства, продавани от

конкуренти, може да доведе до конфликт на интереси в рамките на Министерството на пощите и далекосъобщенията, тъй като министерството ще може да провежда антиконкурентна политика в ущърб на своите конкуренти.

19. В Решение от 19 март 1991 г., наричан „Крайни устройства”, по дело Франция/Комисия (С-202/88, Recueil, стр. I-1223, точка 51), Съдът признава, че система на ненарушаване на конкуренцията, съгласно установеното по Договора, може да се гарантира единствено ако се осигури равенство във възможностите между различните икономически оператори. Съдът даже заключава, че с оглед да се поддържа ефективна конкуренция и да се гарантира прозрачност, отговорността за изготвянето на спецификациите, наблюдаването на тяхното внедряване и предоставянето на одобрение на типа трябва да се възложи на орган, независим от публични и частни предприятия, които предлагат конкурентни стоки или услуги в областта на далекосъобщенията.

20. В Решението по дело GB-Inno-VM (посочено по-горе, точка 28). Съдът застъпва становището, че член 3, буква е) и членове 90 и 86 от Договора не позволяват на държава-членка да предостави на предприятие, което експлоатира публичната далекосъобщителна мрежа, правомощието да установява стандарти за телефонни устройства и да проверява дали икономическите оператори отговарят на тези стандарти, когато той самият се конкурира с тези лица на пазара на такива устройства.

21. За разлика от положението в Решението по дело GB-Inno-VM, когато тези функции се осъществяват от РТТ, белгийски публичен орган, в настоящия казус те се извършват от френското Министерство на пощите и далекосъобщенията. Както обаче става ясно от точки 14 и 15 от това решение, няма разлика дали тези съвместени функции се осъществяват от орган, който е юридически различен от държава или министерство.

22. При тези обстоятелства, отговорът на въпроса на националния съд трябва да бъде, че член 3, буква е) и членове 86 и 90 от Договора и член 6 от Директива 88/301 правят невъзможни националните правила, които забраняват на икономически оператори, да произвеждат, внасят, складираят с цел търговия, продават или разпространяват крайни устройства без да докажат, чрез представяне на одобрение на типа или друг документ, възприет за равностоен, че устройствата отговарят на определени основни изисквания, отнасящи се по-специално до безопасността на потребителя и правилното функциониране на мрежата, когато няма гаранция за независимостта на органа, който издава одобрението на типа или друг равностоен документ и изготвя техническите спецификации, на които трябва да отговарят такива устройства, по отношение на всеки предприемач, предлагащ стоки и/или услуги в далекосъобщителния сектор.

### **По Директива 83/189/ЕИО**

23. С оглед на горния отговор, не нужда да се произнася по въпросите, отнасящи се до Директива 83/189.

### **По съдебните разноси**

30. Разноските, направени от правителството на Френската република, правителството на Федерална република Германия, правителството на Обединеното кралство и Комисията на Европейските общности, които са представили становища 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 висящ пред националната юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, отправени до него от Cour d'appel Douai, с Решение от 6 февруари 1992 г., реши:

**Член 3, буква е) и членове 86 и 90 от Договора и член 6 от Директива 88/301/ЕИО на Комисията от 16 май 1988 г. относно конкуренцията на пазарите за крайни далекосъобщителни устройства правят невъзможни националните правила, които забраняват на икономическите оператори, да произвеждат, внасят, складираят с цел търговия, продават или разпространяват крайни устройства без да докажат, чрез представяне на одобрение на типа или друг документ, възприет като равностоеен, че устройствата отговарят на определени основни изисквания, отнасящи се по-специално до безопасността на потребителя и правилното функциониране на мрежата, когато няма гаранция за независимостта на органа, който издава одобрението на типа или друг равностоеен документ, и изготвя техническите спецификации, на които трябва да отговарят такива устройства, по отношение на всеки предприемач, предлагащ стоки и/или услуги в далекосъобщителния сектор.**

Подписи

Произнесено на открито съдебно заседание в Люксембург на 27 октомври 1993 година.