

DOMSTOLENS DOM
27. oktober 1993 *

I sag C-92/91,

angående en anmodning, som Tribunal de police de Vichy (Frankrig) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende straffesag mod

Annick Taillandier, gift Neny,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Kommissionens direktiv 88/301/EØF af 16. maj 1988 om konkurrence på teleterminalmarkederne (EFT L 131, s. 73),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene G.F. Mancini og J.C. Moitinho de Almeida samt dommerne R. Joliet, F.A. Schockweiler, G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg og J.L. Murray,

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: J.-G. Giraud,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Den Franske Republiks regering ved sous-directeur P. Pouzoulet, direction des affaires juridiques, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, og secrétaire

* Processprog: fransk.

adjoint principal G. de Bergues, samme ministerium, som supplerende befuldmægtiget

- Det Forenede Kongerige ved R. Caudwell, Treasury Solicitor's Department, bistået af Barrister E. Sharpston, som befuldmægtigede

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent R. Wainwright, som befuldmægtiget, bistået af advokat H. Lehman, Paris,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at den franske regering, Det Forenede Kongerige og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 22. januar 1992,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 3. juni 1992,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved dom af 5. marts 1991 indgået til Domstolen den 13. marts 1991 har Tribunal de police de Vichy (Frankrig) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af Kommissionens direktiv 88/301/EØF af 16. maj 1988 om konkurrence på teleterminalmarkederne (EFT L 131, s. 73, berigtiget i EFT 1988 L 317, s. 59) med henblik på en afgørelse af, om den ordning, som blev indført ved det franske dekret nr. 85-712 af 11. juli 1985 om gennemførelse af lov af 1. august 1905 om udstyr, der kan tilsluttes statens telekommunikationsnet, er forenelig med direktivet.

- 2 Dette spørgsmål er rejst under en straffesag mod A. Taillandier, der er tiltalt for den 5. april 1990 at have solgt teleterminaler (telefonapparater) uden at have indhentet den typegodkendelse, der er omhandlet i artikel 1-7 i ovennævnte dekret. A. Taillandier har imidlertid gjort gældende, at dette dekret er ulovligt, idet det strider mod ovennævnte direktiv 88/301.
- 3 Det fremgår af sagen, at i henhold til dekretet må udstyr, der kan tilsluttes det offentlige telenet, kun fremstilles for det indenlandske marked, indføres med henblik på brug, besiddes med henblik på salg, sælges eller forhandles med eller uden vederlag, dersom det er overensstemmende med nævnte bestemmelser og opfylder en række krav, der har til formål at sikre telenettets funktion og brugernes sikkerhed (artikel 3 og 4). For at godtgøre, at apparaterne opfylder disse krav, skal de pågældende erhvervsdrivende fremlægge en rapport fra en af industriministeren godkendt institution eller en typegodkendelse udstedt i medfør af lov om post og telekommunikation eller en typegodkendelsesattest udstedt i medfør af loven om forbrugerinformation og -beskyttelse eller anden tilsvarende dokumentation ifølge bekendtgørelse fastsat af industriministeren (artikel 6). Dekretets artikel 7 hjemler straf for den, der overtræder pligten til at godtgøre det pågældende udstyrs overensstemmelse med lovgivningen.
- 4 Med henblik på gennemførelsen af dekret nr. 85-712 har industri- og udenrigshandelsministeren den 1. november 1985 udsendt en meddelelse om terminaler, der kan tilsluttes statens telekommunikationsnet. Meddelelsen angiver bl.a., hvorledes de pågældende kan godtgøre terminalernes overensstemmelse med loven. I denne forbindelse hedder det, at Centre national d'études des télécommunications (CNET) er godkendt af industriministeren til at udstede den i artikel 6 i ovennævnte dekret omhandlede rapport, at typegodkendelse meddeles af Generaldirektoratet for Telekommunikation i medfør af lov om post og telekommunikation for så vidt angår udstyr, der opfylder de specifikationer, der er opført på den fortegnelse, der er bilagt meddelelsen, og at der senere vil blive indført andre måder, hvorpå der kan føres bevis for, at kravene i dekretets artikel 6 er opfyldt. Af forhandlingerne for Domstolen er det ikke fremgået, om der efter meddelelsen af november 1985 er indført en anden ordning for denne dokumentation end typegodkendelsen og rapporten fra CNET.

- 5 Da Tribunal de police de Vichy har fundet, at sagen rejser et problem vedrørende fortolkningen af den i sagen omhandlede fællesskabslovgivning, har den forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Indeholder Kommissionens direktiv af 16. maj 1988 om konkurrence på teleterminalmarkederne et forbud mod en ordning som den, der er indført ved dekret nr. 85-712 af 11. juli 1985, og hvorefter telefonapparater, der udbydes til salg til forbrugerne, skal godkendes af et offentligt organ — société nationale des télécommunications — og som fastsætter en bødestraf på mellem 1 300 FF og 2 500 FF, såfremt de til salg udbudte apparater ikke er forskriftsmæssigt godkendt?«

- 6 Hvad nærmere angår hovedsagens faktiske omstændigheder, de omhandlede retsregler, retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg for Domstolen henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.
- 7 Ved sit spørgsmål ønsker den nationale ret i det væsentlige oplyst, om artikel 6 i direktiv 88/301 er til hinder for anvendelse af en national regulering som den i hovedsagen omhandlede, der under straf af bøde forbyder erhvervsdrivende at fremstille, importere, med henblik på salg besidde, sælge eller distribuere terminaludstyr uden ved fremlæggelse af en typegodkendelse eller et andet hermed ligestillet dokument at godtgøre, at dette udstyr opfylder visse væsentlige krav, der navnlig vedrører brugernes sikkerhed og telenettets funktion, selv om der ikke er sikret det organ, der udsteder typegodkendelsen eller et andet hermed ligestillet dokument eller fastlægger de tekniske specifikationer, som dette udstyr skal opfylde, uafhængighed af offentlige eller private virksomheder, der udbyder varer og/eller tjenesteydelser på telekommunikationsområdet.
- 8 I artikel 6 i direktiv 88/301 hedder det: »Medlemsstaterne sørger for, at den formelle fastlæggelse af de i artikel 5 omhandlede specifikationer og kontrollen med deres anvendelse samt typegodkendelse fra den 1. juli 1989 foretages af et organ, der er uafhængigt af offentlige eller private virksomheder, der udbyder varer og/eller tjenesteydelser på telekommunikationsområdet.«

- 9 Det fremgår af bilagene i sagen, at Generaldirektoratet for Telekommunikation under Ministeriet for Post og Telekommunikation i medfør af dekret nr. 86-129 af 28. januar 1986 (artikel 13, 14 og 15) har fået til opgave at drive det offentlige telenet, gennemføre handelspolitikken på telekommunikationsområdet, fastlægge tekniske specifikationer, varetage kontrollen af disses overholdelse og godkende terminalapparater. Den franske regering har for Domstolen udtrykkeligt angivet, at CNET, hvis rapport blev betragtet som sidestillet med en typegodkendelse, hørte under Generaldirektoratet for Telekommunikation i sin egenskab af forskningscenter.
- 10 Ved dekret nr. 89-327 af 19. maj 1989 om ændring af dekret nr. 86-129 blev den formelle fastlæggelse af de tekniske specifikationer, kontrollen med deres anvendelse og godkendelsen af terminalapparater henlagt til det nye Direktorat for Fastsættelse af Almindelige Forskrifter under samme ministerium.
- 11 Det fremgår således af de pågældende regler, at forskellige direktorater under det franske Ministerium for Post og Telekommunikation i den periode, som hovedsagen omfatter, på én og samme tid varetog driften af det offentlige telenet, gennemførelsen af handelspolitikken på telekommunikationsområdet, den formelle fastlæggelse af tekniske specifikationer samt kontrollen hermed og typegodkendelsen af terminaludstyr.
- 12 Under disse omstændigheder skal det på baggrund af direktivets artikel 6 efterprøves, dels om den franske administration for postvæsen og telekommunikation kan betragtes som en offentlig virksomhed i fællesskabsrettens forstand, og dels om kriteriet om uafhængighed af det organ, der har fået til opgave at fastlægge specifikationerne, varetage kontrollen og udstede typegodkendelsen, er overholdt.
- 13 For så vidt angår virksomhedsbegrebet hedder det i artikel 1, andet led, i direktivet, at der herved forstås »de offentlige eller private organer, som staten indrømmer særlige eller eksklusive rettigheder med hensyn til import, afsætning, tilslutning, ibrugtagning og/eller vedligeholdelse af telekommunikationsterminaler«.

- 14 Herved bemærkes, at den omstændighed, at driften af det offentlige telenet og forhandlingen af terminaludstyr er overladt organer, der er integreret i den offentlige forvaltning, således som det er tilfældet her, ikke er til hinder for, at disse kan anses for offentlige virksomheder. Som Domstolen har fastslået i forbindelse med Kommissionens direktiv 80/723/EØF af 25. juni 1980 om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder (EFT L 195, s. 35), behøver et organ, der udøver erhvervmæssig virksomhed af industriel eller handelsmæssig karakter, ikke være en fra staten adskilt juridisk person for at kunne anses for en offentlig virksomhed. Dersom det ikke forholdt sig således, ville det påvirke effektiviteten af det pågældende direktivs bestemmelser samt dets ensartede anvendelse i samtlige medlemsstater (se dom af 16.6.1987, sag 118/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 2599, præmis 13).
- 15 For så vidt angår kravet om uafhængighed af det organ, som varetager den formelle fastlæggelse af specifikationerne, kontrollen med deres anvendelse og godkendelsesprocedurerne, skal alene fastslås, at forskellige direktorater inden for samme administration ikke kan anses for indbyrdes uafhængige i medfør af direktivets artikel 6.
- 16 Under disse omstændigheder må den nationale rets spørgsmål besvares således, at artikel 6 i direktiv 88/301 er til hinder for en national regulering, der under bødestraf forbyder erhvervsdrivende at fremstille, indføre, besidde med henblik på salg, sælge eller forhandle terminaludstyr, medmindre de ved fremlæggelse af en typegodkendelse eller andet hermed ligestillet dokument godtgør, at dette udstyr opfylder visse væsentlige krav, der bl.a. vedrører brugernes sikkerhed og telenettets rette funktion, når der ikke er tilsikret det organ, der udsteder typegodkendelsen eller et andet hermed ligestillet dokument og fastlægger de tekniske specifikationer, som dette udstyr skal opfylde, uafhængighed af enhver virksomhed, der udbyder varer og/eller tjenesteydelser på telekommunikationsområdet.

Sagens omkostninger

- 17 De udgifter, der er afholdt af Den Franske Republiks regering, Det Forenede Kongerige og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg

for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Tribunal de police de Vichy ved dom af 5. marts 1991, for ret:

Artikel 6 i Kommissionens direktiv 88/301/EØF af 16. maj 1988 om konkurrence på teleterminalmarkederne er til hinder for en national regulering, der under bødestraf forbyder erhvervsdrivende at fremstille, indføre, besidde med henblik på salg, sælge eller forhandle terminaludstyr, medmindre de ved fremlæggelse af en typegodkendelse eller andet hermed ligestillet dokument godtgør, at dette udstyr opfylder visse væsentlige krav, der bl.a. vedrører brugernes sikkerhed og telenettets rette funktion, når der ikke er tilsikret det organ, der udsteder typegodkendelsen eller et andet hermed ligestillet dokument og fastlægger de tekniske specifikationer, som dette udstyr skal opfylde, uafhængighed af enhver virksomhed, der udbyder varer og/eller tjenesteydelser på telekommunikationsområdet.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	Joliet
Schockweiler	Rodríguez Iglesias	Grévisse	Zuleeg
			Murray

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. oktober 1993.

J.-G. Giraud

O. Due

Justitssekretær

Præsident