

HOTĂRÂREA CURȚII
din 27 octombrie 1993*

**Procedură penală
împotriva
lui Francine Gillon, născută Decoster**

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată de Cour d'appel de Douai
(Franța)]

„Directiva 83/189/CEE a Consiliului și Directiva 88/301/CEE a Comisiei – Notificarea
specificațiilor în sectorul telecomunicațiilor – Independența organismului responsabil de
reglementare – Sancțiuni penale”

Cauza C-69/91

În cauza C-69/91,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către
Cour d'appel din Douai (Franța), de pronunțare, în procedura penală în fața acestei instanțe
împotriva

lui Francine Decoster, căsătorită Gillon,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea Directivei 83/189/CEE a Consiliului din 28
martie 1983 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul
standardelor și reglementărilor tehnice (JO L 109, p. 8) și a Directivei 88/301/CEE a Comisiei
din 16 mai 1988 privind concurența pe piețele echipamentelor terminale pentru
telecomunicații (JO L 131, p. 73),

CURTEA,

compusă din domnii O. Due, președinte, G. F. Mancini și J. C. Moitinho de Almeida,
președinți de cameră, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M.
Zuleeg și J. L. Murray, judecători,

avocat general: domnul G. Tesauro

grefier: domnul J.-G. Giraud

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

- pentru apelanta în acțiunea principală, de către S. Bailleul, avocat în Baroul din Lille, și
L. Misson, avocat în Baroul din Liège,
- pentru Guvernul Republicii Franceze, de către domnii P. Pouzoulet, director adjunct al
Direcției juridice din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, și G.
de Bergues, secretar adjunct principal în același minister, în calitate de agent supleant,

* Limba de procedură: franceza.

- pentru Guvernul Republicii Federale Germania, de către domnii E. Röder, Ministerialrat în cadrul Ministerului Federal al Economiei, și J. Karl, Regierungsdirektor în cadrul aceluiași minister, în calitate de agenți,
- pentru Guvernul Regatului Unit, de către domnișoara R. Caudwell, de la Treasury Solicitor's Department, asistată de către E. Sharpston, barrister, în calitate de agenți,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de către domnul R. Wainwright, consilier juridic, în calitate de agent, asistat de către H. Lehman, avocat în Baroul din Paris,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale apelantei în acțiunea principală, ale guvernului francez, ale guvernului german, ale Guvernului Regatului Unit, precum și ale Comisiei, prezentate în ședința din 22 ianuarie 1992,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 3 iunie 1992,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin Hotărârea din 6 februarie 1991, primită la Curte la 18 februarie 1991, Cour d'appel (Curtea de apel) din Douai (Franța) a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, trei întrebări preliminare privind interpretarea Directivei 83/189/CEE a Consiliului din 28 martie 1983 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice (JO L 109, p. 8), modificată prin Directiva 88/182/CEE a Consiliului din 22 martie 1988 (JO L 81, p. 75, denumită în continuare „Directiva privind standardele tehnice”), precum și a Directivei 88/301/CEE a Comisiei din 16 mai 1988 privind concurența pe piețele echipamentelor terminale pentru telecomunicații (JO L 131, p. 73, denumită în continuare „Directiva privind echipamentele terminale”), pentru a aprecia compatibilitatea dintre acestea și regimul instituit prin Decretul francez nr. 85-712 din 11 iulie 1985 de punere în aplicare a Legii din 1 august 1905 și privind materialele în măsură să fie racordate la rețeaua de telecomunicații de stat.
- 2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unei proceduri penale împotriva doamnei Decoster, învinuită că a vândut, între mai și octombrie 1989, echipamente terminale de telecomunicații (telecopiatoare) fără să fi solicitat sau obținut în prealabil certificatul de omologare prevăzut la articolul L 48 din Code des Postes et Télécommunications (Codul Poștei și Telecomunicațiilor) și la articolele 1-7 din Decretul nr. 85-712, menționat anterior. Considerând a constitui infracțiunea de fraudă comercializarea echipamentelor terminale neomologate, în sensul articolului 1 din Legea din 1 august 1905, Tribunal correctionnel (Tribunalul Corecțional) din Lille a obligat-o, în primă instanță, pe doamna Decoster la plata unei amenzi de 50 000 FRF.
- 3 Din dosar rezultă că, în temeiul decretului menționat anterior, materialele în măsură să fie racordate la rețeaua publică nu pot fi fabricate pentru piața internă, importate în vederea consumului, deținute în vederea vânzării, puse în vânzare sau distribuite cu titlu gratuit sau oneros decât dacă sunt conforme cu dispozițiile acestuia și dacă îndeplinesc un anumit număr de condiții care vizează să mențină buna funcționare a rețelei și securitatea utilizatorilor (articolele 3 și 4). Ca să justifice conformitatea echipamentelor cu aceste condiții, operatorii în cauză trebuie să prezinte fie un raport întocmit de un organism omologat de ministerul

responsabil de industrie, fie un certificat de omologare eliberat în temeiul Codului Poștei și Telecomunicațiilor, fie un certificat de conformitate eliberat în temeiul Legii privind protecția și informarea consumatorilor sau un alt document justificativ recunoscut ca echivalent prin ordin al ministrului responsabil de industrie (articolul 6). Articolul 7 din decret stabilește sancțiunea aplicată celor care încalcă obligația justificării conformității echipamentelor în cauză.

- 4 Pentru aplicarea Decretului nr. 85-712, ministrul Realocării industriale și Comerțului exterior a emis la 1 noiembrie 1985 un aviz privind echipamentele terminale în măsură să fie racordate la rețeaua de telecomunicații de stat. Avizul precizează, între altele, în ce mod părțile interesate pot să justifice conformitatea echipamentelor terminale. În acest sens, avizul prevede că Centre national d'études des télécommunications (CNET) a fost omologat de către ministrul Industriei pentru întocmirea raportului prevăzut la articolul 6 din decretul citat anterior, că omologarea este acordată de Direction générale des télécommunications, în temeiul Codului Poștei și Telecomunicațiilor, pentru materialele conforme specificațiilor menționate în lista anexată avizului, precum și că instituirea altor metode de justificare prevăzute la articolul 6 se va face ulterior. Dezbaterile în fața Curții nu au pus în evidență dacă, ulterior avizului din noiembrie 1985, a fost instituit sistemul de eliberare a documentelor, altele decât cele de omologare și raportul CNET.
- 5 În procedura din fața Cour d'appel din Douai, doamna Decoster a susținut că în perioada faptelor acțiunii principale, autoritatea responsabilă în Franța pentru elaborarea specificațiilor tehnice și verificarea conformității echipamentelor terminale cu condițiile necesare nu era independentă față de organismul care gestionează rețeaua publică de telecomunicații și care, în plus, comercializează el însuși echipamente terminale, încălcând astfel obligația statelor membre prevăzută la articolul 6 din Directiva 88/301, citată anterior. Aceasta a afirmat, în al doilea rând, că specificațiile tehnice care făceau posibilă justificarea conformității echipamentelor terminale cu decretul menționat anterior nu au făcut obiectul notificării prevăzute de Directivele 83/189 și 88/301, citate anterior, și că, prin urmare, acestea nu îi erau opozabile.
- 6 Având în vedere alegațiile inculpatei, Cour d'appel din Douai a decis să adreseze Curții următoarele trei întrebări preliminare:
 - „1) Directiva 83/189/CEE din 28 martie 1983, care nu a fost urmată de o normă națională de punere în aplicare în termenul de 12 luni, are efect direct în dreptul francez?
 - 2) Directiva 88/301/CEE din 16 mai 1988, care nu a fost urmată de o normă națională de punere în aplicare în termenul care se împlinea la 1 iulie 1989, are efect direct în dreptul francez?
 - 3) Efectele coroborate ale acestor două directive impun, prin urmare, încetarea aplicării decretului din 1985?”
- 7 Pentru o prezentare mai detaliată a faptelor și a cadrului legislativ din acțiunea principală, a derulării procedurii, precum și a observațiilor scrise prezentate Curții, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în cele ce urmează numai în măsura în care sunt necesare pentru raționamentul Curții.

Cu privire la Directiva 88/301/CEE

- 8 Prin cea de-a doua întrebare, care necesită să fie examinată în primul rând, în coroborare cu a treia întrebare, instanța națională dorește în esență să afle dacă articolul 6 din Directiva 88/301 împiedică o dispoziție națională, precum cea vizată în acțiunea principală, care interzice, sub rezerva unor sancțiuni, operatorilor economici să fabrice, să importe, să dețină în vederea vânzării, să vândă sau să distribuie echipamente terminale fără să justifice, prin prezentarea unui certificat de omologare sau a oricărui alt document considerat echivalent, conformitatea echipamentelor respective cu anumite condiții esențiale referitoare în special la securitatea utilizatorilor și buna funcționare a rețelei, în cazul în care nu este asigurată independența în raport cu orice operator care oferă bunuri și/sau servicii în sectorul telecomunicațiilor a organismului care eliberează certificatul de omologare sau orice alt document echivalent și elaborează specificațiile tehnice pe care trebuie să le îndeplinească echipamentele respective.
- 9 Articolul 6 din Directiva 88/301 prevede: „statele membre se asigură că, de la 1 iulie 1989, răspunderea pentru elaborarea specificațiilor... și monitorizarea aplicării acestora, precum și omologarea este încredințată unui organism independent de întreprinderile publice sau private care furnizează bunuri și/sau servicii în sectorul telecomunicațiilor.”
- 10 Din actele de la dosar reiese că în temeiul dispozițiilor Decretului nr. 86-129 din 28 ianuarie 1986 (articolele 13–15) Direction générale des télécommunications din cadrul Ministerului Poștei și Telecomunicațiilor era responsabilă de exploatarea rețelei publice, de punerea în aplicare a politicii comerciale a telecomunicațiilor, de elaborarea specificațiilor tehnice, de monitorizarea aplicării acestora și omologarea echipamentelor terminale. În fața Curții, guvernul francez a precizat că Centre national d'études des télécommunications (CNET), al cărui raport era considerat echivalent omologării, făcea parte din Direction générale des télécommunications în calitate de centru de cercetare.
- 11 Prin Decretul nr. 89-327 din 19 mai 1989 de modificare a Decretului nr. 86-129, elaborarea specificațiilor tehnice, monitorizarea aplicării acestora și omologarea echipamentelor terminale au fost transferate noii Direction de la réglementation générale în cadrul aceluiași minister.
- 12 Rezultă astfel din dispoziția în cauză că, în perioada vizată în acțiunea principală, direcții diferite din Ministerul Poștei și Telecomunicațiilor din Franța au fost responsabile pe rând de exploatarea rețelei publice, de punerea în aplicare a politicii comerciale a telecomunicațiilor, de elaborarea specificațiilor tehnice, de monitorizarea aplicării acestora și de omologarea echipamentelor terminale.
- 13 În aceste împrejurări, este necesar să se verifice, în lumina dispozițiilor articolului 6 din directivă, pe de o parte, dacă administrația franceză a poștei și telecomunicațiilor poate fi considerată o întreprindere publică în sensul dreptului comunitar și, pe de altă parte, dacă este respectată condiția de independență a organismului responsabil de elaborarea specificațiilor, de monitorizare și de omologare.
- 14 Cu privire la noțiunea de întreprindere, articolul 1 a doua liniuță din directivă prevede că aceasta reprezintă „organismul public sau privat căruia un stat membru îi acordă drepturi speciale sau exclusive de import, comercializare, racordare, punere în serviciu și/sau întreținere a echipamentelor terminale pentru telecomunicații”.
- 15 Trebuie remarcat în această privință că faptul că, precum în acțiunea principală, exploatarea rețelei publice și comercializarea echipamentelor terminale este încredințată unor organisme integrate în administrația publică nu le poate excepta pe acestea din urmă de la încadrarea ca întreprindere publică. Astfel cum a constatat Curtea în contextul Directivei 80/723/CEE a

Comisiei din 25 iunie 1980 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice (JO L 195, p. 35), un organ care exercită activități economice cu caracter industrial sau comercial nu trebuie în mod necesar să aibă personalitate juridică diferită de cea a statului pentru a fi considerată întreprindere publică. Dacă nu ar fi așa, s-ar aduce atingere eficacității dispozițiilor directivei în cauză, precum și uniformității aplicării acesteia în toate statele membre (a se vedea Hotărârea din 16 iunie 1987, Comisia/Italia, 118/85, Rec., p. 2599, punctul 13).

- 16 În ceea ce privește condiția de independență a organismului responsabil de elaborarea specificațiilor, de monitorizarea aplicării acestora și de omologare, este suficient să se constate că direcțiile diferite ale aceleiași administrații nu pot fi considerate independente una față de alta în sensul articolului 6 din directivă.
- 17 În final, trebuie subliniat că faptele prezentei cauze s-au desfășurat între mai și octombrie 1989, adică în perioada în care a expirat termenul prevăzut la articolul 6 din Directiva 88/301. Pentru perioada anterioară datei de 1 iulie 1980, întrebarea adresată trebuie să fie considerată ca vizând totodată articolul 3 litera (f) și articolele 86 și 90 din tratat (a se vedea Hotărârea din 13 decembrie 1991, GB-Inno-BM, C-18/88, Rec., p. I-5941, punctul 14).
- 18 Doamna Decoster consideră că îmbinarea funcției de comercializare a echipamentelor terminale cu cea de omologare a echipamentelor comercializate de către concurenți poate să creeze un conflict de interese în cadrul Ministerului Poștei și Telecomunicațiilor, din moment ce acesta este în măsură să pună în aplicare o politică anticoncurențială în detrimentul concurenților săi.
- 19 În Hotărârea din 19 martie 1991, denumită „Echipamente terminale”, Franța/Comisia (C-202/88, Rec., p. I-1223, punctul 51), Curtea a recunoscut că un sistem de concurență nedenaturată precum cel prevăzut de tratat nu poate să fie garantat decât în cazul în care este asigurată egalitatea șanselor între diverșii agenți economici. Concluzia Curții a fost că menținerea unei concurențe efective și garantarea transparenței necesită ca elaborarea specificațiilor tehnice, monitorizarea aplicării acestora și omologarea să fie efectuate de o entitate independentă față de întreprinderile publice sau private care furnizează bunuri sau servicii concurente în sectorul telecomunicațiilor.
- 20 În Hotărârea GB-Inno-BM (citată anterior, punctul 28), Curtea a dispus că articolul 3 litera (f) și articolele 86 și 90 din tratat împiedică un stat membru să confere unei societăți care exploatează rețeaua publică de telecomunicații puterea de a elabora standarde referitoare la echipamentele telefonice și de a monitoriza respectarea acestora de către operatorii economici, cât timp acea societate este concurenta operatorilor respectivi pe piața echipamentelor respective.
- 21 Spre deosebire de situația care a determinat Hotărârea GB-Inno-BM, citată anterior, în care funcțiile menționate anterior erau exercitate de RTT, organism belgian de interes public, aceleași funcții au fost exercitate în prezenta cauză de către Ministerul Poștei și Telecomunicațiilor din Franța. Cu toate acestea, astfel cum rezultă din punctele 14 și 15 din hotărâre, este irelevant dacă există cumulul acestor funcții la nivelul unui organism separat de stat sau de un minister din punct de vedere juridic.
- 22 În aceste condiții, este necesar să i se răspundă instanței naționale că articolul 3 litera (f) și articolele 86 și 90 din tratat și articolul 6 din Directiva 88/301 împiedică orice dispoziție națională care interzice, sub rezerva unor sancțiuni, operatorilor economici să fabrice, să importe, să dețină în vederea vânzării, să vândă sau să distribuie echipamente terminale fără

să justifice, prin prezentarea unui certificat de omologare sau a oricărui alt document considerat echivalent, conformitatea echipamentelor respective cu anumite condiții esențiale referitoare în special la securitatea utilizatorilor și buna funcționare a rețelei, în cazul în care nu este asigurată independența, față de orice operator care furnizează bunuri și/sau servicii în sectorul telecomunicațiilor, a organismului care eliberează certificatul de omologare sau orice alt document echivalent și elaborează specificațiile tehnice pe care trebuie să le îndeplinească echipamentele respective.

Cu privire la Directiva 83/189/CEE

- 23 Având în vedere răspunsul dat anterior, nu mai este necesar să se pronunțe o hotărâre privind întrebările referitoare la Directiva 83/189.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 24 Cheltuielile efectuate de Guvernul Republicii Franceze, Guvernul Republicii Federale Germania și Guvernul Regatului Unit, precum și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de către Cour d'appel din Douai, prin Hotărârea din 6 februarie 1992, declară:

Articolul 3 litera (f) și articolele 86 și 90 din tratat și articolul 6 din Directiva 88/301 a Comisiei din 16 mai 1988 privind concurența pe piețele echipamentelor terminale pentru telecomunicații împiedică orice dispoziție națională care interzice, sub rezerva unor sancțiuni, operatorilor economici să fabrice, să importe, să dețină în vederea vânzării, să vândă sau să distribuie echipamente terminale fără să justifice, prin prezentarea unui certificat de omologare sau a oricărui alt document considerat echivalent, conformitatea echipamentelor respective cu anumite condiții esențiale referitoare în special la securitatea utilizatorilor și buna funcționare a rețelei, în cazul în care nu este asigurată independența, față de orice operator care furnizează bunuri și/sau servicii în sectorul telecomunicațiilor, a organismului care eliberează certificatul de omologare sau orice alt document echivalent și elaborează specificațiile tehnice pe care trebuie să le îndeplinească echipamentele respective.

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

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, 27 octombrie 1993.

Grefier
J.-G. Giraud

Președinte
O. Due