YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
27 päivänä lokakuuta 1993 *

Asiassa C-69/91,

jonka Cour d'appel de Douai (Ranska) on esittänyt ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimelle saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosoikeudenkäynnissä, jossa vastaajana on

Francine Decoster, Gillonin puoliso,

ennakkoratkaisun teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY (EYVL L 109, s. 8) tulkinnasta sekä kilpailusta telepäätelaitemarkkinoilla 16 päivänä toukokuuta 1988 annetun komission direktiivin 88/301/ETY (EYVL L 131, s. 73) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti O. Due, jaostojen puheenjohtajat G. F. Mancini ja J. C. Moitinho de Almeida sekä tuomarit R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg ja J. L. Murray,

julkisasiamies: G. Tesauro,
kirjaaja: J.-G. Giraud,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

- pääasian muutoksenhakija, edustajinaan asianajaja S. Bailleul, Lille, ja asianajaja L. Misson, Liège,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

- Ranskan tasavalta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö P. Pouzoulet ja avustavana asiamiehenään saman ministeriön johtava apulaisulkoasiainsihteeri G. de Bergues,

- Saksan liittotasavalta, asiamiehinään liittotasavallan talousministeriön Ministerialrat E. Röder ja saman ministeriön Regierungsdirektor J. Karl,

- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään R. Caudwell, Treasury Solicitor's Department, avustajanaan barrister E. Sharpston,

- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja R. Wainwright, avustajanaan asianajaja H. Lehman,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan pääasian muutoksenhakijan, Ranskan hallituksen, Saksan hallituksen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen sekä komission 22.1.1992 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.6.1992 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Cour d'appel de Douai (Ranska) on 6.2.1991 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 18.2.1991, esittänyt ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY (EYVL L 109, s. 8), jota on muutettu 22.3.1988 annetulla neuvoston direktiivillä 88/182/ETY (EYVL L 81, s. 75, jäljempänä teknisiä standardeja koskeva direktiivi), tulkinnasta sekä kilpailusta telepäätelaitemarkkinoilla 16 päivänä toukokuuta 1988 annetun komission direktiivin

88/301/ETY (EYVL L 131, s. 73, jäljempänä päätelaitedirektiivi) tulkinnasta, jotta se voisi arvioida sellaisen järjestelmän yhteensopivuutta mainittujen säädösten kanssa, joka on luotu 11.7.1985 annetulla Ranskan asetuksella nro 85-712, joka koskee 1.8.1905 annetun lain soveltamista ja valtion televerkkoon liitettävissä olevia laitteita.

2 Nämä kysymykset on esitetty esille rikosoikeudenkäynnin yhteydessä, jossa Decosteria syytetään siitä, että hän on toukokuun 1989 ja saman vuoden lokakuun välisenä aikana myynyt telepäätelaitteita (telekopiolaitteita) ilman, että hän olisi ennakkoon hakenut tai saanut hyväksymistodistusta, joka vaadittiin *Code des Postes et Télécommunications*in (posti- ja telelaki) L 48 pykälässä ja edellä mainitun asetuksen nro 85-712 1-7 pykälässä. Koska Tribunal correctionnel de Lille katsoi, että hyväksymättömien päätelaitteiden myynti oli 1.8.1905 annetun lain 1 pykälässä tarkoitettu kaupallinen petos, se tuomitsi Decosterin maksamaan 50 000 Ranskan frangin suuruisen sakon.

3 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että edellä mainitun asetuksen nojalla sellaisia laitteita, jotka voidaan liittää yleiseen verkkoon, voidaan valmistaa kotimarkkinoille, tuoda maahan kulutusta varten, pitää hallussa myyntiä varten, myydä tai jaella ilmaiseksi tai maksua vastaan ainoastaan, jos ne ovat yhteensopivia kyseisten säännösten kanssa ja jos ne täyttävät tietyn joukon ehtoja, joiden tarkoituksena on varmistaa verkon moitteeton toiminta ja käyttäjien turvallisuus (3 ja 4 pykälä). Osoittaakseen sen, että laitteet vastaavat mainittuja vaatimuksia, kyseisten toimijoiden on esitettävä teollisuudesta vastaavan ministerin hyväksymän elimen antama selvitys, posti- ja telelain nojalla annettu tyyppihyväksyntätodistus, kuluttajien suojelemisesta ja tiedottamisesta annetun lain mukaisesti annettu luokitustodistus tai jokin muu asiakirja, joka on teollisuudesta vastaavan ministerin päätöksellä tunnustettu näitä vastaavaksi (6 pykälä). Asetuksen 7 pykälässä täsmennetään rangaistukset niille, jotka rikkovat velvoitetta osoittaa kyseisten laitteiden vaatimustenmukaisuus.

4 Asetuksen nro 85-712 soveltamiseksi teollisesta rakenneuudistuksesta ja ulkomaankaupasta vastaava ministeri on 1.11.1985 antanut valtion televerkkoon liitettävissä olevia päätelaitteita koskevan päätöksen. Päätöksessä täsmennetään muun muassa se, millä tavalla asianomaiset voivat osoittaa päätelaitteiden vaatimustenmukaisuuden. Tältä osin siinä säädetään, että teollisuudesta vastaava ministeri on valtuuttanut Centre national d'études des télécommunicationsin (CNET) antamaan edellä mainitun asetuksen 6 pykälässä tarkoitetun selvityksen, että tyyppihyväksynnän niille laitteille, jotka vastaavat päätöksen liitteenä olevia eritelmiä, antaa posti- ja telelain mukai-

sesti televiestintäosasto ja että muiden 6 pykälässä tarkoitettujen keinojen käyttöön ottamisesta päätetään myöhemmin. Asian käsittelyssä yhteisöjen tuomioistuimessa ei ole käynyt ilmi, onko marraskuussa 1985 annetun päätöksen jälkeen otettu käyttöön järjestelmää, jossa annettaisiin muita asiakirjoja kuin tyyppihyväksyntä tai CNET:n selvitys.

5 Decoster on Cour d'appel de Douaissa väittänyt, että pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana ja edellä mainitun direktiivin 88/301/ETY 6 artiklassa säädetyn jäsenvaltioiden velvoitteen vastaisesti se viranomainen, jonka vastuulla Ranskassa on ollut teknisten eritelmien laatiminen ja sen tarkistaminen, että laitteet vastaavat vaadittuja edellytyksiä, ei ollut millään tavalla riippumaton suhteessa siihen elimeen, joka hoitaa yleistä televerkkoa ja joka sitä paitsi itse myy päätelaitteita. Decoster on toiseksi väittänyt, että niitä teknisiä eritelmiä, joilla laitteiden voitiin osoittaa vastaavan edellä mainitussa asetuksessa asetettuja vaatimuksia, ei ollut annettu tiedoksi edellä mainituissa direktiiveissä 83/189/ETY ja 88/301/ETY säädetyn menettelyn mukaisesti, ja että kyseisiin direktiiveihin ei näin ollen voitu vedota häntä vastaan.

6 Syytetyn esittämien väitteiden tutkimiseksi Cour d'appel de Douai on päättänyt esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kolme ennakkoratkaisukysymystä:

"1) Onko 28.3.1983 annetulla direktiivillä 83/189/ETY, jota ei 12 kuukauden määräajassa ole kansallisella täytäntöönpanotoimenpiteellä saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, välitön oikeusvaikutus Ranskan oikeudessa?

2) Onko 16.5.1988 annetulla direktiivillä 88/301/ETY, jota ei 1.7.1989 päättyneeseen määräaikaan mennessä ole kansallisella täytäntöönpanotoimenpiteellä saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, välitön oikeusvaikutus Ranskan oikeudessa?

3) Onko näiden kahden direktiivin yhdistettyjen vaikutusten johdosta jätettävä vuoden 1985 asetus soveltamatta?"

7 Pääasiaa koskevia tosiseikkoja, siihen liittyvää säännöstöä, menettelyn kulkua sekä yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjä kirjallisia huomautuksia koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä vain, mikäli se on tarpeen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

Direktiivi 88/301/ETY

8 Toisella kysymyksellä, jota on tarkasteltava ensiksi ja yhteydessä kolmanteen kysymykseen, kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko direktiivin 88/301/ETY 6 artiklan vastaisena pidettävä sellaista kansallista lainsäädäntöä, jossa taloudellisia toimijoita kielletään seuraamusten uhalla valmistamasta, tuomasta maahan, pitämästä hallussa myyntiä varten, myymästä tai jakelemasta päätelaitteita ilman, että esittämällä tyyppihyväksyntä tai muu vastaavaksi katsottu asiakirja kyseisten laitteiden osoitetaan vastaavan tiettyjä olennaisia vaatimuksia, jotka koskevat erityisesti käyttäjien turvallisuutta ja verkon moitteetonta toimintaa, silloin kun sen elimen, joka antaa tyyppihyväksynnän tai muun vastaavan asiakirjan ja joka laatii ne tekniset eritelmät, joita kyseisten laitteiden on vastattava, riippumattomuutta suhteessa kaikkiin muihin telealalla tavaroita ja/tai palveluja tarjoaviin toimijoihin ei ole varmistettu.

9 Direktiivin 88/301/ETY 6 artiklassa säädetään, että "jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 päivästä heinäkuuta 1989 alkaen vastuu – – eritelmien laatimisesta, niiden soveltamisen valvonnasta ja tyyppihyväksyntien antamisesta on telealalla tavaroita tai palveluja tarjoavista julkisista ja yksityisistä yrityksistä riippumattomalla yksiköllä".

10 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että 28.1.1986 annetun asetuksen nro 86-129 (13-15 pykälä) nojalla posti- ja teleministeriön televiestintäosasto oli vastuussa yleisen verkon hoitamisesta, televiestintää koskevan kaupallisen politiikan toteuttamisesta, teknisten eritelmien laatimisesta, niiden soveltamisen valvonnasta ja päätelaitteiden tyyppihyväksynnästä. Ranskan hallitus on yhteisöjen tuomioistuimessa täsmentänyt, että Centre national d'études des télécommunications (CNET), jonka antamaa selvitystä pidettiin tyyppihyväksyntää vastaavana, oli tutkimuslaitoksen ominaisuudessa osa televiestintäosastoa.

11 Asetuksella nro 89-327, joka on annettu 19.5.1989 ja jolla on muutettu asetusta nro 86-129, teknisten eritelmien laatiminen, niiden soveltamisen valvonta sekä päätelaitteiden tyyppihyväksyntä on siirretty saman ministeriön uudelle yleisestä sääntelystä vastaavalle osastolle.

12 Kyseisestä lainsäädännöstä ilmenee siten, että pääasian kohteena olevassa tapauksessa tarkoitettuna ajanjaksona Ranskan posti- ja teleministeriön eri osastot olivat vastuussa samanaikaisesti yleisen verkon hoitamisesta, televies-

tintää koskevan kaupallisen politiikan toteuttamisesta, teknisten eritelmien laatimisesta, niiden soveltamisen valvonnasta ja päätelaitteiden tyyppihyväksynnästä.

13 Näin ollen on tutkittava, voidaanko direktiivin 6 artiklan säännösten valossa katsoa Ranskan posti- ja telehallinnon olevan yhteisön oikeudessa tarkoitettu julkinen yritys ja onko tältä osin noudatettu vaatimusta sen yksikön riippumattomuudesta, jonka vastuulla on eritelmien laadinta, valvonta ja tyyppihyväksyntä.

14 Yrityksen käsitteen osalta direktiivin 1 artiklan toisessa luetelmakohdassa täsmennetään, että sillä tarkoitetaan "julkista tai yksityistä toimielintä, jolle jäsenvaltio myöntää erityis- tai yksinoikeuden telepäätelaitteiden tuontiin, pitämiseen kaupan, verkkoon kytkemiseen, käyttöönottoon tai tällaisten laitteiden huoltoon".

15 Se että – kuten tässä tapauksessa – yleisen verkon hoitaminen ja päätelaitteiden myynti on uskottu julkishallintoon liitetyille yksiköille, ei merkitse sitä, etteikö viimeksi mainittuja yksiköitä luokiteltaisi julkisiksi yrityksiksi. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta 25 päivänä kesäkuuta 1980 annetun komission direktiivin 80/723/ETY (EYVL L 195, s. 35) yhteydessä todennut, elimen, joka harjoittaa luonteeltaan teollista tai kaupallista taloudellista toimintaa, ei tarvitse välttämättä olla valtiosta erillinen oikeushenkilö, jotta sen voitaisiin katsoa olevan julkinen yritys. Jos näin ei olisi, kyseisen direktiivin säännösten tehokkuutta heikennettäisiin ja vaarannettaisiin sen yhtenäinen soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa (katso asia 118/85, komissio v. Italia, tuomio 16.6.1987, Kok. 1987, s. 2599, 13 kohta).

16 Sen yksikön riippumattomuutta koskevan vaatimuksen osalta, jonka vastuulla on eritelmien laatiminen, niiden soveltamisen valvonta sekä tyyppihyväksyntä, on riittävää todeta, ettei saman viranomaisen eri osastojen voida katsoa olevan toisistaan riippumattomia direktiivin 6 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

17 On lopuksi todettava, että käsiteltävänä olevan asian tosiseikat ovat tapahtuneet vuoden 1989 toukokuun ja lokakuun välisenä aikana, toisin sanoen sen ajanjakson aikana, jonka kuluessa direktiivin 88/301/ETY 6 artiklassa säädetty määräaika on päättynyt. Mitä tulee ajanjaksoon, joka edeltää 1.7.1989, esitetyn kysymyksen on katsottava tarkoittavan ainoastaan perustamissopimuksen 3 artiklan f alakohtaa sekä 86 ja 90 artiklaa (katso asia C-18/88, GB-Inno-BM, tuomio 13.12.1991, Kok. 1991, s. I-5941, 14 kohta).

18 Decoster toteaa, että päätelaitteiden myyntiä koskevan tehtävän, joka on annettu posti- ja teleministeriölle, yhdistäminen kyseisen ministeriön kilpailijoiden myymien laitteiden hyväksymistä koskevaan tehtävään saattaa aiheuttaa intressiristiriidan, koska ministeriö olisi tuolloin asemassa, jossa se voisi toteuttaa kilpailunvastaista politiikkaa kilpailijoidensa vahingoksi.

19 Yhteisöjen tuomioistuin on 19.3.1991 annetussa tuomiossa "Telepäätelaitteet" (asia C-202/88, Ranska v. komissio, Kok. 1991, s. I-1223, 51 kohta) todennut, että perustamissopimuksessa tarkoitettu vääristymättömän kilpailun järjestelmä voidaan taata ainoastaan turvaamalla taloudellisten toimijoiden yhtäläiset mahdollisuudet. Yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt sen päätelmän, että toimivan kilpailun ylläpitäminen ja avoimuuden vaatimus edellyttävät, että teknisten eritelmien laatimisen, niiden soveltamisen valvonnan sekä tyyppihyväksynnän suorittaa yksikkö, joka on riippumaton suhteessa niihin julkisiin tai yksityisiin yrityksiin, jotka tarjoavat tavaroita tai palveluja telealalla.

20 Edellä mainitussa asiassa GB-Inno-BM (28 kohta) yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että perustamissopimuksen 3 artiklan f alakohdan, 90 artiklan ja 86 artiklan vastaista on se, että jäsenvaltio antaa yhtiölle, joka hoitaa yleistä televerkkoa, toimivallan antaa puhelinlaitteita koskevia normeja ja valvoa, että taloudelliset toimijat noudattavat niitä, mikäli mainittu yhtiö on kyseisten toimijoiden kilpailija näiden laitteiden markkinoilla.

21 Erotuksena tilanteelle, joka on antanut aiheen edellä mainitussa asiassa GB-Inno-BM annetulle tuomiolle ja jossa edellä mainittuja tehtäviä harjoitti RTT, belgialainen julkisoikeudellinen elin, kyseisiä tehtäviä on käsiteltävänä olevassa asiassa harjoittanut Ranskan posti- ja teleministeriö. Kuten tämän tuomion 14 ja 15 kohdasta seuraa, on kuitenkin yhdentekevää, esiintyykö tehtävien päällekkäisyys valtiosta oikeudellisesti erillisen elimen vai ministeriön tasolla.

22 Näissä olosuhteissa kansalliselle tuomioistuimelle on vastattava, että perustamissopimuksen 3 artiklan f alakohdan, 86 artiklan ja 90 artiklan sekä direktiivin 88/301/ETY 6 artiklan kanssa on ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa taloudellisia toimijoita kielletään seuraamusten uhalla valmistamasta, tuomasta maahan, pitämästä hallussa myyntiä varten, myymästä tai jakelemasta päätelaitteita ilman, että esittämällä tyyppihyväksyntä tai muu vastaavaksi katsottu asiakirja kyseisten laitteiden osoitetaan vastaavan tiettyjä olennaisia vaatimuksia, jotka koskevat erityisesti käyttäjien turvallisuutta ja verkon moitteetonta toimintaa, silloin kun sen elimen, joka antaa

tyyppihyväksynnän tai muun vastaavan asiakirjan ja laatii tekniset eritelmät, joita kyseisten laitteiden on vastattava, riippumattomuutta suhteessa telealalla tavaroita ja/tai palveluja tarjoaviin toimijoihin ei ole varmistettu.

Direktiivi 83/189/ETY

23 Ottaen huomioon edellä annettu vastaus ei direktiiviä 83/189/ETY koskevia kysymyksiä ole tarpeen ratkaista.

Oikeudenkäyntikulut

24 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan tasavallan, Saksan liittotasavallan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Cour d'appel de Douain 6.2.1991 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Perustamissopimuksen 3 artiklan f alakohdan, 86 artiklan ja 90 artiklan sekä direktiivin 88/301/ETY 6 artiklan kanssa on ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa taloudellisia toimijoita kielletään seuraamusten uhalla valmistamasta, tuomasta maahan, pitämästä hallussa myyntiä varten, myymästä tai jakelemasta päätelaitteita ilman, että esittämällä tyyppihyväksyntä tai muu vastaavaksi katsottu asiakirja kyseisten laitteiden osoitetaan vastaavan tiettyjä olennaisia vaatimuksia, jotka koskevat erityisesti käyttäjien turvallisuutta ja verkon moitteetonta toimintaa, silloin kun sen elimen, joka antaa tyyppi-

hyväksynnän tai muun vastaavan asiakirjan ja laatii tekniset eritelmät, joita kyseisten laitteiden on vastattava, riippumattomuutta suhteessa telealalla tavaroita ja/tai palveluja tarjoaviin toimijoihin ei ole varmistettu.

Due Mancini Moitinho de Almeida Joliet

Schockweiler Rodríguez Iglesias Grévisse Zuleeg Murray

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä lokakuuta 1993.

J.-G. Giraud
kirjaaja

O. Due
presidentti