Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

18 päivänä heinäkuuta 2013*

Sähköiset viestintäverkot ja -palvelut — Direktiivi 2002/20/EY — 12 artikla — Kyseisen alan yrityksille määrätyt hallinnolliset maksut — Kansallinen säännöstö, jossa sähköisen viestinnän toimijat velvoitetaan maksamaan maksu, jolla on tarkoitus kattaa kansallisten sääntelyviranomaisten toimintakustannukset

Yhdistetyissä asioissa C-228/12–C-232/12 ja C-254/12–C-258/12,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) on esittänyt 22.2.2012 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 14.5.2012 (asiat C-228/12–C-232/12) ja 24.5.2012 (asiat C-254/12–C-258/12), saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Vodafone Omnitel NV (C-228/12, C-231/12 ja C-258/12),

Fastweb SpA (C-229/12 ja C-232/12),

Wind Telecomunicazioni SpA (C-230/12 ja C-254/12),

Telecom Italia SpA (C-255/12 ja C-256/12) ja

Sky Italia Srl (C-257/12)

vastaan

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-228/12–C-232/12, C-255/12 ja C-256/12),

Commissione di Garanzia dell'Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali (C-229/12, C-232/12 ja C-257/12) ja

Ministero dell'Economia e delle Finanze (C-230/12),

Wind Telecomunicazioni SpA:n (C-228/12, C-229/12, C-232/12 ja C-255/12–C-258/12),

Telecom Italia SpA:n (C-228/12, C-230/12, C-232/12 ja C-254/12),

Vodafone Omnitel NV:n (C-230/12 ja C-254/12),

Fastweb SpA:n (C-230/12, C-254/12 ja C-256/12) ja

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

Television Broadcasting System SpA:n (C-257/12)

osallistuessa asioiden käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Jarašiūnas (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Ó Caoimh ja C. G. Fernlund,

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Vodafone Omnitel NV, edustajinaan avvocato M. Libertini ja avvocato V. Cerulli Irelli,

— Fastweb SpA, edustajinaan avvocato G. Nava, avvocato F. Pacciani ja avvocato V. Mosca,

— Wind Telecomunicazioni SpA, edustajanaan avvocato G. M. Roberti, avvocato S. Fiurucci, avvocato B. Caravita Di Torito, avvocato I. Perego ja avvocato M. Serpone,

— Telecom Italia SpA, edustajinaan avvocato F. S. Cantella, avvocato F. Cardarelli ja avvocato F. Lattanzi,

— Sky Italia Srl, edustajinaan avvocato O. Grandinetti ja avvocato R. Mastroianni,

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato A. De Stefano,

— Belgian hallitus, asiamiehinään J.-C. Halleux ja T. Materne,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. Bulterman ja C. Wissels,

— Portugalin hallitus, asiamiehenään L. Inez Fernandes, avustajanaan advogado S. Gonçalves do Cabo,

— Euroopan komissio, asiamiehinään E. Montaguti ja L. Nicolae,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 21) 12 artiklan tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty 10 asiassa, joissa asianosaisina ovat yhtäältä Vodafone Omnitel NV, Fastweb SpA (jäljempänä Fastweb), Wind Telecomunicazioni SpA, Telecom Italia SpA ja Sky Italia Srl ja toisaalta Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (viestintäalan sääntelyviranomainen, jäljempänä AGCOM), Presidenza del Consiglio dei Ministri (ministerineuvoston puheenjohtaja), Commissione di

Garanzia dell'Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali (lautakunta, joka vastaa olennaisten julkisten palvelujen alojen lakkolain täytäntöönpanosta) ja Ministero dell'Economia e delle Finanze (talous- ja valtiovarainministeriö) ja jotka koskevat sellaisten päätösten kumoamista, joilla on määrätty sähköisiä viestintäpalveluja ja -verkkoja tarjoaville toimijoille maksu kansallisen sääntelyviranomaisen kaikkien sellaisten kustannusten, joita ei kateta jäsenvaltion talousarviosta, kattamiseksi.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Valtuutusdirektiivin johdanto-osan 30 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille voidaan asettaa hallinnollisia maksuja, joilla rahoitetaan kansallisen sääntelyviranomaisen toiminta, joka liittyy valtuutusjärjestelmän hallinnointiin ja käyttöoikeuksien myöntämiseen. Tällaiset hallinnolliset maksut saisivat kattaa ainoastaan tästä toiminnasta aiheutuvat todelliset hallinnolliset kustannukset. Tämän vuoksi kansallisten sääntelyviranomaisten varainkeruun ja -käytön avoimuutta olisi lisättävä tekemällä vuotuinen selvitys kerättyjen hallinnollisten maksujen kokonaismäärästä ja aiheutuneista hallinnollisista kustannuksista. Näin yritykset voivat varmistua siitä, että hallinnolliset kustannukset ja perityt hallinnolliset maksut ovat tasapainossa.”

4 Tämän direktiivin 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Hallinnolliset maksut”, säädetään seuraavaa:

”1. Yleisvaltuutuksen mukaisesti palvelua tai verkkoa tarjoaville tai käyttöä koskevan oikeuden saaneille yrityksille asetetut hallinnolliset maksut on:

a) määriteltävä niin, että ne kattavat kokonaisuudessaan ainoastaan yleisvaltuutusjärjestelmän, käyttöä koskevien oikeuksien ja 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen erityisvelvollisuuksien hallinnoinnista, valvonnasta ja toteuttamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset, joihin voivat sisältyä kustannukset, jotka aiheutuvat kansainvälisestä yhteistyöstä, yhdenmukaistamisesta ja standardisoinnista, markkina-analyyseista, ehtojen ja velvollisuuksien noudattamisen seurannasta sekä muusta markkinoiden valvonnasta, samoin kuin sekundäärilainsäädännön ja hallinnollisten päätösten, kuten käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä koskevien päätösten, valmistelusta ja voimaan saattamisesta; ja

b) määrättävä yksittäisille yrityksille puolueettomalla, avoimella ja oikeasuhteisella tavalla, jolla saadaan hallinnolliset lisäkustannukset ja niistä aiheutuvat maksut mahdollisimman pieniksi.

2. Jos kansalliset sääntelyviranomaiset perivät hallinnollisia maksuja, niiden on julkaistava vuosikatsaus hallinnollisista kustannuksistaan ja perittyjen hallinnollisten maksujen kokonaismäärästä. Näitä maksuja on tarkistettava asianmukaisesti perittyjen hallinnollisten maksujen kokonaismäärän ja hallinnollisten kustannusten välinen erotus huomioon ottaen.”

Italian oikeus

5 ”Kilpailusäännöt, yleishyödyllisten palvelujen sääntely ja yleishyödyllisten palvelujen sääntelystä vastaavien viranomaisten perustaminen” -nimisen, 14.11.1995 annetun lain nro 481 (legge n. 481 – Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità – Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità; GURI nro 270, 18.11.1995) 2 §:n 38 momentissa säädettiin, että riippumattomien viranomaisten toiminta rahoitetaan osittain valtion talousarvion erityiseltä

momentilta peräisin olevalla summalla ja loput maksulla, jonka määrä ei saa ylittää viimeiseltä tilikaudelta saatujen tulojen yhtä tuhannesosaa ja jonka maksavat tämän palvelun tarjoavat toimijat. Maksun määrästä ja maksutavoista määrättiin joka vuosi ministeriön asetuksella.

6 Viestintäalan valvonnasta ja televiestintä- ja radiotelevisiojärjestelmien normeista vastaavan viranomaisen [jäljempänä AGCOM] perustamisesta 31.7.1997 annetun lain nro 249 (legge n. 249 – Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo; GURI nro 177, 31.7.1997) 6 §:n 2 momentissa huomautetaan nimenomaisesti muiden viranomaisten osalta jo säädetystä maksujärjestelmästä ja säädetään lisäksi mahdollisuudesta käyttää tällaista keinoa – tarpeen vaatiessa ja toiminnasta aiheutuvat kustannukset huomioon ottaen – korvauksena AGCOMin lain mukaan tarjoamista palveluista mukaan lukien toimijoita koskevien rekistereiden pitäminen.

7 Sähköisiä viestintäpalveluja koskevasta koodeksista 1.8.2003 annetulla asetuksella nro 259 (decreto legislativo n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche; GURI nro 214, 15.9.2003) kansalliseksi sääntelyviranomaiseksi määrättiin AGCOM.

8 Valtuutusdirektiivin 12 artiklan 1 kohta saatettiin osaksi Italian oikeusjärjestystä sähköisiä viestintäpalveluja koskevan koodeksin 34 §:n 1 momentilla, jonka sanamuoto on seuraava:

"Yleisvaltuutuksen nojalla verkkoja tai palveluja tarjoaville tai käyttöä koskevan oikeuden saaneille yrityksille voidaan 35 §:ssä tarkoitettujen maksujen lisäksi määrätä hallinnollisia maksuja, jotka kattavat ainoastaan yleisvaltuutusjärjestelmän, käyttöä koskevien oikeuksien ja 28 §:n 2 momentissa tarkoitettujen erityisvelvollisuuksien hallinnoinnista, valvonnasta ja toteuttamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset, joihin voivat sisältyä kustannukset, jotka aiheutuvat kansainvälisestä yhteistyöstä, yhdenmukaistamisesta ja standardisoinnista, markkina-analyyseista, ehtojen ja velvollisuuksien noudattamisen seurannasta sekä muusta markkinoiden valvonnasta, samoin kuin sekundäärilainsäädännön ja hallinnollisten päätösten, kuten käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä koskevien päätösten, valmistelusta ja voimaan saattamisesta. Hallinnolliset maksut määrätään yksityisille yrityksille puolueettomalla, avoimella ja oikeasuhteisella tavalla, jolla saadaan hallinnolliset lisäkustannukset ja niistä aiheutuvat maksut mahdollisimman pieniksi."

9 Italian oikeudessa erotetaan toisistaan päätöksentekoa koskevien tehtävien hoitoon liittyvät hallinnolliset maksut, jotka kuuluvat talouskehitysministeriön (ministero per lo Sviluppo Economico) toimivaltaan, ja toimijoiden suorittama maksu, jolla on tarkoitus kattaa yleisvaltuutusjärjestelmään liittyvästä sääntelytoiminnasta, josta vastaa kokonaisuudessaan AGCOM, aiheutuvat kustannukset.

10 Riippumattomille viranomaisille (joihin AGCOM kuuluu) suoritettavaa maksua koskevaa säännöstöä muutettiin valtion yhden ja useamman vuoden talousarvion laatimista koskevista säännöksistä 23.12.2005 annetulla lailla nro 266 (vuoden 2006 finanssilaki) (legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006); GURI nro 302, 29.12.2005; jäljempänä laki nro 266/2005).

11 Lain nro 266/2005 1 §:n 65 momentissa säädetään seuraavaa:

"Relevanttien markkinoiden on vuodesta 2007 lähtien rahoitettava AGCOMin – – toimintakustannukset, siltä osin kuin niitä ei rahoiteta valtion talousarviosta, voimassa olevan säännöstön mukaisten menettelytapojen mukaisesti, ja kunkin viranomaisen on määritettävä maksun määrä tekemällään päätöksellä laissa säädettyjä enimmäisrajoja noudattaen; maksut maksetaan suoraan näille viranomaisille."

12 Lain nro 266/2005 1 §:n 66 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kun viestintäalan toimijoilta kannettavaa maksua sovelletaan vuodelta 2006 ensimmäistä kertaa, – – sen määräksi vahvistetaan 1,5 promillea viimeiseen ennen tämän lain voimaantuloa hyväksyttyyn taseeseen kirjatuista tuloista. AGCOM voi seuraavina vuosina 65 momentin mukaisesti muuttaa maksun määrää ja sitä koskevia yksityiskohtia siten, että maksu on enintään 2 promillea viimeiseen ennen kyseisen päätöksen tekemistä hyväksyttyyn taseeseen kirjatuista tuloista.”

13 Lain nro 266/2005 1 §:n 66 momentissa säädetyn maksun määrät ja yksityiskohdat on määritetty vuosittain seuraavilla AGCOMin päätöksillä: vuoden 2006 osalta päätöksellä nro 110/06/CONS, vuoden 2007 osalta päätöksellä nro 696/06/CONS, vuoden 2008 osalta päätöksellä nro 604/07/CONS, vuoden 2009 osalta päätöksellä nro 693/08/CONS, vuoden 2010 osalta päätöksellä nro 722/09/CONS, vuoden 2011 osalta päätöksellä nro 599/10/CONS ja vuoden 2012 osalta päätöksellä nro 650/11/CONS.

14 Asiaa koskevaa säännöstöä on sittemmin täydennetty valtion yhden ja useamman vuoden talousarvion laatimista koskevista säännöksistä 23.12.2009 annetun lain nro 191 (vuoden 2010 finanssilaki) (legge n. 191 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010); GURI nro 302, 30.12.2009), 2 §:n 241 momentilla, jossa säädetään AGCOMin perimien summien tietyn osan siirtämisestä muille riippumattomille kansallisille hallintoviranomaisille.

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymys

15 Yleishyödyllisiä palveluja Italiassa tarjoavien toimijoiden on vuodesta 1996 alkaen pitänyt suorittaa pakollinen maksu, joka perustuu näiden palvelujen valvontaa harjoittavien viranomaisten toimintakustannuksiin. Myös sähköisiä viestintäpalveluja tai -verkkoa tarjoavat toimijat kuuluvat tämän säännöstön soveltamisalaan.

16 Sähköisen viestinnän alan toimijoiden velvollisuus suorittaa maksu, jolla osallistutaan yleishyödyllisiä palveluja sääntelevien viranomaisten toimintakustannuksiin, on otettu käyttöön 14.11.1995 annetulla lailla nro 481/1995. Tähän lakiin tehdyn, vuonna 2007 voimaan tulleen muutoksen myötä AGCOMin kaltaisten valvontaviranomaisten toimintakustannukset, joita ei kateta valtion talousarviosta, rahoittavat näiden viranomaisten toimivaltaan kuuluvan alan toimijat. Asianomainen viranomainen vahvistaa päätöksellään tämän maksun määrän, joka voi lain mukaan olla enintään 2 promillea kyseisten toimijoiden liikevaihdosta. Maksu suoritetaan suoraan AGCOMille.

17 AGCOM voi tässä yhteydessä määrittää maksun määrän ja menettelysäännökset asetuksen tasoisilla toimilla, jotka ministerineuvoston puheenjohtajan on hyväksyttävä.

18 Muita säännöksiä on sittemmin annettu valtion yhden ja useamman vuoden talousarvion laatimista koskevista säännöksistä 23.12.2009 annetulla vuoden 2010 finanssilailla, jolla ensinnäkin entisestään alennettiin valtion osuutta AGCOMin toimintakustannusten rahoittamisesta ja jolla toiseksi säädettiin vuoteen 2012 asti kestävästä järjestelmästä, joka koski tiettyjen kansallisten viranomaisten – joihin AGCOM kuului – rahoituksen siirtämistä muille kansallisille viranomaisille.

19 Tässä tilanteessa AGCOM suoritti sähköisiä viestintäpalveluja tai -verkkoa tarjoavia toimijoita koskevan tutkimuksen varmistaakseen laissa nro 266/2005 säädettyjen maksuvelvoitteiden noudattamisen.

20 AGCOM antoi tämän tutkimuksen päätyttyä Vodafone Omnitel NV:lle, Fastwebille, Wind Telecomunicazioni SpA:lle, Telecom Italia SpA:lle ja Sky Italia Srl:lle tiedoksi päätöksen, jossa ilmoitettiin kullekin näistä yhtiöistä, että vuosien 2006–2010 osalta osa AGCOMin toimintakustannuksiin perustuvista maksuista oli maksamatta, ja määräsi yhtiöt maksamaan puuttuvat määrät 30 päivän pituisen määräajan kuluessa. Tällöin kyseiset toimijat nostivat kanteen

ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa näiden päätösten kumoamiseksi. Ennakkoratkaisupyyntöjen esittämisestä tehtyjen päätösten mukaan pääasian kantajat vastustavat vaadittuja summia ja väittävät, että maksulla katetaan eriä, jotka eivät suoraan liity sellaisiin toimintakustannuksiin, joita kyseiselle viranomaiselle aiheutuu markkinoiden ennakkosääntelystä, joka ilmenee lupien myöntämisenä.

21 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio arvioi ennakkoratkaisupyyntöjen esittämisestä tehdyissä päätöksissään valtuutusdirektiivin 12 artiklaa ja sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun direktiivin 2002/21/EY, sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä annetun direktiivin 2002/19/EY sekä direktiivin 2002/20 muuttamisesta 25.11.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/140/EY (EUVL L 337, s. 37) johdanto-osan 13 perustelukappaletta ja toteaa, että sen käsiteltävänä olevissa kanteissa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä säädetään säännellyllä alalla toimiville yksityisille toimijoille määrättyjen maksujen avulla AGCOMin kaikkien sellaisten kustannusten kattamisesta, joita ei kateta valtion varoista, järjestelmällä, joka perustuu näiden toimijoiden myyntituloihin ja suorituksiin, mikä mahdollistaa kultakin toimijalta vaadittavan maksun mukauttamisen kunkin taloudellista kapasiteettia vastaavaksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan unionin oikeudesta seuraa kuitenkin, että toimijoille määrättävät hallinnolliset maksut voidaan perustella ainoastaan kansallisen sääntelyviranomaisen tosiasiallisilla kustannuksilla, jotka eivät ole minkä tahansa toiminnan kustannuksia vaan markkinoiden ennakkosääntelystä, joka ilmenee lupien myöntämisenä, aiheutuvia kustannuksia. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan vaikuttaa siis siltä, että AGCOMin perimät maksut pitäisi rajoittaa tästä sääntelystä aiheutuneisiin kustannuksiin.

22 Näissä olosuhteissa Tribunale amministrativo regionale per il Lazio on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan, asioissa C-228/12–C-232/12 ja C-254/12–C-258/12 samalla tavalla muotoillun ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko alaa koskevia yhteisön säännöksiä, erityisesti [valtuutus]direktiivin – – säännöksiä, tulkittava siten, että ne ovat esteenä edellä esitetyn kaltaiselle kansalliselle säännöstölle ja etenkin laille [nro 266/2005], sellaisena kuin sitä konkreettisesti sovelletaan sääntelyvaiheessa?”

23 Unionin tuomioistuimen presidentin 15.6.2012 antamalla määräyksellä asiat C-228/12–C-232/12 ja C-254/12–C-258/12 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Oikeudenkäynnin suullisen vaiheen aloittamista koskeva vaatimus

24 Fastweb vaati unionin tuomioistuimen kirjaamoon 8.3.2013 toimittamallaan kirjeellä suullisen käsittelyn aloittamista ja väitti, että oli ilmennyt uusi, unionin tuomioistuimen ratkaisuun olennaisesti vaikuttava seikka. Tämä asianosainen totesi, että AGCOM on antanut 29.11.2012 eli nyt käsiteltävien asioiden käsittelyn kirjallisen vaiheen päättymisen jälkeen tiedonannon Italian hallitukselle ja pyytänyt tätä olemaan jatkamatta AGCOMin rahoitusjärjestelmää koskevan kansallisen saäännöstön soveltamista, koska järjestelmä ei ole unionin oikeuden mukainen.

25 Tästä on todettava, että työjärjestyksensä 76 artiklan 2 kohdan mukaan unionin tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta julkisasiamiestä kuultuaan, ettei istuntoa asianosaisten kuulemiseksi pidetä, koska se katsoi asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa jätettyihin huomautuksiin perehdyttyään, että sillä on riittävät tiedot käsiteltävien asioiden ratkaisemiseen.

26 Lisäksi on huomautettava, että saman työjärjestyksen 83 artiklan nojalla unionin tuomioistuin voi julkisasiamiestä kuultuaan milloin tahansa määrätä asian käsittelyn suullisen vaiheen aloitettavaksi tai aloitettavaksi uudelleen erityisesti, jos unionin tuomioistuin katsoo, ettei sillä ole riittävästi tietoa asiasta, tai jos asianosainen on suullisen vaiheen päättyneeksi julistamisen jälkeen vedonnut uuteen seikkaan, joka voi olennaisesti vaikuttaa unionin tuomioistuimen ratkaisuun.

27 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin katsoo julkisasiamiestä kuultuaan, että sillä on riittävät tiedot ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kysymykseen vastaamiseksi ja että Fastwebin mainitsema seikka ei voi olennaisesti vaikuttaa unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisuun.

28 Näin ollen Fastwebin suullisen käsittelyn aloittamista koskeva vaatimus on hylättävä.

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

29 Italian hallitus epäilee, voidaanko ennakkoratkaisupyynnöt ottaa tutkittaviksi, ja toteaa, että ennakkoratkaisupyyntöjen esittämisestä tehdyissä päätöksissä ei esitetä riittävällä tavalla tosiseikastoa eikä pääasioihin sovellettavaa Italian säännöstöä.

30 Tästä on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että jotta unionin oikeutta voitaisiin tulkita siten, että tulkinnasta olisi kansalliselle tuomioistuimelle hyötyä, sen on määriteltävä esittämiinsä kysymyksiin liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat tai ainakin selostettava ne tosiseikkoja koskevat olettamukset, joihin nämä kysymykset perustuvat (asia C-134/03, Viacom Outdoor, tuomio 17.2.2005, Kok., s. I-1167, 22 kohta; asia C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, tuomio 14.12.2006, Kok., s. I-11987, 26 kohta ja asia C-94/07, Raccanelli, tuomio 17.7.2008, Kok., s. I-5939, 24 kohta).

31 Ennakkoratkaisupyynnöissä annetut tiedot eivät ole tarpeen ainoastaan sen vuoksi, että unionin tuomioistuin voi antaa hyödyllisiä vastauksia, vaan myös siksi, että jäsenvaltioiden hallituksilla ja muilla osapuolilla, joita asia koskee, on mahdollisuus esittää huomautuksia Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan mukaisesti (asia C-422/98, Colonia Versicherung ym., määräys 2.3.1999, Kok., s. I-1279, 5 kohta; asia C-20/05, Schwibbert, tuomio 8.11.2007, Kok., s. I-9447, 21 kohta ja em. asia Raccanelli, tuomion 25 kohta).

32 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyyntöjen esittämisestä tehtyihin päätöksiin sisältyvien pääasioiden taustalla olevien tosiseikkojen esityksen, vaikkakin suppean, ja asioihin sovellettavan kansallisen lainsäädännön kuvailun perusteella pääasian asianosaiset ja jäsenvaltioiden hallitukset ovat voineet esittää huomautuksia esitetystä kysymyksestä, mikä ilmenee kirjallisista huomautuksista, joita ovat unionin tuomioistuimelle esittäneet pääasian mainitut asianosaiset sekä Italian, Belgian, Alankomaiden ja Portugalin hallitukset sekä Euroopan komissio. Kun otetaan huomioon kyseiset päätökset, unionin tuomioistuimella on käytössään riittävästi tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja kyseisten unionin oikeuden säännösten tulkitsemiseksi ja esitettyyn kysymykseen hyödyllisen vastauksen antamiseksi.

33 Näin ollen ennakkoratkaisupyynnöt otetaan tutkittaviksi.

Asiakysymys

34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka nojalla sähköistä viestintäpalvelua tai -verkkoa tarjoavien yritysten on suoritettava maksu, jolla on tarkoitus kattaa kansallisen sääntelyviranomaisen kaikki sellaiset kustannukset, joita ei makseta valtion varoista, ja jonka suuruus määritellään sen maksavien yritysten tulojen perusteella.

35 Tästä on huomautettava, että valtuutusdirektiivissä ei säädetä ainoastaan yleisvaltuutusten tai radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöä koskevien oikeuksien myöntämismenettelyä koskevista säännöistä ja kyseisten valtuutusten sisällöstä vaan myös kyseisiin menettelyihin liittyvien sellaisten maksujen luonteesta tai laajuudesta, joita jäsenvaltiot voivat määrätä sähköisten viestintäpalvelujen alan yrityksille (ks. analogisesti yhdistetyt asiat C-292/01 ja C-293/01, Albacom ja Infostrada, tuomio 18.9.2003, Kok., s. I-9449, 35 ja 36 kohta; asia C-284/10, Telefónica de España, tuomio 21.7.2011, Kok., s. I-6991, 18 kohta ja asia C-71/12, Vodafone Malta ja Mobisle Communications, tuomio 27.6.2013, 20 kohta).

36 Valtuutusdirektiivissä olevilta oikeussäännöiltä, jotka takaavat sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoamisen vapauden, vietäisiin tehokas vaikutus, jos jäsenvaltiot voisivat vapaasti päättää alan yrityksiltä perittävistä veronluonteisista maksuista (ks. analogisesti em. yhdistetyt asiat Albacom ja Infostrada, tuomion 38 kohta ja em. asia Telefónica de España, tuomion 19 kohta).

37 Hallinnollisista maksuista, jotka palvelua tai verkkoa tarjoavien yritysten on maksettava valtuutusjärjestelmän hallinnointia ja käyttöoikeuksien myöntämistä koskevan, kansallisen sääntelyviranomaisen harjoittaman toiminnan rahoittamiseksi, säädetään valtuutusdirektiivin 12 artiklassa, johon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemalla direktiivillä 2009/140 ei ole tehty minkäänlaisia muutoksia.

38 Valtuutusdirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdasta seuraa, että jäsenvaltiot voivat asettaa yleisvaltuutuksen mukaisesti palvelua tai verkkoa tarjoaville tai radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöä koskevien oikeuksien saaneille yrityksille ainoastaan sellaisia hallinnollisia maksuja, jotka kattavat kokonaisuudessaan yleisvaltuutusjärjestelmän, käyttöä koskevien oikeuksien ja kyseisen direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen erityisvelvollisuuksien hallinnoinnista, valvonnasta ja toteuttamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset, joihin voivat sisältyä kustannukset, jotka aiheutuvat kansainvälisestä yhteistyöstä, yhdenmukaistamisesta ja standardisoinnista, markkina-analyyseista, ehtojen ja velvollisuuksien noudattamisen seurannasta sekä muusta markkinoiden valvonnasta, samoin kuin sekundäärilainsäädännön ja hallinnollisten päätösten, kuten käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä koskevien päätösten, valmistelusta ja voimaan saattamisesta.

39 Nämä maksut voivat kattaa ainoastaan kustannukset, jotka liittyvät edellisessä kohdassa mainittuihin toimintoihin ja jotka eivät voi sisältää muihin tehtäviin liittyviä kustannuksia (ks. analogisesti yhdistetyt asiat C-392/04 ja C-422/04, i-21 Germany ja Arcor, tuomio 19.9.2006, Kok., s. I-8559, 29, 32, 34 ja 35 kohta ja em. asia Telefónica de España, tuomion 23 kohta).

40 Näin ollen, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, valtuutusdirektiivin 12 artiklan nojalla asetettujen hallinnollisten maksujen tarkoituksena ei ole kattaa kaikenlaisia kansalliselle sääntelyviranomaiselle aiheutuneita kustannuksia.

41 Valtuutusdirektiivissä ei myöskään säädetä niiden hallinnollisten maksujen, joita 12 artiklan nojalla voidaan määrätä, suuruuden määrittämistavasta eikä näiden maksujen perimistavoista. Kyseisen direktiivin 12 artiklan 2 kohdasta, luettuna direktiivin johdanto-osan 30 perustelukappaleen valossa, käy kuitenkin yhtäältä ilmi, että kyseisten maksujen on katettava tämän tuomion 38 kohdassa mainituista toiminnoista aiheutuneet tosiasialliset kustannukset ja että maksujen on oltava tasapainossa näiden kustannusten kanssa. Näin ollen jäsenvaltioiden kyseisestä maksusta saamat

kokonaistulot eivät saa ylittää näistä toiminnoista aiheutuvia kokonaiskustannuksia (ks. analogisesti em. asia Telefónica de España, tuomion 27 kohta). Toisaalta valtuutusdirektiivin 12 artiklan 1 kohdan b alakohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot määräämään maksut yrityksille puolueettomalla, avoimella ja oikeasuhteisella tavalla.

42 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että jäsenvaltiot voivat kyllä vapaasti määrätä hallinnollisia maksuja sähköistä viestintäpalvelua tai -verkkoa tarjoaville yrityksille kansallisen sääntelyviranomaisen toiminnan rahoittamiseksi, mutta tämä edellyttää kuitenkin sitä, että tällä maksulla on tarkoitus kattaa yksinomaan valtuutusdirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainituista toiminnoista aiheutuvat kustannukset, että tämän maksun nojalla saadut kokonaistulot eivät ylitä näistä toiminnoista aiheutuneita kustannuksia ja että tämä maksu määrätään yrityksille puolueettomalla, avoimella ja oikeasuhtaisella tavalla, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava.

43 Esitettyyn kysymykseen on kaiken edellä esitetyn perusteella vastattava, että valtuutusdirektiivin 12 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion säännöstölle, jonka nojalla sähköistä viestintäpalvelua tai -verkkoa tarjoavien yritysten on maksettava maksu, jolla on tarkoitus kattaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle aiheutuneet kaikki sellaiset kustannukset, joita ei rahoiteta valtion varoista, ja jonka suuruus määritetään näiden yritysten tulojen perusteella, edellyttäen, että tällä maksulla on tarkoitus kattaa yksinomaan tämän artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainituista toiminnoista aiheutuvat kustannukset, että tämän maksun nojalla saadut kokonaistulot eivät ylitä näistä toiminnoista aiheutuneita kokonaiskustannuksia ja että tämä maksu määrätään yrityksille puolueettomalla, avoimella ja oikeasuhtaisella tavalla, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava.

Oikeudenkäyntikulut

44 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

Sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) 12 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka nojalla sähköistä viestintäpalvelua tai -verkkoa tarjoavien yritysten on maksettava maksu, jolla on tarkoitus kattaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle aiheutuneet kaikki sellaiset kustannukset, joita ei rahoiteta valtion varoista, ja jonka suuruus määritetään näiden yritysten tulojen perusteella, edellyttäen, että tällä maksulla on tarkoitus kattaa yksinomaan tämän artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainituista toiminnoista aiheutuvat kustannukset, että tämän maksun nojalla saadut kokonaistulot eivät ylitä näistä toiminnoista aiheutuneita kokonaiskustannuksia ja että tämä maksu määrätään yrityksille puolueettomalla, avoimella ja oikeasuhtaisella tavalla, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava.

Allekirjoitukset