EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

20. oktoober 2005 *

Kohtuasjas C-334/03,

mille esemeks on 30. juulil 2003 EÜ artikli 226 alusel esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: A. Alves Vieira, S. Rating ja G. Braga da Cruz, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Portugali Vabariik, esindajad: L. Fernandes ja P. de Pitta e Cunha, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: portugali.

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees P. Jann, kohtunikud K. Schiemann, N. Colneric (ettekandja), J. N. Cunha Rodrigues ja E. Levits,

kohtujurist: L. A. Geelhoed,
kohtusekretär: R. Grass,

arvestades kirjalikku menetlust,

olles 2. juuni 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Portugali Vabariik jättis tegelikkuses tagamata komisjoni 28. juuni 1990. aasta direktiivi 90/388/EMÜ konkurentsi kohta telekommunikatsiooniteenuseturgudel (EÜT L 192, lk 10), muudetud komisjoni 13. märtsi 1996. aasta direktiiviga 96/19/EMÜ (EÜT L 74, lk 13; edaspidi „direktiiv 90/388") artikli 4d ülevõtmise, on see liikmesriik rikkunud temal lasuvaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

2 Direktiivi 96/19 kahekümne kolmanda põhjenduse kohaselt on „paljudes liikmesriikides telekommunikatsiooniorganisatsioonidele antud seaduslikud privileegid oma võrkude paigaldamiseks avalikule või eramaale maksmata tasu või hüvitades vaid tekkinud kulud" ja „kui liikmesriigid ei annaks uutele volitatud operaatoritele sarnaseid võimalusi oma võrkude väljaehitamiseks, aeglustaks see võrkude väljaehitamist ja tähendaks teatavates valdkondades ainuõiguste säilitamist telekommunikatsiooniorganisatsioonide kasuks". [Mitteametlik tõlge.]

3 Direktiivi 90/388 artikkel 2 sätestab:

„1. Liikmesriigid keelustavad kõik meetmed, millega antakse:

a) ainuõigusi telekommunikatsiooniteenuste osutamiseks, sealhulgas selliste teenuste osutamiseks vajalike telekommunikatsioonivõrkude rajamiseks ja käitamiseks

või

b) eriõigusi, mis muul viisil kui objektiivsete, proportsionaalsete ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel piiravad kahe või enamaga nende ettevõtjate arvu, kes on volitatud selliseid telekommunikatsiooniteenuseid osutama või selliseid võrke rajama või pakkuma,

või

c) eriõigusi, millega muul viisil kui objektiivsete, proportsionaalsete ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel antakse mitmele konkureerivale ettevõtjale õigus selliseid telekommunikatsiooniteenuseid osutada või selliseid võrke rajada või pakkuda.

2. Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, et tagada kõigile ettevõtjatele õigus osutada lõikes 1 ette nähtud telekommunikatsiooniteenuseid või rajada ja pakkuda lõikega 1 hõlmatud võrke.

[...]".

[Siin ja edaspidi on osundatud direktiivi tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

4 Nimetatud direktiivi artikli 4d kohaselt:

„Juurdepääsuõiguste andmisel selliste võrkude pakkumiseks ei kohtle liikmesriigid avalike telekommunikatsioonivõrkude pakkujaid ebavõrdselt.

Kui ettevõtjatele, kes soovivad rajada avalikke telekommunikatsioonivõrke, ei ole juurdepääsuõigust võimalik anda kohaldatavate oluliste nõuete tõttu, tagavad liikmesriigid mõistlikel tingimustel juurdepääsu olemasolevatele rajatistele, mis on paigaldatud juurdepääsuõiguste alusel, mida ei ole võimalik teist korda anda."

5 Parlamendi ja nõukogu 30. juuni 1997. aasta direktiivi 97/33/EÜ vastastikuse sidumise kohta telekommunikatsioonisektoris seoses universaalteenuse ja koostalitlusvõime tagamisega avatud võrguteenuse osutamise põhimõtete kohaldamise teel (EÜT L 199, lk 32), artikli 5 lõige 3 näeb ette, et universaalteenuse osutamise võimaliku maksumuse kindlaksmääramiseks arvutavad universaalteenuse osutamiseks kohustatud organisatsioonid riigi reguleeriva asutuse nõudel välja selliste kohustustega seotud netokulu.

Siseriiklikud õigusnormid

6 1. augusti 1997. aasta seaduse nr 91/97 artikli 12 lõige 1 (*Diário da República* I, A seeria, nr 176, 1.8.1997, lk 4010) määratleb „telekommunikatsiooni baasvõrgu" avaliku võrguna, mis vastab kogu riigi territooriumil kodanike kommunikatsioonivajadustele ning majanduslikule ja ühiskondlikule tegevusele ja tagab rahvusvahelised ühendused.

7 Nimetatud artikli 12 lõige 2, mida on muudetud 6. detsembri 2002. aasta seadusega nr 29/2002 (*Diário da República* I, A-seeria, nr 282, 6.12.2002, lk 7556), määratleb telekommunikatsiooni baasvõrgu kui telekommunikatsiooni universaalteenuse osutamiseks vajalike võrguelementide kogumi.

8 Seaduse nr 91/97 artikli 13 kohaselt on telekommunikatsiooni baasvõrkude operaatorid vabastatud maksude ja tasude maksmisest telekommunikatsiooni infrastruktuuri rajamisel või juurdepääsuõiguse kasutamisel rajatise erinevatele osadele või asjaomase võrgu käitamiseks vajalikele seadmetele.

9 20. märtsil 1994 allkirjastasid Portugali riik ja PT Comunicações, Portugal Telecom SA tütarettevõtja tavatelefoniteenuste valdkonnas, kontsessioonilepingu avalikeks teenusteks loetavate teenuste osutamiseks, milles PT Comunicaçõesele antakse esialgu 30-aastaseks perioodiks volitus telekommunikatsiooni infrastruktuuri kasutada ja käitada.

10 Selle avaliku telekommunikatsiooniteenuse kontsessiooni põhitingimustega, mis on heaks kiidetud 15. veebruari 1995. aasta dekreetseadusega nr 40/95, (*Diário da República* I, A seeria, nr 39, 15.2.1995, lk 969) on PT Comunicaçõesele antud ainuõigus telekommunikatsiooni „baasvõrgu" moodustava infrastruktuuri rajamiseks, haldamiseks ja käitamiseks. Dekreetseadusele nr 40/95 lisatud põhitingimuste artikli 2 lõike 1 punkti a kohaselt on nimetatud kontsessiooni eesmärk „telekommunikatsiooni baasvõrgu moodustava infrastruktuuri rajamine, haldamine ja käitamine". Kontsessiooniga anti PT Comunicaçõesele ka infrastruktuuride valdus, kohustusega hoida need töökorras ning tagada nende turvalisus ja säilimine ning neid kvalitatiivselt ja kvantitatiivselt arendada, eesmärgiga tagada üldkasutatavate telekommunikatsiooniteenuste osutamine universaalteenusena kogu riigi territooriumil.

11 Vastutasuks kontsessiooni eest pidi PT Comunicações vastavalt kontsessiooni põhitingimuste artiklitele 24, 25 ja 32 maksma kontsessiooni andnud riigile tasu, mis vastab ühele protsendile kontsessiooni esemeks olevate teenuste osutamise eest saadavast brutotulust; juhuks, kui universaalteenuste osutamise kohustuse täitmine on kontsessiooni saaja jaoks kahjumlik, oli ette nähtud hüvitise saamise õigus.

12 Telekommunikatsiooni baasvõrgu moodustavad infrastruktuurid kuulusid Portugali riigile kuni 2002. aasta lõpuni, mil võrk anti PT Comunicaçõesele üle tasu eest, mille väärtus sel kuupäeval vastas nende tasude kogusummale, mille ta võlgnes riigile vastavalt kontsessioonilepingule ajavahemiku eest alates aastast 1995 kuni lepingu esialgse kehtivusaja lõpuni.

13 17. veebruari 2003. aasta dekreetseadusega nr 31/2003 (*Diário da República* I, A seeria, nr 40, 17.2.2003, lk 1044) kiideti heaks uus kontsessioonileping, millega muudeti kontsessiooni põhitingimusi. Baasvõrgu operaatori kohustused jäid valdavalt samaks. Nimetatud dekreetseaduse lisa artikli 6 punkt b näeb ette, et kontsessiooni saajana on PT Communicaçõesel kohustus pakkuda teenuseid, mis on avalike telekommunikatsiooniteenuste kontsessiooni eesmärk, tagades avalike teenuste koostalitlusvõime, järjepidevuse, kättesaadavuse, kestvuse ja kvaliteedi.

Kohtueelne menetlus

14 Komisjon kutsus 2. mail 2002 Portugali ametivõimudele saadetud märgukirjas Portugali üles esitama oma seisukohad asjaolu kohta, et seaduse nr 91/97 artikli 13 alusel PT Comunicaçõesele, ainsale telekommunikatsiooni baasvõrkude haldamise ja käitamise eest vastutavale ettevõtjale, tema võrkude rajamisel antud kõikide maksude tasumisele laienev maksuvabastus kujutab endast mittediskrimineerimise põhimõtte rikkumist osas, mis puudutab direktiivi 90/388 artiklis 4d ette nähtud juurdepääsuõiguse andmist.

15 2. juuli 2002. aasta kirjas väljendas Portugali valitsus kavatsust heastada väidetav diskrimineeriv kohtlemine. Saamata aga mingit täiendavat vastust, saatis komisjon 19. detsembri 2002. aasta kirjaga põhjendatud arvamuse, milles kutsus Portugali

Vabariiki võtma kohustuste täitmiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul alates arvamuse teatavakstegemisest.

16 Kuna Portugali valitsus eelnimetatud põhjendatud arvamusele ei vastanud, esitas komisjon käesoleva hagi.

Hagi

Poolte argumendid

17 Komisjon on seisukohal, et maksuvabastusega, mis tuleneb seaduse nr 91/97 artiklist 13 koostoimes dekreetseadusega nr 31/2003 ja varem dekreetseadusega nr 40/95, mis näevad ette, et kuna PT Comunicações vastutab baasvõrgu rajamise ja käitamise eest, on Portugali valitsuse poolt sellele ettevõtjale osaks saanud teistest operaatoritest erinev kohtlemine, mis täpsete põhjenduste puudumisel on vastuolus direktiivi 90/388 artikliga 4d.

18 Kui PT Comunicações osutab oma telekommunikatsiooni baasvõrgu kaudu teenuseid, mis konkureerivad otseselt teiste operaatorite osutatavate teenustega, annavad kõnealused privileegid PT Comunicaçõesele konkurentide ees otsese eelise. Asjaolu, et uued operaatorid peavad tasuma kõrgemaid makse kui varasem operaator, aeglustab tõenäoliselt uute operaatorite võrkude väljaarendamist.

19 Komisjoni väitel ei ole kõnealune erinev kohtlemine õigustatud.

20 Vastukaaluks toob Portugali valitsus välja, et erinevate olukordade erinevat kohtlemist ei ole õiguspärane lugeda diskrimineerivaks. Kõigil ettevõtjatel, kes on kohustatud universaalteenust tagama, lasub võrgu arendamise ja hooldamise kohustus, mis ei koorma konkureerivaid operaatoreid.

21 Portugali valitsus märgib, et avalik-õigusliku isiku omandi kasutamise eest maksmisele kuuluvate võimalike tasude maksmisest vabastamine ja võimalus teha seal töid ilma kohalikult omavalitsuselt nõusolekut küsimata teenivad ühtainsat baasvõrgu infrastruktuuri arengult takistuste kõrvaldamise eesmärki, lihtsustades nende paigaldamiseks, säilimiseks ja hooldamiseks vajalike tööde tegemist. PT Comunicaçõesele ei kavatsetud anda mingit eelist konkurentide ees.

22 Portugali valitsus märgib, et PT Comunicações on kohustatud konkureerivatele operaatoritele võimaldama läbipaistval ja mittediskrimineerival viisil juurdepääsu baasvõrgule. Teisisõnu ei tohi tal võrgu rajamise ja hooldamisega seoses saadud maksuvabastuste tõttu tekkida ühtegi eelist telekommunikatsiooniteenuste osutamisel.

Euroopa Kohtu hinnang

23 Direktiivi 90/388 artikkel 4d, mis nõuab, et liikmesriigid ei kohtleks avaliku telekommunikatsiooni võrkude pakkujaid selliste võrkude pakkumiseks juurdepääsuõiguste andmisel ebavõrdselt, on üldise võrdsuspõhimõtte konkreetne väljendus (vt seoses Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/92/EÜ elektri siseturu ühiseeskirjade kohta (EÜT 1997, L 27, lk 20) artikli 7 lõikega 5 analoogiline 7. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-17/03: VEMW jt, EKL 2005, lk I-4983, punkt 47).

24 Diskrimineerimise keeld, mis on üks ühenduse õiguse aluspõhimõtteid, nõuab, et sarnaseid olukordi ei koheldaks erinevalt, vähemalt juhul, kui selline eristamine ei ole objektiivselt õigustatud (vt eelkõige 5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-280/93: Saksamaa *v.* nõukogu, EKL 1994, lk I-4973, punkt 67).

25 Antud juhul on selge, et PT Comunicações on vabastatud maksudest ja tasudest, mis on seotud telekommunikatsiooni infrastruktuuride rajamise või juurdepääsuõiguse kasutamisega rajatise erinevatele osadele või asjaomase võrgu käitamiseks vajalikele seadmetele.

26 Esiteks tuleb märkida, et sellest seisukohast ei ole määrav, kas antud maksuvabastus tuleneb seaduse nr 91/97 artiklist 13 koostoimes dekreetseadusega nr 31/2003 ja varem dekreetseadusega nr 40/95, nagu seda väidab komisjon, või tuleneb see, nagu väidab Portugali valitsus, pigem Portugali halduskohtute praktikast, mille kohaselt avalik-õigusliku isiku omandi kasutamine avaliku teenuse osutamiseks võib maksustamise kaasa tuua üksnes juhul, kui tegemist on avaliku sektori osalusega omandi eraõigusliku kasutamisega, eesmärgiga rahuldada üldsuse vajaduste kõrval ka isiklikke vajadusi. Mõlemal juhul tuleneb maksuvabastus asjassepuutuva liikmesriigi sisemisest õiguslikust olukorrast.

27 Lisaks võib sellise ettevõtja olukorda, kes on kohustatud tagama universaalteenuse osutamise, võrrelda teiste, omal valikul ja neile kõige kasulikumana tunduvatel tingimustel teenuseid osutavate ettevõtjate olukorraga.

28 On tõsi, et avalik-õigusliku isiku omandi eraotstarbel kasutamist võib eristada avalik-õigusliku isiku omandi üldsuse vajaduste rahuldamiseks kasutamisest. Sellegipoolest, vastupidi Portugali valitsuse poolt väidetule ei tohi telekommunikatsioonisektori ettevõtjate olukordade võrdlemine piirduda üksnes avaliku teenuse osutamise kohustusega ettevõtjatega.

29 PT Comunicaçõese kui avaliku võrgu pakkuja olukorda peaks võrdlema olukorraga, milles on tema konkurendid, kes tegutsevad samuti telekommunikatsiooniturul ja soovivad rajada alternatiivseid võrke. Vastupidisel juhul seataks tõsisesse ohtu ühenduse õigusnormide eesmärk, milleks on konkurentsinõuetele vastava turu rajamine telekommunikatsioonisektoris. Direktiivi 96/19 kahekümne kolmandast põhjendusest tuleneb, et kui liikmesriigid ei annaks uutele volitatud operaatoritele oma võrkude avalikele ja eramaadele paigaldamiseks samu õigusi ja seaduslikke privileege nagu need, mida kasutavad varasemad telekommunikatsiooniorganisatsioonid, takistataks uute operaatorite võrkude väljaehitamist, mis viib teatavates valdkondades ainuõiguste *de facto* säilitamiseni varasemate telekommunikatsiooniorganisatsioonide kasuks.

30 Seega on oluline kindlaks teha, kas käesolevas asjas tuvastatud siseriiklikest meetmetest tulenev erinev kohtlemine, mis seisneb maksude ja tasude maksmisest vabastamises, on direktiivi 90/388 silmas pidades õigustatud.

31 Esiteks tuleb tõdeda, et telekommunikatsiooni avaliku teenuse kontsessiooni põhitingimuste artikli 9 kohaselt koostoimes artikli 8 lõike 1 punktiga a on Portugali riik teinud PT Comunicaçõesele ülesandeks hoida asjassepuutuvad infrastruktuurid töökorras, tagada nende turvalisus ja säilimine ning neid kvalitatiivselt ja kvantitatiivselt arendada, eesmärgiga tagada üldkasutatavate telekommunikatsiooniteenuste osutamine kui universaalteenus kogu riigi territooriumil.

32 Sellegipoolest ei ole nimetatud kohustusest tulenevate kulude hüvitamine selline, mis õigustaks operaatorite erinevat kohtlemist juurdepääsuõiguste andmisel.

33 Tegelikult oleks universaalteenuse osutamise netokulu pidanud hindama vastavalt direktiivi 97/33 artikli 5 lõikele 3 koostoimes direktiivi III lisaga. Antud asjas ei ole sellist netokulude hindamist läbi viidud. Seetõttu ei ole vaja kindlaks teha, kas kohalike maksude tasumisest vabastamine kujutab endast universaalteenuse osutamise finantseerimise vahendit või kas, nagu väidab Portugali valitsus, maksuvabastus ei ületa teenuse maksumuse katmiseks vajaminevat summat Altmark Trans ja Regierungspräsidium Madgeburg'i kohtuasjast tuleneva kohtupraktika tähenduses (24. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-280/00, EKL 2003, lk I-7747).

34 Teiseks ei õigusta kõnealust erinevat kohtlemist ka asjaolu, et PT Comunicações on kohustatud läbipaistval ja mittediskrimineerival viisil võimaldama teistele operaatoritele juurdepääsu telekommunikatsiooni baasvõrgule. On tõsi, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv) (EÜT L 108, lk 33; ELT eriväljaanne 13/29, lk 349) artikli 12 lõige 2 toetab ühiskasutus- või koordineerimiskorda nagu ka ressursside või kinnisomandi ühiskasutusega seotud kulude jaotamise reeglite sisseseadmist. Sellele vaatamata ei õigusta teiste operaatorite juurdepääs võrgule erinevat kohtlemist seoses uue võrgu töölerakendamisest tulevate kuludega.

35 Kolmandaks ei saa võtta arvesse asjaolu, et Portugali valitsus kavatseb direktiivi 2002/21 ülevõtmise käigus sisse seada juurdepääsuõigusele kohaldatava läbipaistva ja mittediskrimineeriva kohaliku maksu, kuna kohustuste rikkumise hindamisel tuleb lähtuda sellest olukorrast, milles liikmesriik oli põhjendatud arvamuses kindlaksmääratud tähtaja lõppemisel.

36 Kõike eeltoodut arvesse võttes tuleb tõdeda, et kuna Portugali Vabariik jättis tagamata direktiivi 90/388 artikli 4d ülevõtmise, on nimetatud liikmesriik rikkunud oma kohustusi.

Kohtukulud

37 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on taotlenud kohtukulude väljamõistmist ja Portugali Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Portugali Vabariigilt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Kuna Portugali Vabariik jättis tagamata komisjoni 28. juuni 1990. aasta direktiivi 90/388/EMÜ konkurentsi kohta telekommunikatsiooniteenuseturgudel (muudetud komisjoni 13. märtsi 1996. aasta direktiiviga 96/19/EMÜ) artikli 4d ülevõtmise, on nimetatud liikmesriik rikkunud oma kohustusi.**

2. **Mõista kohtukulud välja Portugali Vabariigilt.**

Allkirjad