Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

7 päivänä marraskuuta 2013 *

Sähköiset viestintäverkot ja -palvelut — Direktiivit 97/66/EY, 2002/19/EY, 2002/20/EY, 2002/21/EY ja 2002/22/EY — Aineellinen soveltamisala — Radio- ja televisio-ohjelmien peruspaketin tarjoaminen kaapeliteitse — Kunnan kaapeliverkon luovuttaminen yksityiselle yritykselle — Hintaa koskeva sopimusehto — Kansallisten sääntelyviranomaisten toimivalta — Vilpittömän yhteistyön periaate

Asiassa C-518/11,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Gerechtshof te Amsterdam (Alankomaat) on esittänyt 4.10.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 10.10.2011, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

UPC Nederland BV

vastaan

Gemeente Hilversum,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

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

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 21.11.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— UPC Nederland BV, edustajinaan advocaat P. Glazener ja advocate E. Besselink,

— Gemeente Hilversum, edustajinaan advocaat J. Doeleman ja advocaat G. van der Wal,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään aluksi C. Wissels, sittemmin M. Bulterman ja B. Koopman,

— Euroopan komissio, asiamiehinään A. Nijenhuis, P. Van Nuffel ja L. Nicolae,

— EFTAn valvontaviranomainen, asiamiehinään X. Lewis ja M. Moustakali,

kuultuaan julkisasiamiehen 30.4.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 101 artiklan, sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi) (EYVL L 108, s. 33; jäljempänä puitedirektiivi), henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta televiestinnän alalla 15.12.1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/66/EY (EYVL L 24, s. 1), sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/19/EY (käyttöoikeusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 7), sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 21) ja yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) (EYVL L 108, s. 51) tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat UPC Nederland BV (jäljempänä UPC) ja Gemeente Hilversum (Hilversumin kunta, jäljempänä Hilversum) ja joka koskee sopimusta, jolla viimeksi mainittu myi omistamansa kaapeliverkkoyrityksen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettava uusi sääntelyjärjestelmä

3 Sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettava uusi sääntelyjärjestelmä (jäljempänä uusi sääntelyjärjestelmä) käsittää puitedirektiivin ja neljä siihen liittyvää erityisdirektiiviä eli direktiivin 97/66, käyttöoikeusdirektiivin, valtuutusdirektiivin ja yleispalveludirektiivin (nämä neljä viimeksi mainittua direktiiviä yhdessä jäljempänä erityisdirektiivit).

4 Valtuutusdirektiiviä, käyttöoikeusdirektiiviä, yleispalveludirektiiviä ja puitedirektiiviä muutettiin 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/140/EY (EUVL L 337, s. 37). Kun otetaan huomioon pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aika, käsiteltävään asiaan on kuitenkin sovellettava näiden neljän direktiivin alkuperäistä toisintoa.

– Puitedirektiivi

5 Puitedirektiivin johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymisen vuoksi kaikkien siirtoverkkojen ja -palvelujen tulisi kuulua samaan sääntelyjärjestelmään. Tämä sääntelyjärjestelmä koostuu tästä direktiivistä ja seuraavista neljästä erityisdirektiivistä: [valtuutusdirektiivi], [käyttöoikeusdirektiivi], [yleispalveludirektiivi] sekä [direktiivi 97/66] – –. On välttämätöntä, että siirron sääntely erotetaan sisällön sääntelystä. Tästä syystä tämä järjestelmä ei koske sähköisissä viestintäverkoissa sähköisten viestintäpalvelujen avulla tarjottujen palvelujen sisältöä, kuten ohjelmasisältöä, rahoituspalveluja ja tiettyjä tietoyhteiskunnan palveluja, ja näin ollen sillä ei rajoiteta tällaisia palveluja koskevia, yhteisön tai jäsenvaltioiden tasolla yhteisön oikeuden mukaisesti toteutettavia toimenpiteitä kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämiseksi ja tiedotusvälineiden moniarvoisuuden varmistamiseksi. Televisiolähetysten sisältöön sovelletaan televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3 päivänä lokakuuta 1989 annettua neuvoston

direktiiviä 89/552/ETY [(EYVL L 298, s. 23), sellaisena kuin se on muutettuna 30.6.1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/36/EY (EYVL L 202, s. 60)]. Siirtojärjestelmien ja sisällön sääntelyn erottaminen toisistaan ei merkitse sitä, ettei niiden välisiä yhteyksiä olisi otettava huomioon erityisesti tiedotusvälineiden moniarvoisuuden, kulttuurisen monimuotoisuuden ja kuluttajansuojan varmistamiseksi.”

6 Kyseisen direktiivin 2 artiklan a ja c alakohdan sanamuoto on seuraava:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’sähköisellä viestintäverkolla’ siirtojärjestelmiä sekä soveltuvin osin kytkentä- tai reitityslaitteistoa ja muita välineitä, joilla voidaan siirtää signaaleja johtojen välityksellä, radioteitse, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla, mukaan luettuina satelliittiverkot, kiinteät (piiri- ja pakettikytkentäiset, mukaan luettuna Internet) ja maanpäälliset matkaviestintäverkot, sähkökaapelijärjestelmät siinä määrin kuin niitä käytetään signaalinsiirtoon, radio- ja televisiolähetyksiin käytetyt verkot sekä kaapelitelevisioverkot riippumatta siitä, minkä tyyppistä informaatiota niissä siirretään;

– –

c) ’sähköisellä viestintäpalvelulla’ tavallisesti korvausta vastaan suoritettuja palveluja, jotka muodostuvat kokonaan tai pääosin signaalien siirtämisestä sähköisissä viestintäverkoissa, mukaan lukien televiestintäpalvelut ja siirtopalvelut radio- ja televisiotoiminnassa käytetyissä verkoissa, mutta jättäen ulkopuolelle sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen avulla siirretyt sisältöpalvelut tai sisältöä toimituksellisessa valvonnassaan pitävät palvelut; kyseinen palvelu ei käsitä myöskään [teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 22.6.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 98/34/EY [(EYVL L 204, s. 37), sellaisena kuin se muutettuna 20.7.1998 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 98/48/EY (EYVL L 217, s. 18),] ensimmäisessä artiklassa määriteltyjä tietoyhteiskunnan palveluja, jotka eivät muodostu kokonaan tai pääosin signaalien siirtämisestä sähköisissä viestintäverkoissa.”

7 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kustakin tässä direktiivissä ja erityisdirektiiveissä kansallisille sääntelyviranomaisille osoitetusta tehtävästä huolehtii toimivaltainen elin.

2. Jäsenvaltioiden on taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus varmistamalla, että nämä viranomaiset ovat oikeudellisesti erillisiä ja toiminnallisesti riippumattomia kaikista sähköisiä viestintäverkkoja, -laitteita tai -palveluja tarjoavista organisaatioista. – –

– –

6. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava [Euroopan] komissiolle ne kansalliset sääntelyviranomaiset, joille on osoitettu tämän direktiivin ja erityisdirektiivien mukaisia tehtäviä, sekä näiden viranomaisten vastuualueet.”

8 Saman direktiivin 8 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset sääntelyviranomaiset toteuttavat tässä direktiivissä ja erityisdirektiiveissä määriteltyjä sääntelytehtäviään hoitaessaan kaikki aiheelliset toimenpiteet, joilla pyritään 2, 3 ja 4 kohdassa säädettyihin tavoitteisiin. Toimenpiteiden on oltava oikeasuhteisia näihin tavoitteisiin nähden.

– –

2. Kansallisten sääntelyviranomaisten on edistettävä kilpailua sähköisten viestintäverkkojen, sähköisten viestintäpalvelujen ja niiden liitännäistoimintojen ja -palvelujen tarjoamisessa muun muassa

a) varmistamalla, että käyttäjille, myös vammaisille, koituu mahdollisimman paljon hyötyä valinnanvaran lisääntymisestä, hintojen alentumisesta ja laadun parantumisesta;

b) varmistamalla, ettei kilpailua sähköisen viestinnän alalla vääristetä tai rajoiteta;

– –

3. Kansallisten sääntelyviranomaisten on osaltaan vaikutettava sisämarkkinoiden kehittymiseen muun muassa

a) poistamalla jäljellä olevat esteet sähköisten viestintäverkkojen, niiden liitännäistoimintojen ja -palvelujen sekä sähköisten viestintäpalvelujen Euroopan laajuiselta tarjonnalta;

– –

d) tekemällä keskenään ja komission kanssa avoimesti yhteistyötä johdonmukaisen sääntelykäytännön kehittämiseksi sekä tämän direktiivin ja erityisdirektiivien johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

– –”

9 Puitedirektiivin 9–13 artiklassa lisätään, että kansallisten sääntelyviranomaisten tehtäviin kuuluvat myös radiotaajuuksien hallinta sähköisten viestintäpalvelujen osalta, numerointi, nimeäminen ja osoitteiden antaminen, asennusoikeudet, rinnakkain sijoittaminen ja järjestelmien yhteiskäyttö sekä kirjanpidon erillisyys ja tilinpäätökset.

– Käyttöoikeusdirektiivi

10 Käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kansallinen sääntelyviranomainen voi – – asettaa kustannusvastaavuutta ja hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia, mukaan lukien hintojen kustannuslähtöisyyttä ja kustannuslaskentaa koskevat velvollisuudet, tietyntyyppisten yhteenliittämisten ja/tai käyttöoikeuksien tarjonnassa, jos markkina-analyysi osoittaa, että todellinen kilpailu puuttuu ja tämä saattaa johtaa siihen, että kyseinen operaattori saattaa pitää hintoja liian korkealla tasolla tai harjoittaa hintapainostusta loppukäyttäjien haitaksi. Kansallisten sääntelyviranomaisten on otettava huomioon operaattorin tekemät investoinnit ja sallittava tälle kohtuullinen tuotto sijoitetulle pääomalle, ottaen huomioon investointeihin liittyvät riskit.”

– Direktiivi 2009/140

11 Direktiivin 2009/140 johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tavoitteena on vähitellen vähentää alakohtaista ennakkosääntelyä sitä mukaa kun kilpailu markkinoilla kehittyy siten, että lopulta sähköistä viestintää säännellään ainoastaan kilpailulainsäädäntönä. Koska sähköisen viestinnän markkinat ovat viime vuosina osoittaneet voimakasta kilpailudynamiikkaa, on ensisijaisen tärkeää, että ennakkosääntelyvelvoitteita määrätään ainoastaan siinä tapauksessa, että todellista ja kestävää kilpailua ei ole.”

–Muut merkitykselliset direktiivit

12 Kilpailusta sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen markkinoilla 16.9.2002 annetun komission direktiivin 2002/77/EY (EYVL L 249, s. 21; jäljempänä kilpailudirektiivi) johdanto-osan seitsemännen perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”Tässä direktiivissä viitataan ’sähköisiin viestintäpalveluihin’ ja ’sähköisiin viestintäverkkoihin’ aiemmin käytettyjen käsitteiden ’telepalvelut’ ja ’televerkot’ asemesta. Nämä uudet määritelmät ovat välttämättömiä, jotta otettaisiin huomioon lähentyminen, yhdistämällä yhden nimikkeen alla kaikki sähköiset viestintäpalvelut ja/tai -verkot, jotka liittyvät signaalien siirtoon johtojen välityksellä, radioteitse, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla (eli kiinteät ja langattomat verkot, kaapelitelevisio- ja satelliittiverkot). Näin ollen radio- ja televisio-ohjelmien siirto- ja lähetystoiminta olisi tunnustettava sähköiseksi viestintäpalveluksi ja tällaiseen siirto- ja lähetystoimintaan käytetyt verkot olisi myös tunnustettava sähköisiksi viestintäverkoiksi. Lisäksi olisi todettava selvästi, että sähköisten viestintäverkkojen uusi määritelmä kattaa myös valokaapeliverkot, joiden avulla kolmannet osapuolet voivat siirtää signaaleja käyttäen omaa kytkentä- tai reitityslaitteistoaan.”

13 Kilpailudirektiivin 1 artiklan 3 alakohdan sanamuoto on seuraava:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan ilmaisulla:

––

3) ’sähköinen viestintäpalvelu’ yleensä korvausta vastaan suoritettua palvelua, joka koostuu kokonaan tai pääosin signaalien siirtämisestä sähköisissä viestintäverkoissa, mukaan luettuina televiestintäpalvelut ja siirtopalvelut radio- ja televisiotoiminnassa käytetyissä verkoissa, mutta lukuun ottamatta sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen avulla siirrettyjä sisältöpalveluja tai sisältöä toimituksellisessa valvonnassaan pitäviä palveluja; siihen ei kuulu direktiivin [98/34] ensimmäisessä artiklassa määriteltyjä tietoyhteiskuntapalveluja, jotka eivät koostu kokonaan tai pääosin signaalien siirtämisestä sähköisissä viestintäverkoissa.”

14 Audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) (EUVL L 95, s. 1) 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

a) ’audiovisuaalisella mediapalvelulla’

   i) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 56 ja 57 artiklan mukaista palvelua, jonka toimituksellinen vastuu kuuluu mediapalvelun tarjoajalle ja jonka pääasiallisena tarkoituksena on tarjota ohjelmia tiedonvälitys-, viihdytys- tai valistustarkoituksessa yleisölle [puitedirektiivin] 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen sähköisten viestintäverkkojen välityksellä. Tällaiset audiovisuaaliset mediapalvelut ovat joko tämän kohdan e alakohdassa määriteltyjä televisiolähetyksiä tai tämän kohdan g alakohdassa määriteltyjä tilattavia audiovisuaalisia mediapalveluja.”

Alankomaiden oikeus

15 Alankomaiden kuningaskunta saattoi uuden sääntelyjärjestelmän osaksi kansallista oikeuttaan televiestintälakiin (Telecommunicatiewet; Stb. 2004, nro 189) tehdyllä muutoksella, joka tuli voimaan 19.5.2004 (Stb. 2004, nro 207).

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

16 Alankomaiden muiden kuntien tavoin Hilversum antoi kaapelitelevisioverkon asentamisen, ylläpidon ja hyödyntämisen alueellaan omistamansa kaapeliverkkoyrityksen tehtäväksi. Tätä liiketoimea pidettiin yleishyödyllisenä palveluna, koska kuntien tehtävänä on yritystoiminnan kustannukset huomioon ottaen tarjota kuntalaisilleen mahdollisimman paljon ja lähetyksen vastaanoton laadun kannalta mahdollisimman optimaalisia televisio-ohjelmia halvimpaan mahdolliseen hintaan.

17 Unionin tasolla tapahtuneen kehityksen vaikutuksesta useat kunnat päättivät myydä kaapeliverkkoyrityksensä. Tätä varten tehdyissä kauppasopimuksissa kunnat pidättivät itselleen oikeuksia, jotka koskivat verkkoon liittyneille kotitalouksille kaapeliteitse tarjottavien radio- ja televisio-ohjelmien peruspaketin (jäljempänä kaapelin kautta saatavilla oleva peruspaketti) sisältöä ja hinnoittelua.

18 Hilversumin kaapelijakeluverkon tulevasta hyödyntämisestä 1.7.1996 tehdyllä sopimuksella (jäljempänä sopimus) kyseinen kunta myi UPC:n oikeudelliselle edeltäjälle kaapeliverkkoyrityksen, mukaan lukien kyseisen kunnan asentaman kaapeliverkon.

19 Hilversum sitoutui kyseisellä sopimuksella tukemaan ostajan pyrkimyksiä saada valtuudet kaapelijakeluverkon rakentamiseen, ylläpitoon ja hyödyntämiseen kyseisen kunnan alueella.

20 UPC sitoutui puolestaan tekemään niin mittavia investointeja, että toteutettavan kaapeliverkon avulla kyseisen kunnan kaapeliverkon keskivertotilaajalle voidaan tarjota entistä parempaa palvelua, ja asettamaan tilaajien saataville radio- ja televisiokanavien lisäksi houkuttelevan televiestintäpalvelupaketin yksityisille ja ammattilaisille.

21 Sopimukseen sisältyi lisäksi ehto, jonka mukaan UPC:n oli taattava kaapelin kautta saatavilla oleva peruspaketti, jonka sisältö ja hinnoittelu ovat sopimuksessa täsmennettyjen kriteerien mukaisia (jäljempänä hintaehto). Sopimuksessa todettiin tältä osin, että kaapelin kautta saatavilla olevan peruspaketin kuukausihintaa tarkistetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin perusteella sopimuksen liitteessä olevan kaavan mukaisesti. Siinä täsmennettiin myös, että ulkoisten kustannusten nousu lisätään hintoihin vastaavassa suhteessa, mikäli kyseisessä ehdossa määrätty tarkistus ei riitä kattamaan kustannusten nousua.

22 Samoin kyseisen sopimuksen mukaan sopimusta ei voitu purkaa tai päättää kokonaan tai osittain ilman kaikkien osapuolten kirjallista suostumusta, ja siinä määrättiin, että sitä voitiin muuttaa ainoastaan kaikkien sopimuspuolten kirjallisella suostumuksella mutta että sopimuspuolet sopivat joka tapauksessa uudelleen sopimuksen sisällöstä 10 vuoden kuluttua.

23 UPC ilmoitti 28.11.2003 päivätyllä kirjeellä Hilversumille, että kaikille Hilversumin kunnan kotitalouksille kaapeliteitse tarjottavan peruspaketin kuukausimaksua korotetaan 1.1.2004 lähtien 10,28 eurosta (arvonlisäverollisena) 13,32 euroon (arvonlisäverollisena) mutta että UPC laskutti muissa kunnissa kaapelin kautta saatavilla olevasta peruspaketista 16 euroa.

24 Hilversum pani tämän johdosta vireille oikeudenkäynnin, jossa se vaati UPC:hen kohdistettavaa kieltoa toteuttaa aiottu hinnankorotus. Rechtbank te Amsterdam (Amsterdamin alioikeus) hyväksyi vaatimuksen 23.12.2003 antamallaan tuomiolla. Gerechtshof te Amsterdam (Amsterdamin muutoksenhakutuomioistuin) pysytti kyseisen tuomion valituksen johdosta 12.8.2004 antamallaan tuomiolla. Hoge Raad der Nederlanden (ylimmän oikeusasteen tuomioistuin) hylkäsi UPC:n kyseisestä tuomiosta tekemän kassaatiovalituksen 8.7.2005 antamallaan tuomiolla.

25 Lisäksi Nederlandse Mededingingsautoriteit (Alankomaiden kilpailuviranomainen, jäljempänä NMa) aloitti vuoden 2003 aikana UPC:n ilmoittamia hinnankorotuksia koskevien kanteluiden johdosta tutkinnan sen määrittämiseksi, oliko UPC syyllistynyt 22.5.1997 annetun kilpailulain (Wet houdende nieuwe regels omtrent de economische mededinging, Mededingingswet) 24 §:ssä tarkoitettuun määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön laskuttaessaan liian suuria tilaajamaksuja.

26 NMa totesi 27.9.2005 tekemässään päätöksessä, etteivät UPC:n soveltamat hinnat olleet liian korkeita ja ettei kyseinen yritys ollut käyttänyt kilpailulain 24 §:ssä tarkoitettua määräävää markkina-asemaa väärin.

27 Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (Alankomaiden riippumaton posti- ja televiestintäviranomainen, jäljempänä OPTA) teki 28.9.2005 päätösluonnoksen radio- ja televisiosignaalien siirto- ja välitysmarkkinoista UPC:n toimialueella ja totesi siinä, että UPC:llä on toimialueellaan huomattava markkinavoima kaapeliteitse tarjottavien peruspakettien markkinoilla, sekä määräsi tälle hinnoittelua koskevia velvoitteita.

28 Komissio, jonka käsiteltäväksi OPTA oli saattanut kyseisen päätösluonnoksen puitedirektiivissä säädetyn menettelyn mukaisesti, ilmaisi 3.11.2005 epäilynsä sen yhteensopivuudesta puitedirektiivin kanssa, luettuna yhdessä direktiivin 2002/21 mukaisesti ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla 11.2.2003 annetun komission suosituksen 2003/311/EY (EUVL L 114, s. 45) kanssa. OPTA luopui lopulta 17.3.2006 tekemässään lopullisessa päätöksessä suunnitellusta hintavalvonnasta.

29 UPC pani 15.5.2006 Rechtbank te Amsterdamissa vireille Hilversumia vastaan oikeudenkäyntimenettelyn, jossa se vaati, että hintaehto julistetaan mitättömäksi ja että Hilversum velvoitetaan sallimaan hinnankorotukset. UPC väitti tässä yhteydessä, että kyseinen ehto on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.

30 Kyseinen kanne hylättiin, minkä jälkeen UPC teki ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen valituksen, jossa se vaati kyseistä tuomioistuinta yhtäältä julistamaan hintaehdon mitättömäksi tai vaihtoehtoisesti toteamaan, ettei ehtoa voida soveltaa, ja toisaalta toteamaan, että Hilversum on vastuussa vahingosta, jonka UPC arvioi kärsineensä sen johdosta, ettei se voinut soveltaa Hilversumin alueella oleviin tilaajiinsa samaa hintaa, jota se sovelsi valtakunnallisesti.

31 Gerechtshof te Amsterdam toteaa ennakkoratkaisupyynnössä ensimmäiseksi, että pääasian asianosaiset ovat eri mieltä ensiksi siitä, kuuluuko UPC:n ehdottama palvelu eli peruspaketin tarjoaminen kaapeliteitse uuden sääntelyjärjestelmän aineelliseen soveltamisalaan.

32 Kyseinen tuomioistuin pohtii toiseksi – mikäli UPC:n tarjoama palvelu kuuluu uuden sääntelyjärjestelmän soveltamisalaan –, mitkä ovat uuden sääntelyjärjestelmän soveltamisen seuraukset hintaehdon kannalta. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tässä tilanteessa on kysyttävä, onko Hilversumilla edelleen toimivaltaa puolustaa yleistä etua ja osallistua hintojen määrittelyyn, minkä johdosta on myös kysyttävä, onko uuden sääntelyjärjestelmän tarkoituksena toteuttaa täydellinen yhdenmukaistaminen vai onko viranomaisten täydentävä puuttuminen edelleen mahdollista. Mikäli toimivaltaa puuttua ei ole, on kysyttävä tällöin, ovatko viranomaiset velvollisia noudattamaan unionin oikeuden mukaista vilpittömän yhteistyön periaatetta.

33 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kolmanneksi, määräytyvätkö hintaehdon mahdollisen pätemättömyyden vaikutukset unionin oikeuden perusteella ja erityisesti SEUT 101 artiklan 2 kohdan mukaisen mitättömyysseuraamuksen perusteella.

34 Näin ollen Gerechtshof te Amsterdam on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Kuuluuko palvelu, joka käsittää [peruspakettien tarjoamisen] kaapeliteitse ja jonka suorittamisesta veloitetaan sekä siirtokustannukset että lähetystoiminnan harjoittajille ja yhteisvalvontajärjestöille niiden sisällön julkistamisesta suoritettavat maksut (vyörytettyinä), uuden sääntelyjärjestelmän aineelliseen soveltamisalaan?

2)

a) Onko kunnalla vielä toimivalta (tehtävä) valvoa asukkaidensa yleisiä etuja puuttumalla loppukäyttäjähintoihin [hinta]ehdon avulla, kun kysymystä tarkastellaan televiestintäalan vapauttamisen ja uuden sääntelyjärjestelmän tavoitteiden taustaa vasten ja kun otetaan huomioon, että uusi sääntelyjärjestelmä edellyttää tiukan koordinointi- ja konsultointimenettelyn läpiviemistä ennen kuin kansallinen sääntelyviranomainen on (yksinomaisesti) toimivaltainen puuttumaan loppukäyttäjähintoihin hintavalvonnan kaltaisella toimella?

b) Jos edelliseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko uusi sääntelyjärjestelmä esteenä sille, että kunta soveltaa kaapeliverkkoyrityksensä myynnin yhteydessä sopimaansa [hinta]ehtoa?

Jos kysymyksiin 2 a ja 2 b vastataan kieltävästi, tiedustellaan seuraavaa:

3) Onko julkinen elin, kuten kunta, käsiteltävän asian kaltaisessa tapauksessa (myös) velvollinen noudattamaan unionin oikeuden mukaista vilpittömän yhteistyön periaatetta, jos se tehdessään [hinta]ehdon ja soveltaessaan sitä ei toimi julkisen tehtävänsä täyttämiseksi vaan toimii yksityisoikeudellisen toimivaltansa puitteissa (ks. myös kysymys 6 a)?

4) Jos uutta sääntelyjärjestelmää on sovellettava ja kunnan on noudatettava vilpittömän yhteistyön periaatetta,

a) onko velvollisuus noudattaa vilpittömän yhteistyön periaatetta uuden sääntelyjärjestelmän (tavoitteiden) kanssa tarkasteltuna esteenä sille, että kunta pitää [hinta]ehdon voimassa, kun otetaan huomioon, että uusi sääntelyjärjestelmä edellyttää tiukan koordinointi- ja konsultointimenettelyn läpiviemistä ennen kuin kansallinen sääntelyviranomainen saa puuttua loppukäyttäjähintoihin hintavalvonnan kaltaisella toimella?

b) Jos edelliseen kysymykseen vastaan kieltävästi, vastataanko kysymykseen 4 a toisin ajalta sen jälkeen, kun komissio oli letter of serious doubt -kirjeessään ilmaissut epäilevänsä vakavasti OPTA:n ehdottaman hintavalvonnan yhteensopivuutta uuden sääntelyjärjestelmän tavoitteiden kanssa, sellaisina kuin ne on kuvattu puitedirektiivin 8 artiklassa, ja kun OPTA tämän johdosta oli luopunut kyseisestä toimenpiteestä?

5)

a) Onko SEUT 101 artikla oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluva määräys, jota tuomioistuimen on siten sovellettava viran puolesta riita-asian rajat ylittäen siviiliprosessilain (Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) 24 ja 25 §:ssä tarkoitetussa merkityksessä?

b) Jos edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi, minkä tässä asiassa esiin tulleiden seikkojen yhteydessä tuomioistuimen on viran puolesta tutkittava SEUT 101 artiklan soveltamista? Onko tuomioistuin velvollinen toimimaan näin myös, jos tämä tutkinta (mahdollisesti) johtaa siviiliprosessilain 149 §:ssä tarkoitettuun tosiseikkojen täydentämiseen sen jälkeen, kun asianosaisille on annettu tilaisuus ilmaista kantansa?

6) Jos SEUT 101 artiklaa on sovellettava asianosaisten välisen riita-asian rajat ylittäen ja kun huomioon otetaan uusi sääntelyjärjestelmä (sen tavoitteet) ja se, miten OPTA ja Euroopan komissio tätä soveltavat, sekä uudessa sääntelyjärjestelmässä käytettyjen käsitteiden, kuten huomattavan markkinavoiman ja merkityksellisten markkinoiden määrittämisen, sovittaminen unionin kilpailuoikeuden vastaaviin käsitteisiin, tässä asiassa esiin tulleiden seikkojen johdosta nousevat esille seuraavat kysymykset:

   a) Onko kuntaa pidettävä kaapeliverkkoyrityksensä myynnin ja tässä yhteydessä sovitun [hinta]ehdon yhteydessä SEUT 101 artiklassa tarkoitettuna yrityksenä (ks. myös kysymys 3)?

   b) Onko [hinta]ehdon katsottava kuuluvan SEUT 101 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin vakavimpiin rajoituksiin, jotka on kuvattu tarkemmin komission tiedonannossa vähämerkityksisistä sopimuksista, jotka eivät [EY 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla] rajoita tuntuvasti kilpailua (de minimis -tiedonanto; EYVL 2001, C 368, s. 13, 11 kohta)? Jos näin on, onko rajoitus jo tästä syystä SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tuntuva kilpailunrajoitus? Jos näin ei ole, onko – – kysymyksessä 6 d esitetyillä seikoilla vastauksen kannalta merkitystä?

   c) Jos [hinta]ehto ei kuulu vakavimpiin rajoituksiin, onko se kilpailua rajoittava (jo) siksi, että

      — [NMa] katsoi, että UPC ei käyttänyt määräävää markkina-asemaansa väärin veloittaessaan samanlaisista palveluista kuin peruspaketin välittämisestä kaapeliteitse samoilla markkinoilla korkeampia hintoja

      — komissio ilmoitti letter of serious doubt -kirjeessään epäilevänsä vakavasti, onko puuttuminen UPC:n tarjoaman peruspaketin kaapelivälityksen kaltaisten palvelujen loppukäyttäjähintoihin (ennalta tapahtuvan hintavalvonnan avulla) yhteensopivaa puitedirektiivin 8 artiklassa kuvattujen tavoitteiden kanssa? Onko vastauksen kannalta merkitystä sillä, että OPTA luopui hintavalvonnasta letter of serious doubt -kirjeen johdosta?

   d) Onko [hinta]ehdon sisältävä sopimus SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tuntuva kilpailunrajoitus, kun huomioon otetaan (myös), että

      — UPC:llä on katsottu uuden sääntelyjärjestelmän nojalla olevan huomattava markkinavoima (de minimis -tiedonanto, 7 kohta)

      — lähes kaikki Alankomaiden kunnat, jotka 1990-luvulla myivät kaapeliverkkoyrityksensä UPC:lle tai muille kaapelioperaattoreille, pidättivät kyseisissä sopimuksissa itselleen oikeuden puuttua [kaapelin kautta saatavilla olevan] peruspaketin hinnoitteluun (de minimis -tiedonanto, 8 kohta)?

   e) Onko [hinta]ehdon sisältävän sopimuksen katsottava olevan omiaan vaikuttamaan tuntuvasti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, joka on tarkemmin kuvattu [EY] 81 ja [EY] 82 artiklassa tarkoitettua kauppaan kohdistuvan vaikutuksen käsitettä koskevissa suuntaviivoissa (EUVL 2004, C 101, s. 81), kun otetaan huomioon, että

      — UPC:llä on katsottu uuden sääntelyjärjestelmän nojalla olevan huomattava markkinavoima

— OPTA on noudattanut eurooppalaista konsultointimenettelyä ottaakseen käyttöön hintavalvontatoimenpiteen, joka kohdistuu sellaisiin palveluihin kuin UPC:n kaltaisten huomattavan markkinavoiman omaavien kaapelioperaattoreiden tarjoamaan peruspaketin välittämiseen kaapeliteitse, ja kyseistä menettelyä on uuden sääntelyjärjestelmän mukaan noudatettava, jos aiottu toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

— sopimuksen arvo oli tuolloin 51 miljoonaa Alankomaiden guldenia (NLG) (runsaat 23 miljoonaa euroa)

— lähes kaikki Alankomaiden kunnat, jotka 1990-luvulla myivät kaapeliverkkoyrityksensä UPC:lle tai muille kaapelioperaattoreille, pidättivät kyseisissä sopimuksissa itselleen oikeuden puuttua [kaapelin kautta saatavilla olevan] peruspaketin hinnoitteluun?

7) Onko tuomioistuin vielä toimivaltainen päättämään, että SEUT 101 artiklan 1 kohtaan sisältyvää kieltoa ei SEUT 101 artiklan 3 kohdan perusteella sovelleta [hinta]ehtoon, kun otetaan huomioon uusi sääntelyjärjestelmä ja komission letter of serious doubt -kirjeessä esittämä vakava epäily loppukäyttäjähintoihin kohdistuvien (ennalta suoritettavien) toimien yhteensopivuudesta kilpailuoikeuden tavoitteiden kanssa? Onko vastauksen kannalta merkitystä sillä, että OPTA letter of serious doubt -kirjeen johdosta luopui aiotusta hintavalvonnasta?

8) Jättääkö SEUT 101 artiklan 2 kohtaan sisältyvä unionin oikeuden mukainen mitättömyysseuraamus mahdollisuuden suhteuttaa sen ajallisia vaikutuksia, kun otetaan huomioon sopimuksen tekoajan olosuhteet (televiestintäalan vapauttamisen alkuvaihe) ja televiestintäalan myöhempi kehitys, kuten uuden sääntelyjärjestelmän voimaantulo ja komission sen johdosta ilmaisema vakava epäily hintavalvonnan soveltuvuudesta?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

35 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko puitedirektiivin 2 artiklan c alakohtaa tulkittava siten, että palvelu, joka käsittää peruspaketin tarjoamisen kaapeliteitse ja jonka suorittamisesta veloitetaan siirtokustannukset, lähetystoiminnan harjoittajille suoritettavat korvaukset ja tekijänoikeuksien yhteisvalvontajärjestöille teosten sisällön levittämisestä suoritettavat maksut, kuuluu sähköisen viestintäpalvelun käsitteen alaan ja siten kyseisen direktiivin ja erityisdirektiivien, jotka muodostavat sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettavan uuden sääntelyjärjestelmän, aineelliseen soveltamisalaan.

36 Tässä yhteydessä on muistutettava, että puitedirektiivin 2 artiklan a ja c alakohdan mukaan ”sähköisellä viestintäpalvelulla” tarkoitetaan tavallisesti korvausta vastaan suoritettuja palveluja, jotka muodostuvat kokonaan tai pääosin signaalien siirtämisestä sähköisissä viestintäverkoissa, mukaan lukien televiestintäpalvelut ja siirtopalvelut radio- ja televisiotoiminnassa käytetyissä verkoissa, mutta kyseiseen käsitteeseen eivät kuulu sähköisten viestintäverkkojen – mukaan lukien kaapelitelevisioverkot – ja -palvelujen avulla siirretyt sisältöpalvelut tai sisältöä toimituksellisessa valvonnassaan pitävät palvelut. Puitedirektiivin kyseisessä artiklassa täsmennetään lisäksi, että ”sähköinen viestintäpalvelu” ei käsitä direktiivin 98/34 1 artiklassa määriteltyjä tietoyhteiskunnan palveluja, jotka eivät muodostu kokonaan tai pääosin signaalien siirtämisestä sähköisissä viestintäverkoissa.

37 Tämä sähköisen viestintäpalvelun määritelmä toistettiin vastaavin ilmaisuin kilpailudirektiivin 1 artiklan 3 alakohdassa.

38 Kuten puitedirektiivin johdanto-osan viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymisen vuoksi kaikkien siirtoverkkojen ja -palvelujen tulisi kuulua samaan sääntelyjärjestelmään, jota laadittaessa on välttämätöntä, että siirron sääntely erotetaan sisällön sääntelystä. Kyseisen johdanto-osan perustelukappaleen mukaan uusi sääntelyjärjestelmä ei koske sähköisissä viestintäverkoissa sähköisten viestintäpalvelujen avulla tarjottujen palvelujen sisältöä, kuten ohjelmasisältöä, rahoituspalveluja ja tiettyjä tietoyhteiskunnan palveluja, ja näin ollen sillä ei rajoiteta tällaisia palveluja koskevia, unionin tai jäsenvaltioiden tasolla unionin oikeuden mukaisesti toteutettavia toimenpiteitä kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämiseksi ja tiedotusvälineiden moniarvoisuuden varmistamiseksi.

39 Samoin kilpailudirektiivin johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa, jonka mukaan sähköisten viestintäpalvelujen ja -verkkojen käsitteitä on pidetty telepalvelujen ja -verkkojen käsitteitä parempina nimenomaan lähentymisen huomioon ottamiseksi, todetaan, että näillä määritelmillä yhdistetään kaikki sähköiset viestintäpalvelut ja/tai -verkot, jotka liittyvät signaalien siirtoon johtojen välityksellä, radioteitse, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla, ja ne kattavat kiinteät ja langattomat verkot sekä kaapelitelevisio- ja satelliittiverkot. Kyseisessä johdanto-osan perustelukappaleessa täsmennetään, että radio- ja televisio-ohjelmien siirto- ja lähetystoiminta olisi tunnustettava sähköiseksi viestintäpalveluksi.

40 Lisäksi on niin, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa määritetään audiovisuaalinen mediapalvelu SEUT 56 ja SEUT 57 artiklan mukaiseksi palveluksi, jonka toimituksellinen vastuu kuuluu mediapalvelun tarjoajalle ja jonka pääasiallisena tarkoituksena on tarjota ohjelmia tiedonvälitys-, viihdytys- tai valistustarkoituksessa yleisölle puitedirektiivin 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen sähköisten viestintäverkkojen välityksellä.

41 Edellä esitetyn perusteella on todettava, kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 33 kohdassa, että asian kannalta merkityksellisissä direktiiveissä, erityisesti puitedirektiivissä, kilpailudirektiivissä ja audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä, erotetaan selkeästi toisistaan sisällön tuotanto, johon kuuluu toimituksellinen vastuu, ja sisällön siirto, johon ei sisälly mitään toimituksellista vastuuta, siten, että sisältö ja sen siirto kuuluvat eri sääntelyjärjestelmiin, joilla on omat tavoitteensa, viittaamatta tarjottavien palvelujen asiakkaisiin tai asiakkailta laskutettavien siirtokustannusten rakenteeseen.

42 Käsiteltävässä asiassa sekä ennakkoratkaisupyynnöstä että unionin tuomioistuimelle esitetyistä kirjallisista ja suullisista huomautuksista ilmenee, että UPC:n harjoittama toiminta koostuu lähinnä radio- ja televisio-ohjelmien siirrosta kaapeliteitse palvelun tilanneille asiakkaille. UPC vahvisti unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, ettei se tuota kyseisiä ohjelmia itse eikä sillä ole toimituksellista vastuuta niiden sisällöstä.

43 Vaikka UPC:n asiakkaat tekevät tilauksen kyseisen yhtiön kaapeliteitse tarjoaman peruspaketin käyttöä varten, tämä ei kuitenkaan tarkoita, että UPC:n toiminnan, joka koostuu sisällön toimittajien tuottamien ohjelmien, käsiteltävässä asiassa radio- ja televisiokanavien, lähetyksestä siirtämällä nämä ohjelmat tilaajiensa kotona sijaitsevaan kaapeliverkon yhteyspisteeseen, on katsottava jäävän puitedirektiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetun sähköisen viestintäpalvelun käsitteen ja siten uuden sääntelyjärjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle.

44 Tämän tuomion 36–41 kohdassa todetusta ilmenee päinvastoin, että peruspaketin tarjoaminen kaapeliteitse kuuluu sähköisen viestintäpalvelun käsitteen alaan ja siten uuden sääntelyjärjestelmän aineelliseen soveltamisalaan siltä osin kuin tämä palvelu käsittää signaalinsiirron kaapelijakeluverkossa.

45 Muunlainen tulkinta rajoittaisi huomattavasti uuden sääntelyjärjestelmän soveltamisalaa ja haittaisi uuteen sääntelyjärjestelmään sisältyvien säännösten tehokasta vaikutusta sekä vaarantaisi täten kyseisellä järjestelmällä tavoiteltujen päämäärien toteutumisen. Koska uuden sääntelyjärjestelmän

tavoitteena on direktiivin 2009/140 johdanto-osan viidennestä perustelukappaleesta ilmenevällä tavoin luoda todelliset sähköisen viestinnän sisämarkkinat, jonka yhteydessä sähköisiä viestintäpalveluja on lopulta säänneltävä ainoastaan kilpailulainsäädännöllä, uusi sääntelyjärjestelmä menettäisi kaiken merkityksensä, mikäli UPC:n kaltaisen yrityksen toiminta jätettäisiin uuden sääntelyjärjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle siitä syystä, ettei UPC tyydy ainoastaan siirtämään signaalia.

46 Näistä samoista syistä se, että tilaajilta laskutetut siirtokustannukset sisältävät radio- ja televisiokanaville suoritettavat korvaukset ja tekijänoikeuksien yhteisvalvontajärjestöille teosten sisällön levittämisestä suoritettavat maksut, ei voi olla esteenä sille, että UPC:n tarjoama palvelu luokitellaan uudessa sääntelyjärjestelmässä tarkoitetuksi ”sähköiseksi viestintäpalveluksi”.

47 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että puitedirektiivin 2 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että palvelu, joka käsittää peruspaketin tarjoamisen kaapeliteitse ja jonka suorittamisesta veloitetaan siirtokustannukset, lähetystoiminnan harjoittajille suoritettavat korvaukset ja tekijänoikeuksien yhteisvalvontajärjestöille teosten sisällön levittämisestä suoritettavat maksut, kuuluu sähköisen viestintäpalvelun käsitteen alaan ja siten kyseisen direktiivin ja erityisdirektiivien, jotka muodostavat sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettavan uuden sääntelyjärjestelmän, aineelliseen soveltamisalaan siltä osin kuin tämä palvelu käsittää pääasiallisesti televisio-ohjelmien sisällön siirron kaapelijakeluverkossa loppukuluttajan vastaanottimeen.

Toisen kysymyksen a alakohta

48 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisen kysymyksen a alakohdalla lähinnä, onko uuden sääntelyjärjestelmän muodostavia direktiivejä tulkittava siten, että ne ovat niiden täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymisestä alkaen esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen yhteisö puuttuu hintoihin, joita sovelletaan peruspaketin tarjoamisessa loppukuluttajille kaapeliteitse.

49 Aluksi on todettava, että uudessa sääntelyjärjestelmässä omaksuttu lähestymistapa eroaa aiemmin voimassa olleen sääntelyjärjestelmän perustana olleesta lähestymistavasta. Aiemmassa sääntelyjärjestelmässä tiettyihin markkinoihin sovellettavat säännöt oli nimittäin määritelty itse sääntelyjärjestelmässä, kun taas uudessa sääntelyjärjestelmässä kansalliset sääntelyviranomaiset ovat toimivaltaisia määrittelemään merkitykselliset markkinat uudessa sääntelyjärjestelmässä säädettyjen sääntöjen ja sääntelyyn liittyvien puuttumisvälineiden soveltamiseksi. Kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävänä on tässä tarkoituksessa suorittaa markkina-analyyseja, ja ne voivat muun muassa silloin, kun ne toteavat, että yrityksillä on huomattava valta kyseisillä markkinoilla, asettaa näille tiettyjä velvoitteita, mukaan lukien hinnoitteluun liittyvät velvoitteet.

50 Kansallisten sääntelyviranomaisten sääntelytehtävät on määritelty puitedirektiivin 8–13 artiklassa. Kyseisen direktiivin 8 artiklassa asetetaan erityisesti jäsenvaltioille velvollisuus varmistaa, että kansalliset sääntelyviranomaiset toteuttavat kaikki aiheelliset toimenpiteet edistääkseen kilpailua sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamisessa ja huolehtivat siitä, ettei kilpailua sähköisen viestinnän alalla vääristetä tai rajoiteta, sekä poistavat jäljellä olevat esteet kyseisten palvelujen unionin laajuiselta tarjonnalta (ks. vastaavasti asia C-380/05, Centro Europa 7, tuomio 31.1.2008, Kok., s. I-349, 81 kohta ja asia C-227/07, komissio v. Puola, tuomio 13.11.2008, Kok., s. I-8403, 62 ja 63 kohta).

51 Näiden toimenpiteiden, joista on tietyissä tilanteissa ilmoitettava etukäteen komissiolle, joukossa ovat muun muassa käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan perusteella kustannusvastaavuutta ja hintavalvontaa koskevat toimet, mukaan lukien hintojen kustannuslähtöisyyttä koskevat velvollisuudet.

52 Puitedirektiivin 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on muun muassa varmistettava, että kansallisille sääntelyviranomaisille osoitetuista tehtävistä huolehtivat toimivaltaiset ja riippumattomat elimet. Jäsenvaltioiden on lisäksi ilmoitettava komissiolle kansallisten sääntelyviranomaisten nimet ja vastuualueet.

53 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy kuitenkin selvästi ilmi, ettei Hilversum ole kansallinen sääntelyviranomainen. Tässä yhteydessä on riittävää todeta, että Alankomaiden kuningaskunta ei ole ilmoittanut komissiolle minkäänlaisesta päätöksestä tai aikomuksesta nimetä kyseinen kunta kansalliseksi sääntelyviranomaiseksi vaan että kyseinen jäsenvaltio on sitä vastoin nimennyt OPTA:n. Hilversumin tilanne ei myöskään muistuta mitenkään unionin tuomioistuimen asiassa C-389/08, Base ym., 6.10.2010 antaman tuomion (Kok., s. I-9073) 30 kohdassa tarkoitetun kaltaista kansallisen lainsäätäjän tilannetta.

54 Tästä seuraa, ettei Hilversum lähtökohtaisesti ole toimivaltainen puuttumaan suoraan loppukuluttajiin sovellettaviin hintoihin uuteen sääntelyjärjestelmään kuuluvien palvelujen osalta. Näihin palveluihin kuuluu ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenevällä tavoin palvelu, joka käsittää peruspaketin tarjoamisen kaapeliteitse. Hilversum voi kuitenkin pyytää kansallista sääntelyviranomaista, käsiteltävässä asiassa OPTA:ta, toteuttamaan asianmukaisia toimenpiteitä.

55 Edellä esitetyn perusteella toisen kysymyksen a alakohtaan on vastattava, että uuden sääntelyjärjestelmän muodostavia direktiivejä on tulkittava siten, että ne ovat niiden täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymisestä alkaen esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen yhteisö, joka ei ole kansallinen sääntelyviranomainen, puuttuu suoraan hintoihin, joita sovelletaan peruspaketin tarjoamisessa loppukuluttajille kaapeliteitse.

Toisen kysymyksen b alakohta ja neljännen kysymyksen a alakohta

56 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisen kysymyksen b alakohdalla ja neljännen kysymyksen a alakohdalla, jotka on käsiteltävä yhdessä, lähinnä, onko uuden sääntelyjärjestelmän muodostavia direktiivejä tulkittava siten, että ne ovat pääasian kaltaisessa tilanteessa vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla esteenä sille, että yhteisö, joka ei ole kansallinen sääntelyviranomainen, vetoaa kaapelin kautta saatavilla olevan peruspaketin tarjoajaa kohtaan ehtoon, josta on määrätty ennen uuden sääntelyjärjestelmän toteuttamista tehdyssä sopimuksessa ja jolla rajoitetaan kyseisen tarjoajan hinnoitteluvapautta.

57 Pääasiassa kyseessä olevasta hintaehdosta määrättiin 1.7.1996 tehdyssä sopimuksessa, jolla Hilversum myi UPC:n oikeudelliselle edeltäjälle siihen saakka määräysvallassaan olleen kaapeliverkkoyrityksen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja unionin tuomioistuimelle huomautuksia esittäneet osapuolet eivät ole kyseenalaistaneet tämän ehdon pätevyyttä sen tekoajankohtana tai sitä, että ehdosta neuvoteltiin ja sovittiin vapaasti Hilversumin ja UPC:n oikeudellisen edeltäjän kesken, mikä on kansallisen tuomioistuimen tutkittava tosiseikkojen ja kansallisen oikeuden valossa. Jollei tästä tutkimisesta muuta johdu, toisen kysymyksen b alakohdan ja neljännen kysymyksen a alakohdan on katsottava koskevan pätevästi tehtyä sopimusta.

58 Vaikka on niin, kuten Hilversum on huomauttanut, ettei uuden sääntelyjärjestelmän muodostavien direktiivien perusteella voida mitenkään todeta, että niiden vaikutuksesta ennen kyseisten direktiivien antamista pätevästi sovittu hintaehto mitätöityy automaattisesti, tämä toteamus ei kuitenkaan riitä vastaukseksi esitettyihin kysymyksiin. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on nimittäin voitava ratkaista tämän vastauksen perusteella sekä UPC:n vaatimus kyseisen hintaehdon mitättömäksi julistamisesta että UPC:n toissijainen vaatimus, jonka mukaan on todettava, ettei Hilversum voi uuden sääntelyjärjestelmän johdosta enää vedota kyseiseen ehtoon.

59 On muistutettava, että unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla, mukaan lukien sähköisten viestintäpalvelujen ala, jäsenvaltioiden viranomaisia velvoittaa vilpittömän yhteistyön periaate. Tämän periaatteen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki yleis- tai erityistoimenpiteet, joilla voidaan varmistaa perussopimuksista tai unionin toimielinten säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttäminen, ja pidättäydyttävä kaikista toimenpiteistä, jotka voisivat vaarantaa unionin tavoitteiden toteutumisen (ks. vastaavasti mm. asia 85/85, komissio v. Belgia, tuomio 18.3.1986, Kok., s. 1149, 22 kohta; asia C-344/01, Saksa v. komissio, tuomio 4.3.2004, Kok., s. I-2081, 79 kohta ja asia C-61/11 PPU, El Dridi, tuomio 28.4.2011, Kok., s. I-3015, 56 kohta).

60 Hilversumin tehtävänä on sen ajaessa alueellaan asuvien kuluttajien etuja olla tehokkaasti mukana uudella sääntelyjärjestelmällä käyttöön otetussa järjestelmässä ja välttää kaikkia järjestelmän vastaisia toimenpiteitä.

61 Käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että kyseessä olevassa sopimuksessa määrättiin, että osapuolet sopivat uudelleen sopimuksen sisällöstä 10 vuoden kuluttua. Hilversum vahvisti suullisessa käsittelyssä, että se vastusti 10 vuoden määräajan päätyttyä kyseisen ehdon muuttamista, koska se halusi asukkaisiinsa sovellettavien hintojen pysyvän sellaisina kuin ne olivat kyseiseen sopimukseen sisältyneen hintaehdon perusteella.

62 Kyseisessä ehdossa asetettiin kaapelin kautta saatavilla olevan peruspaketin kuukausihinnaksi 13,65 NLG arvonlisäverottomana, eikä siinä sallittu UPC:n muuttavan hintaa kuin kuluttajahintaindeksin sekä ”ulkoisten kustannusten” nousun mukaisesti. Koska Hilversum vaati tämän UPC:n hinnoitteluvapauden rajoituksen soveltamista edelleen muuttumattomana, vaikka kyseisessä sopimuksessa määrättiin, että on neuvoteltava kyseisen ehdon tarkastelemisesta vuosina 1996–2006 tapahtuneen kehityksen valossa, se myötävaikutti alueellaan uuden sääntelyjärjestelmän sellaisten sääntöjen rikkomiseen, joissa ei aseteta tällaista rajoitusta sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille vaan joissa sitä vastoin korostetaan hinnoitteluvapautta säätämällä vain täsmällisistä rajoituksista, joita kansalliset sääntelyviranomaiset voivat markkina-analyysin perusteella asettaa tarkoin määritellyissä menettelyissä.

63 Edellä esitetyn perusteella toisen kysymyksen b alakohtaan ja neljännen kysymyksen a alakohtaan on vastattava, että uuden sääntelyjärjestelmän muodostavia direktiivejä on tulkittava siten, että ne ovat pääasian kaltaisessa tilanteessa vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla esteenä sille, että yhteisö, joka ei ole kansallinen sääntelyviranomainen, vetoaa kaapelin kautta saatavilla olevan peruspaketin tarjoajaa kohtaan ehtoon, josta on määrätty ennen sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettavan uuden sääntelyjärjestelmän toteuttamista tehdyssä sopimuksessa ja jolla rajoitetaan kyseisen tarjoajan hinnoitteluvapautta.

Kolmas kysymys, neljännen kysymyksen b alakohta sekä viides, kuudes, seitsemäs ja kahdeksas kysymys

64 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen, toisen kysymyksen a ja b alakohtaan sekä neljännen kysymyksen a alakohtaan annetut vastaukset, kolmanteen kysymykseen, neljännen kysymyksen b alakohtaan sekä viidenteen, kuudenteen, seitsemänteen ja kahdeksanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

65 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian 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 (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi) 2 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että palvelu, joka käsittää radio- ja televisio-ohjelmien peruspaketin tarjoamisen kaapeliteitse ja jonka suorittamisesta veloitetaan siirtokustannukset, lähetystoiminnan harjoittajille suoritettavat korvaukset ja tekijänoikeuksien yhteisvalvontajärjestöille teosten sisällön levittämisestä suoritettavat maksut, kuuluu sähköisen viestintäpalvelun käsitteen alaan ja siten kyseisen direktiivin ja henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta televiestinnän alalla 15.12.1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/66/EY, sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/19/EY (käyttöoikeusdirektiivi), sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) ja yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi), jotka muodostavat sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettavan uuden sääntelyjärjestelmän, aineelliseen soveltamisalaan siltä osin kuin tämä palvelu käsittää pääasiallisesti televisio-ohjelmien sisällön siirron kaapelijakeluverkossa loppukuluttajan vastaanottimeen.**

2) **Kyseisiä direktiivejä on tulkittava siten, että ne ovat niiden täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymisestä alkaen esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen yhteisö, joka ei ole kansallinen sääntelyviranomainen, puuttuu suoraan hintoihin, joita sovelletaan radio- ja televisio-ohjelmien peruspaketin tarjoamisessa loppukuluttajille kaapeliteitse.**

3) **Näitä samoja direktiivejä on tulkittava siten, että ne ovat pääasian kaltaisessa tilanteessa vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla esteenä sille, että yhteisö, joka ei ole kansallinen sääntelyviranomainen, vetoaa kaapelin kautta saatavilla olevan radio- ja televisio-ohjelmien peruspaketin tarjoajaa kohtaan ehtoon, josta on määrätty ennen sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettavan uuden sääntelyjärjestelmän toteuttamista tehdyssä sopimuksessa ja jolla rajoitetaan kyseisen tarjoajan hinnoitteluvapautta.**

Allekirjoitukset