KOHTUJURISTI ETTEPANEK

F. G. JACOBS

esitatud 2. juunil 2005 [1]

1. Käesolevas kohtuasjas palub komisjon teha otsuse selle kohta, et Luksemburgi Suurhertsogiriik on rikkunud teatavaid kohustusi, mis tulenevad direktiivi 97/33/EÜ [2] artikli 7 lõikest 5 ning direktiivi 98/10/EÜ [3] artikli 18 lõigetest 1 ja 2 ning mis seisnevad telekommunikatsioonieettevõtjate kuluarvestussüsteemide iga-aastases vastavuskontrollis pädeva sõltumatu asutuse poolt ning kuluarvestussüsteemist kinnipidamist käsitlevate teatiste avaldamises kord aastas.

2. Luksemburgi valitsus väidab enneköike seda, et hagi on vastuvõetamatu, sest nimetatud direktiivid olid enne hagiavalduse esitamist asendatud teiste ühenduse õigusaktidega. Seetõttu puudub komisjonil põhjendatud huvi ning oma avalduses uuematele õigusaktidele viidates rikub ta nii kohtueelse menetluse korda kui ka Luksemburgi kui kostja õigusi. Luksemburgi väitel on hagi igal juhul alusetu.

Õigusaktid

Ühenduse õigusnormid telekommunikatsioonisektoris

3. Ühenduse õigusnorme telekommunikatsiooni infrastruktuuri ja -teenuste valdkonnas on alates 1987. aastast arendatud, et muuta kõnealune sektor konkurentsivõimelisemaks. [4]

1 — Algkeel: inglise.

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. juuni 1997. aasta direktiiv vastastikuse sidumise kohta telekommunikatsioonisektoris seoses universaalteenuste ja koostalitusvõime tagamisega avatud võrguteenuse osutamise põhimõtete kohaldamise teel (EÜT 1997, L 199, lk 32).

3 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 1998. aasta direktiiv avatud võrguteenuse pakkumise kohaldamise kohta kõneside suhtes ja telekommunikatsiooni universaalteenuse kohta konkurentsitingimustele vastavas keskkonnas (EÜT 1998, L 101, lk 24).

4 — Vt „Dünaamilise Euroopa majanduse suunas — roheline raamat telekommunikatsiooniseadmete ja -teenuste ühisturu väljaarendamise kohta", KOM(87) 290 lõplik.

4. On oluline, et reguleeriv ja tegevusfunktsioon peavad olema teineteisest eraldatud: reguleeriv funktsioon (mis varem oli tavaliselt monopoolne) võetakse ära avalikelt telekommunikatsioonidettevõtjatelt ja antakse igas liikmesriigis sõltumatule organile, millele nüüd viidatakse kui „riigi reguleerivale asutusele",[5] et tagada võrdsetel tingimustel konkurents avalike operaatorite ja muude operaatorite vahel.

5. Selle protsessi raames pidi jõutama täieliku liberaliseerimiseni alates 1. jaanuarist 1998 nn 1998. aasta reguleeriva raamistiku abil, mis hõlmas mitmeid peamiselt aastatel 1996–1998 vastu võetud direktiive, sealhulgas neid kahte, mille rikkumist heidetakse ette käesolevas kohtuasjas.

6. Siis võeti pärast 1999. aasta ülevaadet ning 23. ja 24. märtsi 2000. aasta Lissaboni Euroopa Ülemkogu lõppjäreldusi 2002. aastal vastu „uus reguleeriv raamistik", mis tuli rakendada 24. juuliks 2003. Selle üldine eesmärk oli võimaldada „ühtlustatumat ja lihtsamat turulepääsu reguleerimist elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste alal kogu ühenduses".[6] Üks selle põhijooni oli lubada lõdvendada teatavaid varem vaba konkurentsi saavutamise tagamiseks kehtestatud kohustusi, kui on võimalik kindlaks teha konkurentsi olemasolu.

7. Kirjeldatud uue raamistikuga asendati ja suurel määral tunnistati kehtetuks 1998. aasta raamistik, kehtestades siiski teataval arvul üleminekumeetmeid, mida on käesolevas kohtuasjas laialdaselt käsitletud.

1998. aasta reguleeriv raamistik

Direktiiv 97/33

8. Direktiivi 97/33 eesmärk oli seada sisse üldkasutatavate telekommunikatsioonivõrkude ja -teenuste vastastikuse sidumise üldine raamistik ausate, proportsionaalsete ja mittediskrimineerivate vastastikuse sidu-

5 — Vt nt komisjoni 16. mai 1988. aasta direktiivi 88/301/EMÜ konkurentsi kohta telekommunikatsioonivõrgu lõppseadmete turgudel (EÜT 1988, L 131, lk 73; ELT eriväljaanne 08/01, lk 25) artikkel 6 ning komisjoni 28. juuni 1990. aasta direktiivi 90/388/EMÜ konkurentsi kohta telekommunikatsiooniteenuste turgudel (EÜT 1990, L 192, lk 10) artikkel 7.

6 — Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/20/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenustega seotud lubade andmise kohta (loadirektiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 21; ELT eriväljaanne 13/29, lk 337) 1. põhjendus.

mise ja koostalitlusvõime tingimustega.[7] Selleks puhuks, kui telekommunikatsiooniteenuseid osutaval organisatsioonil oli oluline turuvõim või ainuõigused väljaspool telekommunikatsiooni valdkonda, sisaldasid need tingimused vastavate tegevusalade raamatupidamise lahususe nõuet, et hoida ära ebaausat ristsubsideerimist ja identifitseerida kõik selliste tegevusaladega seotud kulu- ja tuluelemendid, tagades organisatsioonisiseste kuluülekannete selguse.[8]

9. Selleks oli artikli 7 lõikes 5 sätestatud:

„Komisjon töötab välja [...] soovitused kuluarvestussüsteemide ja raamatupidamise lahususe kohta vastastikuse sidumise valdkonnas. Riigi reguleerivad asutused tagavad, et kuluarvestussüsteemid, mida asjaomased ettevõtjad[9] kasutavad, sobivad käesolevas artiklis sätestatud tingimuste täitmiseks ning on dokumenteeritud piisavalt üksikasjalikult [...]

Riigi reguleerivad asutused tagavad, et kuluarvestussüsteemi kirjeldus, kus oleksid näha peamised kategooriad, millesse kulud jaotatakse, ja vastastikuse sidumise kulude jaotamise eeskirjad, oleks taotluse esitamisel üldsusele kättesaadav. Kuluarvestussüsteemist kinnipidamist kontrollivad riigi reguleerivad asutused või muu pädev asutus, kes on telekommunikatsioonieettevõtjast sõltumatu ja kelle on riigi reguleeriv asutus heaks kiitnud. Kord aastas avaldatakse teatis kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta."

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

10. Komisjon võttis artikli 7 lõike 5 alusel nõutavad soovitused vastu 8. aprillil 1998.[10]

11. Direktiivi 97/33 artikli 23 lõikes 1 oli sätestatud: „Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid 31. detsembriks 1997."

Direktiiv 98/10

12. Direktiiv 98/10 käsitles eriti püsitelefonside sektori liberaliseerimist. Selle üks ees-

7 — Direktiivi 2. põhjendus.

8 — Direktiivi 11. põhjendus.

9 — St sisuliselt need telekommunikatsioonieettevõtjad, kellel on „oluline turuvõim" (artikli 7 lõige 1).

10 — Komisjoni 8. aprilli 1998. aasta soovitus 98/322/EÜ vastastikuse sidumise kohta liberaliseeritud telekommunikatsiooniturul (2. osa. Raamatupidamise lahusus ja kuluarvestus) (EÜT 1998, L 141, lk 6).

märk oli, et kasutajatele tuleks osutada teenuseid taskukohase hinnaga.[11] Seoses sellega märgiti preambulis eriti, et „hindade läbipaistvusega tuleks tagada, et eraklientide arvelt ei tehtaks hinnaalandusi äriklientidele".[12]

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

13. Seega pidid riikide reguleerivad asutused artikli 17 lõike 1 alusel tagama, et „olulise turuvõimuga" organisatsioonid, kes osutavad püsitelefonsideteenuseid, peavad kinni artikli 17 lõigetes 2–6 sätestatud mitmetest tariifipõhimõtetest.

14. Osas, milles artikkel 18 pealkirjaga „Kuluarvestuse põhimõtted" on asjakohane, oli sätestatud järgmist:

„1. Liikmesriigid tagavad selle, et juhul, kui ettevõtja on tariifide puhul kohustatud lähtuma kuludele orienteerituse põhimõttest vastavalt artiklile 17, siis sobivad nende ettevõtjate poolt kasutatavad kuluarvestussüsteemid artikli 17 täitmiseks, ning et pädev asutus, kes on kõnealustest ettevõtjatest sõltumatu, kontrollib nendest süsteemidest kinnipidamist. Riigi reguleerivad asutused tagavad, et kord aastas avaldatakse teatis kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta.

2. Riigi reguleerivad asutused tagavad, et lõikes 1 viidatud kuluarvestussüsteemi kirjeldus, kus oleksid näha peamised kategooriad, millesse kulud jaotatakse, ja kõnesideteenuse kulude jaotamise eeskirjad, oleks taotluse esitamisel üldsusele kättesaadav. Riigi reguleerivad asutused esitavad komisjonile taotluse esitamisel teavet kuluarvestussüsteemide kohta, mida asjaomased ettevõtjad kasutavad.

[...]".

15. Artikli 32 lõike 1 kohaselt pidid liikmesriigid võtma direktiivi järgimiseks vajalikud meetmed 30. juuniks 1998.

11 — Direktiivi 4. põhjendus.
12 — Direktiivi 14. põhjendus.

Uus reguleeriv raamistik

Direktiiv 2002/21 [13]

16. Direktiivi 2002/21 artikliga 26 tunnistati muu hulgas alates 25. juulist 2003 kehtetuks direktiivid 97/33 ja 98/10.

17. Artikli 27 alusel, mille pealkiri on „Üleminekumeetmed", pidid liikmesriigid siiski säilitama „kõik direktiivi 2002/19/EÜ (juurdepääsu käsitlev direktiiv) artiklis 7 ja direktiivi 2002/22/EÜ (universaalteenuse direktiiv) artiklis 16 osutatud siseriiklike õigusnormide kohased kohustused, kuni riigi reguleeriv asutus teeb kõnealuste kohustuste kohta oma otsuse käesoleva direktiivi artikli 16 kohaselt".

18. Artikliga 16 on ette nähtud riigi reguleerivate asutuste poolt tehtava turuanalüüsi kord. Selle kohaselt ei pidanud need asutused tegeliku konkurentsi olemasolu kindlakstegemise korral säilitama ettevõtjate suhtes kehtestatud kohustusi, millele on viidatud muu hulgas direktiivi 2002/19 artiklis 7 ja direktiivi 2002/22 artiklis 16; muudel juhtudel pidid nad ettevõtjate suhtes kehtestama asjakohased kohustused.

Direktiiv 2002/19 [14]

19. Direktiivi 2002/19 artiklis 7, millele viidatakse direktiivi 2002/21 artiklites 16 ja 27, on muu hulgas sätestatud: „Liikmesriigid säilitavad kõik üldkasutatavaid sidevõrke ja/või juurdepääsu ja vastastikuse sidumisega seotud teenuseid pakkuvate ettevõtjate kohustused, mis olid jõus enne käesoleva direktiivi jõustumist vastavalt [muu hulgas direktiivi 97/33/EÜ artiklile 7], kuni need kohustused jõutakse läbi vaadata ja teha [direktiivi 2002/21 artikli 16] kohased otsused".

13 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 33; ELT eriväljaanne 13/29, lk 349).

14 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/19/EÜ elektroonilistele sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikuse sidumise kohta (juurdepääsu käsitlev direktiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 7; ELT eriväljaanne 13/29, lk 323).

20. Liikmesriigid pidid kõnealuse direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid vastu võtma ja avaldama hiljemalt 24. juuliks 2003.

Kokkuvõte

Direktiiv 2002/22 [15]

21. Direktiivi 2002/22 artiklis 16, millele viidatakse direktiivi 2002/21 artiklites 16 ja 27, nõutakse, et liikmesriigid säilitaksid kõik kohustused, mis on seotud muu hulgas üldkasutatavale telefonivõrgule juurdepääsu pakkumise ja selle kasutamise jaemüügitariifidega, mis on kehtestatud vastavalt direktiivi 98/10 artiklile 17, kuni need kohustused on läbi vaadatud ja on tehtud otsus direktiivi 2002/21 artiklis 16 sätestatud korras.

23. Seega pidid liikmesriigid 31. detsembriks 1997 tagama, et kinnipidamist direktiivi 97/33 artikli 7 lõikest 5 tulenevatest kuluarvestuskohustustest kontrollitakse ning kord aastas avaldatakse sellekohane teatis. Artikli 7 lõige 5 tunnistati kehtetuks alates 25. juulist 2003 ning see asendati uue hindamiskorraga, mis tuli rakendada 24. juuliks 2003. Siiski pidid liikmesriigid säilitama kõik varem artikli 7 lõike 5 alusel ettevõtjate suhtes kehtinud kohustused, kuni kohustuste vajalikkuse suhtes on tehtud otsus vastavalt hindamiskorrale.

22. Liikmesriigid pidid kõnealuse direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid vastu võtma ja avaldama hiljemalt 24. juuliks 2003.

24. Lisaks sellele pidid liikmesriigid 30. juuniks 1998 tagama, et kontrollitakse kinnipidamist direktiivi 98/10 artiklist 18 tulenevatest kuluarvestuskohustustest, mis rajanesid kulupõhisuse printsiibil vastavalt sama direktiivi artiklile 17, ning kord aastas avaldatakse sellekohane teatis. Needki sätted tunnistati kehtetuks alates 25. juulist 2003 ning asendati sellesama uue hindamiskorraga. Siiski pidid liikmesriigid säilitama kõik varem

15 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul (universaalteenuse direktiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 51; ELT eriväljaanne 13/29, lk 367).

liikmesriikide suhtes vastavalt direktiivi 98/10 artiklile 17 kehtinud kohustused, kuni kohustuste vajalikkuse suhtes on tehtud otsus vastavalt hindamiskorrale.

25. Siinkohal võib märkida, et 10. märtsil 2005 otsustas Euroopa Kohus kohtuasjas C-236/04: komisjon *v.* Luksemburg, et kuna Luksemburgi Suurhertsogiriik ei ole vastu võtnud direktiivide 2002/19, 2002/20, 2002/21 ja 2002/22 täitmiseks vajalikke õigusnorme, siis on kõnealune liikmesriik rikkunud nendest direktiividest tulenevaid kohustusi. Kõnealuses menetluses tunnistas Luksemburg, et ta ei olnud neid direktiive ettenähtud tähtaja jooksul üle võtnud.

Kohtueelne menetlus

26. Luksemburgis kuulub oluliselt rohkem kui pool telekommunikatsiooniturust nii üldiselt kui ka püsitelefonside valdkonnas avalikule operaatorile Entreprise des Postes et Télécommunications (edaspidi „EPT"). On selge, et EPT-l on „oluline turuvõim" direktiivi 97/33 artikli 7 lõike 1 ja direktiivi 98/10 artikli 17 lõike 1 tähenduses, mistõttu ta jääb direktiivi 97/33 artikli 7 lõikest 5 ning direktiivi 98/10 artikli 18 lõigetest 1 ja 2 johtuvate kuluarvestuskohustuste kohaldamisalasse.

27. Riigi reguleeriv asutus oli algselt Institut Luxembourgeois de Télécommunications (edaspidi „ILT") ja hiljem Institut Luxembourgeois de Régulation (edaspidi „ILR").[16]

28. Luksemburgi valitsus saatis 1998. aastal komisjonile koopiad mitmesugustest õigusaktidest, mis ta oli vastu võtnud eesmärgiga võtta siseriiklikku õigusesse üle muu hulgas direktiivide 97/33 ja 98/10 sätted.

29. Komisjon palus 9. märtsil 2000, et Luksemburg esitaks talle muu hulgas:

— direktiivi 97/33 artikli 7 lõikes 5 ning direktiivi 98/10 artikli 18 lõigetes 1 ja 2 mainitud kuluarvestussüsteemide kirjelduse vastavalt nimetatud sätetes sisalduvatele nõuetele; ja

— ärakirjad kõnealustes sätetes nõutavatest kuluarvestussüsteemist kinnipidamise teatistest 1998. ja 1999. aasta kohta.

16 — 24. juuli 2000. aasta seadus elektrituru korraldamise kohta.

30. Oma 8. juuni 2000. aasta vastuses andis Luksemburgi valitsus teavet kuluarvestussüsteemide kohta, kuid ei esitanud teatisi kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta. Vastuses oli märgitud, et asjakohaste õigusnormidega ei ole ette nähtud kuluarvestussüsteemide heakskiitmist ILT ega ühegi muu asutuse poolt ning tõendit süsteemist kinnipidamise kohta ei ole võimalik kuidagi väljastada, sest EPT ei ole andnud ILT-le kogu vajalikku teavet.

31. Komisjon saatis 30. aprillil 2001 Luksemburgi valitsusele ametliku märgukirja, milles märkis oma seisukoha, et siseriiklikud rakendusmeetmed ei sisaldanud sõnaselgelt kohustust avaldada kord aastas teatis kuluarvestussüsteemidest kinnipidamise kohta, ning sedastas, et sellist teatist ei ole tõepoolest avaldatud. Komisjon palus Luksemburgi valitsusel esitada oma märkused kahe kuu jooksul.

32. Luksemburgi valitsus vastas 13. juulil 2001, esitades ärakirja suurhertsogi 18. aprilli 2001. aasta määrusest, milles oli ette nähtud, et kõnealustest kuluarvestussüsteemidest kinnipidamist kontrollib pädev sõltumatu asutus ning kord aastas avaldatakse tõend kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta. Kuivõrd need sätted jõustusid alles 6. mail 2001, sai esimene avaldatav tõend kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta siiski käsitleda vaid 2000. või 2001. aastat.

33. Komisjon saatis 21. märtsil 2002 Luksemburgi valitsusele EÜ artiklile 226 vastava põhjendatud arvamuse (edaspidi „esimene põhjendatud arvamus"), mis käsitles direktiivi 97/33 artikli 7 lõiget 5, koos veel ühe märgukirjaga, mis käsitles nii nimetatud sätet kui ka direktiivi 98/10 artikli 18 lõiget 1.

34. Oma esimeses põhjendatud arvamuses märkis komisjon, et ILT ei ole astunud vajalikke samme kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kontrollimiseks ega avaldanud asjakohaseid teatisi kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta 1998. ja 1999. aastal, mida nõutakse direktiivi 97/33 artikli 7 lõikega 5. Komisjon kutsus Luksemburgi järgima kõnealust põhjendatud arvamust kahe kuu jooksul.

35. Vastuseks kordas Luksemburg, et asjakohased sätted on vastu võetud 18. aprilli 2001. aasta määrusega, mis jõustus 6. mail 2001, kuid millel ei ole tagasiulatuvat jõudu.

36. Oma teises, 21. märtsi 2002. aasta märgukirjas nentis komisjon, et kuluarvestussüsteemidest kinnipidamist ei ole kontrollitud ja ei ole avaldatud teatist kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta 2000. aastal ning sellega on rikutud direktiivi 97/33 artikli 7 lõiget 5 ja direktiivi 98/10 artikli 18 lõiget 1. Komisjon palus Luksemburgi valitsusel esitada oma märkused kahe kuu jooksul.

37. Luksemburgi valitsus vastas 28. mail 2002 sisuliselt samamoodi nagu varem, nimelt märkides, et õigusakte on asjakohaselt kohandatud 18. aprilli 2001. aasta määrusega, mis jõustus 6. mail 2001, kuid millel ei ole tagasiulatuvat jõudu.

38. Komisjon saatis 11. juulil 2003 Luksemburgi valitsusele veel ühe EÜ artiklile 226 vastava põhjendatud arvamuse (edaspidi „teine põhjendatud arvamus"), milles märkis, et vastavalt tema käsutuses olevale teabele ei ole kuni käesoleva kuupäevani teostatud sellist kontrolli ega avaldatud kuluarvestussüsteemist kinnipidamise tõendit, mida nõutakse direktiivi 98/10 artikli 18 lõigetes 1 ja 2. Komisjon tegi järelduse, et jättes tegelikkuses nõuetekohaselt kohaldamata meetmed, mis olid vastu võetud nende sätete rakendamiseks, oli Luksemburg jätnud täitmata oma kohustused, mis tulenesid kõnealusest direktiivist, ning kutsus Luksemburgi järgima kõnealust põhjendatud arvamust kahe kuu jooksul.

39. Luksemburgi valitsus vastas 1. oktoobril 2003 sisuliselt samamoodi nagu oma 28. mai 2002. aasta kirjas, lisades ka ILR-i raamatupidamise lahususe suuniste ärakirja ja märkides, et ILR kavatseb rakendada EPT suhtes halduskaristusi, kui EPT oma kohustusi ei täida.

Poolte nõuded

40. Komisjon palub Euroopa Kohtul tuvastada, et:

— kuna Luksemburgi Suurhertsogiriik ei ole täitnud kohustust kontrollida kuluarvestussüsteemidest kinnipidamist sõltumatu pädeva asutuse kaudu ning avaldada teatis 1998. ja 1999. aastal kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta, siis on Luksemburgi Suurhertsogiriik rikkunud direktiivi 97/33 artikli 7 lõikest 5 tulenevaid kohustusi; ja et

— kuna Luksemburgi Suurhertsogiriik ei ole tegelikkuses nõuetekohaselt kohaldanud meetmeid, mis olid vastu võetud direktiivi 98/10 artikli 18 lõigete 1 ja 2

rakendamiseks seoses kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kontrolliga riigi reguleeriva asutuse või muu pädeva asutuse poolt, mis on telekommunikatsiooniorganisatsioonist sõltumatu ja saanud riigi reguleeriva asutuse heakskiidu, ning seoses kuluarvestussüsteemist kinnipidamist käsitleva teatise avaldamisega kord aastas, on Luksemburgi Suurhertsogiriik rikkunud direktiivi artiklist 18 tulenevaid kohustusi.

Vastuvõetavus

41. Luksemburg väidab sisuliselt seda, et mis puudutab direktiivi 98/10 rikkumist, siis see direktiiv oli tunnistatud kehtetuks enne teises põhjendatud arvamuses järgimiseks määratud tähtaja möödumist; seega on komisjoni hagi selles ulatuses vastuvõetamatu. Lisaks, ehkki sedasama ei saa formaalselt öelda direktiivi 97/33 kohta, on need olukorrad siiski suuresti võrreldavad selles suhtes, et komisjon oli juba esimese põhjendatud arvamuse saatmise ajaks lõplikult vormistanud oma ettepanekud uue reguleeriva raamistiku vastuvõtmiseks, millega see direktiiv kehtetuks tunnistati. Igal juhul puudub komisjonil põhjendatud huvi, sest mõlemad direktiivid, mida väidetavalt on rikutud, olid tunnistatud kehtetuks enne Euroopa Kohtusse pöördumist. Hagiavalduses sisalduvad viited üleminekusätetele, mida ei mainitud eelmenetluses, kujutavad endast lubamatut katset muuta menetluse õiguslikku alust ja Luksemburgi kaitseõiguse rikkumist.

42. Komisjon väidab, et uue reguleeriva raamistiku üleminekusätetes säilitatakse 1998. aasta raamistikust tulenenud asjakohased kohustused seni, kuni kooskõlas uue raamistikuga tehakse otsus selle kohta, milliseid meetmeid on õige võtta; komisjon rõhutab, et Luksemburg ei ole siiani uut raamistikku rakendanud. Komisjon viitab Euroopa Kohtu praktikale: „kui ühenduse õigust kohtueelse menetluse ajal muudetakse, on komisjonil alus paluda tuvastada, et liikmesriik on jätnud täitmata hiljem muudetud või kehtetuks tunnistatud ühenduse meetme algses redaktsioonis loodud kohustused, mis jäid uute sätete alusel kehtima". [17] Kõnealusest kohtupraktikast tuleneb nii see, et hagi on vastuvõetav, kui ka see, et viide üleminekusätetele ei laienda kuidagi hagi eset ega riku kaitseõigusi.

43. Kumbki pool on mõningal määral arutlenud osundatud kohtupraktika asjakohasuse

17 — 12. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-363/00: komisjon *v.* Itaalia (EKL 2003, lk I-5767, punkt 22).

üle käesoleva kohtuasja suhtes, kusjuures üleminekusätete rafineeritud keerukus ning poolte omavahelised suhted ja suhted väidetavalt rikutud sätetega ei ole seda ülesannet lihtsustanud.

44. Siiski tundub mulle, et kõnealune arutelu ja tõepoolest kogu vastuvõetavuse küsimus sellisel kujul, nagu see on tõstatatud, põhinevad väärkäsitusel.

45. Nagu Luksemburgi valitsus õigesti märgib, on EÜ artikli 226 alusel esitatud hagi ese piiratud kohtueelse menetlusega, eriti aga põhjendatud arvamusega. [18]

46. Toimikust ilmneb, et komisjoni etteheide puudutab seda, et väidetavalt jättis Luksemburg täitmata oma kohustuse tagada, et pädev sõltumatu organ kontrollib, et EPT on täitnud direktiivi 97/33 artikli 7 lõikes 5 sisalduvad kuluarvestusnõuded aastatel 1998 ja 1999 ning direktiivi 98/10 artikli 18 lõigetes 1 ja 2 sisalduvad samaväärsed nõuded aastal 2000, ning kohustuse tagada kuluarvestussüsteemidest kinnipidamist käsitleva teatise avaldamine iga kõnealuse aasta kohta.

47. Kohtueelse menetluse käigus kerkis esile teatavaid muid küsimusi — nagu võimalik algne viga asjakohaste kuluarvestussüsteemide määratlemisel või piisava selguse puudumine kuluarvestussüsteemidest kinnipidamise kohustusliku kontrolli määratlemisel —, ent kõnealuses kahes põhjendatud arvamuses ei ole neid küsimusi mainitud, millest võib eeldada, et komisjon on selles suhtes rahule jäänud. Põhjendatud arvamustes piirdutakse sellega, et tegelikkuses ei kontrollitud kuluarvestussüsteemidest kinnipidamist ega avaldatud teatisi kuluarvestussüsteemidest kinnipidamise kohta.

48. Esimeses põhjendatud arvamuses (direktiiv 97/33) märgitakse, et see käsitleb aastaid 1998 ja 1999. Teises põhjendatud arvamuses (direktiiv 98/10) ei ole tõepoolest enam aastat 2000 konkreetselt märgitud nii nagu eelmises ametlikus märgukirjas; kõnealuses arvamuses märgitakse lihtsalt, et „jusqu'à présent" ei ole aset leidnud kontrollimist ega avaldamist. Seda võib tõlgendada kui rikkumist käsitleva väite laiendamist kõikidele aastatele alates 1998. aastast, mil kõnealune direktiiv jõustus, kuni 2002. aastani, mis oli viimane põhjendatud arvamusele eelnenud aasta. Siiski ei ole sellele selgeid viiteid ning

18 — Vt nende põhimõtete hiljutist kinnitust 24. juuni 2004. aasta otsuses kohtuasjas C-350/02: komisjon *v.* Madalmaad (EKL 2004, lk I-6213, punktid 18–21).

põhimõtteliselt ei tohiks hagi ese, välja arvatud üksikasjades, minna kaugemale ametlikus märgukirjas määratletust; sellepärast pean eelistatavaks jääda seisukohale, et kõne all on ainult 2000. aasta. Ka teist esitatud nõuet tuleks tõlgendada seda silmas pidades.

49. Igal juhul ilmneb kogu kohtueelsest menetlusest, et see kohtuasi on seotud ainult konkreetse kontrolli ja avaldamise tagamata jätmisega aastatel, mil kõnealused direktiivid olid täielikult jõus ja liikmesriigid olid kohustatud neid täitma.

50. Käesolevas kohtuasjas ei ole küsimus kohustuste täitmata jätmises edasisel perioodil, mil olid jõus uus raamistik ja/või üleminekusätted. Need sätted tunduvad mulle käesoleva kohtuasja suhtes täiesti asjakohatud.

51. Ka ei ole direktiivide 97/33 ja 98/10 alates 25. juulist 2003 kehtetuks tunnistamine üheski muus suhtes asjakohane. Kuivõrd neid ei tunnistatud kehtetuks tagasiulatuvalt, ei kõrvaldatud ka kohustusi, mis olid nendega liikmesriikidele pandud kehtetuks tunnistamisele eelnenud perioodideks. Seega, kui Luksemburg ei olnud selleks kuupäevaks astunud samme, et tagada asjakohane kontroll ja avaldamine seoses aastatega 1998–2000, ei vabastatud teda ka siis sellest kohustusest.

52. Sellest tulenevalt on asjakohatu Luksemburgi argument, et direktiivi 98/10 mõju oli „ammendunud" enne teises põhjendatud arvamuses järgimiseks määratud tähtaja lõppu; kõnealuste perioodide suhtes see ammendunud ei olnud. Selles suhtes ei ole kasu viidetest Euroopa Kohtu praktikale, milles rõhutatakse vajadust hinnata olukorda järgimiseks määratud tähtaja lõpus ja seda, et rikkumine peab jätkuma ka selle tähtaja lõppedes.

53. Ilma et oleks mingit vajadust arvestada üleminekusätete mõju, saab väita, et Luksemburg ei olnud ka ettenähtud tähtaja lõpuks täitnud oma kohustust teostada kontrolli ja avaldada teatised kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta perioodidel, mille suhtes seda kohustust ei olnud kehtetuks tunnistatud. See olukord erineb suuresti näiteks sellest, kui jäetakse üle võtmata direktiiv, mis on tunnistatud kehtetuks enne järgimiseks ette nähtud tähtaja lõppu. Sama põhjendus peab *a fortiori* kehtima ka direk-

tiivi 97/33 suhtes, mis oli esimeses põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpul jätkuvalt jõus. Võib lisada, et huvi Euroopa Kohtult rikkumist tuvastava otsuse saamiseks võib seisneda poolte jaoks võimaluses tugineda võimalikes kahjunõuetes sellele kinnitusele.

54. Sellest tulenevalt olen seisukohal, et väide vastuvõetamatuse kohta on alusetu.

Põhiküsimus

55. Luksemburg esitab kaks peamist argumenti, et toetada oma väidet selle kohta, et hagi on põhjendamatu.

56. Esiteks osutab ta Euroopa Kohtu otsusele Inter-Environnement Wallonie kohtuasjas,[19] millest tulenevalt liikmesriigid peavad direktiivi ülevõtmiseks ette nähtud tähtaja jooksul hoiduma võtmast meetmeid, mis võivad tõsiselt ohustada ettenähtud tulemuse saavutamist. Seega võis 1998. aasta raamistikust tulenevaid kohustusi pärast uut reguleerivat raamistikku moodustavate direktiivide avaldamist 24. aprillil 2002 üle võtta veel ainult siis, kui selline ülevõtmine oli kooskõlas uue raamistikuga. Direktiividest 97/33 ja 98/10 tulenevad automaatsed kohustused ei olnud kooskõlas kohustuste vajalikkuse hindamise süsteemiga, mis tulenes uuest raamistikust.

57. Jällegi tundub mulle, et see argument põhineb hagi ulatuse väärkäsitusel. Komisjon ei heida ette, et Luksemburg jättis täitmata mis tahes kohustuse mis tahes perioodil pärast 24. aprilli 2002, vaid seda, et Luksemburg jättis tagamata asjakohase kontrolli ja avaldamise aastate 1998 ja 1999 suhtes (direktiiv 97/33) ja aasta 2000 suhtes (direktiiv 98/10). Ma ei näe, kuidas nende kohustuste täitmine võiks avaldada vähimatki mõju uute direktiivide ülevõtmisele, mida tuleb teha järgnevate aastate suhtes.

58. Teiseks väidab Luksemburg, et uue reguleeriva raamistiku üleminekusätted ei

19 — 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-129/96: Inter-Environnement Wallonie v. Région wallonne (EKL 1997, lk I-7411, punkt 45).

ole kohaldatavad käesoleva kohtuasja asjaolude suhtes. See on minu arvates *ratione temporis* täiesti õige, nagu olen eespool selgitanud, hoolimata nende sätete *ratione materiae* kohaldatavusest. Kuivõrd need sätted ei ole kohaldatavad, ei ole need komisjoni esitatud hagi hindamisel asjakohased.

59. Lõpuks esitab Luksemburg lühidalt veel kolmanda, „täiendava" kaitseväite („à titre surabondant"). Ta märgib, et alates 1998. aastast on ILT ja selle õigusjärglane ILR igal aastal läbi vaadanud ja heaks kiitnud EPT vastastikuse sidumise standardpakkumised ning need pakkumised on avaldatud. See hõlmab kontrollimist, kas EPT on pidanud kinni kulupõhisuse põhimõttest, millega paratamatult kaasneb kontroll, kas asjakohaseid kuluarvestusmehhanisme on kohaldatud. Sellest tulenevalt täitsid Luksemburgi ametivõimud tegelikult oma kohustused kontrollida kuluarvestussüsteemidest kinnipidamist ja avaldada teatised kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta.

60. Kui see argument oleks õige, oleks sellel kindlasti suurem tähtsus kui see, mida Luksemburg sellele omistab. Olen siiski seisukohal, et see ei vaja pikemat uurimist.

61. Vastastikuse sidumise standardpakkumine on ette nähtud direktiivi 97/33 artikli 7 lõigetega 2 ja 3, mida tuleb kohaldada, nagu ka artikli 7 lõiget 5, olulise turuvõimuga telekommunikatsiooniettevõtjate suhtes. Asjakohases ulatuses on need sätted järgmised:

„2. Vastastikuse sidumise tasu arvestamine peab lähtuma läbipaistvuse ja kuludele orienteerituse põhimõtetest. Ettevõtja, kes pakub oma seadmete vastastikuse sidumise teenust, peab tõendama, et tasud tulenevad tegelikest kuludest, mis sisaldavad mõistlikku kasumit tehtud investeeringutelt. Riigi reguleerivad asutused võivad nõuda, et ettevõtjad esitaksid täielikud põhjendused oma tasude kohta, ja nõuda vajaduse korral ka nende korrigeerimist. [...]

3. Riigi reguleerivad asutused tagavad vastastikuse sidumise standardpakkumise avaldamise [...]. Vastastikuse sidumise standardpakkumine peab sisaldama vastastikuse sidumise standardpakkumiste kirjeldust komponentide kaupa vastavalt turuvajadusele ning tingimusi, kaasa arvatud hinda.

Erinevat liiki ettevõtjate suhtes, kellel on õigus pakkuda sidevõrke ja teenuseid, võib kehtestada mitmeid erinevaid vastastikuse sidumise hindu ja tingimusi juhul, kui neid erinevusi on lähtuvalt pakutava vastastikuse sidumise liigist ja/või riiklikest litsentsi taotlemise tingimustest võimalik objektiivselt põhjendada. Riigi reguleerivad asutused peavad tagama, et kõnealused erinevused ei tekitaks konkurentsimoonutusi, ning iseäranis, et ettevõtja kohaldaks vastastikuse sidumise teenuse pakkumisel oma allüksustele või tütarettevõtete või partnerite allüksustele selleks ettenähtud vastastikuse sidumise hindu ja tingimusi [...]

Riigi reguleerivatel asutustel on õigus viia vastastikuse sidumise standardpakkumisse sisse muudatusi juhul, kui need on õigustatud.

[...]".

62. Mulle tundub, et kuluarvestussüsteemidest kinnipidamise nõuetekohane kontrollimine on tõepoolest eeltingimus vastastikuse sidumise standardpakkumiste adekvaatseks hindamiseks. Siiski ei tee ma sellest järeldust, et selle hindamise teostamine tähendab seda, et kuluarvestussüsteemidega seotud nõudeid on täidetud. Vastupidi, vastastikuse sidumise standardpakkumise korrektsust saab kinnitada alles siis, kui need nõuded on täidetud.

63. Sellest tulenevalt ei tundu Luksemburgi valitsuse viimane argument kaitse seisukohast käesolevas kohtuasjas asjakohane. Peale selle, nagu komisjon on märkinud, on see vastuolus kõnealuse valitsuse poolt kohtueelse menetluse käigus antud sõnaselge kinnitusega, et kõnealuste aastate suhtes ei ole olnud direktiivi 97/33 artikli 7 lõikega 5 ega direktiivi 98/10 artikli 18 lõigetega 1 ja 2 nõutud kontrolli ega avaldamist toimunud, sest muu hulgas ei andnud EPT kogu asjakohast teavet.

Kohtukulud

64. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

65. Käesolevas kohtuasjas ei ole komisjon palunud kulude hüvitamist ja seetõttu peab kumbki pool kandma oma kulud ise.

Ettepanek

66. Sellest tulenevalt olen arvamusel, et Euroopa Kohus peaks:

1) otsustama, et:

— kuna Luksemburgi Suurhertsogiriik ei ole täitnud kohustust kontrollida kuluarvestussüsteemidest kinnipidamist sõltumatu pädeva asutuse kaudu ning avaldada teatis 1998. ja 1999. aastal kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kohta, siis on Luksemburgi Suurhertsogiriik rikkunud direktiivi 97/33/EÜ artikli 7 lõikest 5 tulenevaid kohustusi; ja

— kuna Luksemburgi Suurhertsogiriik ei ole tegelikkuses nõuetekohaselt kohaldanud meetmeid, mis olid vastu võetud direktiivi 98/10/EÜ artikli 18 lõigete 1 ja 2 rakendamiseks seoses kuluarvestussüsteemist kinnipidamise kontrolliga riigi reguleeriva asutuse või muu pädeva asutuse poolt, mis on telekommunikatsiooniorganisatsioonist sõltumatu ja saanud riigi reguleeriva asutuse heakskiidu, ning seoses kuluarvestussüsteemist kinnipidamist käsitleva teatise avaldamisega kord aastas, on Luksemburgi Suurhertsogiriik rikkunud direktiivi artiklist 18 tulenevaid kohustusi;

2) määrama, et kumbki pool kannab oma kohtukulud ise.