EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

12. november 2009 *

Kohtuasjas C-192/08,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Korkein hallinto-oikeuse (Soome) 8. mai 2008. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse samal päeval, menetluses

TeliaSonera Finland Oyj,

menetluses osales:

iMEZ Ab,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: neljanda koja esimees teise koja esimehe ülesannetes J.-C. Bonichot, kohtunikud C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris (ettekandja) ja L. Bay Larsen,

* Kohtumenetluse keel: soome.

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 2. aprilli 2009. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– TeliaSonera Finland Oyj, esindaja: *oikeustieteen kandidaatti* K. Mattila,

– iMEZ Ab, esindaja: *asianajaja* S. Aalto,

– Soome valitsus, esindaja: A. Guimaraes-Purokoski,

– Itaalia valitsus, esindaja: I. Bruni, keda abistas *avvocato dello Stato* P. Gentili,

– Leedu valitsus, esindaja: I. Jarukaitis,

– Madalmaade valitsus, esindajad: C. Wissels ja M. de Mol,

– Poola valitsus, esindaja: M. Dowgielewicz,

– Rumeenia valitsus, esindaja: A. Ciobanu-Dordea, keda abistasid *consilier* E. Gane ja *consilier* L. Nicolae,

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: I. Koskinen ja A. Nijenhuis,

olles 14. mai 2009. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/19/EÜ elektroonilistele sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikuse sidumise kohta (edaspidi „juurdepääsu käsitlev direktiiv") (EÜT L 108, lk 7; ELT eriväljaanne 13/29, lk 323) artikli 4 lõike 1 ning artiklite 5 ja 8 tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud TeliaSonera Oyj (edaspidi „TeliaSonera”), kes on Sonera Mobile Networks Oy õigusjärglane, kaebuse raames Viestintävirasto (Soome sideamet) ja iMEZ Ab (edaspidi „iMEZ”) vastu seoses Viestintävirasto 11. detsembri 2006. aasta otsusega TeliaSonera suhtes.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigus

3 Juurdepääsu käsitleva direktiivi põhjendustes 5, 6, 8 ja 19 on toodud:

„(5) Avatud ja konkurentsile rajatud turul ei tohiks olla piiranguid, mis ei lase ettevõtjatel pidada omavahelisi läbirääkimisi juurdepääsu ja võrkude vastastikuse sidumise tingimuste üle, eelkõige [EÜ] asutamislepingus sätestatud konkurentsieeskirjadega arvestavate piiriüleste lepingute puhul. Selleks et luua tõhusamalt toimiv, tõeliselt üleeuroopaline turg, mis toimib konkurentsinõuete kohaselt ning mis pakub tarbijatele suuremat valikut ja konkurentsivõimelisi teenuseid, peaksid ettevõtjad, kes saavad juurdepääsu või vastastikust sidumist käsitleva taotluse, sellised lepingud sõlmima kaubanduspõhimõtetest lähtuvalt ning pidama läbirääkimisi heas usus.

(6) Turgudel, kus erinevused ettevõtjate läbirääkimisasendi tugevuses on jätkuvalt väga suured ja kus ühed ettevõtjad sõltuvad oma teenuste pakkumisel teiste ettevõtjate infrastruktuuridest, on otstarbekas luua raamistik, mis tagaks turu tõhusa toimimise. Kaubandusläbirääkimiste ebaõnnestumise korral peaksid liikmesriikide reguleerivatel asutustel olema volitused, et tagada lõpptarbijate huvides piisav juurdepääs ja vastastikune sidumine ning teenuste koostalitlus-

võime. Eelkõige võivad nad tagada läbivühenduvuse sellega, et kehtestavad proportsionaalsed kohustused nendele ettevõtjatele, kes kontrollivad juurdepääsu lõpptarbijatele. […]

[…]

(8) Võrguoperaatorid, kes kontrollivad juurdepääsu oma klientidele, kasutavad selleks individuaalnumbreid või -aadresse avaldatud numbrite või aadresside vahemikust. Teised võrguoperaatorid peavad samuti suutma juhtida liikluse nende klientideni ja seega peavad olema võimelised siduma vastastikku võrke otse või kaudselt. Seepärast tuleks säilitada vastastikuse sidumise läbirääkimisi käsitlevad kehtivad õigused ja kohustused. […]

[…]

(19) Juurdepääsu võimaldamine võrgu infrastruktuurile võib olla põhjendatud konkurentsi suurendamise vahend, kuid riigi reguleerivad asutused peavad tasakaalustama infrastruktuuri omaniku õigused kasutada oma infrastruktuuri enda huvides ja teiste teenuseosutajate õigused kasutada vahendeid, mis on olulised konkureerivate teenuste pakkumiseks. Kui operaatoritele kehtestatakse kohustus võtta arvesse põhjendatud taotlusi, mis käsitlevad juurdepääsu võrguelementidele ja nendega seotud vahenditele, võib sellised taotlused tagasi lükata ainult objektiivsete kriteeriumide põhjal (näiteks tehniline teostatavus või vajadus säilitada võrgu terviklikkus). […]”

4 Juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 1 lõige 1 sätestab:

„Käesolev direktiiv ühtlustab […] viisi, millega liikmesriigid reguleerivad elektrooniliste sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikust sidumist. Eesmärk on luua siseturu põhimõtetega kooskõlas olev võrkude ja teenuste pakkujate vahelisi suhteid reguleeriv raamistik, millega saavutataks püsiv konkurents, elektrooniliste sideteenuste koostalitlusvõime ja tarbijate kasu."

5 Sama direktiivi artiklis 2 on määratletud eelkõige järgnevad mõisted:

„[…]

a) *juurdepääs* – vahendite ja/või teenuste kättesaadavaks tegemine teistele ettevõtjatele määratletud tingimustel kas ainuõiguse alusel või mitte, eesmärgiga pakkuda elektroonilisi sideteenuseid. Muu hulgas hõlmab see järgmist: juurdepääs võrguelementidele ja nendega seotud vahenditele, millega võib kaasneda seadmete ühendamine paiksete või muude kui paiksete vahenditega (eelkõige hõlmab see juurdepääsu kliendiliinile ning kliendiliini vahendusel teenuste osutamiseks vajalikele vahenditele ja teenustele), juurdepääs füüsilisele infrastruktuurile, sealhulgas hoonetele, kaablikanalisatsioonile ja mastidele; juurdepääs vajalikele tarkvarasüsteemidele, sealhulgas kasutuse tugisüsteemidele, juurdepääs numbrite transleerimisele või samaväärset funktsionaalsust pakkuvatele süsteemidele, juurdepääs paik- ja mobiiltelefonivõrkudele, eelkõige rändluseks, juurdepääs digitaaltelevisiooniteenusteks vajalikele tingimusjuurdepääsusüsteemidele; juurdepääs virtuaalvõrguteenustele;

b) *vastastikune sidumine* – ühe ja sama ettevõtja või eri ettevõtjate kasutatavate üldkasutatavate telekommunikatsioonivõrkude füüsiline ja loogiline ühendamine, mis võimaldab ühe ettevõtja tarbijatel suhelda sama või muu ettevõtja tarbijatega või kasutada teise ettevõtja osutatavaid teenuseid. Teenuseid võivad osutada asjaomased isikud või muud isikud, kellel on juurdepääs võrgule. Vastastikune sidumine on spetsiifiline juurdepääsu liik, mida kasutatakse üldkasutatava võrgu operaatorite vahel;

c) *operaator* – ettevõtja, kes pakub või kes on volitatud pakkuma üldkasutatavat sidevõrku või sellega seotud vahendeid;”

6 Juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 3 lõige 1 sätestab:

„Liikmesriigid tagavad, et ei kehtesta mingeid piiranguid, mis takistaksid sama liikmesriigi või eri liikmesriikide ettevõtjatel pidada omavahelisi läbirääkimisi juurdepääsu ja/või vastastikuse sidumise tehnilisi ja kaubanduslikke aspekte käsitlevate kokkulepete üle kooskõlas ühenduse õigusnormidega. Juurdepääsu või vastastikust sidumist taotlev ettevõtja ei vaja luba, et tegutseda liikmesriigis, kus juurdepääsu või vastastikust sidumist taotletakse, kui ta ei osuta kõnealuses liikmesriigis teenuseid ega ole võrguoperaator.”

7 Selle direktiivi artikkel 4 pealkirjaga „Ettevõtjate õigused ja kohustused” sätestab järgmist:

„1. Üldkasutatavate sidevõrkude operaatoritel on õigus ja muu asjakohaselt volitatud ettevõtja taotluse korral ka kohustus pidada omavahelisi vastastikust sidumist käsitlevaid läbirääkimisi üldkasutatavate elektrooniliste sideteenuste osutamiseks, et tagada teenuste osutamine ja koostalitlusvõime kogu Euroopa Ühenduses. Operaatorid pakuvad teisele ettevõtjale juurdepääsu ja vastastikust sidumist tingimustel, mis on kooskõlas artiklite 5, 6, 7 ja 8 sätete kohaselt riigi reguleeriva asutuse kehtestatud kohustustega.

[…]”.

8 Mainitud direktiivi artikkel 5 pealkirjaga „Riigi reguleerivate asutuste volitused ja vastutus seoses juurdepääsu ja vastastikuse sidumisega” sätestab:

„1. [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)] artiklis 8 sätestatud eesmärkide saavutamiseks soodustavad riikide reguleerivad asutused kooskõlas käesoleva direktiivi sätetega piisavat juurdepääsu ja vastastikust sidumist ning teenuste koostalitlusvõimet ja vajaduse korral tagavad selle, täites oma kohustusi viisil, mis aitab kaasa tõhususele ja püsivale konkurentsile ning millest on lõppkasutajatele kõige rohkem kasu.

Ilma et see piiraks meetmeid, mida võib võtta märkimisväärse turujõuga ettevõtjate puhul artikli 8 kohaselt, võivad riikide reguleerivad asutused eelkõige:

a) kui see on vajalik läbivühenduvuse tagamiseks, kehtestada kohustusi ettevõtjatele, kes kontrollivad juurdepääsu lõppkasutajatele, kaasa arvatud põhjendatud juhtudel kohustus siduda oma võrgud vastastikku, kui need ei ole veel seotud;

[…]

2. Kui operaatorile kehtestatakse kohustus pakkuda juurdepääsu artikli 12 kohaselt, võivad riigi reguleerivad asutused kehtestada vajaduse korral võrgu normaalse töö tagamiseks tehnilised või kasutustingimused, mida sellise juurdepääsu pakkuja ja/või selle kasutaja peavad täitma kooskõlas ühenduse õigusnormidega. Konkreetsete tehniliste standardite või spetsifikaatide rakendamisele viitavad tingimused peavad olema kooskõlas direktiivi 2002/21/EÜ (raamdirektiiv) artikliga 17.

3. Lõigete 1 ja 2 kohaselt kehtestatud kohustused on objektiivsed, läbipaistvad, proportsionaalsed ja mittediskrimineerivad ning neid rakendatakse direktiivi 2002/21/EÜ (raamdirektiiv) artiklites 6 ja 7 sätestatud korras.

4. Seoses juurdepääsu ja vastastikuse sidumisega tagavad liikmesriigid, et riigi reguleeriv asutus on volitatud sekkuma kas omal algatusel, kui see on põhjendatud, või ettevõtjatevahelise kokkuleppe puudumise korral ühe asjaomase poole taotlusel, et tagada direktiivi 2002/21/EÜ (raamdirektiiv) artiklis 8 sätestatud eesmärkide saavutamine kooskõlas käesoleva direktiivi sätetega ja direktiivi 2002/21/EÜ (raamdirektiiv) artiklites 6 ja 7 ning 20 ja 21 nimetatud korras.”

9 Juurdepääsu käsitleva direktiivi artiklid 6–13 määratlevad operaatorite kohustused ja turuanalüüsi korra.

10 Eelkõige määratlevad selle direktiivi artiklid 8–12 kohustused ja korra, mida kohaldatakse asjaomasel turul märkimisväärset turujõudu omavate operaatorite suhtes.

11 Mainitud artikkel 12 pealkirjaga „Teatavatele võrguvahenditele juurdepääsu ja nende kasutamise kohustus” sätestab:

„1. Riigi reguleeriv asutus võib kooskõlas artikliga 8 kehtestada kohustusi, mille kohaselt operaatorid peavad tulema vastu põhjendatud taotlustele, mis käsitlevad juurdepääsu konkreetsetele võrguelementidele ja nendega seotud vahenditele või nende kasutamist, muu hulgas ka olukordades, kui riigi reguleeriv asutus leiab, et juurdepääsust keeldumine või samaväärse mõjuga põhjendamatud tingimused takistaksid püsiva, konkurentsile rajatud turu tekkimist jaemüügi tasandil või ei oleks need lõpptarbijate huvides.

Muu hulgas võib operaatoritele seada järgmisi kohustusi:

a) võimaldada kolmandatele isikutele juurdepääs teatavatele võrguelementidele ja/või vahenditele, kaasa arvatud eraldatud juurdepääs kliendiliinile;

b) pidada läbirääkimisi juurdepääsu taotlevate ettevõtjatega heas usus;

[…]

g) pakkuda lõppkasutajatele läbivteenuste koostalitlusvõime tagamiseks vajalikke teenuseid, sealhulgas taipvõrguteenuste ja mobiilvõrkude rändluse vahendeid;

[…]

i) siduda võrke või võrgu abivahendeid omavahel.

Riigi reguleerivad asutused võivad nende kohustustega siduda õiglust, mõistlikkust ja õigeaegsust käsitlevad tingimused.

[…]”.

12 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/20/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenustega seotud lubade andmise kohta (loadirektiiv)

(EÜT L 108, lk 21; ELT eriväljaanne 13/29, lk 337) artikli 2 lõike 2 punkt a sisaldab omakorda järgmist mõistet:

„*üldluba* – liikmesriigi loodud õiguslik raamistik, millega tagatakse elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste pakkumise õigused ja kehtestatakse sektorispetsiifilised kohustused, mida võib kohaldada kõigi või teatud liiki elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste suhtes vastavalt käesolevale direktiivile";

13 Selle direktiivi artikkel 4 pealkirjaga „Üldloast tulenevate miinimumõiguste nimekiri" sätestab:

„1. […] üldloa saanud ettevõtjatel on järgmised õigused:

a) pakkuda elektroonilisi sidevõrke ja -teenuseid;

[…]

2. Kui sellised ettevõtjad pakuvad elektroonilisi sidevõrke ja -teenuseid üldsusele, annab üldluba neile ka järgmised õigused:

a) pidada läirääkimisi võrkude vastastikuse sidumise üle muude ühenduse piires üldloa alusel tegutsevate üldkasutatavate sidevõrkude ja -teenuste pakkujatega ning vajaduse korral saada neilt juurdepääs või võrkude vastastikune sidumine direktiivis 2002/19/EÜ (juurdepääsudirektiiv) sätestatud tingimustel ja nimetatud direktiivi kohaselt;

[…]".

14 Loadirektiivi artikkel 6 näeb ette:

„1. Elektrooniliste sidevõrkude või -teenuste pakkumise üldloa […] võib siduda ainult käesoleva direktiivi A […] osas loetletud tingimustega. Sellised tingimused on asjaomase võrgu või teenuse seisukohast objektiivselt põhjendatud, mittediskrimineerivad, proportsionaalsed ja läbipaistvad.

2. Erikohustused, mida võib kehtestada elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste pakkujatele [juurdepääsu käsitleva] direktiivi artikli 5 lõigete 1 ja 2 ning artiklite 6 ja 8 […] kohaselt […], on õiguslikult lahus üldloast tulenevatest õigustest ja kohustustest. […]

[…]".

15 Vastavalt nimetatud direktiivi lisa A osale on üks tingimustest, mida võib siduda üldloaga, teenuste koostalitlusvõime ja võrkude vastastikune sidumine kooskõlas juurdepääsu käsitleva direktiiviga.

16 Raamdirektiivi artikkel 2 sisaldab aga eelkõige järgmisi mõisteid:

„[…]

c) *elektrooniline sideteenus* – tavaliselt tasu eest osutatav teenus, mis seisneb tervikuna või peamiselt signaalide edastamises elektrooniliste sidevõrkude kaudu, kaasa arvatud telekommunikatsiooniteenused ja ülekandeteenused ringhäälinguks kasutatavates võrkudes, ning välja arvatud teenused, mis pakuvad või mille abil teostatakse elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste abil edastatava sisu redigeerimist; elektrooniliste sideteenuste hulka ei kuulu [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta] direktiivi 98/34/EÜ[, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest teatamise kord (EÜT L 204, lk 37; ELT eriväljaanne 13/20, lk 337)] artiklis 1 määratletud infoühiskonna teenused, mis ei seisne tervikuna või peamiselt signaalide edastamises elektrooniliste sidevõrkude kaudu;

d) *üldkasutatav sidevõrk* – elektrooniline sidevõrk, mida kasutatakse ainult või peamiselt üldkasutatavate elektrooniliste sideteenuste osutamiseks;

[…]”.

17 Raamdirektiivi artiklid 8–13 määratlevad ülesanded, mida riigi reguleerivad asutused peavad täitma, et tagada konkurentsi, siseturu arengut ja Euroopa Liidu kodanike huvide toetamist puudutavate eesmärkide täitmine.

Siseriiklik õigus

18 23. mai 2003. aasta viestintämarkkinalaki (sideturuseadus (393/2003)) artikkel 2 pealkirjaga „Mõisted” sätestab järgmist:

„Käesolevas seaduses kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses:

[…]

13) vastastikune sidumine: eri sidevõrkude ja -teenuste tehniline ja loogiline ühendamine, et tagada kasutajatele juurdepääs teise telekommunikatsiooniettevõtja sidevõrku ja sideteenustele;

[…]

17) võrguettevõtja: ettevõtja, kes pakub tema valduses olevat või muul alusel tema poolt hallatavat sidevõrku eesmärgiga edastada, levitada või pakkuda sõnumeid;

[…]

19) teenuseettevõtja: ettevõtja, kes edastab sõnumeid sidevõrgus, mida ta valdab või mille ta sai kasutamiseks teiselt võrguettevõtjalt, või kes levitab või pakub sõnumeid üldkasutatavas sidevõrgus;

[…]

21) telekommunikatsiooniettevõtja: võrguettevõtja või teenuseettevõtja;

[…]".

19 Vastavalt selle seaduse § 39 pealkirjaga „Telekommunikatsiooniettevõtjate vastastikust sidumist puudutavad kohustused" peab telekommunikatsiooniettevõtja pidama teise telekommunikatsiooniettevõtjaga läbirääkimisi vastastikuse sidumise üle. Selle paragrahvi lõike 2 kohaselt võib Viestintävirasto otsusega kehtestada märkimisväärse turujõuga ettevõtjale kohustuse siduda oma sidevõrk või -teenus teise telekommunikatsiooniettevõtja sidevõrgu või -teenusega. Nimetatud paragrahvi lõige 3 annab Viestintävirastole õiguse kehtestada ettevõtjale, kellel ei ole märkimisväärset turu-

jõudu, samasugune kohustus, juhul kui asjaomane telekommunikatsiooniettevõtja kontrollib kasutajate ühendusi sidevõrku ning kui see kohustus on vajalik selleks, et tagada sidevõrkude vastastikune sidumine.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

20 Eelotsusetaotlusest nähtub, et 10. mail 2006 palus iMEZ Soome reguleerival asutusel Viestintävirastol võtta vajalikke meetmeid, et tagada TeliaSoneraga tekstisõnumite (edaspidi „SMS") ja multimeediasõnumite (edaspidi „MMS") edastamist puudutava vastastikuse sidumise lepingu sõlmimine.

21 18. mail 2006 saatis Viestintävirasto asja lepitamismenetlusse, mille lõppedes tuvastati, et läbirääkimised nurjusid.

22 7. augustil 2006 palus Rootsis asuv äriühing iMEZ Viestintävirastol kohustada TeliaSonerat pidama vastastikuse sidumise üle läbirääkimisi heas usus, pakkudes talle vastastikust mõistlike tingimustega lepingut. Teise võimalusena ja juhul, kui sellist kohustust ei kehtestata, palus iMEZ, et TeliaSonerale kehtestataks SMS-e ja MMS-e käsitleva vastastikuse sidumise kohustus ja kohustus määrata kindlaks seda liiki sõnumite lõpetamise hind kuludele orienteeritult ja diskrimineerimisest hoidudes. Kolmanda võimalusena palus iMEZ, et asjakohase telekommunikatsiooniturunа määratletaks SMS-ide ja MMS-ide lõpetamine konkreetsesse mobiiltelefonivõrku ja et TeliaSonera tunnistataks asjaomasel turul märkimisväärse turujõuga ettevõtjaks, mis võimaldaks tal saavutada vastastikust sidumist.

23 Viestintävirasto tuvastas 11. detsembri 2006. aasta otsusega, et TeliaSonera ei ole täitnud sideturu seaduse § 39 ette nähtud läbirääkimiste pidamise kohustust ja kohustas teda pidama heas usus läbirääkimisi SMS- ja MMS-teenuste vastastikuse sidumise üle iMEZ-iga. Selle otsuse kohaselt tuli läbirääkimistel arvestada vastastikuse sidumise eesmärke ja läbirääkimised pidid lähtuma eeldusest, et SMS- ja MMS-teenuste koostalitlusvõimet süsteemide vahel saab tagada mõistlikel tingimustel, võimaldades kasutajal asjaomaste ettevõtjate sõnumiteenuseid kasutada.

24 TeliaSonera esitas selle otsuse peale kaebuse Korkein hallinto-oikeusele (kõrgeim halduskohus), väites, et Viestintävirasto ei olnud pädev kehtestama sisulisi nõudeid seoses lepingu, mille üle tuli läbirääkimisi pidada, tingimustega, mis puudutavad SMS- ja MMS-teenuste vastastikust sidumist. Selles kaebuses palub TeliaSonera esiteks tuvastada, et ta järgis sideturu seaduse § 39 sätestatud läbirääkimiste pidamise kohustust, ja teiseks tühistada Viestintävirasto 11. detsembri 2006. aasta otsus.

25 Neil asjaoludel otsustas Korkein hallinto-oikeus menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõiget 1 tuleb esiteks selle direktiivi preambuli põhjendusi 5, 6 ja 8 ning teiseks selle direktiivi artikleid 5 ja 8 arvestades tõlgendada nii, et:

a) siseriiklikus õiguses võib sätestada nii nagu [sideturu seaduse] § 39 lõikes 1, et mis tahes telekommunikatsiooniettevõtja on kohustatud pidama teise telekommunikatsiooniettevõtjaga läbirääkimisi vastastikuse sidumise üle ja kui vastus sellel küsimusele on jaatav, siis

b) kas riigi reguleeriv asutus võib otsustada, et läbirääkimiste pidamise kohustus on jäetud täitmata, kui telekommunikatsiooniettevõtja, kes ei oma märkimisväärset turujõudu, on pakkunud teisele ettevõtjale vastastikust sidumist tingimustel, mida mainitud asutus peab täiesti ühepoolseteks ja sellisteks, mis võivad takistada konkurentsile rajatud turu tekkimist jaemüügi tasandil, juhul kui need tingimused on tegelikult takistanud teisena mainitud ettevõtjal pakkumast oma klientidele võimalust saata telekommunikatsiooniettevõtja võrguga liitunud lõppkasutajatele [MMS-e], ja kui vastus ka sellele küsimusele on jaatav, siis

c) kas riigi reguleeriv asutus võib oma otsusega kohustada mainitud telekommunikatsiooniettevõtjat, kes niisiis märkimisväärset turujõudu ei oma, pidama heas usus läbirääkimisi SMS- ja MMS-teenuste vastastikuse sidumise üle [kahe asjaomase] ettevõtja süsteemide vahel nii, et kaubanduspõhimõtetest lähtuvatel läbirääkimistel võetakse arvesse vastastikuse sidumise eesmärke ja et läbirääkimised toimuvad lähtuvalt sellest, et SMS- ja MMS-teenuste koostalitusvõime nimetatud süsteemide vahel on võimalik tagada mõistlikel tingimustel, nii et kasutajatel on võimalik kasutada telekommunikatsiooniettevõtjate sideteenuseid?

2. Kas eelnevatele küsimustele antavat vastust mõjutab iMEZ-i võrgu olemus ja see, kas iMEZ-i tuleb pidada üldkasutatavate elektrooniliste sidevõrkude operaatoriks?”

Eelotsuse küsimused

Esimese küsimuse esimene osa ja teine küsimus

26 Esimese küsimuse esimese poolega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõikega 1 koostoimes selle direktiivi põhjendustega 5, 6 ja 8 ning artiklitega 5 ja 8 on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis nagu põhikohtuasjas ei piirdu võimalusega tugineda vastastikuse sidumise üle läbirääkimiste pidamise kohustusele üksnes üldkasutatavate sidevõrkude operaatorite suhtes. Teise küsimusega, mida tuleb uurida ühiselt, soovib liikmesriigi kohus samuti teada, kas sellest tulenevalt mõjutab selle ettevõtja, kes läbirääkimiste kohustusele enda kasuks tugineb, võrgu õiguslik seisund ja olemus suhteid teise asjaomase ettevõtjaga.

27 Kõigepealt tuleb täpsustada, et arvestades sideturu seaduse § 2 esitatud mõisteid, nagu need on välja toodud käesoleva kohtuotsuse punktis 18, soovitakse esimese küsimusega tegelikult teada, kas juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõikes 1 ette nähtud läbirääkimiste pidamise kohustusele võivad tugineda teenuseettevõtjad, selleks et tagada sideteenuste koostalitlusvõime.

28 Nimetatud artikli 4 lõike 1 sõnastusest tuleneb, et kohustus pidada vastastikuse sidumise üle läbirääkimisi lasub kõikidel üldkasutatavate sidevõrkude operaatoritel, kui teine ettevõtja, kellel on vastav luba, seda taotleb.

29 Loa osas tuleb märkida, et loadirektiivi artikli 2 lõike 2 punkt a määratleb ettevõtjatele selle direktiivi artikli 3 lõike 2 alusel antava „üldloa" kui „liikmesriigi loodud õiguslik[u]

raamistik[u], millega tagatakse elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste pakkumise õigused”.

30 Mainitud luba puudutab seega ka teenuseettevõtjaid.

31 Samas täpsustab loadirektiivi artikli 4 lõike 2 punkt a, et sellist luba omavatel ettevõtjatel, kes pakuvad elektroonilisi sidevõrke või -teenuseid üldsusele, on õigus pidada läbirääkimisi võrkude vastastikuse sidumise üle muude sidevõrkude või -teenuste pakkujatega vastavalt juurdepääsu käsitlevale direktiivile.

32 Juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 2 punkt b määratleb „vastastikuse sidumise” kui „üldkasutatavate telekommunikatsioonivõrkude füüsili[s]e ja loogili[s]e ühendami[s]e” enne, kui rõhutab, et see „on spetsiifiline juurdepääsu liik, mida kasutatakse üldkasutatava võrgu operaatorite vahel”.

33 Lisaks sellele tähendab juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõikes 1 ette nähtud vastastikuse sidumise omavahelisus, et läbirääkimiste kaks poolt oleksid üldkasutatavate võrkude operaatorid.

34 Järgmiseks, samas sättes kehtestatud läbirääkimiste pidamise kohustus puudutab vaid võrkude vastastikust sidumist, jättes välja muud võrgule juurdepääsu liigid (vt selle

kohta 13. novembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-227/07: komisjon *vs.* Poola, EKL 2008, lk I-8403, punkt 36), ja see lasub vaid üldkasutatavate sidevõrkude operaatoritel seoses muude üldkasutatavate sidevõrkude operaatoritega.

35 Seega ei saa elektroonilise side teenuste pakkujad, kes ei kuulu üldkasutatavate sidevõrkude operaatorite kategooriasse, tugineda juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõikes 1 sätestatud läbirääkimiste pidamise kohustusele.

36 Igal juhul tuleb tõdeda, et nimetatud läbirääkimiste pidamise kohustus ei sõltu sellest, kas asjaomasel ettevõtjal on märkimisväärne turujõud, ning see ei hõlma mitte kohustust vastastikuse sidumise leping sõlmida, vaid üksnes sellise lepingu üle läbirääkimisi pidada.

37 Seega tuleb uurida, kas – nagu seda väidab Madalmaade valitsus – liikmesriigid võivad selliste üldnormidega nagu põhikohtuasjas kõne all olev sideturu seadus näha telekommunikatsiooniteenuste pakkujatele ette võimaluse tugineda läbirääkimiste pidamise kohustusele, mida kohaldatakse üldkasutatavate sidevõrkude operaatorite suhtes.

38 Selles osas tuleb märkida esiteks, et telekommunikatsioonisektoris 2002. aastal kehtestatud ja raamdirektiivist ning sellistest eridirektiividest nagu loadirektiiv ja juurdepääsu käsitlev direktiiv koosneva uue õigusliku raamistiku eesmärk on luua

elektrooniliste sideteenuste, elektrooniliste sidevõrkude ja nendega seotud vahendite ja teenuste reguleerimise ühtlustatud raamistik tulemusliku konkurentsi keskkonnas.

39 Teiseks annab nii juurdepääsu käsitleva direktiivi põhjendus 5 kui artikli 3 lõige 1 ettevõtjatele vabaduse läbirääkimisi pidada ja lepinguid sõlmida. See vabadus kuulub juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 1 lõikes 1 määratletud eesmärgi hulka, mis seisneb selles, et luuakse „reguleeriv raamistik, millega saavutatakse püsiv konkurents, elektrooniliste sideteenuste koostalitlusvõime ja tarbijate kasu".

40 Sellest järeldub, et – nagu seda väidab Rumeenia valitsus – selline läbirääkimiste pidamise kohustus, nagu on ette nähtud juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõikes 1, kujutab endast erandit ja seega tuleb seda tõlgendada kitsalt.

41 Kolmandaks määratlevad nimetatud direktiivi artiklid 5–8 täpselt kohustused, mida liikmesriigid peavad järgima seoses riigi reguleerivate asutuste volituste ja vastutuse kindlaksmääramisega.

42 Seega on siseriikliku seadusandja pädevus korrektselt piiritletud.

43 Neljandaks, nagu seda kohtujurist oma ettepanku punktis 64 märkis, ja vastupidi Madalmaade valitsuse väidetule ei saa loadirektiivi artikli 6 lõige 1 olla aluseks sellistele siseriiklikele õigusnormidele, nagu on kõne all põhikohtuasjas.

44 Loadirektiivi artikli 6 lõige 1 näeb ette üldloa sidumise ainult selle direktiivi lisa A osas – mille punkt 3 viitab juurdepääsu käsitlevale direktiivile – loetletud tingimustega.

45 Sellest järeldub, et juurdepääsu käsitlev direktiiv kehtestab raamistiku, milles läbirääkimised toimuvad või milles sideettevõtjatele pandavad kohustused kindlaks määratakse.

46 Eeltoodut arvestades tuleb tõdeda, et selle ettevõtja võrgu olemus, kes tugineb enda kasuks juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõikes 1 ette nähtud läbirääkimiste pidamise kohustusele, ja asjaolu, kas see ettevõtja on üldkasutatavate sidevõrkude operaator, mõjutavad suhteid teise asjaomase ettevõtjaga, kuna liikmesriigid võivad selle kohustuse kehtestada üksnes üldkasutatavate sidevõrkude operaatoritele.

47 Siseriikliku kohtu ülesanne on juurdepääsu käsitleva direktiivi ja raamdirektiivi artiklis 2 esitatud mõistetele tuginedes kindlaks teha, kas põhikohtuasjas kõne all olevate operaatorite õiguslikku seisundit ja olemust arvestades võib neid pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriteks.

48 Eeltoodust tuleneb, et esimese küsimuse esimesele osale ja teisele küsimusele tuleb vastata, et juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõikega 1, koostoimes selle direktiivi põhjendustega 5, 6, 8 ja 19 ning artiklitega 5 ja 8, on vastuolus selline siseriiklik õigusakt nagu sideturu seadus, mis ei piirdu võimalusega tugineda vastastikuse sidumise üle läbirääkimiste pidamise kohustusele üksnes üldkasutatavate sidevõrkude operaatorite suhtes. Siseriikliku kohtu ülesanne on kindlaks teha, kas põhikohtuasjas kõne all olevate operaatorite õiguslikku seisundit ja olemust arvestades võib neid pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriteks.

Esimese küsimuse teine osa

49 Esimese küsimuse teise osaga soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas riigi reguleeriv asutus võib otsustada, et juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõikes 1 ette nähtud kohustus pidada vastastikuse sidumise üle läbirääkimisi on jäetud täitmata, kui ettevõtja, kes ei oma märkimisväärset turujõudu, pakub teisele ettevõtjale vastastikust sidumist ühepoolsetel tingimustel, mis võivad takistada konkurentsile rajatud turu arengut jaemüügi tasandil, juhul kui need tingimused takistavad teise ettevõtja klientidel kasutada viimati mainitud ettevõtja teenuseid.

50 Esiteks tuleb märkida, et Euroopa Kohus on leidnud, et riigi reguleeriva asutuse ülesanded on määratletud raamdirektiivi artiklites 8–13. Samuti on Euroopa Kohus nimetatud artiklit 8 tõlgendanud nii, et see kehtestab liikmesriikidele kohustuse tagada, et riigi reguleerivad asutused võtavad kõik mõistlikud meetmed, mille eesmärk on edendada konkurentsi elektrooniliste sideteenuste pakkumisel, tagades, et elektroonilise side sektoris ei moonutata ega piirata konkurentsi, ja kõrvaldades nende teenuste

pakkumiselt viimased takistused Euroopa tasandil (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Poola, punktid 62 ja 63 ning seal viidatud kohtupraktika).

51 Teiseks on juurdepääsu käsitleva direktiivi põhjenduses 5 välja toodud, et ettevõtjad, kes saavad juurdepääsu või vastastikust sidumist käsitleva taotluse, peavad põhimõtteliselt sellised lepingud sõlmima kaubanduspõhimõtetest lähtuvalt ning pidama läbirääkimisi heas usus.

52 Selles osas lubab selle direktiivi artikli 5 lõige 4 riigi reguleerivatel asutustel kokkuleppe puudumise korral sekkuda, et tagada raamdirektiivi artiklis 8 sätestatud eesmärkide saavutamine.

53 Kolmandaks, nagu kohtujurist oma ettepanku punktis 103 märkis, et tagada juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõike 1 – mis näeb ette kohustuse pidada läbirääkimisi käesoleva kohtuotsuse punktides 28–36 meenutatud tingimustel – kasulik mõju, tuleb möönda, et läbirääkimised peavad toimuma heas usus.

54 Neljandaks, vastupidi sellele, mida väidab Soome valitsus, ei saa juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 12 lõiget 1 kasutada sellise hinnangu alusena nagu see, millele viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus, seni kuni vastastikuse sidumise taotluse adressaadiks

olevat operaatorit ei ole määratletud asjaomasel turul märkimisväärset turujõudu omava operaatorina vastavalt sama direktiivi artikli 8 lõikele 2.

55 Eeltoodust tuleneb, et esimese küsimuse teisele osale tuleb vastata, et riigi reguleeriv asutus võib otsustada, et kohustus pidada vastastikuse sidumise üle läbirääkimisi on jäetud täitmata, kui ettevõtja, kes ei oma märkimisväärset turujõudu, pakub teisele ettevõtjale vastastikust sidumist ühepoolsetel tingimustel, mis võivad takistada konkurentsile rajatud turu arengut jaemüügi tasandil, juhul kui need tingimused takistavad teise ettevõtja klientidel kasutada viimati mainitud ettevõtja teenuseid.

Esimese küsimuse kolmas osa

56 Esimese küsimuse kolmanda osaga küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt seda, kas riigi reguleeriv asutus võib kohustada ettevõtjat, kes märkimisväärset turujõudu ei oma, pidama teise ettevõtjaga heas usus läbirääkimisi SMS- ja MMS-teenuste vastastikuse sidumise üle nende kahe ettevõtja süsteemide vahel.

57 Kõigepealt tuleb täpsustada, et esimese küsimuse sellele osale vastamise vajalik eeldus on kas see, et juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 4 lõige 1 on põhikohtuasjas kohaldatav seetõttu, et need kaks asjaomast operaatorit on üldkasutatavate sidevõrkude operaatorid, kuid operaator, kellele vastastikuse sidumise üle läbirääkimiste pidamise taotlus esitati, ei ole selles artiklis kehtestatud kohustusi täitnud, või see, et põhikohtuasjas kõne all olev olukord jääb selle artikli kohaldamisalast välja seetõttu, et ühte asjaomastest operaatoritest ei saa pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriks.

58 Seetõttu tuleb märkida esiteks, et juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 5 lõike 1 esimesest lõigust tuleneb, et riigi reguleerivate asutuste ülesanne on tagada piisav juurdepääs ja vastastikune sidumine ning teenuste koostalitlusvõime, kasutades selleks meetmeid, mis ei ole ammendavalt loetletud.

59 Seda silmas pidades peavad need asutused vastavalt nimetatud artikli 5 lõike 1 teise lõigu punktile a saama „kehtestada kohustusi ettevõtjatele, kes kontrollivad juurdepääsu lõppkasutajatele, kaasa arvatud põhjendatud juhtudel kohustus siduda oma võrgud vastastikku", ainsa eesmärgiga tagada läbivühenduvus.

60 Teiseks puudutab juurdepääsu käsitleva direktiivi artikli 5 lõige 4 ka juurdepääsu ja vastastikust sidumist ning nõuab riigi reguleerivatele asutustele sekkumiseks volituse andmist, sest see sätestab, et mainitud asutused võivad eelkõige sekkuda omal algatusel, et tagada raamdirektiivi artiklis 8 sätestatud eesmärkide saavutamine, jättes määratlemata või piiritlemata selle sekkumise viisid.

61 Seega ilmneb, et raamdirektiivi ja juurdepääsu käsitleva direktiivi asjakohased sätted lubavad riigi reguleerival asutusel otsusega kohustada ettevõtjat, kes märkimisväärset turujõudu ei oma, kuid kes kontrollib lõppkasutajate juurdepääsu, pidama läbirääkimisi kas kahe asjaomase võrgu vastastikuse sidumise üle, kui sellise juurdepääsu taotlejat tuleb pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriks, või SMS- ja MMS-teenuste koostalitlusvõime üle, kui seda taotlejat ei saa pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriks.

62 Eeltoodust tuleneb, et esimese küsimuse kolmandale osale tuleb vastata, et riigi reguleeriv asutus võib kohustada ettevõtjat, kes märkimisväärset turujõudu ei oma, kuid kes kontrollib lõppkasutajate juurdepääsu, pidama teise ettevõtjaga heas usus läbirääkimisi kas kahe asjaomase võrgu vastastikuse sidumise üle, kui sellise

juurdepääsu taotlejat tuleb pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriks, või SMS- ja MMS-teenuste koostalitlusvõime üle, kui seda taotlejat ei saa pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriks.

Kohtukulud

63 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/19/EÜ elektroonilistele sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikuse sidumise kohta (juurdepääsu käsitlev direktiiv) artikli 4 lõikega 1, koostoimes selle direktiivi põhjendustega 5, 6, 8 ja 19 ning artiklitega 5 ja 8, on vastuolus selline siseriiklik õigusakt nagu 23. mai 2003. aasta viestintämarkkinalaki (sideturu seadus), mis ei piirdu võimalusega tugineda vastastikuse sidumise üle läbirääkimiste pidamise kohustusele üksnes üldkasutatavate sidevõrkude operaatorite suhtes. Siseriikliku kohtu ülesanne on kindlaks teha, kas põhikohtuasjas kõne all olevate operaatorite õiguslikku seisundit ja olemust arvestades võib neid pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriteks.**

2. **Riigi reguleeriv asutus võib otsustada, et kohustus pidada vastastikuse sidumise üle läbirääkimisi on jäetud täitmata, kui ettevõtja, kes ei oma märkimisväärset turujõudu, pakub teisele ettevõtjale vastastikust sidumist ühepoolsetel tingimustel, mis võivad takistada konkurentsile rajatud turu**

arengut jaemüügi tasandil, juhul kui need tingimused takistavad teise ettevõtja klientidel kasutada viimati mainitud ettevõtja teenuseid.

3. Riigi reguleeriv asutus võib kohustada ettevõtjat, kes märkimisväärset turujõudu ei oma, kuid kes kontrollib lõppkasutajate juurdepääsu, pidama teise ettevõtjaga heas usus läbirääkimisi kas kahe asjaomase võrgu vastastikuse sidumise üle, kui sellise juurdepääsu taotlejat tuleb pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriks, või tekstisõnumi- ja multimeediasõnumiteenuste koostalitlusvõime üle, kui seda taotlejat ei saa pidada üldkasutatavate sidevõrkude operaatoriks.

Allkirjad