# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
# PEDRO CRUZ VILLALÓN
22 päivänä kesäkuuta 2010[1]

## I Johdanto

1. Belgian Grondwettelijk Hof (perustuslakituomioistuin) pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua yleispalveluvelvollisuuksien korvaamista sääntelevän televiestintäalan yleispalveludirektiivin 2002/22/EY[2] säännösten ulottuvuudesta. Unionin tuomioistuimen on tarkemmin sanoen määritettävä, sallitaanko kyseisessä direktiivissä, kun sitä tulkitaan yhdessä puitedirektiivin 2002/21/EY[3] kanssa, lainsäätäjän toimiminen kansallisena sääntelyviranomaisena ja se, että lainsäätäjä ilmoittaa yleispalvelun alijäämäisen suorittamisen ”kohtuuttomaksi rasitteeksi” pelkästään sillä perusteella, että se on arvioinut kustannuksia ennen televiestintämarkkinoiden vapauttamista.

2. Vaikka kansallisen tuomioistuimen esittämässä ennakkoratkaisupyynnössä keskitetään huomio yleispalveluvelvollisuuksien kokonaisuudesta maksettavaa korvausta koskeviin Belgian oikeussääntöihin, kansallinen oikeudenkäynti näyttää keskittyvän pääasiallisesti yhteen erityispalveluun: niin sanottuihin sosiaalisiin hintoihin. Itse asiassa Belgian oikeussäännöt, jotka koskevat tämän palvelun suorittamisesta maksettavaa korvausta, ovat kiinnittäneet myös Euroopan komission huomion, sillä se on nostanut unionin tuomioistuimessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen asiassa C-222/08, komissio vastaan Belgia, jossa annetaan ratkaisuehdotus samana päivänä kuin tässä oikeudenkäynnissä.

3. Tässä ennakkoratkaisumenettelyssä ryhmä televiestintäalan yrityksiä on nostanut Grondwettelijk Hofissa kumoamiskanteen, jolla ne ovat riitauttaneet televiestinnän yleispalvelun suorittamisesta maksettavasta korvauksesta annetun lain perustuslain vastaisena. Kantajat väittävät, että niitä syrjitään perinteiseen operaattoriin eli Belgacomiin nähden, koska kyseisistä palveluista maksettava korvaus hyödyttää sitä muiden kustannuksella.

1 – Alkuperäinen kieli: espanja.

2 – Yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) (EYVL L 108, s. 51).

3 – Sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/21/EY (puitedirektiivi) (EYVL L 108, s. 33).

4. Tästä syystä Grondwettelijk Hof pyytää unionin tuomioistuinta tulkitsemaan sitä, millainen luonne unionin oikeudessa annetaan kansallisille sääntelyviranomaisille, mutta myös sitä, missä muodossa yleispalveluvelvollisuudet on korvattava direktiivin 2002/22 valossa.

-laitteita tai -palveluja tarjoavista organisaatioista. Niiden jäsenvaltioiden, joilla on omistusosuuksia tai päätäntävaltaa sähköisiä viestintäverkkoja ja/tai -palveluja tarjoavissa yrityksissä, on varmistettava, että sääntelytoiminta ja omistajuuteen tai päätäntävaltaan liittyvä toiminta erotetaan rakenteellisesti tehokkaasti toisistaan.

**II Sovellettava lainsäädäntö**

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset sääntelyviranomaiset käyttävät toimivaltuuksiaan puolueettomasti ja avoimesti.

A *Euroopan unionin oikeus*

4. Jäsenvaltioiden on julkaistava tiedot kansallisille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä helposti saatavilla olevassa muodossa varsinkin silloin, kun tehtävistä vastaa useampi kuin yksi elin. – – Jos useampi kuin yksi viranomainen on tällaisissa asioissa toimivaltainen, jäsenvaltioiden on varmistettava, että tiedot kullekin viranomaiselle kuuluvista tehtävistä julkaistaan helposti saatavilla olevassa muodossa.

5. Televiestinnän johdetun oikeuden puitedirektiivissä 2002/21 on useita kansallisiin sääntelyviranomaisiin sovellettavia yleisiä säännöksiä. Nyt käsiteltävän asian kannalta on välttämätöntä mainita 3 artikla, jossa 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,

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

6. Direktiivillä 2002/22 konkretisoidaan puitedirektiivin säännöksiä ja sovelletaan niitä yleispalveluun, joka sisältää televiestintäpalvelun.

7. Direktiivin 2002/22 3 artiklassa kehotetaan jäsenvaltioita varmistamaan, että televiestintäpalvelut ovat saatavilla tietyn laatuisina, ja edistämään erityisesti sitä, että palveluja tarjotaan kohtuullisin hinnoin, kun niitä suoritetaan ehdoin, jotka poikkeavat tavanomaisista kaupallisista ehdoista.

8. Direktiivin 2002/22 mukaan yleispalvelut sisältävät seuraavaa: a) liittymän yleiseen puhelinverkkoon tietyssä sijaintipaikassa kohtuuhintaan; b) riittävästi käytettävissä olevia maksullisia yleisöpuhelimia sekä hätänumerot, erityisesti eurooppalainen hätänumero 112, johon voidaan soittaa maksutta mistä tahansa puhelimesta; c) luettelotiedot ja numerotiedotuspalvelu; ja d) tietyt keinot, joilla suositaan sosiaalisia erityistarpeita omaavia kuluttajia, kuten maaseudulla tai maantieteellisesti syrjäisillä seuduilla asuvia kuluttajia, vanhuksia, vammaisia tai pienituloisia kuluttajia, jotta näillä olisi samat mahdollisuudet käyttää palvelua kuin muilla.

9. Direktiivin 2002/22 8 artiklassa säädetään yleispalvelun tarjoajien nimeämisestä seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat nimetä yhden tai useamman yrityksen takaamaan yleispalvelun tarjonnan sellaisena kuin se määritelty 4, 5, 6 ja 7 artiklassa ja soveltuvin osin 9 artiklan 2 kohdassa siten, että koko jäsenvaltion alue voidaan kattaa. Jäsenvaltiot voivat nimetä eri yrityksiä tai yritysryhmiä tarjoamaan yleispalvelun eri osatekijöitä ja/tai kattamaan jäsenvaltion alueen eri osat.

2. Kun jäsenvaltio nimeää yrityksiä yleispalveluvelvollisuuksien alaisiksi yrityksiksi koko alueellaan tai jossakin osassa sitä, sen on käytettävä tehokkaita, puolueettomia, avoimia ja syrjimättömiä nimeämismekanismeja siten, ettei minkään yrityksen mahdollisuutta tulla nimetyksi ole lähtökohtaisesti suljettu pois. Tällaisilla nimeämismenetelmillä on varmistettava yleispalvelun kustannustehokas tarjonta, ja niiden avulla voidaan määrittää yleispalveluvelvollisuuden nettokustannukset 12 artiklan mukaisesti.”

10. Direktiivin 2002/22 johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen mukaan kohtuuhinnalla tarkoitetaan ”jäsenvaltioiden kansallisella tasolla omien erityisolojensa perusteella määrittelemää hintaa, ja tähän voi kuulua paikasta riippumattomien yhteisten hintojen asettaminen tai erityisten

hintavaihtoehtojen määrittäminen pienituloisia käyttäjiä varten. Yksittäisten kuluttajien kannalta kohtuuhintaisuus liittyy heidän mahdollisuuksiinsa seurata ja tarkkailla puhelinkulujaan".

11. Sosiaalisista hinnoista säädetään yleisellä tasolla direktiivin 2002/22 9 artiklassa seuraavaa:

"1. Kansallisten sääntelyviranomaisten on seurattava sellaisten palvelujen vähittäishintojen kehitystä ja tasoa, jotka on 4, 5, 6 ja 7 artiklassa määritelty kuuluvan yleispalveluvelvollisuuksien piiriin ja joita nimetyt yritykset tarjoavat, erityisesti suhteessa jäsenvaltion kuluttajahintoihin ja tulotasoon.

2. Jäsenvaltiot voivat kansallisten olosuhteiden perusteella vaatia nimettyjä yrityksiä tarjoamaan kuluttajille tavanomaisten kaupallisten ehtojen mukaan asetetuista hinnoista poikkeavia hintavaihtoehtoja tai -paketteja erityisesti sen varmistamiseksi, että pienituloisilla käyttäjillä tai käyttäjillä, joilla on sosiaalisia erityistarpeita, on mahdollisuus käyttää yleisesti saatavilla olevaa puhelinpalvelua.

3. Sen lisäksi, että jäsenvaltiot antavat nimettyjä yrityksiä koskevia säännöksiä, joissa säädetään erityisistä hintavaihtoehdoista tai hintakattojen noudattamisesta tai maantieteellisin perustein määrätyistä keskihinnoista tai muista vastaavista järjestelmistä, ne voivat varmistaa, että tukea annetaan kuluttajille, jotka on määritelty pienituloisiksi tai joilla on todettu olevan sosiaalisia erityistarpeita.

– –"

12. Yleispalvelun tehokkuuden takaamiseksi direktiivin 2002/22 13 artiklassa otetaan käyttöön menetelmä yleispalveluvelvollisuuksien rahoittamiseksi seuraavasti:

"1. Jos kansalliset sääntelyviranomaiset toteavat 12 artiklassa tarkoitetun nettokustannusten laskennan perusteella, että yritykselle aiheutuu kohtuuton rasite, jäsenvaltion on nimetyn yrityksen pyynnöstä päätettävä:

a) ottaa käyttöön järjestelmä, joka korvaa määritetyt nettokustannukset kyseiselle yritykselle julkisista varoista siten, että korvauksen saamisen edellytykset ovat julkisia; ja/tai

b) jakaa yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannukset sähköisen viestinnän verkkojen ja palvelujen tarjoajien kesken.

2. Jos nettokustannukset jaetaan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti, jäsenvaltioiden on perustettava kustannusten jakojärjestelmä, jota hallinnoi kansallinen sääntelyviranomainen tai edunsaajista riippumaton elin kansallisen sääntelyviranomaisen valvonnassa. Järjestelmästä voidaan rahoittaa ainoastaan 3–10 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien nettokustannukset, jotka on määritelty 12 artiklan mukaisesti.

3. Kustannusten jakojärjestelmässä on noudatettava liitteessä IV olevan B osan mukaisesti avoimuuden, markkinoiden mahdollisimman vähäisen vääristymisen, syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden periaatteita. Jäsenvaltiot voivat päättää, etteivät ne vaadi maksuja yrityksiltä, joiden liikevaihto alittaa tietyn rajan.

4. Yleispalveluvelvollisuuksien kustannusten jakamiseen mahdollisesti liittyvät maksut on eriytettävä ja yksilöitävä erikseen kunkin yrityksen osalta. Maksuvelvollisuutta ei saa asettaa eikä maksuja periä yrityksiltä, jotka eivät tarjoa palveluja kustannustenjakojärjestelmän perustaneen jäsenvaltion alueella.”

13. Korvausta edeltävä vaihe on yleispalvelukustannusten arviointi, jota koskevasta laskentamenetelmästä säädetään direktiivin 2002/22 12 artiklassa seuraavaa:

”1. Jos kansalliset sääntelyviranomaiset katsovat, että 3–10 artiklan mukainen yleispalvelun tarjoaminen voi muodostaa kohtuuttoman rasitteen yleispalvelun tarjoajiksi nimetyille yrityksille, niiden on laskettava sen tarjoamisen nettokustannukset.

Tätä tarkoitusta varten kansallisten sääntelyviranomaisten on:

a) laskettava yleispalveluvelvollisuudesta aiheutuvat nettokustannukset ottamalla huomioon yleispalvelun tarjoajaksi nimetyn yrityksen mahdollisesti saamat markkinaedut liitteessä IV olevan A osan mukaisesti; tai

b) käytettävä nimeämismenettelyn avulla 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti määritettyjä yleispalvelun tarjoamisen nettokustannuksia.

2. Edellä 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannusten laskennan pohjana käytettävien tilien ja/tai muiden tietojen on oltava kansallisen sääntelyviranomaisen tai asianomaisista osapuolista riippumattoman elimen tarkastamat tai varmistamat ja kansallisen

sääntelyviranomaisen hyväksymät. Kustannusten laskennan tulosten ja tarkastuksen päätelmien on oltava yleisesti saatavilla.”

14. Edellä mainitussa liitteessä IV olevassa A osassa määrätään seuraavaa:

”– –

Yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannuksia laskettaessa nämä kustannukset muodostuvat erotuksesta, joka syntyy, kun lasketaan nimetyn yrityksen toiminnan nettokustannukset yleispalveluvelvollisuuksien alaisena ja ilman yleispalveluvelvollisuuksia. Tämä laskentaperiaate soveltuu, olipa verkko tietyssä jäsenvaltiossa hyvin edistynyt tai vielä kehittämis- ja laajentamisvaiheessa. On kiinnitettävä asianmukaista huomiota niiden kustannusten todenmukaiseen arviointiin, jotka nimetty yritys olisi päättänyt välttää, jos sillä ei olisi yleispalveluvelvollisuuksia. Nettokustannusten laskennassa olisi otettava huomioon yleispalvelua tarjoavan operaattorin saamat, myös aineettomat hyödyt.

Laskennan on perustuttava kustannuksiin, jotka aiheutuvat:

i) yksilöityjen palvelujen osatekijöistä, jos näitä palveluja voidaan tarjota ainoastaan tappiolla tai tavanomaisista kaupallisista ehdoista poikkeavin kustannuksin.

   Tämän kustannusluokan osapalveluihin voi kuulua hätäpuhelinpalvelujen käyttöoikeus, tiettyjen maksullisten yleisöpuhelimien tarjonta, tiettyjen palvelujen tai laitteiden tarjonta vammaisille käyttäjille jne.

ii) tiettyjen loppukäyttäjien tai -käyttäjäryhmien palvelemisesta, jos heille voidaan tarjota palveluja ainoastaan tappiolla tai tavanomaisista kaupallisista ehdoista poikkeavin kustannuksin, kun otetaan huomioon tietyn verkon ja palvelun tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset, siitä syntyneet tulot ja jäsenvaltion mahdollisesti asettama velvollisuus laskea hintojen keskiarvo maantieteellisin perustein.

   Tähän kustannusluokkaan kuuluvat ne loppukäyttäjät tai -käyttäjäryhmät, joille yleispalveluvelvollisuuksista vapaa kaupallinen operaattori ei tarjoaisi palvelua.

Yleispalveluvelvollisuuksien tiettyjen osien nettokustannukset lasketaan erikseen, jottei mahdollisia suoria tai epäsuoria etuja ja kustannuksia lasketa kahteen kertaan. Yleispalveluvelvollisuuden yritykselle aiheuttamat kokonaisnettokustannukset on laskettava siten, että yleispalveluvelvollisuuksien erityisistä osatekijöistä aiheutuvat nettokustannukset lasketaan yhteen ja kaikki aineettomat hyödyt otetaan huomioon. Vastuu nettokustannusten tarkistamisesta on kansallisella sääntelyviranomaisella.”

B *Belgian lainsäädäntö*

15. Sähköisestä viestinnästä 13.6.2005 annetussa laissa, sellaisena kuin se on muutettuna 25.4.2007 annetulla lailla (jäljempänä vuoden 2005 muutettu laki), säädetään yleispalvelun rahoitusjärjestelmästä, jossa erotetaan toisistaan sosiaaliset hinnat ja muut yleispalveluvelvollisuudet.

16. Vuoden 2005 muutetun lain 74 §:ään (sellaisena kuin se on muutettuna 25.4.2007 annetun lain 173 §:llä) sisältyvät perusperiaatteet, joita sovelletaan operaattorien välisiin korvauksiin, ja siinä pidetään ”tiettyihin edunsaajaryhmiin sovellettavia erityisiä hintaehtoja” yleispalvelun sosiaalisena osatekijänä. [4]

17. Belgian postipalvelu- ja televiestintäpalvelulaitoksen (Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, jäljempänä BIPT) tehtävänä on toimittaa vuosittain ministeriölle kertomus siitä, mikä on eri yritysten ”sosiaalisten käyttäjien” kokonaismäärä suhteessa niiden markkinaosuuksiin julkisten puhelinpalvelujen markkinoilla. [5]

18. ”Sosiaalisten hintojen” korvaaminen kuuluu BIPT:n hallinnoimalle rahastolle, joka on erillinen oikeushenkilö, kun asianomainen operaattori hakee korvausta BIPT:ltä. [6]

19. Kunkin yrityksen hoitamista ”sosiaalisista asiakkaista” aiheutuvan rasitteen korvaamiseksi 74 §:n 6 ja 7 momentissa säädetään varojen jaosta suhteessa kokonaisliikevaihdon määrään. Korvaukset erääntyvät välittömästi, mutta ne, jotka on suoritettava rahaston kautta, maksetaan heti, kun rahasto on toimintakelpoinen, kuitenkin viimeistään sen vuoden kuluessa, joka seuraa 74 §:n voimaantuloa. [7]

20. BIPT laskee ”sosiaalisten hintojen” nettokustannukset liitteessä vahvistettua menettelyä noudattaen kunkin sellaisen operaattorin osalta, joka on tehnyt sille tätä koskevan hakemuksen. [8] BIPT voi lisäksi antaa yksityiskohtaisempia säännöksiä kustannusten ja korvausten määrittämiseksi tässä laissa asetettujen rajojen mukaisesti. [9]

21. Edellä mainitussa liitteessä olevan 45 bis §:n mukaan sosiaalisten hintojen nettokustannukset muodostuvat niiden tulojen, joita sosiaalisten hintojen tarjoaja olisi saanut tavanomaisin kaupallisin ehdoin, ja niiden tulojen, joita kyseisen tarjoaja saa sosiaalisten hintojen edunsaajien eduksi tässä laissa määritettyjen alennusten johdosta, välisestä erotuksesta. Siinä on myös siirtymäsäännös, jonka nojalla lain voimaantuloa seuraavien viiden ensimmäisen vuoden aikana perinteiselle palvelujen tarjoajalle (mahdollisesti) suoritettavaa korvausta on pienennettävä

4 – 74 §:n 1 momentti.
5 – 74 §:n 3 momentti.
6 – 74 §:n 4 momentti.
7 – 74 §:n 8 momentti.
8 – 74 §:n 9 momentti.
9 – 74 §:n 10 momentti.

prosenttiluvulla, jonka BIPT vahvistaa välillisten hyötyjen perusteella, jolloin se ottaa huomioon laskelmat, joita se on tehnyt sosiaalisten hintojensa nettokustannuksista.

22. Vuoden 2007 lain 202 §:ssä tulkitaan vuoden 2005 lain 74 §:n viimeistä momenttia, jonka mukaan rahastosta suoritettavat korvaukset erääntyvät välittömästi. Kyseisessä 202 §:ssä kuvataan, että Belgian lainsäätäjä ryhtyi edellä mainittua vuoden 2005 lakia valmistellessaan direktiivissä 2002/22 säädettyjen edellytysten mukaisesti kansallisena sääntelyviranomaisena yleispalvelun perinteisen tarjoajan tätä koskevan hakemuksen johdosta ja BIPT:n todettua yleispalvelun nettokustannukset arvioimaan perinteiselle monopoliasemassa olleelle yritykselle aiheutuvaa rasitetta. Näin menetellessään lainsäätäjä teki sen päätelmän, että kun otetaan huomioon välilliset hyödyt (mukaan lukien aineettomat hyödyt) jokainen tappiollinen tilanne oli kohtuuton rasite.

**III Kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä oleva riita-asia ja esitetty ennakkoratkaisukysymys**

23. Base, Euphony Benelux, Mobistar, Uninet International, T2 Belgium ja KPN Belgium nostivat 8.11.2007 Grondwettelijk Hofissa kumoamiskanteen 25.4.2007 annetusta laista ja väittivät sen olevan Belgian perustuslain (Grondwet) 10 ja 11 §:n vastainen.

24. Kantajat arvostelevat erilaista kohtelua, joka niiden mielestä aiheutuu näistä säännöksistä suhteessa Belgacomiin, koska lainsäätäjä on todennut tämän perinteisen monopoliasemassa olleen yrityksen osalta, että yleispalvelu on ”kohtuuton rasite”, ja on tällä tavoin aiheuttanut sen, että tämä luonnehdinta on muutettavissa tulevaisuudessa ainoastaan lailla. Kantajien osalta ”kohtuuton rasite” on sitä vastoin todettavissa ja tarvittaessa päivitettävissä vain BIPT:n päätöksellä.

25. Ne lisäävät, että lainsäätäjä nojautui osakeyhtiö Belgacomin nettokustannusten määrittämiseksi lukuihin, jotka oli saatu tilivuotta 2001 koskeneesta kirjanpitoaineistosta, mutta kantajia koskevan arviointinsa BIPT sen sijaan teki senhetkisten lukujen perusteella.

26. Grondwettelijk Hof katsoo kuitenkin, että lainsäätäjä ilmoitti kansallisena sääntelyviranomaisena, että yleispalvelun suorittaminen olosuhteissa, jotka eivät ole kannattavia, merkitsee ”kohtuutonta rasitetta” kaikille palvelun tarjoajille, mistä syystä se konkretisoi näkemystään seuraavalla ennakkoratkaisukysymyksellä:

”Voidaanko yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/

EY (yleispalveludirektiivi) 12 artiklaa tulkita siten, että siinä sallitaan se, että jäsenvaltion toimivaltainen lainsäätäjä, joka toimii kansallisena sääntelyviranomaisena, yleisellä tavalla ja yleispalvelun sellaisen tarjoajan, joka aiemmin oli [tämän palvelun] ainoa tarjoaja, nettokustannusten laskennan perusteella toteaa, että yleispalvelun tarjoaminen voi muodostaa kohtuuttoman rasitteen yrityksille, jotka on nimetty tarjoamaan kyseistä yleispalvelua?"

## IV Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

27. Ennakkoratkaisupyyntö kirjattiin saapuneeksi yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 8.9.2008.

28. Kirjallisia huomautuksiaan ovat esittäneet Belgian hallitus, Base ja Belgacom sekä komissio.

29. Yhteinen istunto tässä ennakkoratkaisuasiassa ja asiassa C-222/08 pidettiin 17.3.2010. Siihen osallistuivat Belgian kuningaskunnan asiamies, Base ym:iden ja Belgacom NV:n edustajat sekä komission asiamies.

## V Ennakkoratkaisukysymyksen tutkiminen

30. Kun otetaan huomioon sanamuoto, jolla Grondwettelijk Hof on aloittanut keskustelun, on ensinnäkin selvitettävä, onko Belgian lainsäätäjä toiminut direktiivin 2002/22 mukaisesti, kun se on esittänyt vuoden 2007 ilmoituksen kaltaisen tulkitsevan ja taannehtivan ilmoituksen, ja otettava huomioon, että kyseisessä direktiivissä annetaan tämän päätöksen tekeminen nimenomaisesti kansallisten sääntelyviranomaisten tehtäväksi. Jos tähän kysymykseen annettava vastaus on myöntävä, olisi seuraavaksi selvitettävä, voidaanko yksinomaan Belgacomia – perinteistä monopoliasemassa ollutta yhtiötä – koskenut abstrakti kokonaisarviointi ulottaa koskemaan muita yrityksiä, ilman että otetaan huomioon niiden erityisiä olosuhteita.

### A *Kansalliset sääntelyviranomaiset ja Belgian lainsäätäjän toimenpiteet*

31. Täyttääkseen direktiivillä 2002/21 annetut sääntelytehtävät jäsenvaltiot ovat antaneet nämä tehtävät itsenäisille viranomaisille, joilla on teknistä erityisosaamista. Tämä perustuu kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohtaan, jossa täsmennetään, että kansallisten sääntelyviranomaisten on oltava "oikeudellisesti erillisiä ja toiminnallisesti riippumattomia kaikista sähköisiä viestintäverkkoja, -laitteita tai -palveluja tarjoavista organisaatioista".

32. Tämä toimenpide, jolla on erittäin suuri institutionaalinen vaikutus, perustuu sellaisten strategisten markkinoiden avaamiseen,

joilla valtiolla on perinteisesti ollut monopoli, kuten televiestintämarkkinoiden, mikä edellyttää siltä unionin oikeuden perusteella tehtävien erottamista toisistaan: yhtäältä tehtävä julkista valtaa käyttävänä välittäjänä, toisaalta tehtävä yrittäjänä, jolla on hyväksyttävät voitto-odotukset.

33. Jotta nämä molemmat puolet voidaan sovittaa yhteen, sääntelytehtävä annetaan riippumattomille viranomaisille, joita nimitetään televiestinnän alalla kansallisiksi sääntelyviranomaisiksi. Direktiivien säännökset näyttävät vahvistavan näiden viranomaisten riippumattomuutta, mutta valtioilla on myös harkintavaltaa, kun ne määrittelevät tämän riippumattomuuden täsmällisen ulottuvuuden. Tältä osin on korostettava, että on olemassa kaksi kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuuden suojelun/määrittelyn tasoa: yksi taso on unionin oikeuden taso, jolla määritelmän ulottuvuus vahvistetaan direktiiveissä yleisemmin; toinen taso on kansallisen oikeuden taso, jolla on täsmennettävä tämän riippumattomuuden merkitys konkreettisemmin.

34. Tämä kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuuden toinen taso tunnustetaan puitedirektiivissäkin, jonka perusteluissa sallitaan se, että näiden viranomaisten sääntelyvaltuus ”ei rajoita jäsenvaltioiden institutionaalista itsemääräämisoikeutta, niiden perustuslaillisia velvollisuuksia eikä puuttumattomuuden periaatetta suhteessa jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin, siten kuin perustamissopimuksen 295 artiklassa määrätään. – –” [10]

35. Unionin tuomioistuin on antanut tämän järjestelmän täydentämiseksi äskettäin muutamia hyödyllisiä tulkintaohjeita ja auttanut siten kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuuden ja jäsenvaltioiden institutionaalisen itsemääräämisoikeuden välisen jännitteen ratkaisemista.

1. Kansallisiin sääntelyviranomaisiin sovellettava unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja jäsenvaltioiden institutionaalinen itsemääräämisoikeus

36. Vakiintuneen periaatteen mukaisesti päätös siitä, minkä jäsenvaltioiden viranomaisten on pantava unionin oikeudesta johtuvat velvoitteet täytäntöön, tehdään asianomaisten perustuslaillisten järjestelmien mukaisesti. [11] Jäsenvaltioiden suorittamalla toimivallan jaolla ei voida kuitenkaan vaarantaa unionin oikeussääntöjen sanamuodon mukaista sisältöä eikä tehokasta vaikutusta.

10 – Johdanto-osan 11 perustelukappale.

11 – Ks. esim. asia 33/76, Rewe, tuomio 16.12.1976 (Kok., s. 1989, Kok. Ep. III, s. 271, 5 kohta); asia 45/76, Comet, tuomio 16.12.1976 (Kok., s. 2043, 13 kohta); asia C-312/93, Peterbroeck, tuomio 14.12.1995 (Kok., s. I-4599, 12 kohta); asia C-453/99, Courage Crehan, tuomio 20.9.2001 (Kok., s. I-6297, 29 kohta); asia C-13/01, Safalero, tuomio 11.9.2003 (Kok., s. I-8679, 49 kohta); asia C-432/05, Unibet, tuomio 13.3.2007 (Kok., s. I-2271, 39 kohta) ja yhdistetyt asiat C-222/05–C-225/05, Van der Weerd ym., tuomio 7.6.2007 (Kok., s. I-4233, 28 kohta).

37. Tämä jännite institutionaalisen itsemääräämisoikeuden ja unionin oikeuden tehokkuuden välillä tulee vieläkin intensiivisemmäksi, kun Euroopan lainsäätäjä yhdenmukaistaa jonkin alan ja ottaa käyttöön institutionaaliseen järjestykseen liittyviä toimenpiteitä, joita sovelletaan jäsenvaltioihin. Kuten hyvin tiedetään, näin tehdään televiestintädirektiiveillä, sillä puitedirektiivissä velvoitetaan jäsenvaltiot perustamaan riippumattomia ja erikoistuneita elimiä. [12] Tässä tilanteessa on ehdottoman välttämätöntä, että kansallinen institutionaalinen järjestys mukautuu unionin oikeuteen, mutta sillä ei tarkoiteta sitä, että valtioilla ei olisi mitään harkintavaltaa.

38. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on näet vahvistettu, että kansallisten sääntelyviranomaisten perustaminen ja järjestäminen tapahtuu televiestintädirektiiveissä säädetyssä yleisessä ja abstraktissa järjestelmässä, jota vahvistamaan jäsenvaltioilla on huomattavaa päätöksentekovaltaa. Kahdessa tätä alaa koskevassa tuomiossa eli asiassa Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones [13] ja asiassa komissio vastaan Saksa [14] annetuissa tuomioissa annetaan nämä säännöt ja muita sääntöjä, jotka ovat erityisen hyödyllisiä tämän ennakkoratkaisumenettelyn ratkaisemiseksi.

39. Asiassa Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones esitettiin kysymys siitä, saiko jäsenvaltio antaa kansallisten numerovarojen tiettyyn käyttöön osoittamisen ja kansallisten numerointisuunnitelmien hallinnoinnin eri viranomaisten tehtäväksi. Näistä tehtävistä säädetään puitedirektiivin 10 artiklan 1 kohdassa, ja Espanja oli jakanut niiden täytäntöönpanon kansallisen sääntelyviranomaisen ja hallituksen kesken. Yhteisöjen tuomioistuin ratkaisi kysymyksen toteamalla, ettei ole puitedirektiivin vastaista, että jäsenvaltio antaa eri viranomaisille tehtävät, jotka kyseisen säännöksen mukaan kuuluvat kansallisille sääntelyviranomaisille. Tuomiossa tehtiin kuitenkin merkittävä selvennys, kun siinä todettiin, että jäsenvaltioiden on varmistettava sääntelyviranomaisten toiminnallinen riippumattomuus sähköisiä viestintäverkkoja, -laitteita tai -palveluja tarjoaviin organisaatioihin nähden, ja niiden on tämän lisäksi ”myös julkaistava tiedot mainituille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä helposti saatavilla olevassa muodossa ja ilmoitettava komissiolle niiden sääntelyviranomaisten nimi, joille on osoitettu näitä tehtäviä, sekä näiden viranomaisten vastuualueet”. [15]

40. Tribunal Supremo ratkaisi lopulta Espanjan kansallisen sääntelyviranomaisen ja Espanjan hallituksen välisen riidan siten, että se sovelsi edellä mainittua oikeusteoriaa,

12 – Ks. tästä Muñoz Machado, S. ja Esteve Pardo, J. (toim.), ”Fundamentos e instrumentos jurídicos de la regulación económica”, *Derecho de la regulación económica*, osa I, Iustel, Madrid, 2009, s. 133.

13 – Asia C-82/07, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, tuomio 6.3.2008 (Kok., s. I-1265).

14 – Asia C-424/07, komissio v. Saksa, tuomio 3.12.2009 (Kok., s. I-11431).

15 – Tuomion 25 kohta.

jolloin päätös kallistui kansallisen sääntelyviranomaisen hyväksi: [16] yhtäältä hyväksytään se, että on olemassa erilaisia riippumattomia sääntelyviranomaisia, jotka toimivat kansallisina sääntelyviranomaisina; toisaalta jäsenvaltion on toteutettava tämä jako siten, että se täyttää jonkinlaisen ennustettavuuden standardin, joten sen on määritettävä selvästi, mitkä toimivaltuudet kuuluvat kullekin viranomaiselle, ja ilmoitettava ne viipymättä komissiolle. [17]

41. Toinen huomioon otettava yhteisöjen tuomioistuimen tuomio on tuomio, jonka se antoi äskettäin asiassa komissio vastaan Saksa. Komissio väitti kyseisessä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeneessa kanteessa, että Saksan liittotasavalta ei ollut noudattanut televiestintäalan direktiivejä, koska se oli rajoittanut lailla säätelyn soveltamista herkkiin markkinoihin sekä kansallisten sääntelyviranomaisten ohjaus- ja täytäntöönpanovaltuuksia erityisten sääntelytavoitteiden osalta. Yhteisöjen tuomioistuin vahvisti tuomiossaan oikeusteorian oikeaksi kahden sellaisen seikan osalta, jotka ovat erityisen mielenkiintoisia nyt käsiteltävän asian kannalta: yhtäältä se korosti kansallisten sääntelyviranomaisten roolia silloin, kun niiden on tutkittava merkityksellisiä markkinoita lähinnä sen määrittämiseksi, onko kyseisillä markkinoilla toimivilla yrityksillä huomattava markkinavoima, joka aiheuttaa vääristymiä markkinoiden toiminnassa. Koska Saksan lainsäätäjä oli jättänyt kansallisten sääntelyviranomaisten tehtäväkentän ulkopuolelle uusien markkinoiden määrittelemisen ja tutkimisen, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että lainsäätäjä oli evännyt kyseisiltä yksiköiltä toimivaltuuksia, jotka direktiivissä niille *nimenomaisesti* annetaan. [18] Toisaalta kyseisessä tuomiossa todettiin myös kielletyksi oikeussääntö, jossa vahvistetaan tiettyjä tavoitteita, joita kansallisten sääntelyviranomaisten on tavoiteltava, mutta jätetään pois muita, jotka on hyväksytty direktiiveissä. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tästä, että kun lainsäätäjä asettaa etusijalle yhden puitedirektiivissä mainituista kansallisille sääntelyviranomaisille asetetuista tavoitteista, ”suoritetaan mainittujen tavoitteiden painottaminen, vaikka tällainen painottaminen kuuluisi kansalliselle sääntelyviranomaiselle, kun se suorittaa sille kuuluvia sääntelytehtäviä”. [19]

42. Julkisasiamies Poiares Maduro käsitteli tätä viimeksi mainittua kysymystä yksityiskohtaisesti asiassa komissio vastaan Saksa antamassaan ratkaisuehdotuksessa ja korosti, että kansallisille sääntelyviranomaisille annetut tehtävät voivat joissain tilanteissa olla kiellettyjä lainsäätäjältä. Kuten hän toteaa kyseisen ratkaisuehdotuksen 63 kohdassa, ”tavoitteiden tasapainottamisen antaminen kansallisen lainsäätäjän tehtäväksi vaikuttaa kuitenkin eri tavalla kuin tehtävän antaminen kansallisille sääntelyviranomaisille. Kansalliset sääntelyviranomaiset on perustettu ja niille on yhteisön sääntelyjärjestelmässä annettu nimenomaiset valtuudet tietystä syystä: oletetaan, että tietyt intressit eivät vaikuta niihin ja että ne tekevät päätöksensä ainoastaan kyseisessä sääntelyjärjestelmässä vahvistettujen kriteerien perusteella”.

16 – Tribunal Supremon Sala de lo contencioso-administrativon 3. osaston 10.3.2009 antama tuomio.

17 – Ks. Cienfuegos Mateo, M. ja Armengol Ferrer, F., ”Cuestión prejudicial comunitaria, pluralidad de organismos nacionales reguladores en el ámbito de las telecomunicaciones y conflicto potencial de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas”, *Unión Europea Aranzadi*, lokakuu 2008.

18 – Tuomion 81–83 kohta.

19 – Tuomion 93 kohta.

43. Nimenomaan sen vuoksi, että lainsäätäjällä on erityinen tehtävä jokaisessa kansallisessa perustuslaillisessa järjestelmässä, olen julkisasiamies Poiares Maduron kanssa samaa mieltä siitä, että on tilanteita, joissa tämä tehtävä ei sovi yhteen niiden tehtävien kanssa, joita kansallisten sääntelyviranomaisten on hoidettava. Se, että valmistelutyöt, jotka liittyvät markkinatutkimukseen, tavoitteiden painottamiseen sekä yksittäisten päätösten tekemiseen, kuuluvat näille elimille, merkitsee sitä, että direktiiveissä annetaan nämä tehtävät niille sen vuoksi, että ne ovat teknisesti ja oikeudellisesti asianmukaisin viranomainen ottamaan unionin sääntelyjärjestelmän tehtävät hoitaakseen. [20]

44. Edellä esitetyn perusteella voidaan tehdä seuraavat päätelmät.

45. Ensinnäkin erityistehtävien antaminen kansallisille sääntelyviranomaisille direktiivien välityksellä on toimeksianto, jonka jokainen jäsenvaltio täyttää käyttämällä laajaa harkintavaltaa. Näin ollen direktiivit eivät ole esteenä sille, että samoilla markkinoilla on useita kansallisia sääntelyviranomaisia, jotka kaikki hoitavat erillisiä tehtäviä, kunhan tämä jako ei aiheuta oikeudellista epävarmuutta. Tästä syystä kansallisen sääntelyviranomaisen aseman antamisessa eri viranomaisille on noudatettava tiettyä ennustettavuutta ja avoimuutta.

46. Toiseksi ei ole mahdotonta, että lainsäätäjä ottaa toisinaan kansallisten sääntelyviranomaisten tiettyjä tehtäviä, jos jäsenvaltio pitää sitä asianmukaisena, kunhan täytetään edellä mainitut ennustettavuutta ja avoimuutta koskevat edellytykset. Tähän kuuluu myös se mahdollisuus, että lainsäätäjä tekee päätöksiä, jotka vaikuttavat välittömästi kansallisen sääntelyviranomaisen tehtäviin, ilman että lainsäätäjä ottaisi itselleen kansallisen sääntelyviranomaisen asemaa. [21] Asiassa komissio vastaan Saksa annetusta tuomiosta voidaan kuitenkin päätellä, että jotta tämä menettelytapa olisi direktiivien mukainen, sillä ei voida rajoittaa eikä poistaa tehtäviä, joita direktiiveissä on nimenomaisesti annettu kansalliselle sääntelyviranomaiselle. Tämä jäsenvaltioiden lainsäädäntövaltuuksien rajoitus perustuu kansallisten sääntelyviranomaisten olemassaolon perusteeseen, sillä ne on perustettu ja otettu käyttöön palvelemaan valtioiden erityisiä tavoitteita, joita valtiot ovat direktiivin antamisen yhteydessä halunneet teknisten viranomaisten

20 – Komesar, N., *Imperfect Alternatives – Choosing Institutions in Law, Economics and Public Policy*, Chicago, University of Chicago Press, 1994, s. 176 ja sitä seuraavat sivut.

21 – Vuoden 2002 televiestintäalan direktiivien muuttamisesta 25.11.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/140/EY (EUVL L 337, s. 37) johdanto-osan 13 perustelukappaleessa myönnetään, että lainsäätäjä ei ole tarkoituksenmukaisin taho ottamaan itselleen tehtäviä, jotka kuuluvat kansallisille sääntelyviranomaisille, mutta siinä ei myöskään esitetä tästä ratkaisevaa arviointia. Päinvastoin tämän perustelukappaleen moniselitteisyys siinä, että tyydytään vähentämään turvautumista lainsäädäntötoimeen, näyttää vahvistavan sen, että kunhan lainsäätäjä täyttää tietyt edellytykset, se voi toimia kansallisena sääntelyviranomaisena: ”–– Tätä varten kansallisessa lainsäädännössä olisi nimenomaisesti varmistettava, että markkinoiden ennakkosääntelystä tai yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaava kansallinen sääntelyviranomainen on tehtäviään suorittaessaan suojattu ulkopuoliselta väliintulolta tai poliittiselta painostukselta, joka voisi vaarantaa sen käsiteltäväksi tulevien asioiden riippumattoman arvioinnin. *Tällainen ulkopuolinen vaikuttaminen tekee kansallisesta lainsäädäntöelimestä soveltumattoman toimimaan kansallisena sääntelyviranomaisena sääntelyjärjestelmän mukaisesti*” (kursivointi tässä).

hoitavan toiminnallisesti erillään hallitus- ja parlamenttityöstä.

2. Belgian lainsäädäntöjärjestelmä direktiivien ja niille oikeuskäytännössä annetun tulkinnan valossa

47. Tässä vaiheessa on vielä selvennettävä sitä, onko Belgian lainsäätäjä menetellyt hyväksyttävästi, kun se on ottanut tehtäviä, jotka annetaan puitedirektiivissä sekä direktiivissä 2002/22 lähtökohtaisesti kansallisille sääntelyviranomaisille. Jos näin ei olisi, on myös tutkittava, saiko Belgian lainsäätäjä, vaikka sille olisi annettu kansallisen sääntelyviranomaisen asema, menetellä näin.

48. Direktiivin 2002/22 12 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan nimenomaisesti, että kansallisten sääntelyviranomaisten on tutkittava, voiko yleispalvelun tarjoaminen muodostaa kohtuuttoman rasitteen yleispalvelun tarjoajiksi nimetyille yrityksille. Ne laskevat tätä tarkoitusta varten nettokustannukset siten, että ne ottavat huomioon perusteet, jotka vahvistetaan kyseisen kohdan a ja b alakohdassa. Kun laskelma on tehty, kansallinen sääntelyviranomainen päättää virallisesti, aiheutuuko yritykselle kohtuuton rasite direktiivin 2002/22 13 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Tämän jälkeen oikeussäännössä ei enää mainita avoimesti kansallisia sääntelyviranomaisia vaan säädetään, että *”jäsenvaltion on* nimetyn yrityksen pyynnöstä *päätettävä*” [22] ottaa käyttöön järjestelmä, joka korvaa kustannukset julkisista varoista, tai järjestelmä, joka jakaa yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannukset televiestintäpalvelujen tarjoajien kesken.

49. Menettelytapa, josta direktiivissä 2002/22 säädetään, on hyvin selvä, ja siinä luonnehditaan tehtävät, jotka kuuluvat kullekin viranomaiselle. On merkille pantavaa, että kansallisten sääntelyviranomaisten ja nimenomaan niiden on toteutettava ennalta markkinatutkimusta ja markkinoiden ja yleispalvelukustannusten vahvistamista koskevia tehtäviä. Tämä tehtävä annetaan niille, jotta markkinatutkimuksen suorittaisi teknisesti kykenevä ja toiminnallisesti riippumaton viranomainen. Näin on sen vuoksi, että huolimatta siitä, että korvaus, joka suoritetaan yleispalvelun tarjoamisesta, on hyväksyttävä toimenpide markkinoiden kannalta, on myös varmaa, että on olemassa se vaara, että korvausta käytetään väärin, jolloin sillä viime kädessä muutetaan joidenkin operaattoreiden kilpailutilannetta. Näin ollen direktiivissä 2002/22 edellytetään, että juuri kansallinen sääntelyviranomainen vahvistaa perusteet, joita käytetään myöhemmin siirrettäessä pääomaa yhden tai useamman palvelujen tarjoajan eduksi.

50. Tästä hetkestä ja siitä tilanteesta lähtien, kun on vahvistettu, että on olemassa riittävä tekninen ja oikeudellinen perusta korvauksen suorittamiseksi, direktiivissä 2002/22 annetaan ”jäsenvaltioille” jotain sellaista, jota voitaisiin luonnehtia päätöksenteon ydinasiaksi.

22 – Kursivointi tässä.

Kansalliset sääntelyviranomaiset katoavat siis kuvasta sillä hetkellä, jona tehdään epäilemättä olennaisen tärkeä päätös: valitaan korvausjärjestelmä ja sen mahdollinen yksilöllinen soveltaminen. Näin ollen direktiivillä 2002/22 on luotu kaksivaiheinen järjestelmä, jossa ensimmäinen vaihe, johon liittyy tutkimusta ja teknisiä seikkoja, kuuluu yksinomaan kansallisille sääntelyviranomaisille, ja toinen, josta päättäminen kuuluu jäsenvaltioille, voidaan antaa sen viranomaisen tehtäväksi, jota pidetään asianmukaisimpana, kunkin maan institutionaalisen itsemääräämisoikeuden mukaisesti. Mikään ei estä sitä, että lainsäätäjä on toimivaltainen viranomainen määrittämään korvausjärjestelmän, vaikka sen on näin tehdessään noudatettava direktiivin 2002/22 13 artiklassa vahvistettuja sääntöjä.

51. Onko Belgiassa noudatettu tätä linjaa?

52. Kun otetaan huomioon vuosien 2005–2007 tapahtumat, on ilmeistä, että tähän voidaan vastata vain kieltävästi.

53. Ensinnäkin on korostettava, että alustavassa vaiheessa, joka direktiivissä 2002/22 annetaan nimenomaisesti kansallisten sääntelyviranomaisten tehtäväksi ja joka nyt käsiteltävässä asiassa ajoittui vuoteen 2005, ja lainsäädäntövaiheessa jätettiin kokonaan mainitsematta kustannusten arviointi samoin kuin se, että olisi olemassa ”kohtuuton rasite”. Vasta vuonna 2007 ja komission aloitettua jäsenyysvelvoitteiden noudattamista koskevan oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn Belgian lainsäätäjä toteutti tulkitsevan ja taannehtivan toimenpiteen, jolla se täsmensi, että vuoden 2005 laissa oli tehty tämä tutkimus ja vahvistettu ”kohtuuttoman rasitteen” olemassaolo. Tämä menettelytapa on siten ristiriidassa direktiivin 2002/22 12 artiklan ytimen kanssa, sillä sen päämääränä on taata tämän menettelyn ensimmäisen vaiheen ennustettavuus ja tekninen luonne. Tämä johtuu siitä, kuten asiassa Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones annetussa tuomiossa todettiin, että se, että jokin elin – tässä tapauksessa lainsäätäjä – ottaa kansallisen sääntelyviranomaisen tehtävät, on suoritettava siten, että se julkaistaan helposti saatavilla olevassa muodossa ja että siitä ilmoitetaan komissiolle, ja kunkin yksikön vastuualueet on määritettävä selvästi. [23] Sen lisäksi, että ei ole havaittavissa, että Belgia olisi esittänyt ennen vuotta 2005 tällaisen ilmoituksen, on ollut todettavissa täysin päinvastainen menettely, koska lainsäätäjä otti nämä tehtävät itselleen taannehtivasti, mitä on vaikea sovittaa yhteen sen kanssa, miten merkittävinä direktiiveissä pidetään vakautta ja oikeusvarmuutta tällä alalla.

54. Myös siinä tapauksessa, että lainsäätäjä ei olisi halunnut toimia kansallisena sääntelyviranomaisena vaan suvereenina lainsäädäntövallan käyttäjänä, tällainen menettelytapa olisi ristiriidassa direktiivin 2002/22 kanssa. Edellä mainitussa 12 artiklassa annetaan näet kansallisille sääntelyviranomaisille ja ainoastaan niille teknis-oikeudellinen tutkimustehtävä

23 – Ks. em. asia Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, tuomion 25 kohta.

sen määrittämiseksi, aiheutuuko yrityksille, joiden on suoritettava yleispalveluja, ”kohtuuton rasite”. Direktiivin 2002/22 13 artiklassa tehdään poikkeus tästä yksinoikeudesta vain silloin, kun on määriteltävä konkreettinen korvausjärjestelmä ja sovellettava sitä. Vaikka lainsäätäjällä on kyseisessä direktiivissä annetun valtuutuksen perusteella täysi oikeus valita jompikumpi unionin lainsäädännössä vahvistetuista korvausmalleista sellaisen laajan harkintavallan perusteella, jolla säilytetään jäsenvaltioiden institutionaalinen itsemääräämisoikeus ajankohtana, joka liittyy läheisesti täysin rahoitukselliseen päätökseen, tilanne on täysin päinvastainen aikaisemmissa tarkastelu- ja tutkimusvaiheissa. Koska Belgian lainsäätäjä on ottanut sekä ensin mainitun tehtävän että rahoituksellisen päätöksenteon tehtävän, joista säädetään direktiivin 2002/22 12 ja 13 artiklassa, kansallisten sääntelyviranomaisten ja muiden kansallisten viranomaisten tällä tavoin vahvistettu tasapaino on muuttunut ja unionin oikeutta on siten rikottu.

Hofin esittämien muiden seikkojen tutkimisen tarpeettomaksi. Asian ratkaiseminen edellä esitetyllä tavalla merkitsisi sitä, että kansallisen tuomioistuimen pitäisi tehdä kategorinen päätelmä: koska sekä vuoden 2005 laki että vuoden 2007 laki ovat ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, kun niillä on otettu käyttöön järjestelmä, jonka yhteydessä ei ole noudatettu direktiivissä 2002/22 säädettyä menettelyä, sen tuomiovaltaan kuuluva kanne on jäänyt vaille kohdetta.

B *Yleispalveluvelvollisuuksien laskeminen*

55. Ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettava vastaus tekee Grondwettelijk

56. Vaikka kansallinen tuomioistuin on esittänyt muitakin ennakkoratkaisukysymyksiä, tässä oikeusriidassa esille noussut olennainen kysymys on katsottava tulleen hyödyllisellä tavalla ratkaistuksi ehdotuksessa, jonka esitän tässä yhteydessä unionin tuomioistuimelle, ja asiassa voidaan viitata myös ratkaisuehdotukseen, jonka annan asiassa C-222/08.

## VI Ratkaisuehdotus

57. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaisi ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

”Se, että kansallinen lainsäätäjä määrittää kohtuuttoman rasitteen olemassaolon yleispalvelun tarjoajalle aiheutuvia kustannuksia koskevan laskelman perusteella, on ristiriidassa yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY kanssa, koska nämä tehtävät on annettu direktiivillä 2002/22 nimenomaisesti kansallisille sääntelyviranomaisille. Siinä tapauksessa, että kansallinen lainsäätäjä ottaa itselleen kansallisen sääntelyviranomaisen aseman, jäsenvaltion on ennen tehtävien hoitamista ilmoitettava selvästi ja komissiota kuultuaan kullekin viranomaiselle annetuista erityisistä toimivaltuuksista.”