KOHTUJURISTI ETTEPANEK
CHRISTINE STIX-HACKL
esitatud 23. märtsil 2006 [1]

I. Sissejuhatus

1. Just ajal, mil avalikes aruteludes on saanud tavaks seostada Euroopa Liitu kodanikest võõrandunud poliitilise protsessiga, mis on üksikisiku jaoks vähetähtis, tuleb viidata ka eelistele ja positiivsetele külgedele, mida Euroopa Liidu integratsiooniprojekt on liidu kodanikele mitmes valdkonnas konkreetselt kaasa toonud.

2. Hea näide tehtud edusammude kohta on kahtlemata ühenduse poliitika telekommunikatsioonisektoris, kus alates 1980. aastatest toimunud liikmesriikide telekommunikatsiooniturgude ja asjaomaste õigusnormide järkjärguline liberaliseerimine ning ühtlustamine on toonud kaasa üldiselt suurema konkurentsi, mis tähendab tarbijatele tunduvalt madalamaid hindu või kõnetariife, suuremat tootevalikut ning paremat teenindust.

3. Käesolevas menetluses esitas cour d'appel de Bruxelles (üheksas koda) Euroopa Kohtule küsimused, mis puudutasid Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul (universaalteenuse direktiiv) [2] ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv) [3] tõlgendamist.

4. Nimetatud küsimused puudutavad telefoninumbrite teisaldatavust, seega kasutaja — käesoleval juhul mobiiltelefoniside abonendi — võimalust oma senine telefoninumber võrguoperaatori vahetamisel säilitada ehk täpsemalt viia üle teise operaatori võrku. Võttes arvesse asjaolu, et mobiiltelefoniside turg on (vähemalt mõnes liikmesriigis) praktiliselt küllastunud, on telefoninumbrite teisaldatavus tõhusat konkurentsi silmas pidades otsustava tähtsusega, kuna see suurendab

1 — Algkeel: saksa.

2 — EÜT L 108, lk 51; ELT eriväljaanne 13/29, lk 367.

3 — EÜT L 108, lk 33; ELT eriväljaanne 13/29, lk 349.

kasutajate valmisolekut operaatorit vahetada või vastupidi — telefoninumbrite teisaldatavuse võimaluse puudumine või teisaldamisega seotud kulud võivad takistada kasutajal valimast uut operaatorit.

nõuded teabe, eelkõige konfidentsiaalse teabe osas, mis peab olema siseriikliku kohtu valduses, et uurida vaidlustatud otsuse peale esitatud kaebuse põhjendatust.

II. Õiguslik raamistik

5. Eelotsuse küsimused on esitatud cour d'appel de Bruxelles'is poolelioleva menetluse raames, milles Belgias tegutsev mobiilsideoperaator Mobistar esitas kaebuse riigi reguleeriva asutuse Institut belge des services postaux et des télécommunications (edaspidi „IBPT") 16. septembri 2003. aasta otsuse peale, millega kehtestati ajavahemikuks 1. oktoobrist 2002 kuni 1. oktoobrini 2005 mobiiltelefoninumbrite teisaldamisega seotud sisseseadmiskulu (edaspidi „vaidlustatud otsus").

A. *Ühenduse õigus*

1. Varasem õiguslik raamistik

6. Eelotsusetaotluse esitanud kohus tahab ühelt poolt teada sisuliselt seda, kas liikmesriik või konkreetselt riigi reguleeriv asutus võib teisaldatavusega seotud kulusid *ex ante* reguleerida, kehtestades mobiilsideoperaatoritele numbrite teisaldatavusega seotud kulude katmiseks sissenõutava tasu ülemmäära „tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude" alusel. Teiselt poolt on tegemist menetlusõiguse aspektiga, nimelt küsimusega, mil määral sätestab ühenduse õigus

7. Varasemast õiguslikust raamistikust tuleb käesolevas asjas nimetada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. juuni 1997. aasta direktiivi 97/33/EÜ vastastikuse sidumise kohta telekommunikatsioonisektoris seoses universaalteenuse ja koostalitlusvõime tagamisega avatud võrguteenuse osutamise põhimõtete kohaldamise teel,[4] muudetud direktiiviga 98/61/EÜ[5] (edaspidi „direktiiv 97/33"), mis tunnistati kehtetuks alates raamdirektiivi jõustumisest 25. juulil 2003.

4 — EÜT L 199, lk 32.

5 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. septembri 1998. aasta direktiiv, millega muudetakse direktiivi 97/33 seoses numbrite operaatoritevahelise teisaldatavuse ja operaatori eelvalikuga (EÜT L 268, lk 37).

8. Vastavalt direktiivi 97/33 artiklile 1 rajatakse reguleeriv raamistik, mis tagab ühenduses telekommunikatsioonivõrkude vastastikuse sidumise, iseäranis teenuste koostalitlusvõime Euroopa Ühenduses ja universaalteenuste pakkumise avatud ja konkurentsile rajatud keskkonnas.

9. Selle direktiivi artikkel 2 sätestab, et „vastastikune sidumine" on „ühe ja sama operaatori või erinevate operaatorite kasutatavate telekommunikatsioonivõrkude füüsiline ja loogiline ühendamine, mis võimaldab ühe operaatori klientidel suhelda sama või muu operaatori klientidega või saada juurdepääs teise operaatori osutatavatele teenustele". [Siin ja edaspidi on nimetatud direktiivi tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

10. Direktiivi 97/33 artikkel 7 sätestab sidumistasude ja kuluarvestussüsteemide põhimõtted. Direktiivi IV lisa sisaldab sidumistasude elementide näiteid. Nimetatud lisa sätestab muu hulgas:

„[S]idumistasud võivad vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele sisaldada õiglast osa ühistest kuludest, üldkuludest ja kuludest, mis tulenevad võrdse juurdepääsu ja numbrite teisaldatavuse tagamisest ning põhinõuete täitmisest (võrgu terviklikkuse säilitamine, võrgu turvalisus hädaolukordades, teenuste koostalitlusvõime ja andmekaitse)".

11. Direktiivi 97/33 artikli 12 lõige 5 sätestab:

„Liikmesriikide reguleerivad asutused toetavad numbrite operaatoritevahelise teisaldatavuse võimalikult kiiret sisseseadmist, mis võimaldaks abonentidel soovi korral säilitada oma tavatelefonivõrgu ja integraalteenuste digitaalvõrgu (ISDN-võrgu) numbri(d) olenemata teenust osutavast operaatorist, kui tegemist on konkreetse koha geograafilise numbriga või kui tegemist on mis tahes koha mittegeograafilise numbriga, ja tagavad, et sellist teenust saab kasutada hiljemalt 1. jaanuaril 2000 või neis riikides, millele on telefonisideteenuse täielikuks liberaliseerimiseks antud täiendav üleminekuaeg, võimalikult varsti pärast nimetatud kuupäeva, kuid mitte hiljem kui kahe aasta jooksul pärast kokkulepitud hilisemat kuupäeva.

Selleks et kindlustada tarbijate poolt makstavate tasude mõistlikkus, tagavad riigi reguleerivad asutused, et tasu selle teenuse osutamisega seotud sidumise eest oleks mõistlik".

2. Telekommunikatsioonisektori uus õiguslik raamistik

12. 7. märtsil 2002 võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu kõikide sidevõrkude ja -teenuste reguleerimiseks vastu uue õigusliku raamistiku, millesse peale raamdirektiivi ja universaalteenuse direktiivi kuuluvad direktiiv 2002/19/EÜ elektroonilistele sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikuse sidumise kohta (juurdepääsu käsitlev direktiiv)[6] (edaspidi „juurdepääsudirektiiv") ja direktiiv 2002/20/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenustega seotud lubade andmise kohta (loadirektiiv)[7].

a) Universaalteenuse direktiiv

13. Vastavalt universaalteenuse direktiivi artiklile 1 käsitleb kõnealune direktiiv elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste pakkumist lõppkasutajatele. Kõnealuse direktiivi eesmärk on tagada tulemusliku konkurentsi ja valikuvabaduse abil kogu ühenduses hea kvaliteediga üldkasutatavate teenuste kättesaadavus ja käsitleda asjaolusid, mille puhul turg ei rahulda tulemuslikult lõppkasutajate vajadusi.

14. Universaalteenuse direktiivi artikkel 30 sätestab numbrite teisaldatavuse osas järgmist:

„1. Liikmesriigid tagavad, et kõik üldkasutatavate telefoniteenuste, sealhulgas mobiilsideteenuste abonendid, võivad taotluse esitamise korral säilitada oma numbri(d) olenemata sellest, milline ettevõtja teenust osutab:

a) geograafiliste numbrite puhul kindlaksmääratud asukohas ja

b) mittegeograafiliste numbrite puhul mis tahes kohas.

Käesoleva lõike sätteid ei kohaldata numbrite teisaldamise suhtes määratletud piirkonnas teenuseid osutavate võrkude ja mobiilsidevõrkude vahel.

2. Riigi reguleerivad asutused tagavad, et tasu numbrite teisaldatavuse pakkumisega seotud sidumise eest on kuludele orienteeri-

6 — EÜT L 108, lk 7; ELT eriväljaanne 13/29, lk 323.

7 — EÜT L 108, lk 21; ELT eriväljaanne 13/29, lk 337.

tud ja otse abonentidelt nõutav võimalik tasu ei mõjuta neid kõnealuste vahendite kasutamisest loobuma.

3. Riigi reguleerivad asutused ei kehtesta numbrite teisaldatavuse jaemüügitariife viisil, et see moonutaks konkurentsi näiteks eri- või ühtsete jaemüügitariifide kehtestamise kaudu."

b) Raamdirektiiv

15. Raamdirektiivi artikkel 4 sätestab õiguse esitada kaebus riigi reguleeriva asutuse otsuse vastu:

„1. Liikmesriigid tagavad, et riigi tasandil on olemas toimivad mehhanismid, mille alusel on riigi reguleeriva asutuse otsuse mõjuvälja jäävatel kasutajatel ja elektroonilisi sidevõrke ja/või -teenuseid pakkuvatel ettevõtjatel õigus esitada kaebus sellise otsuse vastu edasikaebusi käsitlevale organile, mis on asjaomastest pooltest sõltumatu. Kõnealusel organil, milleks võib olla kohus, on oma funktsioonide täitmiseks asjakohased teadmised. Liikmesriigid tagavad, et juhtumi asjaolusid võetakse nõuetekohaselt arvesse ja et olemas on toimiv edasikaebemehhanism. Kuni sellise kaebuse lahendamiseni kehtib riigi reguleeriva asutuse otsus, kui kaebusi käsitlev organ ei otsusta teisiti.

2. Kui lõikes 1 nimetatud kaebusi käsitlev organ ei ole oma olemuselt õigustmõistev, peab ta oma otsuse põhjendused esitama alati kirjalikult. Lisaks saab sellisel juhul tema otsuse kaevata edasi kohtusse asutamislepingu artikli 234 tähenduses."

B. *Siseriiklik õigus*

16. Belgias on mobiiltelefoni numbrite teisaldatavus sätestatud kuninga 23. septembri 2002. aasta dekreedis avalikkusele pakutavate mobiilsideteenuste lõppkasutajate numbrite teisaldatavuse kohta (edaspidi „kuninga dekreet").

17. Kuninga dekreet sisaldab muu hulgas sätteid ka võrguoperaatoritel seoses mobiiltelefoninumbrite teisaldamisega tekkivate kulude jaotuse kohta, kusjuures eristatakse nelja liiki kulusid: teisaldatavuse sissesead-

misega seotud kulud, teisaldatavusega seotud sisseseadmiskulud liini või numbri kohta (edaspidi „sisseseadmiskulud"), marsruutimise andmebaasiga seotud kulud ja numbrite teisaldatavusega seotud ühenduskulud (edaspidi „ühenduskulud").

18. Kuninga dekreedi artikkel 18 määratleb sisseseadmiskuludena

„[...] ühe või mitme mobiiltelefoninumbri teisaldamisega kaasnevad ühekordsed lisakulud erinevalt kuludest, mis tekivad juhul, kui kliendid vahetavad operaatorit või teenuse osutajat numbrit teisaldamata, või juhul, kui teenusleping lõpetatakse."

19. Vastavalt kuninga dekreedi artiklile 19 määrab „liini või numbriga seotud sisseseadmiskulud [...] kindlaks [IBPT] tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude alusel. Summad, mille [IBPT] on kindlaks määranud liini või numbriga seotud sisseseadmiskulude katmiseks [...], lähtuvad kuludest."

20. Eelotsusetaotlusest nähtub, et kõne all on vaid need sisseseadmiskulud, mida kannab see mobiiltelefonivõrgu operaator, kelle number teisaldatakse (edaspidi „doonoroperaator"). Doonoroperaator võib IBPT poolt kindlaks määratud ulatuses esitada sisseseadmiskulude eest arve sellele operaatorile, kellele number teisaldatakse (edaspidi „vastuvõtjaoperaator"), kusjuures nimetatud kulusid kattev summa, mille IBPT on kindlaks määranud, on maksimumsumma, mistõttu võivad mobiilsideoperaatorid omavahel kokku leppida ka väiksemas summas. Teiselt poolt võib doonoroperaator siiski põhimõtteliselt nõuda IBPT poolt kindlaks määratud summat isegi siis, kui tema tegelikud sisseseadmiskulud on väiksemad.

21. Vastavalt kuninga dekreedi artiklile 11 ei või doonoroperaator seevastu nõuda hüvitist oma numbrit teisaldada soovivalt lõppkasutajalt; peale selle ei või mobiilsideoperaator, kellele number teisaldatakse (edaspidi „vastuvõtjaoperaator"), nõuda sellelt lõppkasutajalt tema numbri teisaldamise eest suuremat hüvitist kui 15 eurot.

22. Vastavalt kuninga dekreedi artiklile 18 on ühenduskulud „täiendavad kulud, mis tekivad võrgus teisaldamata numbritele helistamisega erinevalt teisaldatud numbritele helistamisest". Nimetatud ühenduskulud peab doonoroperaatorile proportsionaalselt hüvitama võrguoperaator, kelle võrgus kõne haldamine toimub ja kes esitab selle eest arve lõppkasutajale.

III. Asjaolud, põhikohtuasi ning eelotsuse küsimused

23. Belgacom Mobile, Mobistar ja Base on Belgias tegutsevad mobiilsideoperaatorid. Belgacomi tütarettevõtja Belgacom Mobile opereerib mobiilsidevõrku Proximus. Ta tegutseb mobiilsideturul alates 1994. aastast ja on viimasel kahel aastal olnud monopoolses seisundis. Tema turuosa on vaieldamatult üle 50% (tulude järgi 59%) ja äriklientide mobiilsidesektoris üle 70%.

24. Mobistar, suuruselt teine mobiilsideoperaator, tegutseb asjaomasel turul alates 1996. aasta augustist.

25. Base, kes sisenes mobiilsideturule alles 1998. aastal, hindab oma turuosa suuruseks umbes 14%, mis vastab ligikaudu 1 105 000 lõppkasutajale.

26. IBPT kehtestas 13. septembri 2003. aasta vaidlustatud otsusega vastavalt kuninga dekreedi artiklile 19 ajavahemikuks 1. oktoobrist 2002 kuni 1. oktoobrini 2005 mobiiltelefoninumbri õnnestunud ühelt operaatorilt teisele teisaldamise eest sisseseadmiskuluks kuni 3,86 eurot lihtsa sisseseadmise korral ja kuni 23,41 eurot keerulise sisseseadmise korral, nimetatud kulu määrati kindlaks kuninga dekreedis sätestatud „tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude" põhimõtte alusel ning Belgias tegutsevate mobiilsideoperaatoritega Base, Mobistar ja Belgacom peetud konsultatsioonide põhjal.

27. Mobistar esitas vaidlustatud otsuse peale eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse, milles osalevad ka IBPT, Belgacom ja Base ning milles Mobistar väidab, et vaidlusaluse otsusega kindlaks määratud sisseseadmiskulu on liiga kõrge ega vasta tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetilistele kuludele kuninga dekreedi artikli 19 tähenduses. Base jagab põhimõtteliselt Mobistari seisukohta, esitades siiski vastuväite eelkõige arvutusmeetodi kohta, mille kohaselt määratakse sisseseadmiskulu kindlaks tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude alusel. Ta on arvamusel, et sisseseadmiskulu tuleks kindlaks määrata mobiilsideoperaatori tegelike kulude alusel. Seetõttu on ka kuninga dekreet ebaseaduslik, kuna see on vastuolus universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõikega 2.

28. Belgacom leiab seevastu, et sisseseadmiskulude katmiseks kindlaksmääratud summa on liiga väike ja taotleb samuti vaidlusaluse otsuse tühistamist. Belgacom on sarnaselt IBPT-ga seisukohal, et universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 ei käsitle teisaldamiskulusid, vaid üksnes numbrite teisaldatavusega seotud ühenduskulusid ja seda ei saa kohaldada sisseseadmiskulude suhtes.

29. Eelotsusetaotluse esitanud kohus sedastab *prima facie*, et vaidlustatud otsusel puudub õiguslik alus. Ta lähtub kõigepealt sellest, et telekommunikatsioonisektori uuest õiguslikust raamistikust ei nähtu, et liikmesriikidel oleks õigus piirata kõikide mobiilsideoperaatorite tegevusvabadust, kohustades neid numbrite teisaldamise tasu määratlemisel lähtuma kuludest või võttes meetmeid, millega määratakse kindlaks ühtne hind ühe operaatori poolt teisele osutatud teenuse eest. Ta peab põhjendatuks Base'i esitatud väidet, et universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 ei käsitle mitte ainult tasu telefonikõnede marsruutimise eest, vaid kõiki kulusid, mis tekivad seoses numbrite teisaldamise teenusega. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on arvamusel, et sellest sättest ei nähtu siiski, nagu tahtnuks ühenduse seadusandja panna liikmesriikidele kohustust määrata sisseseadmiskulud operaatorite asemel üldise ja teoreetilise meetmega eelnevalt kindlaks. Seega on kuninga dekreet sõltumata arvutusmeetodist vastuolus universaalteenuse direktiiviga.

30. Juhul kui vaidlustatud otsuse õiguslik alus ei ole vastuolus ühenduse õigusega, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus muu hulgas kontrollima, kas IBPT on teinud maksimumsumma kindlaksmääramisel või kulude mudeli väljatöötamisel hindamisvigu. Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab sellele, et tema valduses ei ole kogu vajalikku teavet, mida IBPT on operaatoritelt saanud, ja et IBPT tugineb selles osas konfidentsiaalsuskohustusele.

31. Neil asjaoludel esitas cour d'appel de Bruxelles 14. oktoobri 2004. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 19. oktoobril 2004, Euroopa Kohtule järgmised pooleliolevat kohtuvaidlust puudutavad eelotsuse küsimused:

„Direktiivi 2002/22/EÜ (universaalteenuse direktiiv) artiklis 30 ette nähtud numbrite teisaldatavuse teenus:

1. Kas universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõikes 2, mille kohaselt riigi reguleerivad asutused tagavad, et tasu numbrite teisaldatavuse pakkumisega seotud sidumise eest on kuludele orienteeritud, on silmas peetud vaid neid kulusid, mis kaasnevad teisaldatud numbrile ühendamisega, või ka tasu nende kulude eest, mis tekivad operaatoritel numbrite teisaldamise taotluste rahuldamisega?

2. Kui direktiivi artikli 30 lõikes 2 on silmas peetud vaid neid kulusid, mis tekivad teisaldatavale numbrile ühendamisega, siis kas seda tuleb tõlgendada:

   a) nii, et see võimaldab operaatoritel teenuse osutamise kaubanduslike

tingimuste üle vabalt läbi rääkida ja keelab liikmesriikidel eelnevalt kehtestada numbrite teisaldamise teenuse osutamiseks kohustatud ettevõtjatele teisaldamistaotluste rahuldamisega seotud teenuste osutamise kaubanduslikke tingimusi?

b) nii, et see ei keela liikmesriikidel eelnevalt kehtestada nimetatud teenuse osutamise kaubanduslikke tingimusi operaatoritele, kes on tunnistatud märkimisväärse turujõuga ettevõtjateks?

3. Kui direktiivi artikli 30 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et see kohustab kõiki operaatoreid numbrite teisaldamise tasu kehtestamisel lähtuma kuludest, siis kas seda tuleb tõlgendada nii, et see on vastuolus:

a) siseriikliku õigusaktiga, mis kohustab kulusid arvestama teatava konkreetse meetodi järgi?

b) siseriikliku meetmega, mis määrab eelnevalt kindlaks kulude jaotuse operaatorite vahel?

c) siseriikliku meetmega, mis annab riigi reguleerivale asutusele pädevuse kehtestada eelnevalt kõigile operaatoritele ja kindlaksmääratud perioodiks maksimumtasu, mida doonoroperaator võib vastuvõtjaoperaatorilt nõuda?

d) siseriikliku meetmega, mis annab doonoroperaatorile õiguse rakendada riigi reguleeriva asutuse poolt kindlaksmääratud tasumäärasid, vabastades ta kohustusest tõendada, et tema poolt rakendatavad tasumäärad lähtuvad tema tegelikest kuludest?

Direktiivi 2002/21/EÜ (raamdirektiiv) artiklis 4 ette nähtud kaebeõigus:

Kas raamdirektiivi artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et riigi reguleeriva asutuse otsuste peale esitatud kaebusi käsitleva organi valduses peab kaebuse põhjendatuse uurimiseks olema kogu vajalik teave, sh vajadusel konfidentsiaalne teave, mida riigi reguleerivad asutused kaebuse esemeks oleva otsuse tegemisel arvestasid?"

IV. Vastused eelotsuse küsimustele

A. *Universaalteenuse direktiivi artikli 30 tõlgendamine (esimene, teine ja kolmas eelotsuse küsimus)*

1. Eelotsuse küsimuste ese ja poolte argumendid

32. Kõigepealt tuleb lähemalt käsitleda käesoleva menetluse eset, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus palub esimese kolme küsimusega, mis omakorda koosnevad mitmest allküsimusest, tõlgendada Euroopa Kohtul universaalteenuse direktiivi artiklit 30.

33. Nagu nähtub eelotsusetaotlusest, puudutavad need kolm küsimust vaidlustatud otsuse õigusliku aluse, s.o kuninga dekreedi seaduslikkust, samal ajal kui neljas küsimus on esitatud juhuks, kui vaidlustatud otsuse õiguslikku alust tuleb Euroopa Kohtu antud vastust arvestades pidada seaduslikuks ja kui sellest tulenevalt tuleb kontrollida, kas IBPT on teinud teoreetiliste kulude mudeli väljatöötamisel või tasumäärade arvestamisel vigu.

34. Esimese küsimusega tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus teada sisuliselt seda, kas universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 hõlmab ka teisaldatavusega seotud sisseseadmiskulusid või üksnes ühenduskulusid.

35. Teine küsimus on esitatud juhuks, kui vastus esimesele küsimusele on eitav, ja sellega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada sisuliselt seda, kas universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 on vastuolus mobiiltelefoninumbrite teisaldatavusega seotud sisseseadmiskulude *ex ante* kehtestamisega või lubab see vähemalt kehtestada nimetatud teenuse osutamise kaubandustingimusi operaatoritele, kes on tunnistatud märkimisväärse turujõuga ettevõtjateks.

36. Kolmas küsimus on ilmselt esitatud juhuks, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav ja universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 käib kõigi operaatorite sisseseadmiskulude kohta. Selle küsimuse alapunktides viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus vaidlustatud otsuse või selle õigusliku aluse erinevatele tunnustele ning selles kasutatud meetodile ja tahab teada, kas need tunnused või see meetod on kooskõlas universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõikega 2.

37. Seega tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus esimese kolme eelotsuse küsimusega, mida käsitletakse järgnevalt üheskoos, teada sisuliselt seda, kas universaalteenuse direktiivi artikliga 30 on vastuolus siseriiklik õigusakt (edaspidi ka „vaidlusalune õigusakt"), millega *ex ante* kehtestatakse asjaomasel turul tegutseva tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude mudeli alusel numbrite teisaldatavusega seotud sisseseadmiskulude katmiseks (maksimum)tasu, mis kehtib kõigi operaatorite suhtes. [8]

38. Selle küsimuse kohta esitasid Mobistar, Belgacom Mobile, Base, IBPT, komisjon ning Ühendkuningriigi, Leedu, Itaalia ja Küprose valitsus käesolevas menetluses märkusi, mille võib üldjoontes kokku võtta järgmiselt.

39. Mobistar leiab, et universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 puudutab vaid ühenduskulusid, mitte aga teisaldatavusega seotud sisseseadmiskulusid, siiski ei ole vaidlusalune siseriiklik õigusakt universaalteenuse direktiivi artikliga 30 tervikuna vastuolus.

40. Belgacom jagab üldjoontes seda seisukohta, viidates muu hulgas sellele, et universaalteenuse direktiiv ei taotle telefoninumbrite teisaldatavust puudutavate õigusnormide täielikku ühtlustamist ja sätestab liikmesriikidele selles osas üksnes miinimumnõuded.

41. Ka IBPT, komisjon ning Leedu ja Küprose valitsus on seisukohal, et artikli 30 lõige 2 puudutab vaid ühenduskulusid, esitades argumendi, et numbrite teisaldamise taotluste rahuldamine või täpsemalt, et sisseseadmiskulud ei kuulu sellega mõiste „vastastikune sidumine" alla. Kõik menetlusosalised (küll veidi erineva rõhuasetusega) peale Küprose valitsuse on lõppkokkuvõttes üksmeelel selles, et liikmesriigil on õigus võtta vastu selliseid telefoninumbrite teisaldatavust puudutavaid õigusakte nagu käesolevas asjas vaidlusalune õigusakt. Küprose valitsus jõuab seevastu raamdirektiivi artikli 10 lõikele 1 viidates järeldusele, et universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 keelab liikmesriikidel *ex ante* kehtestada operaatoritele numbrite teisaldatavuse teenuse osutamise kaubanduslikke tingimusi. Neil on pädevus võtta selles osas meetmeid üksnes *a posteriori*.

42. Base ning Itaalia ja Ühendkuningriigi valitsus on vastupidisel seisukohal, et universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõikes 2 viidatud tasu hõlmab nii ühenduskulusid kui ka teisaldatavusega seotud sisseseadmiskulusid. Mõlemad nimetatud valitsused on arvamusel, et kõnealune säte lubab liikmesriikidel kehtestada kõikide mobiilsideoperaato-

8 — Seejuures lähtub eelotsusetaotluse esitanud kohus sellest, et universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõiget 2 kohaldatakse sisseseadmiskulude suhtes ja kuninga dekreet on sõltumata aluseks võetud arvutusmeetodist selle sättega vastuolus juba seetõttu, et see kohustab riigi reguleerivaid asutusi kehtestama eelnevalt üldised sisseseadmiskulud. Kuninga dekreet on aga universaalteenuse direktiiviga vastuolus ka seetõttu, et kohustab riigi reguleerivaid asutusi kulusid arvestama kindlaksmääratud meetodi järgi. Eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtub seetõttu sellest, et vaidlusalusel otsusel puudub õiguslik alus.

rite suhtes *ex ante* selliseid meetmeid nagu vaidlusalune meede. Base väidab siiski, et vastavalt universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõikele 2 tuleb sisseseadmiskulu kindlaks määrata doonoroperaatori tegelike kulude, mitte asjaomasel turul tegutseva tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude alusel.

tagama selle orienteerituse kuludele. Teiseks tuleb uurida, kas riigi reguleerivad asutused võivad eelnevalt teoreetiliste kulude mudeli abil määrata kindlaks maksimumtasu kõikide mobiilsideoperaatorite jaoks.

2. Õiguslik hinnang

45. Esmalt tuleb sedastada, et universaalteenuse direktiivis ei ole täpsemalt määratletud, kuidas tuleb mõista „tasu numbrite teisaldatavuse pakkumisega seotud sidumise eest" universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõike 2 tähenduses.

43. Sissejuhatuseks olgu märgitud, et esimeses kolmes eelotsuse küsimuses on Euroopa Kohtul palutud riigi reguleeriva asutuse otsuse seaduslikkust käsitleva menetluse raames otsustada, kas universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 keelab liikmesriikidel eelnevalt kehtestada teoreetiliste kulude mudeli alusel kõigile operaatoritele maksimumtasu, mida doonoroperaator võib vastuvõtjaoperaatorilt numbrite teisaldamisega seotud sisseseadmiskulude katmiseks liini või numbri kohta nõuda.

46. Mitu menetlusosalist väidavad, et nimetatud säte hõlmab faktiliselt vaid teisaldatud numbri ühenduskulusid, põhjendades seda esmajoones sellega, et telefoninumbrite teisaldatavuse sisseseadmine, mis seisneb haldus- või IT-protseduuris — erinevalt helistamisest võrgus teisaldatud numbrile —, ei sisalda ega sea tingimuseks direktiivis 97/33 ja juurdepääsudirektiivis määratletud vastastikust sidumist „üldkasutatavate telekommunikatsioonivõrkude füüsilise ja loogilise ühendamise" tähenduses.

44. Nii nagu enamik menetlusosalisi, annan ma neile küsimustele hinnangu kahes etapis. Esiteks tuleb uurida, kas sisseseadmiskulude puhul on tegemist sellise tasuga, mille osas peavad riigi reguleerivad asutused vastavalt universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõikele 2

47. Arvestades asjaolu, et juurdepääsudirektiivi artikli 2 punktis b ja direktiivi 97/33 artikli 2 lõike 1 punktis a määratletud mõistel „vastastikune sidumine" ei pruugi universaalteenuse direktiivi kontekstis olla tingimata sama tähendus nagu eespool nimetatud

kahes direktiivis, ei pea ma veenvaks seda kitsast tõlgendust, mis tugineb vastastikuse sidumise mõistele ja teisaldamise tehnilistele aspektidele.

48. Võib küll pidada õigeks Belgacomi väidet, et telefoninumbrite teisaldamine on tehniliselt mõeldav ka ilma doonoroperaatori ja vastuvõtjaoperaatori kasutatavate telekommunikatsioonivõrkude „füüsilise ja loogilise ühendamiseta", samal ajal kui helistamise puhul võrgus teisaldatud numbrile on selline ühendamine igal juhul nõutav. Selline vahetegemine tundub siiski olevat veidi kunstlik ja seda tuleb pidada suhteliseks, kuna telefoninumbrite teisaldatavus on otstarbekas vaid sellises telekommunikatsioonikeskkonnas, kus on tagatud selliste eri telekommunikatsioonivõrkude vastastikune sidumine, mille vahel on numbreid võimalik teisaldada, mistõttu on võimalik kommunikatsioon üle telekommunikatsioonivõrkude piiride. Lisaks sellele on telefoninumbrite teisaldatavuse sisseseadmine, seega haldusmeetmed ja teisaldatavuse tehniline teostamine doonoroperaatori poolt eeltingimuseks, mis võimaldab ühendamise teisaldatud numbrile vastuvõtjaoperaatori võrgus. Seetõttu olen arvamusel, et samamoodi kui helistamise või telefonikõne marsruutimise teisaldatud numbrile vastuvõtjaoperaatori võrgus saab ka teisaldatavuse sisseseadmise liigitada mõiste „numbrite teisaldatavuse pakkumisega seotud vastastikune sidumine" alla.

49. Selle tõlgenduse suhtes on esitatud siiski vastuväide, et direktiivi 97/33 IV lisa kohaselt võivad sidumistasud sisaldada muu hulgas ka õiglast osa kuludest, mis tulenevad numbrite teisaldatavuse tagamisest. Sellest nähtub, et teisaldatavuse sisseseadmine ei kujuta endast vastastikuse sidumise teenust, sest vastasel korral ei oleks vaja seda eraldi mainida.

50. Ma leian vastupidi, et numbrite teisaldatavuse tagamise kulude mainimine direktiivi 97/33 IV lisas kinnitab üldist seost teisaldatavuse tagamise ja vastastikuse sidumise vahel, kuna nimetatud lisas on numbrite teisaldatavuse tagamise kulud toodud sidumistasude elementide näidete hulgas. Peale selle kuuluvad sama direktiivi VII lisa lõike 1 punkti a kohaselt numbrite teisaldatavust puudutavad nõuded „vastastikuse sidumise kokkulepete alaste läbirääkimiste raamistiku" valdkonda, mille osas võib riigi reguleeriv asutus kehtestada *ex ante* tingimused.

51. Tõlgendades universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõiget 2 selle konteksti ja eesmärki arvesse võttes, räägib see esmajoones selle poolt, et nimetatud säte hõlmab lisaks teisaldatavate numbrite ühenduskuludele ka sisseseadmiskulusid.

52. Ühenduse telekommunikatsioonisektori reguleeriv raamistik, kuhu universaalteenuse direktiiv kuulub, järgib muu hulgas eesmärki tagada selles sektoris tulemuslik konkurents. [9] Universaalteenuse direktiivi põhjenduses 40 on märgitud, et numbrite teisaldatavus on „põhiline toetav tegur tarbijate valiku ja konkurentsile rajatud telekommunikatsioonikeskkonna tulemusliku konkurentsi puhul".

53. Nagu osundatud lõigust nähtub, omab numbrite teisaldatavus täpsemalt võttes tähtsust kahest seisukohast, mis on ühe medali kaks külge: ühelt poolt on see tähtis mobiilsideoperaatorite vahelise tulemusliku konkurentsi seisukohast, mida numbrite teisaldatavus soodustab, hõlbustades abonentidel operaatori vahetamist, kuna langeb ära numbri vahetamise kohustus, ja kõrvaldab seega operaatorite jaoks takistuse klientide võitmise nimel valitsevas konkurentsis. Teiselt poolt on see oluline, pidades silmas tarbijate huvi vahetada mobiilsideoperaatorit võimalikult vabalt — kusjuures senise numbri saab säilitada —, ning omada seega suuremat valikuvõimalust. Viimast, eelkõige tarbijate huve puudutavat tahku rõhutab universaalteenuse direktiiv sellega, et numbrite teisaldatavust käsitletakse IV peatükis pealkirja all „Lõppkasutajate huvid ja õigused".

9 — Vt muu hulgas raamdirektiivi artikkel 8.

54. Numbrite teisaldatavusega seotud liiga kõrged sisseseadmiskulud kujutavad endast ilmselgelt koormust operaatorile, kes tahab saada uusi kliente, ja võivad raskendada uue operaatori sisenemist turule. Kuna vastuvõtjaoperaator kannab sisseseadmiskulud üle lõppkasutajale — kui mitte otseselt, siis kaudselt oma üldise tariifistruktuuri kaudu —, siis võib see mõjutada tarbijaid numbrite teisaldatavuse võimaluse kasutamisest ja uue võrgu valimisest loobuma.

55. Seega ei „neutraliseeri" numbrite teisaldatavuse võimalus operaatori valiku kriteeriumiks olevat „telefoninumbri tegurit" kvaliteedil ja hinnal põhinevate konkurentsikriteeriumide kasuks, vaid telefoninumber pigem takistab numbrite teisaldatavusega seotud kulude tõttu tarbijatel operaatori vahetamist ja pärsib mobiilsideoperaatorite vahelist tõhusat konkurentsi. Ka universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõike 2 teisest osalausest, mis puudutab võimalikke kaudseid kulusid, nähtub, et tasu numbrite teisaldatavuse pakkumisega seotud sidumise eest ei tohi mõjutada tarbijaid selle teenuse kasutamisest loobuma.

56. Sellega seoses tuleb veel silmas pidada, et juba turul olevad või märkimisväärse turujõuga operaatorid — kelle puhul on sageli tegemist enne liberaliseerimist ainuõigusi

omanud ettevõtjatega —, kes omavad suurt klientuuri, on huvitatud pigem lõppkasutajate sidumisest ja ei sõltu vahetuvatest klientidest nii suurel määral nagu alles turule sisenenud operaatorid. Turul juba kanda kinnitanud operaatorid, kes tulevad doonoroperaatoritena kõne alla seda enam, mida suurem on nende lõppkasutajate hulk, on seega loomulikult huvitatud sellest, et kehtestada võimalikult kõrged sisseseadmiskulud. Liiga kõrgete sisseseadmiskuludega määramisega võivad doonoroperaatorid mõjutada oma kliente operaatori vahetamisest loobuma või kompenseerida sellega teataval määral klientide kaotust.

57. Seda silmas pidades on tõlgendus, mille kohaselt ei hõlma universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõikes 2 sätestatud kuludele orienteerituse põhimõte sisseseadmiskulusid, vastuolus universaalteenuse direktiivi eesmärgiga ja võib oluliselt piirata selle kasulikku mõju teisaldatavuse teenuse pakkumisel.

58. Nagu märkis enamik menetlusosalisi, ei ole arusaadav, miks peaks universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 viitama pigem ühenduskuludele, mitte sisseseadmiskuludele, kuna just sisseseadmiskulud kantakse otseselt (Belgias võib vastuvõtjaoperaator lõppkasutajalt nõuda mobiiltelefoninumbri teisaldamise eest sisseseadmiskuluks kuni 15 eurot) või kaudselt üle lõppkasutajale, kes kasutab oma mobiiltelefoninumbri teisaldatavuse teenust. Seevastu peab ühenduskulud doonoroperaatorile hüvitama võrguoperaator, kelle võrgus kõne haldamine toimub ja kes esitab selle eest arve lõppkasutajale.

59. Kui ühenduskulude puhul on tegemist kuludega, mida ei pea kandma mobiiltelefoninumbri teisaldatavuse teenust kasutav lõppkasutaja, siis sisseseadmiskulude puhul on tegemist kuludega, mille vastuvõtjaoperaator võib niisugusele tarbijale otseselt või kaudselt üle kanda.

60. Sellele küsimusele realistlikult lähenedes olen arvamusel, et kulud, mida tarbija peab ise kandma, on operaatori vahetamise otsuse tegemisel suurema kaaluga kui võimalikud lisakulud helistajale.

61. Pidades silmas tarbijate võimalust kasutada mobiiltelefoninumbri teisaldatavuse teenust või asjaolu, et tarbijatelt nõutav võimalik tasu võib mõjutada neid selle teenuse kasutamisest loobuma, etendavad sisseseadmiskulud isegi suuremat rolli kui ühenduskulud. Seda enam kehtib see Belgias kasutatava telefonikõnede marsruutimise süsteemi puhul, kus telefonikõned Belgia võrkudest marsruuditakse otse teisaldatud numbrile, nii et ühenduskulud tekivad — nagu doku-

mentidest nähtub — üksnes välismaalt tehtud telefonikõnede marsruutimisel teisaldatud numbrile.

62. Ka sellest seisukohast tundub olevat loogiline, et riigi reguleeriva asutuse kohustus tagada vastavalt universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõikele 2, et tasu numbrite teisaldatavuse pakkumisega seotud sidumise eest on kuludele orienteeritud, hõlmab peale ühenduskulude ka sisseseadmiskulusid.

63. Järgmisena tuleb seetõttu uurida, kas riigi reguleerivad asutused võivad eelnevalt teoreetiliste kulude mudeli abil määrata kindlaks maksimumtasu kõikide mobiilsideoperaatorite jaoks. Eelotsusetaotluse ja menetlusosaliste argumentide kohaselt on siinjuures tegemist peamiselt kahe aspektiga. Esiteks on tegemist universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõikes 2 sätestatud kuludele orienteerituse põhimõtte *ratione personae* kohaldamisalaga ja küsimusega, kas liikmesriikidel on keelatud anda riigi reguleerivatele asutustele õigus *ex ante* kehtestada teisaldamistaotluste rahuldamisega seotud teenuste äritingimusi ja kohustusi kõigile mobiilsideoperaatoritele või ainult märkimisväärse turujõuga operaatoritele. Teiselt poolt on küsimuse all see, kas reguleerimise meetod ise, nimelt maksimumtasu kindlaksmääramine asjaomasel turul tegutseva tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude alusel on ühenduse õigusnormidega kooskõlas.

64. Nagu nähtub minu eespool tehtud sedastustest, on universaalteenuse direktiivis sätestatud numbrite teisaldatavus tarbijate või lõppkasutajate õigus, mida nad peavad saama kasutada olenemata sellest, milline organisatsioon neile teenust osutab — seega olenemata sellest, millise doonor- või vastuvõtjaoperaatoriga on tegemist, nagu nähtub sõnaselgelt selle direktiivi põhjendusest 40. Sellekohaselt ei tehta direktiivi artikli 30 kolmes lõikes märkimisväärse turujõuga ja märkimisväärse turujõuta ettevõtjatel mingit vahet.

65. Seda silmas pidades tuleb tõdeda, et kuludele orienteerituse kohustus kehtib „numbrite teisaldamisega seotud vastastikuse sidumise hindade" suhtes üldiselt, käesoleval juhul seega sisseseadmiskulude suhtes, ja seda olenemata sellest, kas selle tasu kehtestamist nõutakse märkimisväärse turujõuga või märkimisväärse turujõuta operaatoritelt.

66. Tähelepanu alt ei tohi jätta välja asjaolu, et eelotsusetaotluse esitanud kohus esitas küsimuse riigi reguleerivate asutuste pädevuse kohta, pidades silmas seda, et telekommunikatsioonisektori uues õiguslikus raamistikus — tegelikult samamoodi nagu vanas õiguslikus raamistikus — eelistatakse ette-

võtjate võimalust telekommunikatsiooniteenuse osutamise kaubanduslike tingimuste üle vabalt läbi rääkida riigi reguleerivate asutuste teostatavale reguleerimisele ja eelkohustuste kehtestamisele ning piiratakse nende pädevust kehtestada regulatiivseid eelkohustusi märkimisväärse turujõuga ettevõtjatele. [10] Mis puudutab märkimisväärse turujõuga ettevõtjatele kehtestatavaid kohustusi, mis on sätestatud direktiivis 97/33, tuleks muu hulgas vastavalt juurdepääsudirektiivi põhjendusele 14 „[n]eed võimalikud kohustused [...] säilitada, kuid ülereguleerimise vältimiseks tuleks need kohustused kehtestada ka maksimumkohustuste tervikuna, mida võib kohaldada ettevõtjate suhtes".

67. Nagu komisjon, Mobistar, Base, Belgacom ja IBPT selles seoses õigusega märkisid, ei kuulu universaalteenuse direktiivi artiklis 30 sätestatud numbrite teisaldatavus vastavalt juurdepääsudirektiivi artikli 8 lõikele 3 sõnaselgelt nende valdkondade hulka, kus riigi reguleerivatel asutustel oleks keelatud kehtestada sellistele operaatoritele, keda ei ole tunnistatud märkimisväärse turujõuga operaatoriteks, juurdepääsudirektiivi artiklites 9–13 nimetatud eelkohustusi.

68. Minu arvates toetab see seisukohta, et riigi reguleeriv asutus on universaalteenuse direktiivis sätestatud numbrite teisaldatavuse osas, konkreetselt selles osas, et numbrite teisaldatavuse eest nõutava tasu määratlemisel tuleb lähtuda kuludest, pädev kehtestama eelkohustusi ka operaatoritele, keda ei ole tunnistatud märkimisväärse turujõuga operaatoriteks. Pidades silmas telekommunikatsioonisektori ülereguleeritust, mida püüab vältida uus õiguslik raamistik, kuhu universaalteenuse direktiiv kuulub, omab minu arvates tähtsust asjaolu, et vaidlusalune õigusakt näeb ette, et riigi reguleeriv asutus ei kehtesta sisseseadmiskulude katmiseks konkreetset tasumäära, vaid ainult tasu ülemmäära, mis tähendab, et operaatorite võimalust määrata sisseseadmiskulu suurus omavahelistel läbirääkimistel ei piirata täielikult, vaid kehtestatakse üksnes sellekohase kaalutlusruumi (ülemine) piir.

69. Pealegi tuleb tõdeda, et liikmesriikidele numbrite teisaldatavuse osas pandud kohustused on universaalteenuse direktiivi artiklis 30 kirjeldatud väga laiades piirides.

70. Vastavalt nimetatud artikli lõikele 1 peavad liikmesriigid tagama, et kõik üldkasutatavate telefoniteenuste, sealhulgas mobiilsideteenuste abonendid võivad taotluse esitamise korral säilitada oma numbri(d) olenemata sellest, milline ettevõtja teenust osutab. Sama artikli lõige 2 täpsustab, et riigi reguleerivad asutused peavad tagama, et tasu numbrite teisaldatavuse pakkumisega seotud

10 — Vt juurdepääsudirektiivi põhjendus 13 ja raamdirektiivi põhjendus 27.

sidumise eest — seega ka sisseseadmiskulude eest — on kuludele orienteeritud ja otse tarbijatelt nõutav võimalik tasu ei mõjuta neid kõnealuste vahendite kasutamisest loobuma. Lõige 3 sätestab riigi reguleerivatele asutustele keelu kehtestada numbrite teisaldatavuse jaemüügitariife viisil, mis moonutaks konkurentsi näiteks eri- või ühtsete jaemüügitariifide kehtestamise kaudu.

71. Universaalteenuse direktiiv jätab liikmesriikidele seega numbrite teisaldatavuse tagamisega seotud kohustuste täitmisel ulatusliku tegutsemisruumi.

72. Mis puudutab konkreetselt sisseseadmiskulude reguleerimist, siis ei viita universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 sellele, et sellega oleks vastuolus maksimumtasu *ex ante* kehtestamine asjaomasel turul tegutseva tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude mudeli alusel või et see ei ole kohane vahend tagamaks, et tasu sisseseadmiskulude eest, mida doonoroperaator võib vastuvõtjaoperaatorilt nõuda, on kuludele orienteeritud.

73. Tõlgendust, mille kohaselt ei tule vastavalt universaalteenuse direktiivile numbrite teisaldatavuse pakkumisega seotud sidumise tasu määrata kindlaks mitte iga operaatori tegelike kulude alusel, vaid need võib kehtestada *ex ante* teoreetiliste kulude mudeli abil, toetab ka direktiivi põhjendus 42, mille kohaselt võivad riigi reguleerivad asutused artikli 30 lõike 2 kohase ülesande täitmisel arvesse võtta ka hindu võrreldavatel turgudel.

74. Tuginedes eelnevale, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele kolmele eelotsuse küsimusele, et universaalteenuse direktiivi artikli 30 lõige 2 ei keela liikmesriikidel anda riigi reguleerivatele asutustele pädevust määrata tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude mudeli abil kõikide mobiilsideoperaatorite jaoks eelnevalt kindlaks maksimumtasu, mida doonoroperaator võib vastuvõtjaoperaatorilt numbrite ülekandmisega seotud sisseseadmiskulude katmiseks liini või numbri kohta nõuda.

B. *Raamdirektiivi artikli 4 tõlgendamine (neljas eelotsuse küsimus)*

1. Eelotsuse küsimuse ese ja poolte peamised argumendid

75. Nagu nähtub eelotsusetaotlusest, ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu valduses

kogu vajalikku teavet (arvandmed), mille IBPT operaatoritelt sai ja mille põhjal ta määras kindlaks tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetilised kulud. Põhikohtuasjas viitab IBPT oma seisundiga seotud konfidentsiaalsuskohustusele, mis tuleneb 17. jaanuari 2003. aasta seadusest.

76. Seda arvesse võttes soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada sisuliselt seda, kas raamdirektiivi artiklist 4 tuleneb, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu valduses peab talle esitatud kaebuse põhjendatuse uurimiseks olema kogu vajalik teave, sealhulgas andmed, mis ärisaladuste valdkonda reguleerivate siseriiklike ja ühenduse õigusnormide kohaselt on konfidentsiaalsed.

77. Menetlusosalised [11] on üksmeelel selles, et vastavalt raamdirektiivi artiklile 4 peab riigi reguleeriva asutuse otsuse peale esitatud edasikaebust käsitleval organil olema kogu vajalik teave, sh konfidentsiaalne teave, et ta saaks otsustada nimetatud kaebuse põhjendatuse üle. Konfidentsiaalse teabe ja ärisaladuse kaitse peab siiski olema tagatud, samas peab edasikaebusi arutav kohus siseriikliku menetlusõiguse raames järgima tõhusa õiguskaitse nõudeid ja tagama vaidluse pooltele kaitseõiguse. Menetlusosalised viitavad muu hulgas võimalusele piirata poolte juurdepääsu konfidentsiaalseks peetavale teabele.

78. IBPT märgib lisaks sellele, et ta jättis konfidentsiaalsuskohustusest tulenevalt asjaomase teabe siseriiklikule kohtule küll esitamata, kuid ei keelduks täitmast kohtu vastavasisulist palvet või korraldust.

2. Õiguslik hinnang

79. Vastavalt raamdirektiivi artiklile 4 ja samuti direktiivi põhjendusele 12 peab riigi reguleeriva asutuse otsuse mõjuvälja jäävatel kasutajatel ja elektroonilisi sidevõrke ja/või -teenuseid pakkuvatel ettevõtjatel olema õigus esitada sellise otsuse peale kaebus edasikaebusi käsitlevale organile, kes on asjaomastest pooltest sõltumatu.

80. Raamdirektiivi artikkel 5 sätestab teabe esitamise riigi reguleerivatele asutustele ja komisjonile, sisaldamata siiski sõnaselgeid sätteid edasikaebusi käsitlevate organite osas, kes on — nagu käesolevas asjas eelotsusetaotluse esitanud kohus — pädevad riigi reguleeriva asutuse otsuste peale esitatud kaebusi arutama. Nagu pooled selles seoses õigusega märkisid, on riigi reguleeriva asutuse otsuste suhtes tõhusa õiguskaitse taga-

11 — Leedu valitsus ei esitanud selle küsimuse kohta märkusi.

mise tingimus see, et edasikaebusi käsitleva organi — nagu riigi reguleerivad asutused vastavalt nimetatud direktiivi artikli 5 lõikele 1 ja komisjon vastavalt artikli 5 lõikele 2 — valduses peab kaebuse põhjendatuse uurimiseks olema kogu vajalik teave.

81. Sellise teabe esitamise osas, mis ärisaladusi käsitlevate ühenduse või siseriiklike normide kohaselt on konfidentsiaalne, sätestab raamdirektiivi artikli 5 lõige 3, et komisjon ja asjaomased riigi reguleerivad asutused tagavad sellise konfidentsiaalsuse. Lisaks sellele peavad liikmesriigid vastavalt raamdirektiivi artikli 5 lõikele 4, mis käsitleb teabe avaldamist, järgima ärisaladusi käsitlevaid ühenduse ja siseriiklikke norme.

82. Nende sätete kohaselt ei tähenda teabe konfidentsiaalsus, et selle võib riigi reguleerivatele asutustele või komisjonile esitamata jätta. Pigem peavad viimased sellise konfidentsiaalsuse tagama.

83. See säte tuleb minu arvates üle kanda ka menetlusele siseriiklikes edasikaebusi käsitlevates organites. Nende valduses peab riigi reguleeriva asutuse otsuste suhtes tõhusa õiguskaitse tagamiseks olema kogu vajalik teave, sealhulgas andmed, mis ärisaladusi käsitlevate ühenduse ja siseriiklike normide kohaselt on konfidentsiaalsed. Siiski peavad nad tagama asjaomase teabe käsitlemise konfidentsiaalsena.

84. Siseriiklik õigusnorm, mis takistab siseriiklikul edasikaebusi käsitleval organil saada riigi reguleerivalt asutuselt konfidentsiaalset teavet, mis on vajalik kaebuse põhjendatuse uurimiseks, on seega vastuolus raamdirektiivi artiklis 4 sätestatud õigusega tõhusale õiguskaitsele.

85. Peale selle on vastavasisulised siseriiklikud õigusnormid, mis sätestavad raamdirektiivi artikli 4 kohaselt menetluse tingimused siseriiklikus edasikaebusi käsitlevas organis, olgugi et menetluse tingimuste kindlaksmääramine on liikmesriikide siseriikliku õiguse küsimus, minu arvates vastuolus ka tõhususe põhimõttega, kui seeläbi muudetaks riigi reguleeriva asutuse otsuste peale

kaebuste esitamine praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks. [12]

86. Siseriiklik edasikaebusi käsitlev organ — käesoleval juhul eelotsusetaotluse esitanud kohus — peaks seega jätma kohaldamata siseriiklikud konfidentsiaalsust käsitlevad õigusnormid või siseriiklikud menetlusnormid, kui need on vastuolus konfidentsiaalse teabe esitamisega, mis on vajalik talle esitatud kaebuse põhjendatuse uurimiseks. [13]

87. Nii teravat vastuolu ei tohiks põhikohtuasjas siiski esineda, kuna — nagu nähtub dokumentidest — 17. jaanuari 2003. aasta seaduse artikkel 23 IBPT seisundi kohta, millele IBPT viitas kõigepealt siseriiklikus kohtus, sätestab IBPT ja selle nõukogu liikmete üldise kohustuse hoida ärisaladusi kolmandate isikute suhtes ja pidada konfidentsiaalseks ettevõtja esitatud teavet, käsitlemata eraldi asjaomase teabe edasikaebusi käsitlevale organile esitamise küsimust. Lisaks sellele teatas IBPT oma valmisolekust esitada kõnealune konfidentsiaalne teave eelotsusetaotluse esitanud kohtu korraldusel.

88. Nagu enamik menetlusosalisi märkis, on edasikaebusi käsitleva organi — käesoleval juhul eelotsusetaotluse esitanud kohtu — ülesanne võtta poolelioleva menetluse raames meetmed, et tagada tasakaal tõhusa õiguskaitse nõuete ning kaebuse põhjendatuse uurimise ja ärisaladuse kaitse vahel. [14]

89. Käesoleva kohtuasja puhul võib eelotsusetaotluse esitanud kohus määrata esitada kogu teave, mis on vajalik riigi reguleeriva asutuse otsuse peale esitatud kaebuse põhjendatuse asjakohaseks uurimiseks ning — kui see on hädavajalik konfidentsiaalse teabe kaitse seisukohast ja tagades menetlusosalistele kohase kaitseõiguse — käsitleda asjaomast teavet ka menetlusosaliste suhtes konfidentsiaalsena.

12 — Vt muu hulgas 10. aprilli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-276/01: Steffensen (EKL 2003, lk I-3735, punkt 60); 20. septembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-453/99: Courage ja Crehan (EKL 2001, lk I-6297, punkt 29) ja 24. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-255/00: Grundig Italiana (EKL 2002, lk I-8003, punkt 33).

13 — Vt muu hulgas 14. detsembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-312/93: Peterbroeck (EKL 1995, lk I-4599, punktid 13 ja 21).

14 — Vt konfidentsiaalsete andmete kaitse kohta muu hulgas 11. detsembri 1985. aasta otsus kohtuasjas 110/84: Hillegom (EKL 1985, lk 3947, punkt 33); 29. oktoobri 1980. aasta otsus liidetud kohtuasjades 209/78–215/78 ja 218/78: Heintz van Landewyk (EKL 1980, lk 3125, punkt 46) ja Esimese Astme Kohtu 18. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-353/94: Postbank NV vs. komisjon (EKL 1996, lk II-921, punkt 69).

90. Tuginedes eelnevale, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata neljandale eelotsuse küsimusele, et raamdirektiivi artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et riigi reguleeriva asutuse otsuste peale esitatud kaebusi käsitleva organi valduses peab kaebuse põhjendatuse uurimiseks olema kogu vajalik teave, sh vajadusel konfidentsiaalne teave, mida riigi reguleerivad asutused kaebuse esemeks oleva otsuse tegemisel arvestasid. Edasikaebusi käsitlev organ peab kohaste meetmetega tagama asjaomase teabe käsitlemise menetluse käigus konfidentsiaalsena.

V. Ettepanek

91. Tuginedes eelnevale, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Universaalteenuse direktiivi (direktiiv 2002/22/EÜ) artikli 30 lõige 2 ei keela liikmesriikidel anda riigi reguleerivatele asutustele pädevust määrata tõhusa mobiilsideoperaatori teoreetiliste kulude mudeli abil kõikide mobiilsideoperaatorite jaoks eelnevalt kindlaks maksimumtasu, mida doonoroperaator võib vastuvõtjaoperaatorilt numbrite ülekandmisega seotud sisseseadmiskulude katmiseks liini või numbri kohta nõuda.

2. Raamdirektiivi (direktiiv 2002/21/EÜ) artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et riigi reguleeriva asutuse otsuste peale esitatud kaebusi käsitleva organi valduses peab kaebuse põhjendatuse uurimiseks olema kogu vajalik teave, sh vajadusel konfidentsiaalne teave, mida riigi reguleerivad asutused kaebuse esemeks oleva otsuse tegemisel arvestasid. Edasikaebusi käsitlev organ peab kohaste meetmetega tagama asjaomase teabe käsitlemise menetluse käigus konfidentsiaalsena.