



## Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
YVES BOT  
esitatud 12. juunil 2014<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-222/13**

**TDC A/S**  
*versus*  
**Erhvervsstyrelsen**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Teleklagenævnet (Taani))

Eelotsusetaotluse vastuvõetavus — Mõiste „liikmesriigi kohus” ELTL artikli 267 tähenduses — Eelotsusetaotluse esitanud asutuse sõltumatus — Telekommunikatsioonisektor — Universaalteenus ja kasutajate õigused — Direktiiv 2002/22/EÜ — Universaalteenuse osutaja poolt kohustuslike lisateenuste osutamine direktiivi artikli 32 tähenduses — Kohustuslike lisateenuste rahastamine — Netokulu arvestamine — Ebaõiglase koorma kindlaksmääramine

1. Käesoleva eelotsusetaotlusega palub Teleklagenævnet (Taani) Euroopa Kohtul täpsustada universaalteenust osutava ettevõtja poolt direktiivi 2002/22/EÜ<sup>2</sup> artikli 32 kohaselt osutatava kohustusliku lisateenuse rahastamise korda.

2. Universaalteenuse direktiiviga püütakse luua ühtlustatud õiguslik raamistik, mis peab tagama kogu Euroopa Liidus vastuvõetava hinnaga juurdepääsu kvaliteetsetele põhikommunikatsiooniteenustele<sup>3</sup>. Need teenused on liidu seadusandja sõnaselgelt kindlaks määranud selle direktiivi II peatükis. Et neid osutatakse hinnaga, mis erineb tavalistes kaubandustingimustes kasutatavast hinnast, maksab universaalteenust osutavale ettevõtjale hüvitist kas liikmesriik riiklikest vahenditest või selle sektori ettevõtjad sektorifondist.

3. Vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele võivad liikmesriigid väljuda universaalteenuse ja selle lisavahendite kitsastest piiridest<sup>4</sup>, tehes oma territooriumil kättesaadavaks ja pakkudes vastuvõetava hinnaga „kohustuslikke lisateenuseid”, kui turg ei vasta lõpptarbijate nõudmistele.

4. Universaalteenuse direktiivi artikkel 32, mille ulatust tuleb seekord tõlgendada, sätestab:

„Peale II peatükis määratletud universaalteenuse kohustuste raames osutatavate teenuste võivad liikmesriigid muuta oma territooriumil üldsusele kättesaadavaks lisateenused, kuid sellisel juhul ei või kehtestada teatavoid ettevõtjaid hõlmavat kompenseerimismehhanismi.”

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiv universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul (universaalteenuse direktiiv) (EÜT L 108, lk 51; ELT eriväljaanne 13/29, lk 367) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta direktiiviga 2009/136/EÜ; ELT L 337, lk 11) (edaspidi „universaalteenuse direktiiv”).

3 — Vt selle direktiivi artikli 1 lõiked 1 ja 2.

4 — Vt universaalteenuse direktiivi artikkel 29.

5. See säte jätab liikmesriikidele suure kaalutusruumi teenuste osas, mida võib nende territooriumil osutada „kohustusliku lisateenusena”. Käesoleval juhtumi puhul on Taani Kuningriik teinud TDC A/S-le (edaspidi „TDC”), kes on Taani telekommunikatsioonisektori põhiline ettevõtja, ülesandeks tagada turvateenuse ja merel hädaabiteenuse osutamine raadioteenuse kujul Taani Kuningriigi territooriumil ja Gröönimaal. Neid raadioteenuseid osutatakse tasuta kõikidele laevadele, olenemata nende riikkondsusest, ja need võimaldavad viimastel paluda hädaolukorras abi<sup>5</sup>.

6. Liidu seadusandja on sätestanud universaalteenuse osutajatele nende kulude hüvitamise nõudeid, kuid ei täpsusta tingimusi, mis peavad olema täidetud, et liikmesriik hüvitaks kohustusliku lisateenuse osutajale tema kulud. Ehkki ta välistab sõnaselgelt sektoripõhise rahastamise, ei täpsusta ta, mil määral on liikmesriigid kohustatud hüvitama kohustusliku lisateenuse kulud ja kuidas peavad nad riikliku rahastamise puhul arvestama selle teenusega seotud kulusid.

7. Põhikohtuasjas keeldus pädev asutus telekommunikatsiooni alal<sup>6</sup> seega hüvitamast TDC-le 2010. aasta turvateenuse ja mere hädaabiteenusega seotud kulusid. See asutus leidis, et kuni 31. märtsini 2012 kehtinud siseriiklike õigusaktide kohaselt ei ole TDC-l õigust saada kohustusliku lisateenuse kulude eest mingit hüvitist, kuna ta jäi oma universaalteenuse osutamise ja kohustuslike lisateenuste osutamise kohustuste osas kokku üldiselt plussi<sup>7</sup>. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et tegelikult olid kõnesoleva turvateenuse kulud umbes 60 000 000 Taani krooni (DKK) aastas (s.o umbes 8 036 000 eurot), millest ligi pool oli seotud nende teenuste osutamisega Gröönimaale.

8. Kaebuse raames, mis on talle esitatud, tekkisid eelotsusetaotluse esitanud asutusel küsimused põhimõtete ja nõuete osas, mis valitsevad selle kohustusliku lisateenuse rahastamise alal universaalteenuse direktiivi artikli 32 tähenduses. Et Teleklagenævnetil olid kahtlused selle õigusnormi tõlgendamise küsimuses, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [universaalteenuse direktiiv], sh selle artikkel 32 takistab liikmesriiki kehtestamast õigusnorme, millega ei lubata ettevõtjal esitada nõuet liikmesriigi vastu selle direktiivi II peatüki kohaldamisalast välja jäävate kohustuslike lisateenuste osutamise netokulu eraldi katmiseks, juhul kui äriühingu tulu selle direktiivi II peatükis ette nähtud universaalteenuse kohustuse raames osutatud teiste teenuste eest on suurem kui kohustuslike lisateenuste osutamisega kaasnenud kahjud?
2. Kas universaalteenuse direktiiv takistab liikmesriiki kehtestamast õigusnorme, mis lubavad ettevõtjal esitada nõude liikmesriigi vastu selle direktiivi II peatüki kohaldamisalast välja jäävate kohustuslike lisateenuste osutamise netokulu eraldi katmiseks üksnes siis, kui netokulu on ettevõtja jaoks põhjendamatult koormav?
3. Kui vastus 2. küsimusele on eitav, siis kas liikmesriik võib otsustada, et [universaalteenuse] direktiivi II peatüki kohaldamisalast välja jäävate kohustuslike lisateenuste osutamine ei ole põhjendamatult koormav, juhul kui ettevõtja kui tervik on saanud kasumit kõigi nende teenuste osutamisest, mille puhul ettevõtjal on universaalteenuse kohustus, sh nende teenuste osutamisest, mida ettevõtja oleks osutanud ka ilma universaalteenuse kohustuseta?

5 — Eelotsusetaotlusest selgub, et tegelikult osutab Gröönimaal turvateenuseid Tele Greenland A/S – ettevõtja, mis kuulub Gröönimaa sõltumatutele asutustele, ja TDC kannab ainult nende teenuste osutamisega seotud kulusid.

6 — Eelotsusetaotlusest selgub, et tegelikult osutab Gröönimaal turvateenuseid Tele Greenland A/S – ettevõtja, mis kuulub Gröönimaa sõltumatutele asutustele, ja TDC kannab ainult nende teenuste osutamisega seotud kulusid.

7 — Eelotsusetaotlusest ilmneb, et kui komisjon saatis 27. jaanuaril 2011 märgukirja ja 29. septembril 2011 põhjendatud arvamuse, muutis Taani valitsus oma õigusakte nii, et kannab kõnesoleva kohustusliku lisateenuse kulud alates 1. aprillist 2012. Arvestades siiski, et varasemad õigusaktid ei olnud vastuolus universaalteenuse direktiiviga, leidis Taani valitsus, et sellel muudatusel ei ole mingit tagasiulatuvat mõju ja see ei võimalda kanda kulusid, mida kõnesolevat turvateenust osutades tehti enne 1. aprilli 2012.

4. Kas universaalteenuse direktiiv takistab liikmesriiki kehtestamast õigusnorme, mille järgi tuleb määratud ettevõtjate netokulu, mis on seotud selle direktiivi II peatüki alusel osutatud universaalteenusega, arvestada lähtudes kõnealuse teenuse osutamise seotud kogutulust ja kogukulust, sh sellest tulust ja kulust, mis ettevõtjal oleks tekkinud ka ilma universaalteenuse kohustuseta?
5. Kas vastuseid esimesest kuni neljandale küsimusele mõjutab see, kui kohustuslikku lisateenust tuleb osutada Gröönimaal, mis on ELTL II lisa järgi ülemeremaa või –territoorium [(edaspidi „ÜMT“)], juhul kui Taani ametiasutused panevad sellise kohustuse Taanis asutatud ettevõtjale ja ettevõtjal ei ole Gröönimaal muid tegevusi?
6. Kuidas mõjutavad vastuseid esimesest kuni viiendale küsimusele ELTL artikli 107 lõige 1, artikli 108 lõige 3 ja komisjoni 20. detsembri 2011. aasta otsus [2012/21/EL] Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes<sup>[8]</sup>?
7. Kuidas mõjutab vastuseid esimesest kuni viiendale küsimusele konkurentsi vähima moonutamise põhimõtte, mis sisaldub muu hulgas universaalteenuse direktiivi artikli 1 lõikes 2, artikli 3 lõikes 2 ja põhjendustes 4, 18, 23 ja 26 ning IV lisa B-osas?
8. Kas juhul kui esimeses, teises ja neljandas küsimuses viidatud siseriiklikud õigusnormid on vastuolus universaalteenuse direktiivi sätetega, on neil sätetel või välistustel vahetu õigusmõju?”
9. Kohtuasjas, mida me siin vaatleme, on mul tõsiseid kahtlusi, kas eelotsusetaotluse esitanud asutuse liikmetel on otsustusvabadus, sest kuna viimased nimetab ametisse ja kutsub ametist tagasi pädev minister, ei ole neil mingit konkreetset tagatist, et neid ametist tagasi ei kutsuta, peale nende, mis on ette nähtud tööõiguses.

## I. Liidu õigus

### A. *Universaalteenuse direktiiv*

10. Universaalteenuse direktiivi eesmärk on vastavalt selle artiklile 1 tagada tulemusliku konkurentsi ja valikuvabaduse abil kogu liidus hea kvaliteediga üldkasutatavate teenuste kättesaadavus ja käsitleda asjaolusid, mille puhul turg ei rahulda tulemuslikult lõppkasutajate vajadusi. Selleks kehtestatakse direktiiviga lõppkasutajate õigused ning elektroonilisi sidevõrke ja -teenuseid pakkuvate ettevõtjate vastavad kohustused.

11. Vastavalt universaalteenuse direktiivi artikli 3 lõikele 2 peavad liikmesriigid otsustama, milline on kõige tulemuslikum ja otstarbekam viis, et tagada universaalteenuse rakendamine, pidades kinni objektiivsuse, läbipaistvuse, mittediskrimineerimise ja proportsionaalsuse põhimõtetest. Nad peavad lisaks püüdma võimalikult vähendada turumoonutusi, eelkõige teenuste osutamise hindadega või muudel tingimustel, mis ei vasta tavalistele kaubandustingimustele, kaitstes samas avalikke huve.

12. Universaalteenuse ulatust on täpsustatud universaalteenuse direktiivi artiklites 4-7. See hõlmab määratletud piirkonnas üldkasutatava telefonivõrguga liitumist ning ulatusliku numbriinfoteenuse ja kataloogi tagamist lõppkasutajatele. See hõlmab ka seda, et tagatakse üldkasutatavad taksofonid, mis võimaldavad eelkõige helistada hädaabinumbritele, ja erimeetmed, mis tagavad nende teenuste kättesaadavuse puuetega inimestele.

8 — ELT 2012, L 7, lk 3.

13. Universaalteenuse osutamisega seotud kulu rahastamist on reguleeritud universaalteenuse direktiivi artiklites 12-14.

14. Universaalteenuse direktiivi artikli 12 „Universaalteenuse osutamise kohustuste kulude arvestamine” lõikes 1 on sätestatud:

„Kui riigi reguleerivad asutused leiavad, et universaalteenuse osutamine artiklite 3-10 kohaselt võib universaalteenust osutama määratud ettevõtjale olla ebaõiglane koorem, arvutavad nad välja universaalteenuse osutamise netokulud.

Selleks teevad riigi reguleerivad asutused järgmist:

- a) arvutavad universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu, võttes arvesse kõiki turueeliseid, mis saavad osaks universaalteenust osutama määratud ettevõtjale, IV lisa A osa kohaselt või
- b) kasutavad universaalteenuse osutamise netokulusid, mis on tehtud kindlaks määramismehhanismiga artikli 8 lõike 2 kohaselt.”

15. Universaalteenuse direktiivi IV lisa A osa kirjeldab, kuidas universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu arvestatakse.

16. Selle direktiivi artikli 13 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud universaalteenuse osutamise kohustuste rahastamise nõuded. Nimetatud artiklis on täpsustatud:

„1. Kui riigi reguleeriv asutus leiab artiklis 12 nimetatud netokulude arvestamise põhjal, et ettevõtja kanda on ebaõiglane koorem, otsustab liikmesriik määratud ettevõtja taotluse korral järgmist:

- a) võtta kasutusele mehhanism kindlaksmääratud netokulude kompenseerimiseks kõnealusele ettevõtjale läbipaistvatel tingimustel ja riigi vahenditest ja/või
- b) jagada universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste pakkujate vahel.

2. Kui netokulu jagatakse lõike 1 punkti b alusel, kehtestab liikmesriik jagamismehhanismi, mida haldab riigi reguleeriv asutus või makse saajatest sõltumatu asutus riigi reguleeriva asutuse järelevalve all. Rahastada võib ainult artiklites 3-10 sätestatud kohustuste netokulu, mis on kindlaks määratud kooskõlas artikliga 12.”

17. Seega võivad liikmesriigid hüvitada teenuseosutajale tema kulud riigi vahenditest. Nad võivad universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu sektorifondi moodustamise kaudu ka ära jaotada kõikide võrgu- ja elektroonilise side ettevõtjate vahel, kes tema territooriumil teenuseid osutavad. Neid nõudeid on täpsustatud universaalteenuse direktiivi põhjendustes 21-23 ja IV lisa B osas.

18. Lõpuks on selle direktiivi artiklis 32 „Kohustuslikud lisateenused”, mille sõnastust meil tuleb tõlgendada, nähtud ette:

„Peale II peatükis määratletud universaalteenuse kohustuste raames osutatavate teenuste võivad liikmesriigid muuta oma territooriumil üldsusele kättesaadavaks lisateenused, kuid sellisel juhul ei või kehtestada teatavaid ettevõtjaid hõlmavat kompenseerimismehhanismi.”

## B. Direktiiv 2002/77/EÜ

19. Direktiivi 2002/77/EÜ<sup>9</sup> artikli 6 „Universaalteenuse osutamise kohustused” lõikes 1 on täpsustatud:

„Kõik [universaalteenuse] direktiivi [...] kohased siseriiklikud korrad, mille eesmärk on jagada universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu, peavad põhinema objektiivsetel, läbipaistvatel ning mittediskrimineerivatel kriteeriumidel ja olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõtte ja minimaalse turumoonutuse põhimõttega. Eelkõige juhul, kui universaalteenuse osutamise kohustus määratakse tervikuna või osaliselt elektroonilisi sideteenuseid osutavale riigi osalusega äriühingule, võetakse seda arvesse universaalteenuse osutamise kohustuse netokulude osamaksete arvestamisel.”

## II. Kohtujuristi analüüs, mis käsitleb Euroopa Kohtu pädevust

20. Põhikohtuasjas kerkib eelotsusetaotluse esitanud asutuse olemuse tõttu Euroopa Kohtu pädevuse küsimus.

21. Teleklagenævnet esitab oma eelotsusetaotluses põhjendused, miks ta leiab, et vastab kõikidele tingimustele, mis peavad olema täidetud, et teda võiks pidada „kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses, ja et seega saab ta esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse.

22. Komisjon avaldab seevastu oma seisukohtades selles osas kahtlust. Seepärast palus Euroopa Kohus Taani valitsusel täpsustada nõudeid, mida Teleklagenævnet peab oma tegevuses järgima, ning eelkõige nõudeid, mis tagavad tema sõltumatus, ja nõudeid, mis puudutavad kohustust pöörduda tema poole. Taani valitsus väidab Euroopa Kohtule esitatud täpsustustes, et Teleklagenævnet vastab kõigile kohtupraktikas kindlaks määratud kriteeriumidele, mille põhjal ta „kohtuks” klassifitseeritaks, ning et Euroopa Kohus on seega pädev tegema otsust eelotsuse küsimuste kohta, mis see asutus on talle esitanud.

23. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kuulub eelotsusetaotluse esitanud asutuse staatuse küsimus ainult liidu õiguse valdkonda. Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale võtab Euroopa Kohus selleks, et hinnata, kas eelotsusetaotluse esitanud asutus kujutab endast kohut ELTL artikli 267 tähenduses – küsimus, mis kuulub üksnes liidu õiguse valdkonda – arvesse järgmisi asjaolusid kogumis: asutuse õiguslik alus, alalisus, kohustus pöörduda tema poole, menetluse võistlevus, õigusnormide kohaldamine asutuse poolt ning tema sõltumatus<sup>10</sup>.

24. Euroopa Kohus hindab selle asutuse staatust seega nii, et võtab arvesse nii struktuuralseid kui ka funktsionaalseid kriteeriume, hoolitsedes selle eest, et too asetuks erilisse normatiivsesse raamistikku, milles see asutus peab pöörduma Euroopa Kohtu poole<sup>11</sup>. Teiste sõnadega kontrollib Euroopa Kohus konkreetselt, kas ülesanded, mida eelotsusetaotluse esitanud asutus täidab, on spetsiifilist laadi. Sel põhjusel võib üht ja sedasama siseriiklikku asutust liigitada osaliselt kohtuks ja osaliselt haldusvõimuks vastavalt sellele, kas ta täidab konkreetsel juhul kohtu või haldusülesandeid<sup>12</sup>. Selles osas pöörab Euroopa Kohus erilist tähelepanu küsimusele, kas eelotsusetaotluse esitanud asutuses on pooleli menetlus ja kas ta peab tegema otsuse menetluse raames, mille lõpul tehakse kohtuotsus<sup>13</sup>.

9 — Komisjoni 16. septembri 2002. aasta direktiiv konkurentsi kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste turgul (EÜT L 249, lk 21; ELT eriväljaanne 08/02, lk 178).

10 — Vt eelkõige kohtuotsused Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punkt 23), Syfait jt (C-53/03, EU:C:2005:333, punkt 29), RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, punkt 36) ja Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika) ning hilisema kohaldamise kohta kohtumäärus Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, punkt 16).

11 — Vt kohtuotsus Belov (EU:C:2013:48, punktid 40 ja 41).

12 — Kohtumäärused ANAS (C-192/98, EU:C:1999:589, punkt 22) ja RAI (C-440/98, EU:C:1999:590, punkt 13), mis puudutab Corte dei Contit (Itaalia).

13 — Vt eelkõige kohtuotsus Belov (EU:C:2013:48, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

25. Nüüd esitan põhjused, miks ma arvan, et Teleklagenævnet ei ole põhikohtuasjas pädev esitama Euroopa Kohtule ELTL artikli 267 alusel eelotsusetaotlust.

26. Eelotsusetaotlusest ilmneb küll, et Euroopa Kohtu praktikas sedastatud tingimused, mis puudutavad eelotsusetaotluse esitanud asutuse õiguslikku alust, tema alalisust, tema menetluse võistlevust ja õigusnormide kohaldamist, on täidetud.

27. Teleklagenævnet on alaline vaidluste lahendamise organ, mis asutati 3. märtsi 2011. aasta seaduse nr 169 elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste kohta (Lov nr. 169 af 3. marts 2011 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester)<sup>14</sup> artikli 68 lõikega 1. Selle õiguslikku alust ei saa seega vaidlustada. Selle töökord on kindlaks määratud 21. aprilli 2011 määruses nr 383 Teleklagenævneti tegevuse kohta (bekendtgørelse nr. 383 om teleklagenævnet virksomhed)<sup>15</sup>.

28. Lisaks teeb see asutus vastavalt telekommunikatsiooniseaduse artikli 70 lõikele 1 otsuseid õigusnormi, nimelt telekommunikatsiooniseaduse alusel.

29. Ka ilmneb eelotsusetaotlusest, et menetlus Teleklagenævnetis on ainult kirjalik, kuid see asutus tagab, et pooled saaksid esitada oma seisukohad vastavalt võistlevuse põhimõttele.

30. Seevastu võib tekkida mõningaid kahtlusi selles osas, kas tema poole pöördumine on kohustuslik ja kas tema koosseisu kuuluvad liikmed on sõltumatud.

#### *A. Teleklagenævneti poole pöördumise kohustuslikkus*

31. Kohtuasjas, milles tehti kohtuotsus Dorsch Consult (EU:C:1997:413), täpsustas Euroopa Kohus, mida tähendab pöördumise kohustuslikkus. Euroopa Kohtu arvates hõlmab see mõiste kahte nähtust. Pöördumine on „kohustuslik” juhul, kui esiteks pakub eelotsusetaotluse esitanud asutus ainsat võimalikku õiguskaitsevahendit ja teiseks teeb see asutus kohustuslikke otsuseid<sup>16</sup>. Selles kohtuasjas ei esitanud Euroopa Kohus piirtlust, mis oleks võimaldanud eelistada ühte või teist tõlgendust.

32. Käesoleval juhul väljendab komisjon kahtlust, kas Teleklagenævneti poole pöördumine on kohustuslik, sest selle asutuse poole pöördumine ei ole ainus õiguskaitsevahend, kuna asjaomane ettevõtja võib esitada otse kaebuse tavalistele kohtutele.

33. Esiteks näib mulle minu käsutuses oleva teabe põhjal, et telekommunikatsiooniseadusega loodi kaks alternatiivset menetlust, mis võimaldavad ettevõtjal, kes nagu TDC leiab, et tema õigusi on kahjustatud, vaidlustada otsuse, mille tegi telekommunikatsioonisektori järelevalvet teostav haldusasutus, st Erhvervsstyrelsen, mis kuulub ettevõtjate ja majanduskasvu ministeeriumi kohaldamisalasse. Ettevõtja võib nimelt esitada kaebuse kas Teleklagenævnetile (mis kuulub teaduse, innovatsiooni ja kõrghariduse ministeeriumi haldusalasse) või otse üldkohtutele<sup>17</sup>.

14 — Edaspidi „telekommunikatsiooniseadus”.

15 — Edaspidi „määrus nr 383”.

16 — Punktid 28 ja 29.

17 — Niisugust vabadust ei ole Erhvervsstyrelsenil, kes ei saa siseriikliku kohtupraktika kohaselt vaidlustada „kohtutes tema kahjuks tehtud otsuseid, v.a täiesti erakorralistel asjaoludel” (Taani valitsuse Euroopa Kohtu küsimustele antud vastuse punkt 21).



34. Erinevalt kohtuasjast, milles tehti kohtuotsus Belov (EU:C:2013:48), näib, et need kaks menetlust ei ole sõltumatud. Nagu Taani valitsus oma vastuses Euroopa Kohtu kirjalikele küsimustele täpsustas, ei välista ei üldkohtute poole pöördumine ega isegi vahekohtumenetluse algatamine seda, et kaebust arutab Teleklagenævnet<sup>18</sup>. Selle juhtumi kohta märgib Taani valitsus, et õigusemõistmisseaduse (Retsplejeloven) artikli 345 kohaselt peab üldkohus siis menetluse peatama, oodates Teleklagenævneti otsust.

35. Lisaks märgib Taani valitsus, et praktikas ei näi niisuguseid juhtumeid olevat, mil Erhvervsstyrelseni otsused on vaidlustatud otse tavalistes kohtutes, ilma et eelnevalt oleks pöördutud Teleklagenævneti poole.

36. Teiseks ja juhuks, kui asjaomane ettevõtja esitab Teleklagenævnetile kaebuse, ilmneb telekommunikatsiooniseaduse artikli 71 lõikest 2, et viimase otsused on pooltele kohustuslikud, v.a juhul, kui viimased esitavad kohtule kaheksa nädala jooksul apellatsioonkaebuse.

37. Telekommunikatsiooniseaduse artikli 71 lõike 1 kohaselt teeb Teleklagenævnet lõpliku haldusotsuse ja tema otsuseid ei saa vaidlustada üheski teises haldusasutuses.

38. Kõik need asjaolud ei välista minu arvates, et Teleklagenævneti poole pöördumine tunnistatakse kohustuslikuks Euroopa Kohtu praktika tähenduses.

39. Hoopis teine lugu on selle asutuse sõltumatuse küsimusega, mille puhul põrkume kõikidele selle teemaga seotud raskustele.

#### B. *Teleklagenævneti sõltumatus*

40. Komisjon leiab, et Teleklagenævneti puhul ei esine kõiki sõltumatuse tagatisi. Ta märgib, et see asutus on seotud teaduse, innovatsiooni ja kõrghariduse ministeeriumi organisatoorse struktuuriga, kusjuures viimane annab vastavalt telekommunikatsiooniseaduse artikli 69 lõikele 2 Teleklagenævneti käsutusse sekretariaaditeenused. Taani valitsus vaidlustab selle väite.

41. Nagu Euroopa Kohus kohtuotsuses Wilson<sup>19</sup> meenutas, on mõiste „sõltumatus” õigusemõistmise ülesandele omane ja eeldab eeskätt seda, et asjaomane isik oleks asutuse suhtes, mille otsus edasi kaevati, kolmas isik.<sup>20</sup>

42. Euroopa Kohtu praktika kohaselt on mõistel „sõltumatus” kaks aspekti.

43. Esimene aspekt on väline. See eeldab, et asutus oleks kaitstud välise sekkumise või surve eest, mis võiks ohtu seada selle liikmete otsustamise sõltumatuse neile lahendamiseks antud vaidluste osas<sup>21</sup>. See aspekt tähendab, et isikutel, kelle ülesanne on õigusemõistmine, on mõned tagatised, näiteks laialisaatmatus.

18 — Taani valitsus viitab määruse nr 383 artikli 2 lõikele 6.

19 — C-506/04, EU:C:2006:587.

20 — Punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika.

21 — Vt eelkõige kohtuotsus Wilson (EU:C:2006:587, punktid 50 ja 51 ja seal viidatud kohtupraktika); kohtumäärus Pilato (C-109/07, EU:C:2008:274, punkt 23) ja kohtuotsus RTL Belgium (EU:C:2010:821, punkt 39).

44. Teine aspekt, mida Euroopa Kohus eelotsusetaotluse esitanud asutuse puhul vaatleb, on sisemine. See on seotud mõistega „erapooletus” ja selle eesmärk on võrdse distantsi säilitamine menetlusosaliste ja nende vastavate huvide vahel menetluse eset arvestades<sup>22</sup>. See aspekt eeldab, et peetakse kinni objektiivsusest ja vaidluse lahendamisel ei võeta arvesse ühtegi huvi, mis ei ole rangelt seotud õigusnormi kohaldamisega.

45. Euroopa Kohtu sõnul eeldavad need sõltumatuse ja erapooletuse tagatised selliste normide olemasolu, mis puudutavad muu hulgas organi koosseisu, nimetamist, ametiaega ning ka liikmete hääletamisest hoidumise, taandamise ja tagasikutsumise aluseid, ning need lubavad ümber lükata üksikisiku põhjendatud kahtlusi selles osas, kas nimetatud organ on väljaspool väliste tegurite haardeulatust, ja selles osas, kas nimetatud organ on tema ees olevate huvide suhtes neutraalne. Selles küsimuses arvab Euroopa Kohus, et eelotsusetaotluse esitanud organi sõltumatuse tingimuse täidetuks lugemiseks on eelkõige nõutav, et selle organi liikmete tagasikutsumise juhud oleksid kindlaks määratud otseste õigusnormidega<sup>23</sup>.

46. Käesoleval juhul ei ole need tingimused täidetud ja tuleb tunnistada, et mitte miski, mida Taani valitsus oma vastuses Euroopa Kohtu küsimustele ja kohtuistungil mainis, ei võimalda heita kõrvale kahtlusi selles osas, kas Teleklagenævneti liikmed saavad vabalt otsustada ja kas neid ei mõjuta välised tegurid.

47. Teleklagenævneti koosseisu reguleerib telekommunikatsiooniseaduse artikkel 68.

48. Selle artikli lõigetest 2 ja 3 ilmneb, et Teleklagenævnet koosneb 5-7 liikmest. Taani valitsus kinnitas kohtuistungil, et Teleklagenævnet võib seega koosneda paarisarvust liikmetest nagu praegu ning et häälte võrdse jagunemise korral saab vastavalt määruse nr 383 artikli 5 lõikele 3 otsustavaks selle asutuse presidendi hääl.

49. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika kohaselt õigustab asjaolu, et presidendi hääl võib saada otsustavaks, veelgi enam seda, et tema ja tema koosseisu sõltumatust ja erapooletust analüüsitakse põhjalikult<sup>24</sup>. Oma eespool viidatud otsuses *Grande Stevens jt vs. Itaalia*, mille tegi suuskoda, võttis Euroopa Inimõiguste Kohus näiteks selles analüüsis arvesse asjaomase asutuse liikmete nimetamise korda, selle volituste kehtivusaega, asjaolu, kas on olemas kaitse välise surve eest, nende liikmete nii subjektiivset kui ka objektiivset erapooletust ning seda, kui sõltumatud nad tunduvad.

50. Selles osas ilmneb kohaldatavatest õigusaktidest, et Teleklagenævneti liikmed nimetab ametisse ettevõtluse ja majanduskasvu minister. Telekommunikatsiooniseaduse artikli 68 lõike 2 teise lause kohaselt peab viimane kontrollima, et see asutus koosneks isikutest, kes ei ole mitte ainult juriidilise haridusega, eelkõige omandanud teadmised konkurentsioigusest, majandus- ja kaubandusõigusest, vaid kellel on ka tehniline pädevus telekommunikatsiooni valdkonnas<sup>25</sup>. Selle seaduse artikli 68 lõikest 4

22 — Kohtuotsused *Wilson* (EU:C:2006:587, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika) ja *RTL Belgium* (EU:C:2010:821, punkt 40).

23 — Kohtumäärus *Pilato* (EU:C:2008:274, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

24 — Neid kohtu sõltumatuse ja erapooletuse hindamise kriteeriume on Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas märgatavalt edasi arendatud ja see kohus meenutas neid hiljuti oma 4. märtsi 2014. aasta otsuses kohtuasjas *Grande Stevens jt vs Itaalia* (punkt 132 jj). Vt ka Euroopa Inimõiguste Kohtu 8. juuli 2008. aasta otsus *Gruusia Tööpartei vs. Gruusia*, milles Euroopa Inimõiguste Kohus rõhutas Gruusia valimiskomisjonide kohta, et asjaolu, et nende komisjonide viieteistkümnest liikmest seitse, sh esimehed – kelle hääl oli otsustav – nimetas ametisse Gruusia president ning tema partei, võis seada vaidlust lahendava organi erapooletuse ja sõltumatuse kahtluse alla (punkt 106). Euroopa Inimõiguste Kohus rõhutas, et valimiskomisjonide koosseis ei pidurdanud presidendi võimu ja et need komisjonid ei olnud nii sõltumatud, nagu nõutud, kuid ta ei teinud sellest järeldust, et Pariisis 20. märtsil 1952 allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni lisaprotokoll nr 1 artiklit 3 on rikutud, kuna puudusid tõendid võimu kuritarvitamise kohta (punktid 110 ja 111).

25 — Kohtujurist *Jacobs* leidis oma kohtuasjas *Syfait jt* esitatud ettepaneku (EU:C:2004:673) punktis 33, et juristidega täitmiseks mõeldud kohtade piiratud arv Kreeka konkurentsikomisjonis ei võimalda väita, et seda komisjoni ei saa kvalifitseerida kohtuks, sest see asutus peab tegema otsuseid tehniliselt keerukas valdkonnas, kus on peale juriidilise hariduse vaja majanduslaseid ja tehnilisi teadmisi.



ilmneb siiski, et Teleklagenævneti president peab olema jurist. Sama sätte kohaselt võib ettevõtelse ja majanduskasvu minister liikmete hulgast nimetada asepresidendiks juristi, kes võib presidenti asendada, kui viimane ei saa oma ametikohustusi täita või tal ei lubata seda teha erapoolikuse kahtlustusel.

51. Taani valitsus märgib Teleklagenævneti liikmete sõltumatusel kohta oma kirjalikus vastuses Euroopa Kohtu küsimustele, et vastavalt telekommunikatsiooniseaduse artikli 69 lõikele 3 ei sõltu Teleklagenævnet oma töös ühestki juhise, kuidas peaks teatavat juhtumit käsutama või selle lahendama.

52. Mis puudutab konkreetselt selle asutuse liikmete ametist tagasikutsumist, siis Taani valitsus täpsustab ka seda, et „Teleklagenævneti liikmete ametist tagasi kutsumist ei reguleeri ei telekommunikatsiooniseadus ega määrus [nr 383]”. Ta märgib siiski, et nad nimetatakse ametisse neljaks aastaks ja nad „on vastavalt haldus- ja tööõiguse valdkonnas kehtivatele nõuetele kaitstud meelevaldse ja kuritahtliku tagasikutsumise eest”. Kohtuistungil märkis Taani valitsus ka, et tagasikutsumisõigus on samal isikul, kellel on ametisse nimetamise õigus, st ettevõtelse ja majanduskasvu ministril. Taani valitsus rõhutas siiski, et tema teada ei ole olnud juhtumeid, mil mõni Teleklagenævneti liige oleks ametist tagasi kutsutud.

53. Sellest ei piisa minu veenmiseks, et Teleklagenævneti liikmed on oma sõltumatusel ja erapooletusega igasuguse välise surve eest kaitstud.

54. Ei ole ühtegi sõnaselget õigusnormi, milles oleksid kindlaks määratud juhtumid, mil Teleklagenævneti liikmed võib ametist tagasi kutsuda või nende ametissenimetamise tühistada. Lisaks ei kohaldata nende suhtes analoogia alusel tagatisi, mille eesmärk on kaitsta üldkohtu liikmeid.

55. Seega ei ole Teleklagenævneti liikmetel, kelle nimetab ametisse ja kutsub ametist tagasi pealegi sama asutus, ühtegi konkreetset tagatist, mis kaitseks neid ametist tagasikutsumise eest, peale nende, mis on ette nähtud haldus- ja tööõiguse üldnormides. Sellest minu arvates aga ei piisa Euroopa Kohtu praktika tähenduses, sest nende ametist tagasikutsumine peab olema reguleeritud erinormidega, mis kalduvad üldnormidest kõrvale. Lõpuks on ilmne, et nende nelja-aastane ametiaeg ei saa tagada nende laialisaatmatust.

56. Need asjaolud näivad mulle takistavad ega võimalda minu arvates tunnistada Teleklagenævneti kohtuks ELTL artikli 267 tähenduses, sest kõik need asjaolud kalduvad näitama, et see asutus sarnaneb pigem haldusasutusega.

57. Minu analüüsi selles etapis tuleb siiski täpsustada, et telekommunikatsiooniseaduse artikli 71 lõike 2 kohaselt võib Teleklagenævneti otsuste peale esitada kohtutele apellatsioonkaebuse kaheksa nädala jooksul. Selline kohtusse edasikaebamise kord võimaldab tagada ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusetaotluste esitamise mehhanismi tõhususe ning liidu õiguse ja antud juhul eeskätt direktiivi 2000/43 ühetaolise tõlgendamise, mille kindlustamine on aluslepingu nimetatud sätte eesmärk. Kui tarvitada väljakujunenud kohtupraktikas kasutatud sõnastust, võivad liikmesriigi kohtud ELTL artikli 267 kohaselt esitada – või teatud juhtudel peavad esitama – Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse siis, kui liidu õiguse kehtivust või tõlgendamist käsitlev otsus on vajalik nende kohtute otsuse tegemiseks<sup>26</sup>.

58. Arvan seega, et Euroopa Kohus ei ole pädev tegema otsust eelotsuse küsimuste kohta, mille Teleklagenævnet on esitanud.

26 — Vt kohtuotsus *Belov* (EU:C:2013:48, punkt 52).

59. Selle eelotsusetaotluse esitanud asutuse eelotsuse küsimusi analüüsin seega ainult teise võimalusena ja juhuks, kui Euroopa Kohus peaks siiski ennast pädevaks tunnistama.

### III. Eelotsuse küsimuste analüüs, mis on esitatud teise võimalusena

60. Kõigi Teleklagenævneti esitatud küsimuste eesmärk on selgitada välja tingimused, mis peavad olema täidetud, et liikmesriik peaks maksma vastavalt universaalteenuse artiklile 32 kohustuslikku lisateenust osutavale ettevõtjale kompensatsiooni.

61. Ma käsitlen oma analüüsis neid küsimusi teistsuguses järjekorras, kui eelotsusetaotluse esitanud asutus on need esitanud.

62. Ma alustan uurimist sellega, et analüüsin viiendat küsimust, mis tõstatab minu arvates eelneva küsimuse, st küsimuse, kas kõnesoleva teenuse osutamise koht mõjutab vastuseid, mis tuleb anda esimesele kuni neljandale küsimusele.

63. Seejärel jätkan oma analüüsi sellega, et käsitlen universaalteenuse direktiivi tõlgendamist puudutavaid küsitlusi.

64. Kõigepealt arutan neljandat küsimust, mis käsitleb universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu arvestamise meetodit.

65. Hiljem arutan küsimusi, mis puudutavad kohustuslike lisateenuste rahastamise korda. Seda tehes analüüsin koos esimest, kuuendat ja seitsmendat küsimust, sest kõik need käsitlevad põhioodeid, mida kohaldatakse teenuste osutamise eest makstava hüvitise määramisel ja arvutamisel. Seejuures vastan kaheksandale küsimusele, mis puudutab universaalteenuse direktiivi artikli 32 vahetut õigusmõju. Lõpuks analüüsin teist ja kolmandat küsimust, mis käsitlevad põhjalikumalt selle hüvitise arvutamise üksikasju.

#### A. Viies küsimus, mis käsitleb Gröönimaa eristaatust

66. Oma viiendas küsimuses tahab Teleklagenævnet teada, kas asjaolu, et TDC osutab kõnesolevat kohustuslikku lisateenust Gröönimaale, mõjutab vastuseid, mis tuleb anda esimesele kuni neljandale küsimusele, mis käsitlevad universaalteenuse direktiivi artikli 32 tõlgendamist.

67. Probleemid, mis käesolevas kohtuasjas kerkivad, seisnevad seega selles, et TDK ei paku turva- ja mere hädaabiteenust ainult liidu liikmesriigi territooriumil, vaid ka ÜMT-s. Seega tuleb teha kindlaks, kas Gröönimaa eristaatus eeldab, et Euroopa Kohus valib esiteks universaalteenuse direktiivi tõlgendamisel ja teiseks riigiabi suhtes kehtivate eeskirjade kohaldamisel teistsuguse lähenemise, kui ta valiks siis, kui ettevõtja osutaks seda teenust ainult liikmesriigi territooriumil.

68. Esiteks ei mõjuta asjaolu, et TDC osutab kõnesolevat teenust Gröönimaal, minu meelest kuidagi küsimust, kas riigiabi suhtes kehtivad eeskirjad on käesoleval juhul kohaldatavad. Kõnesolev rahastamine puudutab riiklikku rahastamist Taani Kuningriigi vahenditest ja selle raha sai Taani ettevõtja, mis asub selle liikmesriigi territooriumil. Sellega seoses ei kerki seega ühtegi erilist raskust.

69. Täiesti teine lugu on küsimusega, kas universaalteenuse direktiiv on kohaldatav. Selle küsimuse ulatuse mõistmiseks tuleb lühidalt käsitleda Gröönimaa erilist olukorda ja staatust liidu õiguse seisukohast.

70. ELTL lepingu II lisas nimetatud ÜMT-d, mille hulka Gröönimaa kuulub, on ajaloolistel või poliitilistel põhjustel liikmesriigiga seotud „territooriumid”. Need ei ole suveräänsed riigid, millel oleks rahvusvaheline õigusvõime. Mis puudutab Gröönimaad, siis see on Taani Kuningriigi lahutamatu osa. Sellel on siiski riigisiselt autonoomne staatus, mille ta sai 1. mail 1979, mis teeb sellest „eraldi kogukonna Taani Kuningriigis” ja mis tugevnes Gröönimaa autonoomsuse seaduse vastuvõtmise tulemusena Taani parlamendi poolt 20. juunil 2009.

71. Euroopa Kohus märkis aga oma kohtuotsuses *Antillean Rice Mills jt vs. komisjon*<sup>27</sup>, et „kuigi ÜMT-d on assotsieeritud maad ja territooriumid, millel on [liiduga] erilised seosed, ei kujuta need endast siiski liidu osa”.<sup>28</sup> Aluslepingute ja konkreetsemalt EL artikli 52 ja ELTL artikli 355 punktiga 2 on niisiis nendele territooriumidele antud eristaatus, mis põhineb erilisel assotsieerimiskorral, mille keskmes on ülemeremaade ja -territooriumide majanduslik ja ühiskondlik areng. See kord on üldiselt kindlaks määratud EL toimimise lepingu neljandas osas, mis sisaldab ELTL artikleid 198-204, ja Gröönimaa osas protokollis (nr 34) erikorra kohta Gröönimaa suhtes, mis on lisatud EL lepingule ja EL toimimise lepingule.

72. Kahjuks ei võimalda need sätted kindlalt välja selgitada, kas ÜMT-de assotsieerimise erikord loob oma autonoomse õiguskorra, milles on nende suhtes kohaldatavad üksnes ELTL artiklid 198-204 ja nende artiklite alusel vastu võetud õigusaktid, või kujutab see kord endast *lex specialis*'t, mida kohaldatakse vajaduse korral EL lepingu üldnormide asemel.

73. EL toimimise lepingu neljandas osas toodud õigusnormid on nimelt sõnastatud mitmeti mõistetavalt ja ka kohtupraktika ei anna selget vastust. Neid raskusi kirjeldas väga hästi kohtujurist Cruz Villalón oma ettepanekus kohtuasjas *Prunus et Polonium*<sup>29</sup>. Olles välja toonud Euroopa Kohtu praktika kaks suunda<sup>30</sup>, avaldas kohtujurist Cruz Villalón arvamust, et „ÜMT käsitlemine liikmesriigina või kolmanda riigina on midagi, mis ei luba kategoorilisi lahendusi, vaid mida kohandatakse igal üksikjuhul eraldi vastavalt asjaomasele õiguslikule raamistikule ja lähtudes väga hoolikalt [EL toimimise lepingu] neljandas osas ette nähtud assotsieerimise erikorraga taotletavatest eesmärkidest”<sup>31</sup>.

74. Ma nõustun selle seisukohaga. Mulle näib, et EL toimimise lepingu ja sellest tuleneva õiguse sätteid peaksid olema ÜMT-de suhtes kohaldatavad, v.a juhul, kui neid õigusnorme ei ole kõrvale tõrjunud ELTL artiklites 198-204 sätestatud erinormid või need ei sea ohtu assotsieerimiskorra raames taotletavate eesmärkide saavutamist.

75. Põhikohtuasjas on aga ilmne, et kohustusliku lisateenuse osutamine universaalteenuse direktiivi artiklis 32 sätestatud tingimustel aitab saavutada Gröönimaaga allkirjastatud assotsieerimiskorra eesmarke, sest see aitab kaasa selle territooriumi majanduslikule ja sotsiaalsele arengule ning edendab selle elanike huve vastavalt ELTL artiklites 198 ja 199 kirjeldatud eesmärkidele. Lisaks ei ole niisugune kohaldamine vastuolus ühegi ELTL artiklites 198-203 või EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokollis (nr 34) erikorra kohta Gröönimaa suhtes sätestatud erinormiga.

27 — C-390/95, EU:C:1999:66.

28 — Punkt 36.

29 — C-384/09, EU:C:2010:759, punktid 23-40.

30 — Vt ettepaneku punktid 37-39. Kohtujurist Cruz Villalón mainib esiteks kohtuotsust *Eman ja Sevinger* (C-300/04, EU:C:2006:545), milles Euroopa Kohus leidis, et ÜMT-s elav liikmesriigi kodanik võib tugineda õigustele, mis on liidu kodanikele antud ELTL artikliga 18 jj, laiendades nii õigust olla valitud Euroopa Parlamendi valimistel ÜMT elanikele (punkt 29). Kohtujurist Cruz Villalón selgitab selle kohta, et meil on tegemist olukorraga, kus EL toimimise lepingus ei ole tõesti selgelt näidatud, mil määral seda kohaldatakse. Teiseks viitab ta kohtuotsusele *van der Kooy* (C-181/97, EU:C:1999:32), milles Euroopa Kohus leidis vastupidi, et ÜMT-sid tuleks kohelda samaväärselt kolmanda riigiga (punktid 34-39). Viidata tuleb ka arvamustele 1/78 (EU:C:1979:224) ja 1/94 (EU:C:1994:384), milles Euroopa Kohus leidis, et ÜMT-d jäävad väljapoole liidu õiguse kohaldamisala ja seega on liidu suhtes samas olukorras nagu kolmandad riigid (vastavalt punktid 61 ja 62 ja punkt 17).

31 — Ettepaneku punkt 39.

76. Ma olen seega arvamisel, et niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas ei mõjuta asjaolu, et universaalteenuse direktiivi artiklis 32 osundatud kohustuslikku lisateenust osutav ettevõtja osutab seda teenust mitte üksnes liikmesriigi territooriumil, vaid ka ÜMT territooriumil, selle direktiivi sätete tõlgendust ega riigiabieeskirjade kohaldamist.

*B. Neljas küsimus, mis käsitleb universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu arvestamise meetodit*

77. Oma neljandas küsimuses küsib Teleklagenævnet Euroopa Kohtult, kas universaalteenuse direktiiv ei võimalda liikmesriigil universaalteenust osutava ettevõtja netokulu arvestamisel arvesse võtta kõiki kõnesoleva teenuse osutamisega seotud tulusid ja kulusid ning eelkõige neid, mis oleksid ettevõtjal olnud, kui tal ei oleks neid kohustusi olnud.

78. Vastus sellele küsimusele on universaalteenuse direktiivi tekstis endas.

79. Nagu on öeldud selle direktiivi põhjenduses 4, võib universaalteenuse tagamine eeldada mõningate teenuste osutamist mõningatele lõppkasutajatele hinnaga, mis erineb tavapärastele turutingimustele vastavast hinnast. Seetõttu on liidu seadusandja näinud ette – nagu ilmneb sama direktiivi põhjendusest 18 –, et liikmesriigid peaksid vajaduse korral looma mehhanismid universaalteenuse osutamise kohustuste netokulude rahastamiseks juhul, kui on tõendatud, et teenust on võimalik osutada ainult kahjumiga või netomaksumusega, mis ei mahu tavaliste kaubandusstandardite raamidesse.

80. Näiteks peavad riigi reguleerivad asutused universaalteenuse direktiivi artikli 12 lõike 1 esimese lõigu kohaselt arvestama universaalteenuse osutamise netokulu, kui nad leiavad, et see kulu võib kujutada endast teenust osutavale ettevõtjale ebaõiglast koormat.

81. Liidu seadusandja on universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu arvestamise meetodeid üksikasjalikult kirjeldanud universaalteenuse direktiivi artikli 12 lõike 1 teise lõigu punktis a ning täpsustanud neid selle direktiivi põhjenduses 19 ja IV lisa A osas.

82. Kõigepealt ilmneb selle direktiivi artikli 12 lõike 1 teise lõigu punktist a, et liikmesriigid peavad universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu arvestama, võttes arvesse kõiki turueelseid, mis universaalteenust osutama määratud ettevõtjale osaks saavad.

83. Seejärel ilmneb universaalteenuse direktiivi IV lisa A osast, et netokulu vastab vahele netokuludes, mis tuleneb sellest, kas ettevõtjal on universaalteenuse osutamise kohustusi või ei. Liidu seadusandja lisab, et liikmesriigid peavad tähelepanu pöörama sellele, et korrektselt hinnataks kulusid, mida määratud ettevõtja väldiks, kui ta ei peaks täitma universaalteenuse osutamise kohustust.

84. Liidu seadusandja täpsustab lõpuks, et netokulude arvestamisel tuleks nõuetekohaselt arvesse võtta mitte üksnes kulusid ja tulusid, vaid ka universaalteenuse osutamise kaasnevaid immateriaalseid hüvesid<sup>32</sup>.

85. Tuleb ka lisada, et komisjon on oma otsuse 2012/21 põhjenduse 17 sõnastuse kohaselt märkinud, et mis puudutab üldist majandushuvi esindava teenuse osutaja kulude hüvitamist, siis arvessevõetav netokulu tuleb arvutada kas üldist majandushuvi esindava teenuse haldamise kulu ja sellest teenusest saadavate tulude vahe põhjal või avaliku teenuse osutamise kohustust täitva ettevõtja ja sama avalikku teenust mitte osutava ettevõtja netokulu või kasumi vahe põhjal.

32 — Nendeks hüvedeks on näiteks tehniline ja majanduslik kasu, mis tuleneb teenuse osutaja võrgu ulatusest, võrreldes ettevõtjaga, kes tegutseb normaalses turutingimustes, või universaalteenuse osutaja seisundiga seotud kaubamärgi imagost.

86. Kõike seda arvestades arvan niisiis, et universaalteenuse direktiivi artikli 12 lõike 1 teise lõigu punkti a tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt võtab liikmesriik universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu arvestamisel arvesse kõiki selle teenuse osutamisega seotud tulusid ja kulusid ning eelkõige neid, mis ettevõtjal oleksid olnud, kui ta ei oleks seda teenust osutanud.

*C. Esimene, kuues ja seitsmes küsimus, mis käsitlevad nõudeid ja põhimõtteid, mida kohaldatakse kohustuslikku lisateenust osutavale ettevõtja kulude hüvitamisel*

87. Esimeses, kuuendas ja seitsmendas küsimuses palutakse Euroopa Kohtul täpsustada nõudeid ja põhimõtteid, millest liikmesriik peab kohustuslike lisateenuste rahastamisel lähtuma.

88. Esimeses küsimuses küsib Teleklagenævnet sisuliselt Euroopa Kohtult, kas universaalteenuse direktiivi artikkel 32 ei võimalda liikmesriigil keelduda hüvitamast kohustuslikku lisateenust osutavale ettevõtjale tema kulusid sel põhjendusel, et selle teenuse kulu katab kasum, mida ta saab oma universaalteenuse osutamise kohustustest.

89. Kuuendas küsimuses tunneb Teleklagenævnet huvi, kuidas mõjutavad selle õigusnormi tõlgendust riigiabieskirjad, mis on sätestatud mitte ainult ELTL artikli 107 lõikes 1 ja artikli 108 lõikes 3, vaid ka otsuses 2012/21. Selles otsuses on nimetatud tingimused, mis peavad olema täidetud, et liikmesriik ei peaks riigiabist, mida makstakse kompensatsioonina üldist majandushuvi esindava teenuse eest, komisjonile eelnevalt teatama, kui seda kompensatsiooni võib pidada ELTL artikli 106 lõikega 2 vastuolus olevaks.

90. Teleklagenævnet küsib oma seitsmenda küsimusega ka, kuidas mõjutab universaalteenuse direktiivi artikli 32 tõlgendust minimaalse turumoonutuse põhimõtte, millele liidu seadusandja on selle direktiivi raames tuginenud<sup>33</sup>.

91. Ma analüüsin neid kolme küsimust koos, sest nõuded ja põhimõtted, mida Teleklagenævnet oma kuuendas ja seitsmendas küsimuses silmas peab, ei mõjuta, vaid juhivad universaalteenuse direktiivis tulenevate kohustuste täitmist ja eriti kompenseerimismehhanisme, mis tuleb universaalteenuse ja kohustuslike lisateenuste rahastamiseks luua.

92. Põhjustel, mille ma nüüd esitan, arvan, et liikmesriik ei saa universaaldirektiivi artikli 32 alusel keelduda kohustusliku lisateenuse osutajale kulusid hüvitamast, kui selle teenuse kulu katab kasum, mida viimane universaalteenuse osutamise kohustustest saab.

93. Leian sarnaselt komisjonile, et universaalteenuse osutamise direktiivis ette nähtud kompenseerimiskorrad, mis on seotud esiteks universaalteenusega ja teiseks kohustuslike lisateenustega, on teineteisest sõltumatud ja et kummagi teenuse netokulude kohta tuleb pidada eraldi raamatupidamisarvestust, mis tagab, et kogu universaalteenuse raames saadud tulu ei võeta arvesse kohustusliku lisateenuse netokulu arvestamisel ning see ei mõjuta selle teenuse osutamise kulude hüvitamist.

94. Eraldi raamatupidamisarvestuse pidamise kohustust ei ole kohustuslike lisateenuste rahastamise osas tõesti sõnaselgelt ette nähtud. See nõue tuleneb siiski põhimõtetest, mille liidu seadusandja on universaalteenuse direktiivi ja riigiabieskirjade kohaldatavuse raames sätestanud.

33 — Liidu seadusandja määratleb minimaalse turumoonutuse põhimõtte universaalteenuse direktiivi põhjenduses 23. Selle põhimõtte järgimine tähendab tema sõnul seda, et maksud tuleb sisse nõuda nii, et lõppkasutajate kanda jääv rahaline koormus on võimalikult väike, kasutades selleks näiteks maksude võimalikult ulatuslikku jaotamist.



95. Esiteks eeldavad universaalteenuse direktiivi artiklis 32 kindlaks määratud nõuded, et kohustuslikku lisateenust osutavale ettevõtjale hüvitatakse tema kulud. Liidu seadusandja ei täpsusta küll üksikasjalikult selle hüvitamise suhtes kohaldatavaid põhimõtteid. Ta piirdub sellega, et keelab liikmesriikidel kanda selle teenuse kulu üle võrguoperaatoritele ja elektroonilise side teenuseid osutavatele ettevõtjatele siseriiklikul turul<sup>34</sup>. Liidu seadusandja püüab nii tagada, et maksed, mida teevad turul tegutsejad, on universaalteenuse osutamisega otseselt seotud ega laiene seonduvatele või kõrvaltegevusaladele. Tema eesmärk on tagada minimaalne turumoonutus, vältides sektorifondi moodustamise abil ebaproportsionaalselt rahalist koormat sektori ettevõtjatele, eelkõige uutele turule tulijatele<sup>35</sup>. Mitte ükski sektori ettevõtja, nende hulgas teenuseosutaja, ei pea seega aitama rahastada kohustuslikku lisateenust.

96. Universaaldirektiivi artikli 32 tekst eeldab seega, et kohustuslikku lisateenust osutav ettevõtja ei peaks võtma selle teenuse osutamise kulu enda kanda ja et liikmesriik hüvitab talle selle kulu.

97. Viidatud õigusnormi sõnastus on selles mõttes piisavalt täpne ja tingimusteta, et sellel võiks minu arvates olla vahetu õigusmõju.

98. Selles olukorras arvan, et liikmesriik ei tohi kehtestada siseriiklikke õigusnorme, mis võtavad kohustuslikku lisateenust osutavalt ettevõtjalt kokkuvõttes võimaluse, et talle hüvitatakse tema kulud.

99. Teiseks eeldavad universaalteenuse rahastamise nõuded, et universaalteenuse osutamisega seotud tegevus ja teist liiki teenuste, sh kohustuslike lisateenuste osutamisega seotud tegevus oleksid raamatupidamislikult eraldatud. See tähendab, et hüvitise arvutamisel on liikmesriigid kohustatud arvesse võtma üksnes tulusid, mida universaalteenuse osutaja sai selle teenuse osutamisest<sup>36</sup>.

100. Eraldi raamatupidamisarvestuse nõue on sätestatud direktiivi 2002/21 artikli 13 lõike 1 punktis a. Vastavalt sellele õigusnormile on ettevõtjatel kohustus pidada eraldi raamatupidamisarvestust, mis võimaldaks teha kindlaks kõik kulude ja tulude elemendid, mis on seotud nende võrgu- ja elektroonilise side teenuste osutamise tegevusega, kui neil on lisaks eri- või ainuõigused osutada teenuseid teistes sektorites samas liikmesriigis.

101. See nõue võeti üle universaalteenuse direktiivi, mis puudutab universaalteenuse osutamist.

102. Nende põhimõtete järgimine, millele liidu seadusandja on osundanud selle direktiivi artiklites 12-14 ja mida tuleb tõlgendada koostoimes selle direktiivi põhjendustega 3, 18, 22-25 ja IV lisaga, eeldab, et hüvitamiskord oleks otseselt seotud universaalteenuse osutamise kohustuste netokuluga, mida Euroopa Kohus on muide oma kohtupraktikas kinnitanud<sup>37</sup>. Seega ilmneb universaalteenuse direktiivi põhjendustest 3 ja 18, et liikmesriigid on kohustatud hüvitama teenust osutama nimetatud ettevõtjatele netokulu, mida universaalteenuse osutaja „konkreetselt kandis”. Nende põhimõtete järgimine nõuab reguleerivalt asutuselt, et nad teeksid vahet esiteks universaalteenusega seotud kulu ja teiseks nende teenuste osutamisega seotud kulude vahel, mis ei

34 — Vt selle kohta universaalteenuse direktiivi põhjendus 21, milles liidu seadusandja täpsustab, et „rahastamismehhanismide puhul tuleks tagada, et turul tegutsevad ettevõtjad osalevad *ainult universaalteenuse osutamise kohustuste rahastamises ega toeta toiminguid, mis ei ole otseselt seotud universaalteenuse osutamise kohustustega*” (kohtujuristi kursiiv). Vt ka selle direktiivi põhjendus 25, milles ta lisab, et kuigi igal liikmesriik võib vabalt võtta erimeetmeid, mis ei kuulu universaalteenuse osutamise kohustuste kohaldamisalasse, peavad nad siiski ette nägema rahastamise, mis oleks kooskõlas liidu õigusega ega eeldaks makseid turul tegutsejatel.

35 — Vt komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele „Euroopa üldhuviteenuste kvaliteediraamistik” (COM(2011) 900 (lõplik)), punkt 2.5.

36 — Vt selle kohta universaalteenuse direktiivi põhjendus 19, milles on sätestatud, et „[u]niversaalteenuse netokulude arvestamisel tuleks nõuetekohaselt arvesse võtta kulud ja *tulusid ning universaalteenuse osutamise kaasnavaid immateriaalseid hüvesid*” (kohtujuristi kursiiv).

37 — Kohtuotsus komisjon vs. Belgia (C-222/08, EU:C:2010:583, punktid 49-52).



kuulu selle direktiivi II peatüki kohaldamisalasse, olgu siis tegemist kohustuslike lisateenuste või turuteenustega. Selles osas on liidu seadusandja muide ette näinud eraldi rahastamiskorra, mis sõltub teenuse laadist, välistades seega selle direktiivi artikli 32 kohaldamisel sõnaselgelt sektoripõhise rahastamise<sup>38</sup>.

103. Eraldi raamatupidamisarvestuse nõue mitte üksnes ei aita kaasa rahastamismenetluse läbipaistvusele<sup>39</sup>, vaid võimaldab ka tagada, et universaalteenust rahastatakse konkurentsi seisukohast neutraalse vahendi abil<sup>40</sup>.

104. Niisugune nõue tagab vastavalt universaalteenuse direktiivi põhjendusele 18 ka selle, et universaalteenuse ja kohustuslike lisateenuste rahastamisel järgitakse riigiabieeskirju<sup>41</sup>.

105. Eraldi raamatupidamisarvestus on nimelt nõue, millest liikmesriikidel tuleb üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamise eest kompensatsioonide maksimisel juhinduda.

106. Kohustusliku lisateenuse osutamine on ilmselgelt nagu universaalteenuse osutaminegi üldist majandushuvi esindava teenuse osutamine ELTL artikli 106 lõike 2 tähenduses. Kuigi kohustuslike lisateenuseid ei saa kvalifitseerida „universaalteenuseks” universaalteenuse direktiivi tähenduses, teenivad need oma laadilt ja eesmärgilt sellegipoolest samu huve nagu universaalteenus ning neid osutatakse samades tingimustes<sup>42</sup>. Näiteks osutatakse kohustuslikku lisateenust kõige sagedamini hinnaga, mis erineb tavapäraustes kaubandustingimustes kindlaks määratud hinnast.

107. Kompensatsioonid, mida liikmesriigid üldist majandushuvi esindava teenuse osutamise eest maksavad, sõltuvad nende eeskirjade järgimisest, mis liidu seadusandja on kehtestanud ELTL artiklites 107 ja 108. Selle vältimiseks, et neid kompensatsioone ei kvalifitseeritaks ELTL artikli 107 lõikega 1 vastuolus olevaks „riigiabiks”, peab riigi sekkumine vastama neljale kumulatiivsele tingimusele, mille Euroopa Kohus on kindlaks määranud oma kohtuotsuses *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg*<sup>43</sup>. Need tingimused on järgmised:

- esiteks peab ettevõtte kindlalt tegelema avaliku teenuse ülesannete täitmisega ja need ülesanded peavad olema selgelt määratletud;
- teiseks tuleb hüvitise väljaarvutamise parameetrid eelnevalt objektiivsel ja läbipaistval viisil kindlaks määrata, et vältida majanduslike eeliste andmist, mis võiksid soosida abisaaja ettevõtjat võrreldes konkureerivate ettevõtjatega;
- kolmandaks ei või hüvitise suurus ületada summat, mis katab täielikult või osaliselt avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmisega seotud kulud, arvestades seejuures asjakohaseid tulusid ja mõistliku suurusega kasumit, ja

38 — Universaalteenuse osutamise kohustuste rahastamise raames on enamik liikmesriike valinud sektorirahastamise. 2011. aastal võtsid üksnes Tšehhi Vabariik, Soome Vabariik ja Rootsi Kuningriik vastu õigusnormid selleks, et need kulud kaetaks ainult riikliku rahastamisega, samas kui Malta Vabariik ja Portugali Vabariik nägid ette avaliku ja erasektori segarahastamise (vt selle kohta komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Elektroonilise side universaalteenus: aruanne direktiivi 2002/22/EÜ artiklis 15 sätestatud universaalteenuse ulatuse kolmanda korrapärase läbivaatamise ja avaliku arutelu tulemuste kohta” (COM(2011) 795 (lõplik), lk 13)).

39 — Universaalteenuse direktiivi põhjenduses 19 on märgitud, et „universaalteenuse osutamise kohustuste netokulude arvestamiseks tuleks kasutada *läbipaistvaid menetlusi*” (kohtujuristi kursiiv).

40 — Vt universaalteenuse direktiivi artikli 1 lõige 1 ja artikli 3 lõige 2 ja kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-220/07, EU:C:2008:354, punkt 29).

41 — Vt ka universaalteenuse direktiivi põhjendus 3 ja direktiivi 2002/77 artikkel 6. Vt ka kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa (EU:C:2008:354, punkt 30).

42 — Kui vaadata Erhvervsstyrelseni kodulehelt, siis näeme, et kõnesolevate teenuste osutamine lõimiti universaalteenuse osutamise kohustustega.

43 — C-280/00, EU:C:2003:415, punktid 88–94.

— neljandaks tuleb hüvitise suurus kindlaks määrata, analüüsides kulusid, mida oleks neid kohustusi täites kandnud tüüpiline ettevõtja, mida juhitakse mõistlikult ning millel on olemas vajalikud vahendid, kui teda ei oleks valitud välja riigihankemenetluse abil.

108. Kui neid kriteeriume ei järgita ja need ELTL artikli 107 lõike 1 kohaldamise tingimused on täidetud, kujutavad kompensatsioonid, mida liikmesriik üldist majandushuvi esindava teenuse osutajale maksab, endast riigiabi ja nende suhtes kohaldatakse ELTL artikleid 106, 107 ja 108.

109. Komisjon selgitas kõiki neid tingimusi oma teatises Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes<sup>44</sup>. Mis puudutab aga põhimõtteid, millest tuleb hüvitise määramisel ja arvestamisel juhinduda, siis ta täpsustas selle teatise punktis 56, et „[s]elles kontekstis saab arvesse võtta üksnes *otsest üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisega seotud kulusid*”<sup>45</sup>.

110. Komisjon täpsustas ka oma otsuse 2012/12 artikli 5 lõikes 3, et igasugune hüvitis, mida üldist majandushuvi esindavat teenust osutavatele ettevõtjale makstakse, rajaneb üldtunnustatud kuluarvestuspõhimõtetel, mis võimaldavad teha kindlaks iga kõnesoleva teenuse osutamisega seotud kulu.

111. Märgin, et see eraldi raamatupidamisarvestuse nõue oli sätestatud juba komisjoni 16. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/111/EÜ raames liikmesriikide ja riigi osalusega äriühingute vaheliste finantssuhete läbipaistvuse ning teatavate ettevõtjate finantsläbipaistvuse kohta<sup>46</sup>. Vastavalt direktiivi 2006/111 artiklile 4 on igal üldist majandushuvi esindava teenuse osutajal, kes saab seoses selle teenusega avaliku teenuse kompensatsiooni ja tegutseb muudel tegevusaladel, kohustus pidada eraldi raamatupidamisarvestust, mis võimaldab viia kõik tulud ja kulud kokku erinevate asjaomaste tegevusaladega.

112. Käesoleval juhul võimaldab niisuguses kohtuasjas nagu põhikohtuasi sellise kohustuse järgimine lisaks tagada, et ei karistataks ettevõtjat, kes osutab samaaegselt nii universaalteenust kui ka kohustuslikku lisateenust. Eraldi raamatupidamine võimaldab vältida seda, et ei võeta kaks korda arvesse tulusid, mida ettevõtja saab oma universaalteenuse osutamise kohustustest: esiteks universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu ja seega selle eest makstava kompensatsiooni arvestamisel ning teiseks kohustusliku lisateenuse netokulu ja seega kohustusliku lisateenuse eest makstava kompensatsiooni arvestamisel. Niisuguse praktikaga karistatakse paratamatult teenust osutavat ettevõtjat, sest sellega jäetakse tema kanda kohustusliku lisateenuse kulu, mis on universaalteenuse direktiivi artikli 32 sõnastuse endaga vastuolus.

113. Nagu me järgnevas arutluskäigus näeme, ei ole siiski välistatud, et universaalteenuse osutamise kohustustest saadavaid tulusid võetakse arvesse hilisemas etapis, hinnates, kas teenust osutaval ettevõtjal lasuv koormus on liiga suur või ebaõiglane.

114. Kõige eelneva põhjal arvan seega, et universaalteenuse artiklit 32 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad liikmesriigil jätta kohustuslikku lisateenust osutava ettevõtja esitatud hüvitamistaotluse rahuldamata põhjendusel, et selle teenuse kulu katab kasum, mida viimane saab universaalteenuse osutamise kohustustest.

115. Võttes arvesse vastust, mille ma soovitan anda sellele küsimusele, tuleb nüüd analüüsida Teleklagenævneti kaheksandat küsimust.

44 — ELT 2012, C 8, lk 4.

45 — Kohtujuristi kursiiv.

46 — ELT L 318, lk 17.

*D. Kaheksas küsimus, mis käsitleb universaalteenuse direktiivi artikli 32 vahetut õigusmõju*

116. Oma kaheksandas küsimuses tunneb Teleklagenævnet huvi, kas universaalteenuse direktiivi artiklil 32 on vahetu õigusmõju.

117. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võivad eraõiguslikud isikud siis, kui liikmesriik jätab direktiivi ette nähtud tähtajal üle võtmata või ei võta seda üle nõuetekohaselt, tugineda riigi vastu direktiivi nendele sätetele, mis on oma sisu poolest tingimusteta ja piisavalt täpsed<sup>47</sup>.

118. Käesolevas kohtuasjas on tõsi, et universaalteenuse artiklis 32 ei ole täpsustatud arvestamise reegleid, mida liikmesriik peab kohustuslikku lisateenust osutavale ettevõtjale hüvitise maksmisel järgima. Selles osas on liikmesriikidel seega kaalutlusruum, tingimusel et nad järgivad riigiabieeskirju.

119. Universaalteenuse direktiivi artikliga 32 on siiski kohustuslikku lisateenust osutavale ettevõtjale antud õigus sellele, et talle hüvitatakse selle teenuse osutamisega seotud kulud. Välistades sektoripõhise rahastamise, keelab liidu seadusandja liikmesriikidel jätta selle teenuse kulu sektori ettevõtjate kanda, kelle hulgas on teenust osutav ettevõtja, ja on kehtestanud riikliku kompensatsiooni kohustuse. Antud õigusnormi sõnastus on minu arvates piisavalt täpne ja tingimusteta, et tal võiks olla selles osas vahetu õigusmõju.

120. Niisuguses olukorras ei saa liikmesriik valida kohustusliku lisateenuse osutamisega seotud kulude arvestamise meetodit, mis viib selleni, et seda teenust osutavalt ettevõtjalt võetakse õigus hüvitisele.

121. Eelnevate kaalutluste põhjal arvan, et universaalteenuse direktiivi artiklil 32 on seetõttu, et sellega on kohustuslikku lisateenust osutavale ettevõtjale antud õigus saada selle teenuse osutamisega seotud kulude eest kompensatsiooni, vahetu õigusmõju.

*E. Teine ja kolmas küsimus, mis käsitlevad ebaõiglase koorma olemasolu, mis annab õiguse hüvitisele*

122. Kahes viimases küsimuses, mida ma käsitlen, palutakse Euroopa Kohtul täpsustada tingimusi, mis peavad olema täidetud, et liikmesriigid võiksid võtta hüvitise määramisel arvesse kohustuslikku lisateenust osutava ettevõtja ebaõiglast koormat.

123. Oma teises küsimuses küsib Teleklagenævnet kõigepealt Euroopa Kohtult, kas universaalteenuse direktiiviga on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt sõltub niisugune hüvitis kohustuslikku lisateenust osutava ettevõtja ebaõiglasest koormast.

124. Kui sellised siseriiklikud õigusnormid ei ole direktiiviga vastuolus, küsib ta oma kolmandas küsimuses, kas hinnates, kas see koorem on ebaõiglane, võib liikmesriik arvesse võtta kasumit, mida kohustuslikku lisateenust osutav ettevõtja on saanud universaalteenuse osutamise kohustustest.

125. Minu meelest ei takista miski niisuguseid õigusnorme kehtestada.

126. Ei universaalteenuse direktiivi artiklist 32 ega selle direktiivi ühestki teisest sättest ei ilmne, et liidu seadusandja oleks soovinud ise kindlaks määrata, kuidas peavad riigi reguleerivad asutused kohustusliku lisateenuse osutamise kulu arvestama, ja tingimused, mis peavad olema täidetud, et nad võiksid asuda seisukohale, et nimetatud teenuse osutamine kujutab endast teenust osutavale ettevõtjale ebaõiglast koormat.

47 — Vt selle kohta kohtuotsus El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punkt 46).

127. Selles olukorras võivad liikmesriigid konkreetsete õigusnormide puudumise korral minu arvates vabalt kindlaks määrata kohustusliku lisateenuse kulu arvestamise korra ja konkreetse teenust osutava ettevõtja sellest tingitud koormuse, kuid siiski tingimusel, et nad järgivad riigiabieeskirju niisugustena, nagu need tulenevad tingimustest, mille on kindlaks määranud Euroopa Kohus oma otsuses *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415), ja eelkõige põhimõtteid, mis valitsevad avaliku teenuse kohustuste liikmesriikidepoolse kompenseerimise alal.

128. Viimased võivad seega vabalt analüüsida, kas kohustuslikku lisateenust osutaval ettevõtjal lasub tõesti ebaõiglane koorem, enne kui nad töötavad selle ettevõtja kulude tõttu välja hüvitamismehhanismi.

129. Selline on süsteem, mille liidu seadusandja on kehtestanud universaalteenuse rahastamise raames universaalteenuse direktiivi artiklitega 12 ja 13.

130. Universaalteenuse direktiivi põhjendusest 21 ilmneb nimelt, et liidu seadusandja soovis siduda universaalteenuse osutamise netokulude rahastamise mehhanismid selle ettevõtja liiga suure koorma olemasoluga.

131. Hüvitamiseks peavad liikmesriigid seega arvestama netokulu, mis selle teenuse osutamisega kaasneb igale asjaomasele ettevõtjale, vastavalt universaalteenuse direktiivi artiklis 12 osundatud arvutusmeetodile, mida on täpsustatud selle direktiivi põhjenduses 19 ja IV lisa A osas<sup>48</sup>. Kui see netokulu on kindlaks määratud, võivad liikmesriigid hinnata, kas universaalteenust osutaval ettevõtjal lasub tõesti ebaõiglane ja liiga suur koorem, ning otsustada selle ettevõtja taotlusel valida hüvitamise kord, mis on selle kuluga vastavuses.

132. Nagu Euroopa Kohus on märkinud, ei too universaalteenuse osutamise netokulu kõigi ettevõtjate jaoks tingimata kaasa liiga suurt koormat ja kogu universaalteenuse osutamisega kaasnev netokulu ei too automaatselt kaasa õigust hüvitisele<sup>49</sup>.

133. Euroopa Kohus on mõiste „liiga suur või ebaõiglane koorem” määratlenud oma kohtupraktikas. See on koorem, mis on asjaomase ettevõtja jaoks tema koorma kandmise võimet arvestades ülemäärane, arvestades kõiki teda iseloomustavaid asjaolusid, nagu tema seadmete tase, majanduslik ja finantsolukord ning tema turuosa<sup>50</sup>.

134. Kui universaalteenuse osutamise kohustus kujutab endast ettevõtjale liiga suur koormat, on liikmesriigil seega lubatud maksta talle kulude katmise või kompenseerimise mehhanismi abil hüvitist. Et see hüvitamine toob kaasa vahendite ülemineku, on liikmesriigid kohustatud tagama, et seda tehakse objektiivselt ja läbipaistvalt, järgides riigiabieeskirju ning nii, et konkurentsi ja nõudlust moonutatakse selle tõttu nii vähe kui võimalik.

135. Ma ei näe mingit põhjust, mis takistaks liikmesriigil kohaldamast neid sätteid analoogia alusel kohustuslike lisateenuste osutamise eest makstava kompensatsiooni kindlaksmääramisel. Vastupidi. Universaalteenuse direktiivi artiklitega 12 ja 13 kehtestatud eeskirjade eesmärk on tagada läbipaistvuse, objektiivsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete järgimine<sup>51</sup>, millel rahastamine rajaneb. Need vastavad ka huvidele, mida Euroopa Kohus on nimetanud oma otsuses *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415), ja tingimustele, mille ta on kindlaks määranud nii, et avaliku teenuse kompensatsioonid jääksid väljapoole ELTL artikli 107 lõike 1 kohaldamisala.

48 — Ma täpsustasin seda arvutusmeetodit käesoleva ettepaneku punktides 81-84.

49 — Kohtuotsus komisjon vs. Belgia (EU:C:2010:583, punkt 49).

50 — *Idem*.

51 — Vt kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa (EU:C:2008:354, punkt 29) ja direktiivi 2002/77 artikkel 6.

136. Kui jätta kõrvale rahastamise laadiga seotud erinõuded, siis näib mulle seega täiesti loogiline, et kohustuslikku lisateenust osutavale ettevõtjale nende kulude hüvitamise suhtes kehtivad samad nõuded kui need, mis on kehtestatud universaalteenuse osutamise raames.

137. Ma märkisin juba, et kuigi kohustuslikke lisateenuseid ei saa kvalifitseerida „universaalteenuseks” universaalteenuse direktiivi tähenduses, teenivad need oma laadilt ja eesmärgilt sellegipoolest samu huve nagu universaalteenus ning neid osutatakse samades tingimustes. Näiteks osutatakse kohustuslikku lisateenust kõige sagedamini hinnaga, mis erineb tavapäraustes kaubandustingimustes kindlaks määratud hinnast. Universaalteenuse direktiivi raames on liidu seadusandja kehtestanud nii kohustuslike lisateenuste osutamise kui ka universaalteenuse osutamise suhtes samad põhimõtted, eelkõige kohustanud järgima riigiabieeskirju.

138. Kohustuslike lisateenuste osutamise kulude kompenseerimise puhul on liikmesriigid seega kohustatud järgima riigiabiéeskirju niisugustena, nagu need tulenevad tingimustest, mille Euroopa Kohus on kindlaks määranud oma otsuses *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415), ja eelkõige põhimõtteid, mis valitsevad avaliku teenuse kohustuste liikmesriikidepoolse kompenseerimise alal.

139. Liikmesriigid peavad seega tagama, et hüvitise arvutamise parameetrid ei too kaasa mingit konkurentsimoonutust turul ega sisalda seega mingit majanduseelist, mis võib hüvitist saavat ettevõtjat võrreldes konkureerivate ettevõtjatega soodustada. Komisjoni sõnul ei tohi see kompensatsioon seega ületada seda, mis on vajalik, et katta kõik avaliku teenuse kohustuste täitmisega konkreetselt seotud netokulud või osa nendest, võttes arvesse vastavaid tulusid, vastasel juhul võib see kujutada endast siseturuga kokkusobimatut riigiabi. Sellegipoolest on liikmesriigid ka kohustatud tagama mõistliku kasumi teenust osutavale ettevõtjale<sup>52</sup>.

140. Sidudes universaalteenuse raames teenuse osutamise netokulude rahastamise ettevõtja liiga suure koormaga, võttis liidu seadusandja arvesse kõiki neid huve.

141. Esitatud põhjustel ja et minu meelest ei ole mingit põhjust teha ettevõtjale hüvitise maksmise korra puhul vahet selle põhjal, kas hüvitatakse universaalteenuse osutamist või kohustusliku lisateenuse osutamist – v.a mõistagi rahastamise laadiga seotud kord –, siis leian, et liikmesriik võib kehtestada kohustusliku lisateenuse osutamise eest kompensatsiooni maksmiseks tingimuse, et teenust osutaval ettevõtjal peab olema ebaõiglane koorem.

142. Võttes arvesse vastust, mille ma soovitan anda sellele küsimusele, tuleb nüüd analüüsida kolmandat küsimust, mille Teleklagenævnet Euroopa Kohtule esitab.

143. Ta küsib, kas hinnates seda, kas kohustuslikku lisateenust osutaval ettevõtjal lasub ebaõiglane või liiga suur koorem, võib liikmesriik võtta arvesse kasumit, mida see ettevõtja on saanud universaalteenuse osutamise kohustustest.

144. Meenutagem, et Euroopa Kohus on mõistet „liiga suur või ebaõiglane koorem” oma kohtupraktikas määratlenud nii, et see on koorem, mis on asjaomase ettevõtja jaoks tema koorma kandmise võimet arvestades ülemäärane, arvestades kõiki teda iseloomustavaid asjaolusid, nagu tema seadmete tase, majanduslik ja finantsolukord ning tema turuosa<sup>53</sup>.

52 — Vt universaalteenuse direktiivi põhjendus 3, käesoleva ettepaneku punktis 109 viidatud komisjoni teatise punktid 3.4 ja 3.5 ning otsuse 2012/21 põhjendus 15.

53 — Kohtuotsus komisjon vs. Belgia (EU:C:2010:583, punkt 49).



145. Tulud, mida ettevõtja saab oma universaalteenuse osutamise kohustustest, suurendavad aga otseselt tema majanduslikku ja rahalist suutlikkust. Mulle näib seega, et neid tulusid võib arvesse võtta mitte üksnes kohustusliku lisateenuse netokulu arvestamisel, vaid ka hinnates seda, kas koorem, mida ettevõtja peab selle teenuse osutamise tõttu kandma, on ebaõiglane või liiga suur.

146. Kõikidest esitatud kaalutlustest lähtudes arvan, et universaalteenuse direktiiviga ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, millega kohustusliku lisateenuse osutamise eest kompensatsiooni maksmiseks kehtestatakse tingimus, et seda teenust osutaval ettevõtjal peab lasuma ebaõiglane koorem. Hinnates, kas see koorem on ebaõiglane, võib liikmesriik arvesse võtta kasumit, mida see ettevõtja on saanud universaalteenuse osutamise kohustustest.

#### IV. Ettepanek

147. Eelnevate kaalutluste põhjal arvan, et Euroopa Liidu Kohus ei ole pädev vastama küsimustele, mille Teleklagenævnet on oma 25. aprilli 2013. aasta eelotsusetaotluses esitanud.

148. Teise võimalusena teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Teleklagenævneti eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas ei mõjuta asjaolu, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja teenuste puhul (universaalteenuse direktiiv) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta direktiiviga 2009/136/EÜ) artiklis 32 osundatud kohustuslikku lisateenust osutav ettevõtja osutab seda teenust mitte üksnes liikmesriigi territooriumil, vaid ka ÜMT territooriumil, selle direktiivi sätete tõlgendust ega riigiabieeskirjade kohaldamist.
2. Universaalteenuse direktiivi (muudetud direktiiviga 2009/136) artikli 12 lõike 1 teise lõigu punkti a tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt võtab liikmesriik universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu arvestamisel arvesse kõiki selle teenuse osutamisega seotud tulusid ja kulusid ning eelkõige neid, mis ettevõtjal oleksid olnud, kui ta ei oleks seda teenust osutanud.
3. Universaalteenuse (muudetud direktiiviga 2009/136) artiklit 32 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad liikmesriigil jätta kohustuslikku lisateenust osutava ettevõtja esitatud hüvitamistaotluse rahuldamata põhjendusel, et selle teenuse kulu katab kasum, mida viimane saab universaalteenuse osutamise kohustustest.
4. Universaalteenuse direktiivi (muudetud direktiiviga 2009/136) artiklil 32 on vahetu õigusmõju seetõttu, et sellega on kohustuslikku lisateenust osutavale ettevõtjale antud õigus saada selle teenuse osutamisega seotud kulude eest kompensatsiooni.
5. Universaalteenuse direktiiviga (muudetud direktiiviga 2009/136) ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, millega kohustusliku lisateenuse osutamise eest kompensatsiooni maksmiseks kehtestatakse tingimus, et seda teenust osutaval ettevõtjal peab lasuma ebaõiglane koorem. Hinnates, kas see koorem on ebaõiglane, võib liikmesriik arvesse võtta kasumit, mida see ettevõtja on saanud universaalteenuse osutamise kohustustest.