



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

7. september 2023<sup>\*i</sup>

Eelotsusetaotlus – Postiteenused Euroopa Liidus – Direktiiv 97/67/EÜ – Artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljas taane ja lõige 3 – Artikkel 22 – Postisektori ettevõtjad – Postisektori reguleeriva asutuse tegevuskuludesse panustamine – Kohustus – Rahaline koormus, mida kannavad üksnes turuosalised, tegemata vahet osutatavate teenuste liigi alusel – Proportsionaalsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtted

Kohtuasjas C-226/22,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 22. märtsi 2022. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 31. märtsil 2022, menetlustes

**Nexive Commerce Srl,**

**Nexive Scarl,**

**Nexive Services Srl,**

**Nexive Network Srl,**

**Nexive SpA,**

**General Logistics Systems Enterprise Srl,**

**General Logistics Systems Italy SpA**

*versus*

**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze,**

**Ministero dello Sviluppo economico**

ja

\* Kohtumenetluse keel: itaalia.

**BRT SpA**

*versus*

**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze**

ja

**AICAI – Associazione Italiana Corrieri Aerei Internazionali,**

**DHL Express (Italy) Srl,**

**TNT Global Express Srl,**

**United Parcel Service Italia Srl,**

**Fedex Express Italy Srl,**

**Federal Express Europe Inc. Filiale Italiana**

*versus*

**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

menetluses osales:

**Nexive SpA,**

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: koja president E. Regan ning kohtunikud D. Gratsias (ettekandja), M. Ilešič,  
I. Jarukaitis ja Z. Csehi,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- BRT SpA, esindajad: *avvocati* E. Fumagalli, A. Manzi ja L. Scambiato,
- AICAI – Associazione Italiana Corrieri Aerei Internazionali, DHL Express (Italy) Srl, TNT Global Express Srl, Federal Express Europe Inc. Filiale Italiana, United Parcel Service Italia Srl, esindaja: *avvocato* M. Giordano,
- General Logistics Systems Enterprise Srl ja General Logistics Systems Italy SpA, esindaja: *avvocato* M. Giordano,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistasid *avvocati dello Stato* E. De Bonis ja B. G. Fiduccia,
- Belgia valitsus, esindajad: P. Cottin ja J.-C. Halleux,
- Kreeka valitsus, esindajad: V. Baroutas ja K. Boskovits,
- Leedu valitsus, esindajad: K. Dieninis ja S. Grigonis,
- Portugali valitsus, esindajad: P. Barros da Costa, A. Pimenta, J. Ramos, keda abistas *advogado* S. Gonçalves do Cabo,
- Norra valitsus, esindajad: I. Collett, V. Hauan ja L. Tvedt
- Euroopa Komisjon, esindajad: L. Malferrari ja M. Mataija,

olles 23. märtsi 2023. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiivi 97/67/EÜ ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta (EÜT 1998, L 15, lk 14; ELT eriväljaanne 06/03, lk 71), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. veebruari 2008. aasta direktiiviga 2008/6/EÜ (ELT 2008, L 52, lk 3) (edaspidi „direktiiv 97/67“), artikli 9 lõikeid 2 ja 3 ning artiklit 22 ning proportsionaalsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid.
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Nexive Commerce Srl-i ja teiste kullerpostiteenuseid osutavate ettevõtjate (edaspidi „Nexive Commerce jt“) ning teiselt poolt Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Itaalia sideteenuste tagamise amet, edaspidi „AGCOM“), Presidenza del Consiglio dei Ministri (riigikantselei), Ministero dell’Economia e delle Finanze (Itaalia majandus- ja rahandusministeerium) ja Ministero dello Sviluppo economico (Itaalia majandusarengu ministeerium) vahelises kohtuvaidluses seoses otsustega nr 182/17/CONS, nr 427/17/CONS ja nr 528/18/CONS, millega AGCOM määras 2017.–2019. aastaks kindlaks postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste poolt selle tegevuskulude rahastamiseks tasumisele kuuluva osamakse summa ja maksmise korra (edaspidi „vaidlusalused otsused“).

## Õiguslik raamistik

### *Liidu õigus*

#### *Direktiiv 97/67*

3 Direktiivi 97/67 põhjenduses 39 on märgitud:

„selleks et tagada universaalteenuse nõuetekohane toimimine ja moonutusteta konkurents reserveerimata sektoris, on oluline teha vahet ühelt poolt seaduseandja ja teiselt poolt ettevõtja ülesannete vahel; ükski postiettevõtja ei tohi olla korruga vahekohtunik ja huvitatud isik; liikmesriigi ülesanne on määratleda ühe või mitme sellise siseriikliku reguleeriva asutuse [(edaspidi „riigi reguleeriv asutus“)] põhikiri, mis võidakse valida ametiasutuste või selleks määratud sõltumatute üksuste hulgast“.

4 Nimetatud direktiivi artiklis 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiiviga kehtestatakse ühiseeskirjad, mis käsitlevad järgmist:

[...]

– sõltumatute [riigi reguleerivate asutuste] loomine.“

5 Direktiivi artiklis 9 on sätestatud:

„1. Teenuste suhtes, mis jäävad universaalteenuse kohaldamisalast välja, võivad liikmesriigid kasutusele võtta üldload määral, mis on vajalik, et tagada oluliste nõuete täitmine.

2. Teenuste suhtes, mis jäävad universaalteenuse kohaldamisalast välja, võivad liikmesriigid kehtestada loa andmise korra, sealhulgas üksiklubade andmise määral, mis on vajalik, et tagada oluliste nõuete täitmine ja universaalteenuse osutamine.

Lubade andmise korral võidakse:

- seada tingimuseks universaalteenuse osutamise kohustus;
- vajaduse korral ja kui see on õigustatud, kehtestada asjaomaste teenuste kvaliteedi, kättesaadavuse ja osutamise seotud nõuded;
- vajaduse korral seada tingimuseks artiklis 7 osutatud kulude jagamise mehhanismidesse rahalise osamakse tegemise kohustus, kui universaalteenuse osutamine on seotud netokuludega ning on artikli 4 kohaselt määratud universaalteenuse osutajale või osutajatele ebaõiglaseks koormaks;
- vajaduse korral seada tingimuseks kohustus teha rahalisi osamakseid artiklis 22 osutatud [riigi reguleeriva asutuse] tegevuskuludesse;
- vajaduse korral seada tingimuseks kohustus järgida siseriiklikes õigusaktides sätestatud töötingimusi.

Esimeses taandes ja artiklis 3 osutatud kohustusi ja nõudeid võib kehtestada üksnes määratud universaalteenuse osutajate suhtes.

[...]

3. Lõigetes 1 ja 2 osutatud kord, kohustused ja nõuded on läbipaistvad, kättesaadavad, mittediskrimineerivad, proportsionaalsed, täpsed ja üheselt mõistetavad, tehakse eelnevalt avalikuks ning põhinevad objektiivsetel kriteeriumidel. Liikmesriigid tagavad, et loa taotlejale põhjendatakse täielikku või osalist keeldumist loa väljaandmisest või loa täielikku või osalist tühistamist, ning nad kehtestavad kaebemenetluse.“

6 Sama direktiivi artikli 22 lõiked 1 ja 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Iga liikmesriik määrab postisektoris ühe või mitu [riigi reguleerivat asutust], kes on postiettevõtjatest juriidiliselt eraldatud ja oma tegevuses sõltumatud. Liikmesriik, kes säilitab omandi või kontrolli postiteenuste osutajate üle, tagab reguleerivate funktsioonide tõhusa struktuurilise eraldatuse omandi või juhtimisega seotud tegevustest.

[...]

2. [Riigi reguleerivate asutuste] konkreetne ülesanne on tagada käesolevast direktiivist tulenevate kohustuste täitmine, kehtestades eelkõige järelevalve- ja reguleerimismenetlused universaalteenuse osutamise tagamiseks. Neile võidakse panna ka vastutus konkurentsieskirjade täitmise tagamise eest postisektoris.

[...]“.

*Direktiiv 2008/6*

7 Direktiivi 2008/6 põhjenduses 47 on märgitud:

„Tõenäoliselt on [riigi reguleerivate asutuste] osa edaspidigi oluline, eriti nendes liikmesriikides, kus üleminek konkurentsile ei ole veel lõppenud. Vastavalt regulatiivsete ja tegevusfunktsioonide lahususe põhimõttele peaksid liikmesriigid kindlustama oma [riigi reguleerivate asutuste] sõltumatuse, tagades sellega nende otsuste erapooletuse. See sõltumatuse nõue ei piira liikmesriikide institutsionaalset autonoomiat ega põhiseaduslikke kohustusi ega ka asutamislepingu artiklis 295 sätestatud neutraalsuse põhimõtet liikmesriikides omandi õiguslikku režiimi reguleerivate eeskirjade suhtes. [Riigi reguleerivatele asutustele] tuleks anda nende ülesannete täitmiseks kõik vajalikud ressursid, nagu personal, eksperditeadmised ja rahalised vahendid.“

*Loadirektiiv*

8 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/20/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenustega seotud lubade andmise kohta (loadirektiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 21; ELT eriväljaanne 13/29, lk 337), mis tunnustati alates 21. detsembrist 2020 kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta direktiivi (EL) 2018/1972, millega kehtestatakse

Euroopa elektroonilise side seadustik (uuesti sõnastatud) (ELT 2018, L 321, lk 36; edaspidi „Euroopa elektroonilise side seadustik“), artikliga 125, artikli 12 „Haldustasud“ lõikes 1 oli sätestatud:

„Kui üldloa alusel teenuseid või võrke pakkuvate ettevõtjate või kasutusloa saanud ettevõtjatele on kehtestatud haldustasud, vastavad need järgmistele tingimustele:

- a) haldustasud kokku katavad ainult halduskulusid, mis tekivad üldloa süsteemi, kasutusõiguste ja artikli 6 lõikes 2 nimetatud erikohustuste juhtimise, kontrollimise ja jõustamise käigus ja mis võivad sisaldada kulusid, mis on seotud rahvusvahelise koostöö, ühtlustamise ja standardimise, turuanalüüsi, tingimuste täitmise kontrollimise ja muu turukontrolliga ning regulatiivse tööga, millega kaasneb teiseste õigusaktide ja haldusotsuste, näiteks juurdepääsu ja vastastikust sidumist käsitlevate otsuste ettevalmistamine ja jõustamine;
- b) haldustasud määratakse eraldi ettevõtjatele objektiivsel, läbipaistval ja proportsionaalsel viisil, mis muudab võimalikult väikseks lisahalduskulud ja muud kaasnevad tasud.“

### *Euroopa elektroonilise side seadustik*

- 9 Euroopa elektroonilise side seadustiku artikli 16 „Haldustasud“ lõikes 1 on sätestatud:

„Kui üldloa alusel elektroonilise side võrke või teenuseid pakkuvatele ettevõtjatele või kasutusõiguse saanud ettevõtjatele on kehtestatud haldustasud, vastavad need järgmistele tingimustele:

- a) haldustasud kokku katavad ainult halduskulusid, mis tekivad üldloa süsteemi, kasutusõiguste ja artikli 13 lõikes 2 osutatud erikohustuste juhtimise, kontrollimise ja jõustamise käigus ja mis võivad sisaldada kulusid, mis on seotud rahvusvahelise koostöö, ühtlustamise ja standardimise, turuanalüüsi, tingimuste täitmise kontrollimise ja muu turukontrolliga ning regulatiivse tööga, millega kaasneb teiseste õigusaktide ja haldusotsuste, näiteks juurdepääsu ja vastastikust sidumist käsitlevate otsuste ettevalmistamine ja jõustamine, ning
- b) haldustasud määratakse üksikule ettevõtjatele objektiivsel, läbipaistval ja proportsionaalsel viisil, mis muudab võimalikult väikseks lisahalduskulud ja muud kaasnevad tasud.

Liikmesriigid võivad otsustada mitte nõuda haldustasusid ettevõtjatelt, kelle käive ei ulatu teatava künniseni või kelle tegevus ei kata minimaalset turuosa või toimub väga piiratud territooriumil.“

### *Itaalia õigus*

- 10 Direktiiv 97/67 võeti Itaalia õigusesse üle 22. juuli 1999. aasta seadusandliku dekreediga nr 261, millega võetakse üle direktiiv 97/67/EÜ ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta (Decreto legislativo n. 261 – Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio; *GURI* nr 182, 5.8.1999), mille artikli 2 lõige 1 nägi ette, et riigi postisektorit reguleeriv asutus on kommunikatsiooniministeerium.

- 11 Seda sätet muudeti 31. märtsi 2011. aasta seadusandliku dekreeedi nr 58, millega võetakse üle direktiiv 2008/6/EÜ, millega muudetakse direktiivi 97/67/EÜ seoses ühenduse postiteenuste siseturu rajamise lõpuleviimisega (Decreto legislativo n. 58 – Attuazione della direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE, per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità; *GURI* nr 98, 29.4.2011), artikliga 1.
- 12 Selle seadusandliku dekreeedi artikli 2 lõikest 1 tuleneb, et riiklik postisektorit reguleeriv amet määrati riigi postisektorit reguleerivaks asutuseks direktiivi 97/67 artikli 22 tähenduses. Nimetatud dekreeedi artikli 2 lõike 12 kohaselt läksid ametile üle varem pädeva ministeeriumi täidetud sellega seotud ülesanded „koos asjakohaste inim-, finants- ja funktsionaalsete ressurssidega“. Mis puudutab nimetatud ameti tegevuskulusid, siis oli ette nähtud, et neid rahastatakse osaliselt spetsiaalse fondiga, mis kuulub majandusarengu ministeeriumi eelarvesse, ja osaliselt kõikide sektori ettevõtjate makstud osamaksega.
- 13 Eelmises punktis nimetatud ameti pädevus anti AGCOMile üle 6. detsembri 2011. aasta dekreetseaduse nr 201, millega kehtestatakse kiireloomulised sätted majanduskasvu, õigluse ja avaliku sektori raamatupidamisarvestuse konsolideerimiseks (Decreto-Legge n. 201 – Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici; *GURI* nr 284, 6.12.2011), mis muudeti 22. detsembri 2011. aasta seaduseks nr 214, artikli 21 lõigetega 13 ja 14.
- 14 23. detsembri 2005. aasta seaduse nr 266, mis sisaldab norme aastase ja mitmeaastase riigieelarve koostamiseks (finantsseadus 2006) (Legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006); *GURI* nr 302, 29.12.2005; edaspidi „seadus nr 266/2005“), artikli 1 lõiked 65 ja 66 näevad ette:

„65. Alates 2007. aastast rahastab sideteenuste tagamise ameti tegevuskulusid osas, mida ei rahastata riigieelarvest, tema pädevusvaldkonda kuuluv turg kehtivates õigusnormides ette nähtud korras ja asutuse otsusega kindlaks määratud osamaksete summas, seaduses ette nähtud ülemmäära piires ja makstes need summad otse sellele ametile [...]

66. Esimesel kohaldamisel, nimelt 2006. aasta suhtes, on tasu suurus, mida võetakse [...] sidesektori operaatoritelt, 1,5 tuhandikku viimasesse enne käesoleva seaduse jõustumist kinnitatud bilanssi kantud tulust. Järgmiste aastate puhul võib [AGCOM] selle tasu suurust ja maksmise korda lõike 65 kohaselt muuta, järgides ülempiiri, milleks on 2 tuhandikku tulust, mis on kantud bilanssi enne otsuse vastuvõtmist.“

- 15 24. aprilli 2017. aasta dekreetseaduse nr 50 „Kiireloomulised meetmed finantsvaldkonnas, omavalitsusasutusi toetavad algatused, täiendavad meetmed maaväriinate tõttu kannatanud piirkondade abistamiseks ning arendusmeetmed“ (Decreto-Legge n. 50 – Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), mille muudetud redaktsioon kinnitati seadusena 21. juuni 2017. aasta seadusega nr 96 (*GURI* nr 95, 24.4.2017; edaspidi „dekreetseadus nr 50/2017“), artikkel 65 sätestab:

„Alates 2017. aastast kaetakse [AGCOMi] tegevuskulud seoses [riigi postisektorit reguleeriva asutuse] ülesannetega üksnes seaduse [nr 266/2005] artikli 1 lõikes 65 ja lõike 66 teises lauses ette nähtud korras, mis viitab postisektori ettevõtjate teenitud tulule. [...]“.

## Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 16 Vaidlusaluste otsustega määras AGCOM kindlaks maksukohustuslased ja seaduse nr 266/2005 artikli 1 lõigetes 65 ja 66 nimetatud tasu arvutamise korra vastavalt aastate 2017–2019 osas.
- 17 Neist otsustest tuleneb, et selle osamakse maksukohustuslased on „universaalteenuse osutaja ja isikud, kellel on tegevusluba või üldluba“ seadusandliku dekreeedi tähenduses, millega võeti üle direktiiv 97/67. Seejärel on nendes otsustes määratletud osamakse maksubaas nii, et see koosneb maksukohustuslasest ettevõtjate saadud tuludest. Lõpuks oli kohaldatav määr 2017. ja 2018. aastal 1,4 tuhandikku ja 2019. aastal 1,35 tuhandikku. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul võimaldab selle määra kohaldamine katta kõik iga-aastased kulutused, mida AGCOM kavatses selle turu reguleerimiseks igal aastal teha.
- 18 Nexive Commerce jt, kes on peamiselt Itaalia turul kullerpostiteenuseid pakkuvad äriühingud, esitasid Tribunale amministrativo regionale per il Laziole (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia) kaebused, milles palusid vaidlusalused otsused tühistada.
- 19 Kuna need kaebused jäeti esimeses kohtuastmes rahuldamata, esitasid Nexive Commerce jt apellatsioonkaebused eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Oma apellatsioonkaebuste põhjendamiseks väidavad nad esiteks, et direktiivi 97/67 artikli 9 lõikest 2 ja artiklist 22 tuleneb, et selle asutuse kulusid, mis on seostatavad tema tegevusega postisektoris, peavad kaasrahastama turul tegutsevad ettevõtjad ja riigieelarve, teiseks, et selle direktiivi artikli 9 lõige 2 lubab jätta nende ettevõtjate kanda üksnes „tegevuskulud“, see tähendab üksnes otsesed kulud, mis on otseselt seotud selle sektori universaalteenuse valdkonna reguleerimisülesannete täitmisega, ning kolmandaks, et vaidlusalused otsused ei ole kooskõlas nimetatud direktiivi artikli 9 lõikega 2, kuna need ei põhine konkreetset hinnangul ega võta arvesse osamakset maksma kohustatud ettevõtjate sissetulekuid, turuolukorda ega lõpuks ka asjaolu, et teatavate ettevõtjate tegevus ei nõua mingit regulatiivset sekkumist.
- 20 AGCOM omalt poolt väidab eelotsusetaotluse esitanud kohtus esiteks, et käesolevas asjas kohaldatavad sätted ei näe ette kaasrahastamist ja et selle asutuse riigi kaetava tegevuskulude osa võib igal asjaomasel aastal võrduda nulliga. Seevastu põhineb süsteem vajadusel tagada riigi reguleerivate asutuste vajalik iseseisvus ja sõltumatus valitsusest. Mis puudutab direktiivi 97/67 artikli 22 lõikes 1 sätestatud nõuet, et need riigi reguleerivad asutused peavad olema funktsionaalselt sõltumatud reguleeritud ettevõtjatest, siis see ei puuduta mitte nende asutuste rahastamist, vaid nende ülesannete täitmist. Teiseks leidis Euroopa Kohus selle direktiivi artikli 9 lõike 2 kohaldamisala kohta, et liikmesriigi võimalus seada tema väljastatavate lubade andmine sõltuvusse kohustusest teha rahalisi osamakseid pädeva riigi reguleeriva asutuse tegevuskuludesse puudutab nii universaalteenuse kui ka kullerpostiteenuste osutamise lube. Kolmandaks tuleb riigi reguleerivate asutuste „horisontaalsete“ teenustega seotud kulusid pidada hõlmatuks mõistega „tegevuskulud“ nimetatud direktiivi artikli 9 lõike 2 tähenduses.
- 21 Neil asjaoludel otsustas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
  - „1. Kas direktiivi [97/67] artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet, artikli 9 lõiget 3 ja artiklit 22 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused riigisisised õigusnormid nagu vastav õigusnorm Itaalia õiguskorras (nimelt [seaduse nr 266/2005] artikli 1 lõiked 65 ja 66 ning [dekreetseaduse nr 50/2017] artikkel 65), mis võimaldavad panna [riigi postisektori reguleeriva asutuse] tegevuskulude rahastamise kohustuse eranditult postisektori



teenuseosutajatele, sh nendele, kes ei osuta teenuseid, mis kuuluvad universaalteenuse kohaldamisalasse, andes nii võimaluse välistada ükskõik missuguses vormis avalik-õiguslik kaasrahastamine riigieelarvest?

2. Kas direktiivi [97/67] artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet ja artiklit 22 tuleb tõlgendada nii, et need võimaldavad arvata tegevuskuludesse, mille rahastamist võivad osaleda postiteenuste osutajad, ka postiteenuste reguleerimise tegevuskulud, mis jäävad universaalteenuse kohaldamisalast välja, ning nende haldus- ja poliitilise juhtimise struktuuride (nn horisontaalsete struktuuride) kulud, kelle tegevuse eesmärk ei ole küll otseselt reguleerida postiteenuste turgusid, kuid kelle tegevus aitab siiski kaasa [AGCOMi] kõikide institutsionaalsete ülesannete täitmisele, mistõttu on võimalik neid kaudselt ja osaliselt (proportsionaalselt) seostada postiteenuste sektoriga?
3. Kas proportsionaalsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtte ning direktiivi [97/67] artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljanda taande, artikli 9 lõike 2 kolmanda lõigu ja artikliga 22 on vastuolus kehtestada niisuguseid riigisiseseid õigusnorme nagu Itaalia õigusnormid (nimelt [seaduse nr 266/2005] artikli 1 lõiked 65 ja 66 ning [dekreetseaduse nr 50/2017] artikkel 65), mis panevad postisektori teenuseosutajatele kohustuse osaleda [riigi postisektorit reguleeriva asutuse] rahastamises, ilma et kullerpostiteenuste osutajate seisundit oleks võimalik eristada universaalteenuse osutajate seisundist ning seega võimaluseta võtta arvesse riigi reguleeriva asutuse reguleerimistegevuse erinevat intensiivsust eri liiki postiteenuste puhul?"

### **Eelotsuse küsimuste analüüs**

22. Direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljas taane võimaldab liikmesriikidel seada postiteenuste sektori ettevõtjatele lubade andmise tingimuseks „vajaduse korral“ „kohustus teha rahalisi osamakseid [riigi] reguleeriva asutuse tegevuskuludesse“. Kõik käesolevad küsimused puudutavad sisuliselt seda, milline ulatus on kohustusel panustada selle sektori riigi reguleerivate asutuste „tegevuskulude“ rahastamisse. Viimati nimetatud mõiste on aga eelotsuse teise küsimuse ese, mida tuleb seega analüüsida esimesena.

### ***Teine küsimus***

23. Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet koostoimes selle direktiivi artikliga 22 tuleb tõlgendada nii, et esimesena nimetatud sättes sisalduv mõiste „tegevuskulud“ hõlmab esiteks kulusid, mida riigi postisektorit reguleerivad asutused on kandnud seoses oma selliste postiteenuste reguleerimise tegevusega, mis jäävad universaalteenuse kohaldamisalast välja, ning teiseks kulusid, mis on tekkinud nende riigi reguleerivate asutuste tegevusest, mis ei ole küll otseselt seotud viimaste reguleerimisülesandega, kuid mis aitavad siiski kaasa nende asutuste kõikide institutsionaalsete ülesannete täitmisele, nimelt riigi reguleerivate asutuste haldus- ja institutsioonilise, ettevalmistava või reguleerimistegevuse tõttu vajalikud kantud kulud (edaspidi „horisontaalsed kulud“).
24. Sellega seoses tuleb märkida, et vastavalt direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljanda taande sõnastusele puudutab kohustus, mille liikmesriigid võivad selle sätte alusel kehtestada, selle direktiivi artiklis 22 nimetatud riigi reguleeriva asutuse tegevuskulude rahastamist, see tähendab kohustust, mille iga liikmesriik peab postisektoris seadma eelkõige selleks, et tagada selle direktiivi järgimine.

- 25 Samas ei ole direktiivis määratletud mõistet „tegevuskulud“. Täpsemalt, selle direktiivi artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljas taane on selles osas sõnastatud eriti üldiselt. Lisaks tuleb sarnaselt kohtujuristi ettepaneku punktis 31 märgituga esile tuua, et selle direktiivi eri keeleversioonid ei anna teavet, mis võiks selle mõiste tõlgendamist rohkem selgitada.
- 26 Kohtupraktikast tuleneb, et kui direktiivi sätte sõnastus ei võimalda iseenesest lahendada eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimust, tuleb selle sätte tõlgendamiseks arvesse võtta selle konteksti ning direktiivi üldist ülesehitust ja eesmärki (vt selle kohta 12. novembri 2019. aasta kohtuotsus Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 27 Mis puudutab konkreetsemalt teise küsimuse esimest osa, siis on Euroopa Kohtul juba olnud võimalus täpsustada, et riigi postisektorit reguleerivate asutuste tegevus hõlmab kogu seda sektorit, mitte ainult universaalteenuste hulka kuuluvaid teenuseid. Seega, kuna riigi reguleerivate asutuste tegevus, kelle ülesanne on direktiivi 97/67 artikli 22 lõike 2 kohaselt tagada sellest direktiivist tulenevate kohustuste ja postisektori konkurentsieeskirjade täitmine, hõlmab kogu seda sektorit ning nende asutuste rolli ja ülesanded on Euroopa Liidu seadusandja välja töötanud nii, et sellest peavad kasu saama kõik postisektoris tegutsejad, tuleb direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet tõlgendada nii, et kõigile postiteenuse osutajatele, sealhulgas nendele, kelle teenused ei kuulu universaalteenuste hulka, võib panna kohustuse panustada postisektorit reguleeriva asutuse tegevuse rahastamisse (16. novembri 2016. aasta kohtuotsus DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, punktid 29, 31 ja 32).
- 28 Kohtupraktika kohaselt on „postiteenuse osutajad“ selle direktiivi tähenduses aga autoveo, kaubaveo või kullerposti ettevõtjad, kes osutavad postisaadetiste kogumise, sorteerimise, transpordi ja jaotamise teenuseid, välja arvatud juhul, kui nende tegevus piirdub postisaadetiste transpordiga (31. mai 2018. aasta kohtuotsus Confetra jt, C-259/16 ja C-260/16, EU:C:2018:370, punkt 41). Kuigi kullerpostiteenused erinevad universaalsest postiteenusest klientidele pakutava lisandväärtuse poolest, mille eest kliendid on nõus rohkem maksma, ei saa siis, kui ei ole märgitud teisiti, ja võttes arvesse kõnealust kohustust, nimetatud direktiivi artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet tõlgendada nii, et see välistab nende teenuste osutajad selle isikulisest kohaldamisalast (vt 15. juuni 2017. aasta kohtuotsus Ilves Jakelu, C-368/15, EU:C:2017:462, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 29 Seega, võttes arvesse riigi postisektorit reguleerivatele asutustele pandud ülesannete üldist ülesehitust ja eeliseid, mida võivad neist saada kogu selle sektori ettevõtjad, tuleb asuda seisukohale, et mõistet „tegevuskulud“ tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab kulude hulgas, mida postiteenuste osutajad võivad rahastada, kulusid, mida riigi seda sektorit reguleerivad asutused on kandnud seoses universaalteenuse hulka kuuluvate teenuste reguleerimisega, ning kulusid, mis on seotud nende teenustega, mis jäävad universaalteenuse kohaldamisalast välja.
- 30 Mis puudutab teise küsimuse teist osa, siis tuleb esiteks tõdeda, et arvestades käesoleva kohtuotsuse punktis 25 tõdetut, ei nähtu direktiivi 97/67 kontekstist ega üldisest ülesehitusest midagi, mis võiks piirata selle direktiivi artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandas taandes kasutatud mõiste „tegevuskulud“ ulatust nii, et see mõiste ei hõlmaks horisontaalseid kulusid.
- 31 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 34–41 sisuliselt märkis, ei saa selle mõiste tõlgendamisel lähtuda ka eelotsusetaotluses mainitud mõiste „halduskulud“ tõlgendusest, mida on kasutatud elektroonilist sidet reguleerivas õiguslikus raamistikus.

- 32 Sellega seoses on Euroopa elektroonilise side seadustiku artiklis 16 loetletud elektroonilise side turu reguleerimisega seotud kulud, mida võib katta elektroonilise side võrke või teenuseid pakkuvatele ettevõtjatele kehtestatud haldustasudega. Täpsemalt on selle artikli lõike 1 punktis a sätestatud, et selles nimetatud tasud katavad tervikuna üksnes halduskulud, mis tekivad üldloa süsteemi, kasutusõiguste ja erikohustuste – mida nendele ettevõtjatele võidakse kehtestada – juhtimise, kontrollimise ja jõustamise käigus ja mis võivad sisaldada kulusid, mis on seotud rahvusvahelise koostöö, ühtlustamise ja standardimise, turuanalüüsi, tingimuste täitmise kontrollimise ja muu turukontrolliga ning regulatiivse tööga, millega kaasneb teiseste õigusaktide ja haldusotsuste, näiteks juurdepääsu ja vastastikust sidumist käsitlevate otsuste ettevalmistamine ja jõustamine.
- 33 Loadirektiivi artikli 12 lõike 1 kohta, mille ulatus on põhiosas identne sellele järgnenud Euroopa elektroonilise side seadustiku artikli 16 lõike 1 punktiga a, otsustas Euroopa Kohus, et sellega ei ole vastuolus niisugused riigisisemed õigusnormid, mille kohaselt on telekommunikatsioonisektoris tegutsevad ettevõtjad kohustatud tasuma maksu, et katta kõik ARNi kulud, mida nõutakse sektorilt ja mida riik ei rahasta, tingimusel, et see maks katab üksnes nimetatud sättes nimetatud tegevustega seotud kulud ja et kogu sellise otstarbega maksuna riigi poolt saadav summa ei ületa nende tegevustega seotud kogukulu (vt selle kohta 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Vodafone Omnitel jt, C-228/12–C-232/12 ja C-254/12–C-258/12, EU:C:2013:495, punkt 43, ning 17. oktoobri 2013. aasta kohtumäärus Sky Italia, C-376/12, EU:C:2013:701, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 34 Esiteks tuleb aga tõdeda, et vastupidi kahes eelnevas punktis mainitud sätetele, milles on loetletud täpselt kulud, mida võib katta asjaomastes sektorites tegutsevatele ettevõtjatele kehtestatud maksudega, on direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljas taane sõnastatud üldsõnaliselt, tegemata vahet riigi reguleerivate asutuste tegevusega kaasnevate kulude päritolu või laadi alusel.
- 35 Teiseks on see grammatiline tõlgendus kooskõlas direktiivi 2008/6 – millest tuleneb direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljanda taande praegune sõnastus – eesmärgiga tagada, et riigi reguleerivate asutustel on „nende ülesannete täitmiseks kõik vajalikud ressursid, nagu personal, eksperditeadmised ja rahalised vahendid“.
- 36 Järelikult tuleb eeltoodud kaalutlusi arvestades teisele küsimusele vastata, et direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet koostoimes selle direktiivi artikliga 22 tuleb tõlgendada nii, et esimesena nimetatud sättes sisalduv mõiste „tegevuskulud“ hõlmab esiteks kulusid, mida riigi postisektorit reguleerivad asutused on kandnud nende postiteenuste reguleerimise tegevuses, mis jäävad universaalteenuse kohaldamisalast välja, ja teiseks nende riigi reguleerivate asutuste sellisest tegevusest tekkinud kulusid, mis ei ole küll otseselt seotud nende riigi reguleerivate asutuste reguleerimisülesandega, kuid mis on mõeldud nende postiteenuste sektori reguleerimisülesande täitmisele.

### ***Esimene küsimus***

- 37 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet ja lõiget 3 koostoimes selle direktiivi artikliga 22 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigi postisektorit reguleerivate asutuste rahastamise süsteem, mis põhineb artikli 9 alusel üksnes selle sektori ettevõtjatelt nõutavatelt osamaksetel, välistades igasuguse riikliku rahastamise.

- 38 Sellega seoses ei saa esiteks järeldada üksnes direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandas taandes sisalduva väljendi „tegema osamakseid“ kasutamisest, et see säte näeb ette vaid võimaluse kohustada postisektori ettevõtjaid osalema riigi selle sektori reguleerivate asutuste tegevuskulude katmiseks. Nimelt, kuigi väljendit „tegema osamakseid“ võib mõista nii, et see viitab ühisprojekti osalemisele, ei tähenda see siiski riigieelarvest pärinevatesse rahaliste vahendite kaasamist. Vastupidi, võttes arvesse sama sätte väga üldist sõnastust, tuleb sellest järeldada, et liikmesriikidele on jäetud ulatuslik kaalutlusruum riigi postisektorit reguleerivate asutuste rahastamise süsteemi allikate kindlaksmääramisel.
- 39 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 53 sisuliselt märkis, jätab direktiivi 97/67 artikkel 9 liikmesriikidele valiku valida üksnes postiettevõtjatele kehtestatud tasudel põhineva rahastamissüsteem, liikmesriigi eelarvest rahastamise süsteem või lõpuks riigi postisektorit reguleerivate asutuste kaasrahastamise segasüsteem, mida rahastatakse nii selle sektori ettevõtjate osamaksetest kui ka asjaomase liikmesriigi eelarvest. Selle artikli lõikes 3 on selles osas piirdutud täpsustusega, et nimetatud artikli lõikes 2 osutatud kohustused on läbipaistvad, kättesaadavad, mittediskrimineerivad, proportsionaalsed, täpsed ja üheselt mõistetavad, need tehakse eelnevalt avalikuks ning põhinevad objektiivsetel kriteeriumidel.
- 40 Teiseks, mis puudutab eelmises punktis viidatud sätte konteksti, siis tuleb tõdeda, et kuigi direktiivi 97/67 artiklis 1 on täpsustatud, et sellega kehtestatakse ühiseeskirjad, mis käsitlevad muu hulgas riigi asjaomase sektori reguleerivate asutuste loomist, ei ole selles ühtegi täiendavat täpsustust nende rahastamise viisi reguleerivate eeskirjade kohta.
- 41 Ükski teine selle direktiivi säte ei võimalda seada kahtluse alla käesoleva kohtuotsuse punktis 39 tehtud järeldust ega täpsemalt seda, et direktiiviga 97/67 on kooskõlas riigi postisektorit reguleerivate asutuste rahastamise süsteem, mida varustatakse üksnes selle sektori ettevõtjate osamaksetest.
- 42 On tõsi, et nimetatud direktiivi artikkel 22 paneb liikmesriikidele kohustuse määrata postiettevõtjatest funktsionaalselt sõltumatud riigi reguleerivad asutused. Siiski tuleb tõdeda, nagu tegi ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 58, et kuna riigi reguleerival asutusel on tegelikult rahalisi vahendeid, mis võimaldavad tal täita oma ülesandeid ja vältida nii turuosaliste kui ka riigiasutuste lubamatut mõju, ei ole tema rahastamise viis ja allikad iseenesest määravad.
- 43 Lõpuks, kolmandaks ei ole direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljanda taande eesmärgiga, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 35, vastuolus see, kui seda artiklit tõlgendatakse nii, et see lubab liikmesriikidel valida riigi postisektorit reguleerivate asutuste rahastamisviisiks, rahastamise üksnes selle sektori ettevõtjate osamaksetest, tingimusel et on tagatud, et neil riigi reguleerivatel asutustel on nende nõuetekohaseks tegevuseks vajalikud ressursid ja seega seaduslikud vahendid, mis võimaldavad neil nõuda ettevõtjalt nende osa tasumist.
- 44 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet ja lõiget 3 koostoimes selle direktiivi artikliga 22 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus, kui liikmesriik valib riigi postisektorit reguleeriva asutuse rahastamismehhanismi, mida varustatakse üksnes osamaksetest, mis on kehtestatud selle sektori ettevõtjatele selle direktiivi artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljanda taande alusel, välistades igasuguse rahastamise riigieelarvest, tingimusel et see süsteem tagab asjaomasele riigi reguleerivale asutusele, et tal on tegelikult olemas vajalikud ressursid, et tagada tema

nõuetekohane toimimine ja postisektori reguleerimise ülesannete täiesti sõltumatu täitmine või selliste seaduslike vahendite kasutamine, mis võimaldavad riigi reguleerival asutusel neid ressursse omandada.

### *Kolmas küsimus*

- 45 Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas liidu õigust, eelkõige proportsionaalsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtet ning direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet, tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui kõigile postisektori ettevõtjatele, sealhulgas kullerpostiteenuste osutajatele kehtestatakse rahalise osamakse kohustus ühetaoliselt, ilma et võetaks arvesse nende suhtes kohaldatava riigi reguleeriva asutuse reguleerimistegevuse väidetavat erinevat intensiivsust olenevalt sellest, kas nende osutatavad teenused kuuluvad universaalteenuste hulka või mitte.
- 46 Sellega seoses tuleb tõdeda, et direktiiv 97/67 ei näe ette konkreetset meetodit kõnealuse osamakse arvutamiseks. Siiski, nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 39, peab selle direktiivi artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljanda taande alusel kehtestatud osamakse tasumise kohustus vastavalt selle artikli lõikele 3 lisaks sellele, et see on läbipaistev, kättesaadav, täpne ja ühemõtteline ning tehtud eelnevalt avalikuks ja põhineb objektiivsetel kriteeriumidel, järgima diskrimineerimiskeelu ja proportsionaalsuse põhimõtteid.
- 47 Esimesena, mis puudutab nimetatud direktiivi artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljanda taande alusel ühetaoliselt kõikidele postisektori ettevõtjatele pandud osamakse tasumise kohustuse proportsionaalsust, siis tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuleb kõikide asjasse puutuvate õiguslike ja faktiliste asjaolude igakülgse hindamise raames kontrollida, kas sellised õigusnormid on taotletavate eesmärkide saavutamiseks sobivad ega lähe kaugemale, kui on nende saavutamiseks vajalik. Euroopa Kohtu ülesanne on aga anda talle selleks kõik liidu õiguse tõlgendamise juhised, mis võimaldavad tal asja lahendada (31. mai 2018. aasta kohtuotsus Confetra jt, C-259/16 ja C-260/16, EU:C:2018:370, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 48 Mis ühelt poolt puudutab sellise kohustuse sobivust taotletava eesmärgi saavutamiseks, siis tuleb täheldada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on liikmesriigi õigusnormid taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad üksnes juhul, kui need tõepoolest vastavad huvile saavutada see eesmärk ühtselt ja süstemaatiliselt (31. mai 2018. aasta kohtuotsus Confetra jt, C-259/16 ja C-260/16, EU:C:2018:370, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Samas ei ole käesolevas kohtuasjas vaidlust selle üle, et vaidlusalune meede, mis seisneb selles, et kõikidele postisektori ettevõtjatele kehtestatakse ühetaoliselt sama rahastamiskohustus ja eelkõige sama osamaksemäär, ilma et võetaks arvesse riigi reguleeriva asutuse reguleerimistegevuse intensiivsust iga ettevõtja osutatavate teenuste suhtes, on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv või et liikmesriigi õigusnormid järgivad sellist eesmärki ühtselt. Pealegi, kuna selle riigisisese meetme eesmärk on sisuliselt tagada asjaomasele riigi reguleerivale asutusele võimalikult laiaulatuslik rahastamine, mis võimaldab tal täita oma ülesandeid täiesti sõltumatult, tuleb seda meedet põhimõtteliselt pidada selle eesmärgi saavutamise tagamiseks sobivaks.
- 50 Teiselt poolt ei saa seda meedet pidada meetmeks, mis läheb kaugemale sellest, mis on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik, ainuüksi seetõttu, et vaidlusaluse osamakse arvutamisel ei võeta arvesse selle riigi reguleeriva asutuse tegevuse võimalikku suuremat intensiivsust universaalteenuse hulka kuuluvate teenuste valdkonnas.

- 51 Nagu Euroopa Komisjon oma seisukohtades märgib, eeldab universaalteenuse reguleerimine tõepoolest konkreetsete meetmete võtmist ja teatud kontekstis asjaomase riigi reguleeriva asutuse põhjalikku järelevalvet. Sellegipoolest ei erine see tegevus riigi reguleeriva asutuse muust tegevusest, mille eesmärk on asjaomase turu reguleerimine tervikuna, ning seda tuleb seega vaadelda postisektori liberaliseerimise üldises kontekstis. Selles osas ei saa selle sektori arengut arvestades välistada, et erinevad ettevõtjad võivad tegutseda üha sarnasemalt ning et postiteenused on omavahel asendatavad, nagu märgib Portugali valitsus oma kirjalikes seisukohtades.
- 52 Seega, arvestades käesoleva kohtuotsuse punktis 38 mainitud kaalutlusruumi, ei saa proportsionaalsuse põhimõtet ning direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet ja lõiget 3 tõlgendada nii, et ettevõtjale kehtestatud osamakse summa ja asjaomase riigi reguleeriva asutuse reguleerimistegevuses selle ettevõtja suhtes tegelikult kantud kulude vahel peab olema täpne seos.
- 53 Mis puudutab teisenä diskrimineerimise keeldu, siis väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab võrdse kohtlemise põhimõte, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui selline kohtlemine on objektiivselt põhjendatud (7. märtsi 2017. aasta kohtuotsus RPO, C-390/15, EU:C:2017:174, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 54 Kuigi – nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 28 – kullerpostiteenused erinevad universaalsest postiteenusest klientidele pakutava lisandväärtuse poolest, ei saa sellest järeldada, et selliste teenuste osutajad on olukorras, mis õigustab erinevat kohtlemist võrreldes teiste selle sektori ettevõtjatega, arvestades nende võimalikku kohustust panustada riigi postisektorit reguleerivate asutuste tegevuskulude rahastamisse vastavalt direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandale taandele.
- 55 See on nii üldisemalt, arvestades käesoleva kohtuotsuse punktis 51 esitatud kaalutlusi, ettevõtjate puhul, kes ei osuta universaalteenuste hulka kuuluvaid teenuseid ja kelle olukord üksi ei õigusta erinevat kohtlemist võrreldes nendega, kes selliseid teenuseid osutavad. Nimelt, arvestades eeliseid, mida kõik postisektori ettevõtjad saavad niisuguse riigi reguleeriva asutuse üldisest tegevusest tervikuna, tuleb asuda seisukohale, et nad on põhimõtteliselt sarnases olukorras, sõltumata iga ettevõtja osutatavate teenuste laadist.
- 56 Igal juhul tuleb rõhutada, et kahe olukorra sarnasust tuleb hinnata eelkõige silmas pidades meetme eesmärki, millega on asjaomane vahetegemine sätestatud, või vastupidi, mis kohtleb neid ühtemoodi (vt analoogia alusel 1. märtsi 2011. aasta kohtuotsus Association belge des Consommateurs Test-Achats jt, C-236/09, EU:C:2011:100, punkt 29).
- 57 Arvestades aga põhikohtuasjas kõne all oleva meetmega taotletavat eesmärki, mis on kindlaks tehtud käesoleva kohtuotsuse punktis 49, tuleb ettevõtjaid, kes ei osuta universaalteenuste hulka kuuluvaid teenuseid, ja neid, kes osutavad selliseid teenuseid, pidada sarnases olukorras olevateks.
- 58 Seega – eeldades, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on kõiki asjakohaseid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid igakülgsest hinnanud – ei saa selliseid õigusnorme, nagu on kõne all põhikohtuasjas, pidada diskrimineerimiskeelu põhimõttega vastuolus olevaks.

- 59 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et liidu õigust, eelkõige proportsionaalsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtet ning direktiivi 97/67 artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet, tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, mis selleks, et tagada riigi postisektorit reguleerivale asutusele rahastamine, mis võimaldab tal täita selle sektori õigusnormidest tulenevaid ülesandeid täiesti sõltumatult, kehtestavad ühetaoliselt kõikidele selle sektori ettevõtjatele kohustuse panustada selle riigi reguleeriva asutuse tegevuskulude rahastamisse, võtmata arvesse erinevat liiki postiteenuste raames täidetavate reguleerimis- ja järelevalveülesannete intensiivsust ning tegemata sel eesmärgil vahet universaalse postiteenuse osutajatel ja kullerpostiettevõtjatel, tingimusel et nende õigusnormidega nendele ettevõtjatele kehtestatud kohustus on lisaks läbipaistev, kättesaadav, mittediskrimineeriv, proportsionaalne, täpne ja üheselt mõistetav, tehakse eelnevalt avalikuks ning põhineb objektiivsetel kriteeriumidel.

## Kohtukulud

- 60 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse riigisisene kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (viies koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiivi 97/67/EÜ ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta, muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. veebruari 2008. aasta direktiiviga 2008/6/EÜ, millega muudetakse direktiivi 97/67/EÜ seoses ühenduse postiteenuste siseturu rajamise lõpuleviimisega, artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet ja lõiget 3 koostoimes artikliga 22

tuleb tõlgendada nii, et

nendega ei ole vastuolus, kui liikmesriik valib riigi postisektorit reguleeriva asutuse rahastamismehhanismi, mida varustatakse üksnes osamaksetest, mis on kehtestatud selle sektori ettevõtjatele selle direktiivi artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljanda taande alusel, välistades igasuguse rahastamise riigieelarvest, tingimusel et see süsteem tagab asjaomasele riigi reguleerivale asutusele, et tal on tegelikult olemas vajalikud ressursid, et tagada tema nõuetekohane toimimine ja täiesti sõltumatult postisektorit reguleerivate ülesannete täitmine või selliste seaduslike vahendite kasutamine, mis võimaldavad riigi reguleerival asutusel neid ressursse omandada.

2. Direktiivi 97/67, mida on muudetud direktiiviga 2008/6, artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet koostoimes direktiivi 97/67 artikliga 22

tuleb tõlgendada nii, et

esimesena nimetatud sättes sisalduv mõiste „tegevuskulud“ hõlmab esiteks kulusid, mida riigi postisektorit reguleerivad asutused on kandnud nende postiteenuste reguleerimise tegevuses, mis jäävad universaalteenuse kohaldamisalast välja, ja teiseks nende riigi reguleerivate asutuste sellisest tegevusest tekkinud kulusid, mille eesmärk

**ei ole küll otseselt seotud viimaste reguleerimisülesandega, kuid mis aitab siiski kaasa nende postiteenuste sektori reguleerimisülesande täitmisele.**

- 3. Liidu õigust ja eelkõige proportsionaalsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid ning direktiivi 97/67, mida on muudetud direktiiviga 2008/6, artikli 9 lõike 2 teise lõigu neljandat taanet**

**tuleb tõlgendada nii, et**

**nendega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, mis selleks, et tagada riigi postisektori reguleerivale asutusele rahastamine, mis võimaldab tal täita selle sektori õigusnormidega seotud ülesandeid täiesti sõltumatult, kehtestavad ühetaoliselt kõikidele selle sektori ettevõtjatele kohustuse panustada selle asutuse tegevuskulude rahastamisse, võtmata arvesse erinevat liiki postiteenuste raames täidetavate reguleerimis- ja järelevalveülesannete intensiivsust ning tegemata sel eesmärgil vahet universaalse postiteenuse osutajatel ja kullerpostiettevõtjatel, tingimusel et nende õigusnormidega nendele ettevõtjatele kehtestatud kohustus on lisaks läbipaistev, kättesaadav, mittediskrimineeriv, proportsionaalne, täpne ja üheselt mõistetav, tehakse eelnevalt avalikuks ning põhineb objektiivsetel kriteeriumidel.**

Allkirjad

<sup>i</sup> — Käesoleva otsuse eestikeelse teksti punkti 59 ja resolutsiooni on pärast selle elektroonilist avaldamist keeleliselt muudetud.