



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

6. oktoober 2015\*

Eelotsusetaotlus — Direktiiv 2002/22/EÜ (universaalteenuse direktiiv) — Universaalteenuse osutamise kohustuste kulude arvestamine — Omakapitali tasuvuse määra arvessevõtmine — Vahetu õigusmõju — Ajaline kohaldamine

Kohtuasjas C-508/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Nejvyšší správní soud'i (Tšehhi Vabariigi kõrgeim halduskohus) 23. oktoobri 2014. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 13. novembril 2014, menetluses

**Český telekomunikační úřad**

*versus*

**T-Mobile Czech Republic a.s.,**

**Vodafone Czech Republic a.s.,**

menetluses osalesid:

**O2 Czech Republic a.s.,** endine Telefónica Czech Republic a.s.,

**UPC Česká republika s.r.o.,**

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: koja president T. von Danwitz, kohtunikud C. Vajda, A. Rosas (ettekandja), E. Juhász ja D. Šváby,

kohtujurist: P. Mengozzi,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Český telekomunikační úřad, esindaja: *advokát* J. Novák,
- T-Mobile Czech Republic a.s., esindajad: *advokát* P. Hromek ja *advokát* D. Schmied,
- O2 Czech Republic a.s., endine Telefónica Czech Republic a.s., esindaja: M. Krejčík,

\* Kohtumenetluse keel: tšehhi.

– Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Vláčil ja T. Müller,

– Leedu valitsus, esindajad: D. Kriauciūnas ja R. Dzikovič,

– Euroopa Komisjon, esindajad: P. Němečková ja L. Nicolae,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul (universaalteenuse direktiiv) (EÜT L 108, lk 51; ELT eriväljaanne 13/29, lk 367) artiklite 12 ja 13 tõlgendamist.
- 2 Taotlus esitati Český telekomunikační úřad'i (Tšehhi telekommunikatsiooniamet) ning T-Mobile Czech Republic a.s-i (edaspidi „T-Mobile Czech Republic”) ja Vodafone Czech Republic a.s-i vahelises kohtuvaidluses, milles vaieldakse Tšehhi telekommunikatsiooniameti 23. veebruari 2011. aasta otsuse üle, millega telekommunikatsiooniamet kinnitas Telefónica Czech Republic, a.s-i (edaspidi „Telefónica Czech Republic”), nüüd O2 Czech Republic a.s. (edaspidi „O2 Czech Republic”), poolt 2004. aastal universaalteenuse osutamisel kantud kahjumi summa.

### Õiguslik raamistik

#### *Liidu õigus*

- 3 Akti Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta (ELT 2003, L 236, lk 33, edaspidi „ühinemisakt”) artiklis 2 on ette nähtud, et alates ühinemiskuupäevast on asutamislepingute sätted ning institutsioonide ja Euroopa Keskpanga poolt enne ühinemist vastuvõetud aktid uutele liikmesriikidele siduvad ja neid kohaldatakse nendes riikides vastavalt kõnealustes lepingutes ja ühinemisaktis sätestatud tingimustele.
- 4 Direktiivi 2002/22 põhjenduse 4 kohaselt võib „[u]niversaalteenuse tagamine (see tähendab määratletud miinimumteenuste osutamine kõigile lõppkasutajatele vastuvõetava hinnaga) [...] eeldada mõningate teenuste osutamist mõnedele lõppkasutajatele hinnaga, mis erineb tavapärastele turutingimustele vastavast hinnast. Kompensatsiooni maksmine ettevõtjatele, kes on määratud osutama sellistes oludes kõnealuseid teenuseid, ei pruugi siiski põhjustada konkurentsi moonutamist, kui neile kompenseeritakse konkreetne netokulu ja kui netokuluga kaasnev koormus kaetakse konkurentsi seisukohast neutraalsel viisil”.
- 5 Selle direktiivi põhjenduse 18 kohaselt:

„Vajaduse korral peaksid liikmesriigid 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. Oluline on tagada, et

universaalteenuse osutamise kohustuste netokulud on arvestatud nõuetekohaselt ning et võimalik rahastamine mõjutab turgu ja ettevõtjaid võimalikult vähe ning on kooskõlas asutamislepingu artiklitega 87 ja 88.”

- 6 Direktiivi 2002/22 artikli 3 lõikes 2 on ette nähtud:

„Liikmesriigid otsustavad, milline on kõige tulemuslikum ja otstarbekam viis, et tagada universaalteenuse rakendamine, pidades kinni objektiivsuse, läbipaistvuse, mittediskrimineerimise ja proportsionaalsuse põhimõtetest. Nad püüavad võimalikult vähendada turumoonutusi, eelkõige teenuste osutamise hindadega või muudel tingimustel, mis ei vasta tavalistele kaubandustingimustele, kaitstes samas avalikke huve.”

- 7 Sama direktiivi artikli 12 „Universaalteenuse osutamise kohustuste kulude arvestamine” lõike 1 kohaselt:

„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.”
- 8 Direktiivi 2002/22 artikli 13 „Universaalteenuse osutamise kohustuste rahastamine” lõikes 1 on sätestatud:

„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.”
- 9 Selle direktiivi IV lisa A osa teine lõik kirjeldab universaalteenuse osutamise kohustuste netokulude arutamist järgmiselt:

„Riigi reguleerivad asutused peavad kaaluma kõiki vahendeid, mille abil tagada ettevõtjatele (määratud või mitte) vajalik stiimul osutada universaalteenuse osutamise kohustusse kuuluvaid teenuseid majanduslikult efektiivselt. Universaalteenuse osutamise kohustused arvestatakse vahena määratud asutuse netokuludes, mis tuleneb sellest, kas ettevõtjal on universaalteenuse osutamise kohustusi või ei. See kehtib olenemata sellest, kas võrk konkreetses liikmesriigis on täielikult välja arendatud või alles areneb ja laieneb. Piisavalt tuleb tähelepanu pöörata sellele, et korrektselt hinnataks kulusid, mida määratud ettevõtja väldiks, kui ta ei peaks täitma universaalteenuse osutamise kohustust. Netokulu arutamisel tuleks hinnata universaalteenuse operaatori saadavat kasu, sealhulgas immateriaalset kasu.”

- 10 Komisjoni 20. detsembri 2011. aasta otsuse 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 (ELT 2012, L 7, lk 3) artikli 5 lõikes 5 on ette nähtud:

„Käesoleva otsuse tähenduses käsitatakse mõistliku kasumina keskmist kapitali tasuvuse määra, mida vajab keskmine ettevõtja, kaaludes riski taset, arvestades, kas pakkuda kogu ülesande andmise akti kehtivuse ajal üldist majandushuvi pakkuvat teenust või mitte. Kapitali tasuvuse määraks loetakse kogu sisemist tasuvusmäära, mille ettevõtja saab investeeritud kapitalilt kogu ülesande andmise akti kehtivusajal. Riski tase sõltub asjaomasest sektorist, teenuse liigist ja hüvitismehhanismi iseloomust.”

- 11 Komisjoni teatise Euroopa Liidu riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes (ELT 2012, C 8, lk 4) punktis 61 on muu hulgas ette nähtud:

„Mõistliku kasumi all tuleks mõista keskmist kapitali tasuvuse määra, [...] mida vajab keskmine ettevõtja, kaaludes riski taset arvestades, kas pakkuda kogu ülesande andmise akti kehtivuse ajal üldist majandushuvi pakkuvat teenust või mitte. Riski tase sõltub asjaomasest sektorist, teenuse liigist ja hüvitismehhanismi iseloomust. See määr tuleks määrata võimaluse korral kindlaks viitega sellisele kapitali tasuvuse määrale, mis saavutatakse samalaadsete avaliku teenuse lepingute puhul konkurentsipõhistel tingimustel (näiteks pakkumismenetluse raames sõlmitud lepingud). Vald kondades, kus puuduvad võrdväärset ettevõtjad sellele ettevõtjale, kelle ülesandeks on üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamine, võib viidata mõnes teises liikmesriigis asuvale ettevõtjale või vajaduse korral ka mõnes teises valdkonnas tegutsevale ettevõtjale, eeldusel, et arvestatakse iga valdkonna erijoonetega.”

- 12 Viidatud punkti 61 juurde käiva joonealuse märkuse kohaselt on „[k]apitali tasuvuse määr [...] kogu sisemine tasuvusmäär, mille ettevõtja saab investeeritud kapitalilt projekti kestuse jooksul, st lepingu rahavoogude sisemine tasuvusmäär”.

#### *Tšehhi õigus*

- 13 Universaalteenuse osutamist ja selle osutamise kulu reguleeriti 2004. aastal seadusega nr 151/2000 Sb. telekommunikatsiooni kohta ning muude seaduste muutmise kohta 2004. aastal kehtinud redaktsioon (edaspidi „telekommunikatsiooniseadus”). Selle seaduse § 31 „Tõendatav kahjum” on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Universaalteenuse osutajal on õigus saada hüvitist tõendatava kahjumi korral.

(2) Tõendatava kahjumi all tuleks mõista ühelt poolt telekommunikatsioonilitsentsi omaja poolt universaalteenuse osutamise kohustuse täitmisel kantud majanduslikult põhjendatud kulu – sealhulgas mõistlik kasum –, mis universaalteenuse osutajal ei oleks ilma nimetatud kohustuseta tekkinud, ning teiselt poolt telekommunikatsioonilitsentsi omaja poolt universaalteenuse osutamise kohustuste täitmisest saadud tulu ja kasu vahe.

(3) Kui telekommunikatsioonilitsentsi omaja osutab lisaks universaalteenusele ka teisi telekommunikatsiooniteenuseid või tegeleb muu majandustegevusega, peab ta pidama universaalteenuste osutamise raames kantud kulu ja saadud tulu osas eraldi raamatupidamisarvestust.

(4) Tõendatava kahjumi arvutamise meetod, selle arvutamisel aluseks võetavad dokumendid ja mõistliku kasumi piiritlemine on sätestatud rakenduseeskirjades.”

14 Telekommunikatsiooniseadusele järgnes transpordi- ja kommunikatsiooniministeeriumi määrus nr 235/2001 Sb. telekommunikatsioonilitsentsi omaja poolt universaalteenuse osutamisel tekkiva tõendatava kahjumi arvutamise ja hüvitamise üksikasjaliku korra kohta. Selle määruse §-s 2 „Tõendatava kahjumi arvutamise meetod” on ette nähtud:

„(1) Universaalteenuse osutaja arvutab tõendatava kahjumi nii, et arvab kahjumlike teenuste osutamisest saadud tulu ja kasu summast maha nende teenuste osutamise majanduslikult põhjendatud kulu ja mõistliku kasumi. Universaalteenuse osutaja esitab tõendatava kahjumi arvestuse Tšehhi telekommunikatsiooniameti formularil.

(2) Kulu majandusliku põhjendatuse hindamiseks esitab universaalteenuse osutaja enne iga kalendriaasta 31. maid Tšehhi telekommunikatsiooniametile eraldi raamatupidamisarvestuse universaalteenuse osutamisel kantud kulu ja saadud tulu osas vastavalt [telekommunikatsiooni] seaduse § 34 lõike 2 punktile a.”

15 Selle määruse artiklis 3 „Tõendatava kahjumi arvutamisel aluseks võetavad dokumendid” on sätestatud:

„(1) Universaalteenuse osutaja esitab Tšehhi telekommunikatsiooniametile koos vastava aasta eest esitatava tõendatava kahjumi arvutusega:

- a) vastavalt erinormidele koostatud bilansi;
- b) kulu ja tulu analüütilise raamatupidamisarvestuse;
- c) eraldi raamatupidamisarvestuse järeldid universaalteenuse osutamise raames kantud kulu ja saadud tulu osas vastavalt [telekommunikatsiooni] seaduse § 34 lõike 2 punktile a ja majanduslikult põhjendatud kulu summa arvutusmeetodile. Kahjumlike teenuseid puudutavad andmed tuleb esitada vastavalt kulu- ja tuluartiklite kaupa ning lisas 1 toodud struktuuri alusel;
- d) ülevaate materiaalse ja immateriaalse põhivara jagunemisest koos amortisatsiooni puudutavate andmetega, kasutades varade kiirendatud amortiseerimise koefitsienti ning esitades andmed selle vara omandamisel kasutatud omakapitali klassifitseerimise meetodi kohta;
- e) ülevaate allahindlustest nende liikide kaupa.

(2) Universaalteenuse osutaja võimaldab Tšehhi telekommunikatsiooniametil vastava taotluse esitamisel kontrollida tõendatava kahjumi arvutamisel kasutatud andmeid, sealhulgas mõistlikku kasumit, kasutades selleks eelkõige tehnilist dokumentatsiooni, statistikat ning raamatupidamise algdokumente.

(3) Tõendatava kahjumi arvestus, universaalteenuse osutaja esitatud dokumendid ja tõendatava kahjumi arvutuse kontrollimisel kasutatud dokumendid tuleb säilitada Tšehhi telekommunikatsiooniametis viie aasta jooksul pärast asjaomase aasta lõppemist.”

16 Sama määruse § 4 „Mõistliku kasumi piiritlemine” kohaselt:

„Tõendatava kahjumi arvutamisel määratakse mõistlik kasum kindlaks universaalteenuse osutaja poolt kahjumlike teenuste osutamiseks kasutatava materiaalse ja immateriaalse põhivara omandamisega seotud omakapitali arvestusliku väärtuse alusel. Universaalteenuse osutaja arvutab mõistliku kasumi vastavalt lisas 3 toodud meetodile.”

- 17 Transpordi- ja kommunikatsiooniministeeriumi määruse nr 235/2001 Sb. lisas 3 „Mõistliku kasumi arvutamine” on ette nähtud:

„1. Universaalteenuse osutaja arvutab mõistliku kasumi järgmise meetodi alusel:

$$MK = 0,145 \times OKKT$$

kus:

$$MK = \text{mõistlik kasum}$$

OKKT = kahjumlike teenuste osutamiseks kasutatava materiaalse ja immateriaalse põhivara omandamisega seotud omakapitali arvestuslik väärtus.

2. Omakapitali arvestuslik määratakse kindlaks raamatupidamisalaste õigusnormide alusel.”

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 18 Tšehhi telekommunikatsiooniamet võttis 27. septembril 2010 vastu otsuse, milles kinnitati kahjum, mida deklareeris Telefónica Czech Republic seoses universaalteenuse osutamisega 2004. aastal. Selle kahjumi arvutamisel võeti vastavalt 30. aprillini 2005 kehtinud siseriiklikele õigusnormidele universaalteenuse netokulu summas arvesse teenuseosutaja mõistlikku kasumit. Vaidemenetluses kinnitas Tšehhi telekommunikatsiooniamet seda otsust 23. veebruari 2011. aasta otsusega.
- 19 T-Mobile Czech Republic ja Vodafone Czech Republic a.s. esitasid selle otsuse peale kaebused Městský soud v Praze'le (Praha halduskohus), kes tühistas selle otsuse, leides et otsus on õigusvastane direktiivi 2002/22 rikkumise tõttu.
- 20 Městský soud v Praze sõnul rikkus telekommunikatsiooniseaduse § 31 selle direktiivi artikleid 12 ja 13, sest Tšehhi õiguses ette nähtud kahjumi summa kindlaksmääramine ning tõendatava kahjumi arvutamise ja kindlaksmääramise meetod erines direktiivis selleks ettenähtust. Nii võttis Tšehhi telekommunikatsiooniamet siseriikliku õiguse alusel ekslikult arvesse igasugust kahjumit, ehkki direktiivi 2002/22 kohaselt võis arvesse võtta ainult kahjumit, mis kujutab endast „ebaõiglast koormat”, nagu selgitas Euroopa Kohus kohtuotsuses komisjon vs. Belgia (C-222/08, EU:C:2010:583, punktid 35, 37, 42 ja 43). Ühtlasi ei võimaldanud siseriiklik õigus võtta kahjumi summa kindlaksmääramisel arvesse universaalteenuse osutamisel saadud mittevaralist kasu.
- 21 Městský soud v Praze leidis, et direktiivi 2002/22 vahetu kohaldamise tingimused olid täidetud, kuna selles direktiivis sätestatud õigusnorm on selge ja tingimusteta, seda isegi olenemata määratlemata õigusmõistest „ebaõiglane koorem”, mille sisu peab täpsustama haldus- või kohtuasutus. Tšehhi õigust ei ole võimalik tõlgendada kooskõlas direktiiviga 2002/22, sest Tšehhi õiguskord keelab Tšehhi telekommunikatsiooniametil jätta oma otsuses universaalteenuse netokulu summas arvesse võtmata mõistlikku kasumit.
- 22 Městský soud v Praze tunnistas, et selle direktiivi vahetu õigusmõju ei pane ebasoodsasse olukorda eraõiguslikku isikut, kuid ta kvalifitseeris Telefónica Czech Republic'i, mille aktsiatest kuulus Tšehhi riigile 51,1%, riigi kontrolli all olevaks „riigi üksuseks”, mistõttu on direktiiv viimase suhtes vahetult kohaldatav, ning otsustas, et ajaliselt oli direktiiv 2002/22 kohaldatav kogu kalendriaasta 2004 jooksul osutatud universaalteenuse suhtes ja järelikult ka Tšehhi Vabariigi ühinemisele Euroopa Liiduga, see tähendab 1. maile 2004 eelnenud ajavahemiku suhtes.
- 23 Tšehhi telekommunikatsiooniamet esitas Městský soud v Praze otsuse peale kassatsioonkaebuse Nejvyšší správní soud'ile (Tšehhi kõrgeim halduskohus).



- 24 Mis puudutab küsimust, kas direktiivi 2002/22 tähenduses on võimalik võtta universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu summas arvesse mõistlikku kasumit, nagu nägi ette siseriiklik õigus, siis selles osas leiab Nejvyšší správní soud grammatilise tõlgendamise alusel, et kasumit – olgu see mõistlik või mitte – ei saa pidada kuluartikliks, mis oleks hõlmatud universaalteenuse osutamise kohustuse „netokulu” mõistega, nagu see on sõnastatud ja ette nähtud viidatud direktiivis. Siiski ei tohiks eirata võimalust, et netokulu selle direktiivi tähenduses võtab arvesse seda osa „omakapitalist”, mida teenuseosutaja on kasutanud universaalteenuse osutamiseks, ning mis oli, ehkki mitte kõige kohasemalt, siseriiklikus õiguses liigitatud väljendi „mõistlik kasum” alla. Nejvyšší správní soud peab seetõttu vajalikuks küsida Euroopa Kohtult, kas direktiivi 2002/22 artikleid 12 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et universaalteenuse osutamise „netokulu” mehhanismiga on vastuolus, kui netokulu arvutatud summa hulka kuulub ühtlasi teenuseosutaja „mõistlik kasum”, isegi kui see väljendub investeringutes kapitali suuruses 14,5% omakapitali arvestuslikust väärtusest.
- 25 Neil asjaoludel otsustas Nejvyšší správní soud menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas [direktiivi 2002/22] artikleid 12 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et nimetatud sätetega kehtestatud universaalteenuse osutamise „netokulu” mehhanism välistab selle, et kindlaksmääratud netokulu summa hulka kuulub ka teenuseosutaja „mõistlik kasum”?
  2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas direktiivi 2002/22 nimetatud sätetel (artiklidel 12 ja 13) on vahetu õiguspõhjus?
  3. Kui direktiivi 2002/22 artiklidel 12 ja 13 on vahetu õiguspõhjus, siis kas sellele mõjule saab tugineda vaidluses äriühinguga, milles liikmesriik omab (kontrollib) 51% aktsiatest – käesolevas asjas O2 Czech Republic a.s-ga (tegemist on „riikliku üksusega”)?
  4. Kui küsimustele 1 ja 3 vastatakse jaatavalt, siis kas direktiivi 2002/22 saab kohaldada ka õigussuhetele, mis tekkisid ajavahemikul enne Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga (1. jaanuarist kuni 30. aprillini 2004)?”

## Eelotsuse küsimuste analüüs

### *Esimene küsimus*

- 26 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/22 artikleid 12 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus, kui universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu sisaldab teenuseosutaja „mõistlikku kasumit”.
- 27 Kuna T-Mobile Czech Republic ja O2 Czech Republic leiavad, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused jätavad käsitlemata põhikohtuasja kõige olulisema osa, esitavad nad Euroopa Kohtule mitu uut küsimust selle kohta, milliseid kulusid võib arvata universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu hulka ja kuidas määrata kindlaks universaalteenuse osutajaks määratud ettevõtja „ebaõiglast koormat”.
- 28 Vastavalt ETL artiklile 267 võivad Euroopa Kohtusse pöörduda liikmesriigi kohtud, mitte põhikohtuasja pooled. Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste määratlemine on üksnes liikmesriigi kohtu pädevuses ning pooled ei saa muuta nende küsimuste sisu (vt eelkõige kohtuotsus Singer, 44/65, EU:C:1965:122, lk 1198, ja selle kohta kohtuotsus Santesteban Goicoechea, C-296/08 PPU, EU:C:2008:457, punkt 46).

- 29 Lisaks oleks küsimuste sisu muutmiseks esitatud põhikohtuasja poolte taotluste arutamine vastuolus ELTL artikliga 267 Euroopa Kohtule antud ülesandega ning Euroopa Kohtu kohustusega anda liikmesriikide valitsustele ja teistele huvitatud pooltele võimalus esitada Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 23 alusel oma seisukohad, arvestades asjaolu, et selle sätte kohaselt tuleb huvitatud pooltele teatada üksnes eelotsusetaotlustest (vt eelkõige kohtuotsus *Phytheron International*, C-352/95, EU:C:1997:170, punkt 14, ja selle kohta kohtuotsus *Santesteban Goicoechea*, C-296/08 PPU, EU:C:2008:457, punkt 47).
- 30 Käesolevas asjas nähtub eelotsusetaotluse enda tekstist, millest on teatatud kõikidele Euroopa Kohtu põhikirja artiklis 23 nimetatud huvitatud isikutele, et Nejvyšší správní soud esitab Euroopa Kohtule küsimuse määratud ettevõtja poolt universaalteenuse osutamiseks investeeritud omakapitali tasuvuse arvessevõtmise põhimõtte kohta, et määrata kindlaks universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu summa, sest nimetatud kohus soovib saada juhiseid otsustamiseks, kas arvesse võib võtta omakapitali tasuvust, kui selle suurus on määratud 14,5% selle ettevõtja poolt investeeritud omakapitali arvestuslikust väärtusest.
- 31 Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole aga maininud vajadust vastata teistele küsimustele, mis puudutaksid universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu hulka arvestatavate kuluartiklite kindlaksmääramist või seda, kuidas määrata kindlaks universaalteenuse osutajaks määratud ettevõtja „ebaõiglast koormat”.
- 32 Järelikult tuleb vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimesele küsimusele, ilma et seejuures oleks vaja vastata ka T-Mobile Czech Republic’i ja O2 Czech Republic’i esitatud uutele küsimustele.
- 33 Vastavalt direktiivi 2002/22 artiklitele 12 ja 13 tuleb universaalteenust osutama määratud ettevõtjale võimaliku kompensatsiooni summa kindlaksmääramisel kõigepealt arvutada universaalteenust osutama määratud ettevõtja puhul universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu ja seejärel, kui riigi reguleerivad asutused leiavad, et selle teenuse osutamine on ettevõtjale ebaõiglane koorem, otsustavad nad võtta kasutusele mehhanismi kindlaksmääratud netokulude kompenseerimiseks kõnealusele ettevõtjale ja/või jagada universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste pakkujate vahel.
- 34 Vastavalt direktiivi 2002/22 IV lisa A osa teisele lõigule arvestatakse universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu vahena määratud asutuse netokuludes, mis tuleneb sellest, kas ettevõtjal on universaalteenuse osutamise kohustusi või ei. Selle arvestuse tegemisel – ja nagu nõustusid kõik Euroopa Kohtule seisukohad esitanud huvitatud isikud – tuleb laenukulu või omakapitaliga seotud kulu arvesse võtta sellisel juhul, kui määratud ettevõtja on pidanud kasutama kapitali universaalteenuse osutamiseks vajalike investeeringute tegemiseks.
- 35 Seejuures ei oma tähtsust asjaolu, et sellist kuluartiklit ei ole siseriiklikes õigusnormides „mõistliku kasumi” all mainitud, sest tegemist on universaalteenuse osutajale tegelikult tekkinud kuluga.
- 36 Ehkki direktiiv 2002/22 ei sisalda ühtegi sõnaselget viidet võimalusele võtta universaalteenust osutava ettevõtja netokulu arvutamisel arvesse omakapitaliga seotud kulu või „mõistlikku kasumit”, võib direktiivi teleoloogilisel tõlgendamisel siiski sellisele järeldusele jõuda.
- 37 Direktiivi 2002/22 artikli 3 lõikes 2 rõhutatakse vajadust tagada universaalteenuse rakendamine, tehes seda võimalikult tõhusalt ja püüdes võimalikult vähendada turumoonutusi. Vastavalt selle direktiivi põhjendusele 4 võib universaalteenuse tagamine eeldada mõningate teenuste osutamist mõnedele lõppkasutajatele hinnaga, mis erineb tavapärastele turutingimustele vastavast hinnast. Seetõttu on liidu seadusandja ette näinud, nagu nähtub sama direktiivi põhjendusest 18, et vajaduse korral peaksid liikmesriigid 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 (vt kohtuotsus Base jt, C-389/08, EU:C:2010:584, punkt 34).

- 38 Investeeritud kapitali kulu on osa tavaliste kaubandusstandardite raamides tegutseva ettevõtja kogukuludest. Seda tuleb järelikult samuti arvesse võtta universaalteenuse osutamise kohustusega kaasneva kulu arvutamisel, et võimaldada universaalteenuse osutajaks määratud ettevõtjal katta eraldi netokulu, mis on tekkinud ilma, et ettevõtja oleks oma tegevuses väljunud tavaliste kaubandusstandardite raamidest või kandnud kahju.
- 39 Nagu nähtub ka direktiivi 2002/22 põhjendusest 18, peab võimalik rahastamine, mis on mõeldud universaalteenuse osutamise kohustusest tuleneva kulu kompenseerimiseks, olema kooskõlas ELTL artiklite 107 ja 108 sätetega. Nagu märgib Euroopa Komisjon, peab mõiste „netokulu” selle direktiivi tähenduses tõlgendamisel järelikult arvestama sama korda, mida kasutatakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise puhul ette nähtud hüvitiste hindamisel ELTL artikli 107 alusel.
- 40 Selles osas on Euroopa Kohus juba otsustanud, et kompensatsioon teenuste eest, mida osutavad hüvitist saavad ettevõtjad avalike teenuste osutamise kohustuse täitmiseks, ei tohi ületada summat, mis on vajalik nende kohustuste täitmisest tulenevate kulude täielikuks või osaliseks katmiseks, võttes arvesse nii sellega seotud kulusid kui ka mõistlikku kasu ülesannete täitmise eest (vt analoogia alusel kohtuotsus Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punkt 92).
- 41 Mis puudutab arvessevõetava omakapitali tasuvuse hindamismeetodit, siis direktiivi 2002/22 põhjendusest 18 nähtub, et universaalteenuse osutamise kohustuste netokulud peab arvutama nõuetekohaselt ning et võimalik rahastamine peab mõjutama turgu ja ettevõtjaid võimalikult vähe. Järelikult peab kapitali tootlus olema vajalik ja mõistlik, otseselt seotud universaalteenuse osutamiseks tehtud investeeringuga ja sellega ei tohi kaasneda ülemäärast hüvitist asjaomasele teenuseosutajale.
- 42 Nagu märkisid Tšehhi telekommunikatsiooniamet ja komisjon, annavad komisjoni teatise Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes punkt 61 ja otsuse 2012/21 artikli 5 lõige 5 juhised selle kohta, kuidas hinnata „mõistlikku kasumit”, mis vastab kapitali tasuvuse määrale. Kuigi selle teatise puhul ei ole tegemist siduva õigusega, annab see siiski ideid, kuidas tõlgendada mõistet „netokulu” direktiivi 2002/22 tähenduses.
- 43 Vastavalt selle teatise punktile 61 ja otsuse 2012/21 artikli 5 lõikele 5 tuleb „mõistliku kasumi” all mõista kapitali tasuvuse määra, mida vajab keskmine ettevõtja, kaaludes riski taset arvestades, kas pakkuda kogu ülesande andmise akti kehtivuse ajal üldist majandushuvi pakkuvat teenust või mitte. Riski tase sõltub asjaomasest sektorist, teenuse liigist ja hüvitismehhanismi iseloomust. Tasuvuse määr tuleks määratleda kui sisemine tasuvusmäär, mille ettevõtja saab investeeritud kapitalilt kogu ülesande andmise akti kehtivusajal. Selle määra kindlakstegemisel võib võrdlusaluseks võtta sarnased ettevõtjad.
- 44 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab neid erinevaid tegureid arvestades kontrollima, kas siseriiklikes õigusnormides ette nähtud aastane tasuvuse määr vastab käesoleva kohtuotsuse punktides 40–43 toodud suunistele, kui selle suuruseks on määratud kindel määr, 14,5% universaalteenust osutama määratud ettevõtja poolt investeeritud omakapitali arvestuslikust väärtusest.
- 45 Seega tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2002/22 artikleid 12 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus kui universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu sisaldab teenuseosutaja „mõistlikku kasumit”, mis seisneb omakapitali tasuvuse määras, mida vajab keskmine ettevõtja, kaaludes riski taset arvestades, kas pakkuda kogu ülesande andmise akti kehtivuse ajal üldist majandushuvi pakkuvat teenust või mitte.

*Teine ja kolmas küsimus*

- 46 Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus võib pärast seda, kui ta on teostanud oma kontrolli vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 44 toodud nõuetele, jõuda järeldusele, et siseriiklikud õigusnormid ei vasta esimesele küsimusele antud vastuse raames toodud suunistele, tuleb vastata teisele ja kolmandale küsimusele, millega eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/22 artikleid 12 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et neil on vahetu õigusmõju, ja kui sellele küsimusele vastatakse jaatavalt, siis kas sellele mõjule saab tugineda vaidluses äriühinguga, milles liikmesriik omab 51% aktsiastest.
- 47 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei saa direktiiv ise tekitada isikutele kohustusi, vaid see võib anda ainult õigusi. Järelikult ei saa eraõiguslik isik riigi vastu algatatud menetluses direktiivile tugineda, kui tegu on riigi kohustusega, mis on otseselt seotud sellise teise kohustusega, mida selle direktiivi kohaselt peab täitma kolmas isik (vt kohtuotsused Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika, ning Arcor jt, C-152/07–C-154/07, EU:C:2008:426, punkt 35).
- 48 Samas ei õigusta pelk negatiivne tagajärg kolmandate isikute õigustele, isegi kui see tagajärg on kindel, seda, et isikul keelatakse tugineda direktiivi sätetele asjassepuutuva liikmesriigi vastu (vt kohtuotsused Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika, ning Arcor jt, C-152/07–C-154/07, EU:C:2008:426, punkt 36).
- 49 Põhikohtuasjas on eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses vaidlevateks poolteks eraõiguslikud isikud ja asjaomane liikmesriik, kes tegutseb vaidlustatud otsuse vastu võtnud siseriikliku reguleeriva asutuse kaudu.
- 50 Järelikult tuleb nentida, et O2 Czech Republic on eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva vaidluse suhtes kolmas isik, kellele võivad kaasneda üksnes negatiivsed tagajärjed, mida ei saa pidada aga sellisteks kohustusteks, mis oleks talle pandud eelotsusetaotluse esitanud kohtus vaidlustatud direktiividega. Eeltoodust järeldub, et küsimus, kas tegemist on riikliku ettevõtjaga, ei ole asjassepuutuv.
- 51 Eespool toodud arvesse võttes tuleb uurida, kas direktiivi 2002/22 artiklite 12 ja 13 puhul on täidetud tingimused nende vahetuks õigusmõjuks.
- 52 Selles osas nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, et kõigil juhtudel, kui direktiivi sätted on nende sätete sisu silmas pidades tingimusteta ja piisavalt täpsed, võivad eraõiguslikud isikud neile siseriiklikus kohtus liikmesriigi vastu tugineda juhul, kui direktiiv on üle võetud ebaõigesti (vt kohtuotsused Pfeiffer jt, C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 103 ja seal viidatud kohtupraktika, ning Arcor jt, C-152/07–C-154/07, EU:C:2008:426, punkt 40).
- 53 Direktiivi 2002/22 artiklid 12 ja 13 vastavad nendele kriteeriumidele, sest nendes on selgelt ette nähtud, et universaalteenuse osutamise kohustuste võimalik rahastamine peab toimuma netokulude arvutamise põhjal, mida tuleb tõlgendada selliselt, et see hõlmab ka „mõistlikku kasumit”, mis vastab kapitali tasuvuse määrale, ja et see kohustus ei ole tingimuslik. Kuigi direktiiv 2002/22 jätab liikmesriikide reguleerivatele asutustele direktiivi nende sätete rakendamisel teatava kaalutusruumi, ei muuda see asjaolu siiski nendest sätetest tuleneva kohustuse täpselt ja tingimusteta olemust (vt analoogia alusel kohtuotsus GMAC UK, C-589/12, EU:C:2014:2131, punktid 29, 30 ja 32).
- 54 Kõige eelneva alusel tuleb teisele ja kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2002/22 artikleid 12 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et neil on vahetu õigusmõju ning eraõiguslikud isikud võivad neile sätetele siseriiklikus kohtus otse tugineda, et vaidlustada siseriikliku reguleeriva asutuse otsus.

### *Neljas küsimus*

- 55 Neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/22 tuleb tõlgendada nii, et seda saab kohaldada universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu summa kindlaksmääramisel ka sellise ettevõtja suhtes, kes määrati universaalteenust osutama enne Tšehhi Vabariigi ühinemist liiduga, see tähendab 2004. aasta puhul ajavahemikul 1. jaanuarist 30. aprillini 2004.
- 56 Ühinemisakti artiklis 2 on ette nähtud, et alates ühinemiskuupäevast on asutamislepingute sätted ning institutsioonide ja Euroopa Keskpanga poolt enne ühinemist vastuvõetud aktid uutele liikmesriikidele siduvad ja neid kohaldatakse nendes riikides vastavalt kõnealustes lepingutes ja ühinemisaktis sätestatud tingimustele.
- 57 Nagu komisjon ka rõhutas, ei sisalda see akt aga erisätteid direktiivi 2002/22 sätete kohaldatavuse kohta enne asjaomase liikmesriigi ühinemist.
- 58 Selliste sätete puudumisel kohaldatakse vastavalt ühinemisakti artiklitele 2, 53 ja 54 direktiivi 2002/22 Tšehhi Vabariigi suhtes alates EL-iga ühinemise kuupäevast (vt selle kohta kohtuotsus Saldanha ja MTS, C-122/96, EU:C:1997:458, punkt 14; kohtumäärus Pannon, C-143/09, EU:C:2009:564, punkt 17; kohtuotsus Elektrownia Pątnów II, C-441/08, EU:C:2009:698, punkt 32, ja kohtumäärus RANI Slovakia, C-298/09, EU:C:2010:343, punkt 38).
- 59 Eeltoodust tuleneb, et direktiivi 2002/22 tuleb tõlgendada nii, et seda ei saa kohaldada universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu summa kindlaksmääramisel sellise ettevõtja suhtes, kes määrati universaalteenust osutama enne Tšehhi Vabariigi ühinemist liiduga, see tähendab 2004. aasta puhul ajavahemikul 1. jaanuarist 30. aprillini 2004.

### **Kohtukulud**

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (viies koda) otsustab:

- 1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul (universaalteenuse direktiiv) artikleid 12 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus, kui universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu sisaldab teenuseosutaja „mõistlikku kasumit”, mis seisneb omakapitali tasuvuse määras, mida vajab keskmine ettevõtja, kaaludes riski taset arvestades, kas pakkuda kogu ülesande andmise akti kehtivuse ajal üldist majandushuvi pakkuvat teenust või mitte.**
- 2. Direktiivi 2002/22 artikleid 12 ja 13 tuleb tõlgendada nii, et neil on vahetu õigusmõju ning eraõiguslikud isikud võivad neile sätetele siseriiklikus kohtus otse tugineda, et vaidlustada siseriikliku reguleeriva asutuse otsus.**
- 3. Direktiivi 2002/22 tuleb tõlgendada nii, et seda ei saa kohaldada universaalteenuse osutamise kohustuste netokulu summa kindlaksmääramisel sellise ettevõtja suhtes, kes määrati universaalteenust osutama enne Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga, see tähendab 2004. aasta puhul ajavahemikul 1. jaanuarist 30. aprillini 2004.**

Allkirjad