

Målnummer:	6344-10	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2012-06-27		
Rubrik:	När abonnentuppgifter ska lämnas ut på villkor som är kostnadsorienterade krävs dels att de underliggande kostnaderna ska ha uppkommit som en följd av förpliktelsen att tillhandahålla abonnentuppgifterna eller med andra ord varit föranledda av denna förpliktelse, dels att dessa kostnader måste vara nödvändiga för att denna förpliktelse ska kunna fullgöras. Uttalanden om bevisbörda och beviskrav avseende om ett visst kostnadsslag eller kostnaden för en viss teknisk lösning uppfyller dessa krav.		
Lagrum:	<ul style="list-style-type: none">• 5 kap. 7 § första stycket 3 och 7 kap. 10 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation• Artikel 25.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät (USO-direktivet)• Artikel 6.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/10/EG av den 26 februari 1998 om tillhandahållande av öppna nätverk (ONP) för taltelefoni och samhällsomfattande tjänster för telekommunikation i en konkurrensutsatt miljö (ONP direktivet)		
Rättsfall:	<ul style="list-style-type: none">• EU-domstolens avgörande i mål C-109/03, KPN Telecom• RK 2010:3		

REFERAT

Post- och telestyrelsen (PTS) beslutade den 18 mars 2009 i ärende 08-7629/23, att Infodata AB (Infodata) skulle betala ersättning till TeliaSonera AB (TeliaSonera) för utlämnande av abonnentuppgifter avseende TeliaSonerans abonnenter i det fasta och mobila nätet med en viss fastställd summa per år.

Den ersättning som TeliaSonera skulle erhålla för att lämna ut uppgifterna till Infodata skulle baseras på TeliaSonerans kostnader för det faktiska tillhandahållandet av uppgifterna om abonnentens namn, adress inklusive postnummer och telefonnummer. Med tillhandahållandet menade PTS det sista ledet i hanteringen av uppgifterna, genom vilket abonnentupplysningsföretagen fick tillgång till uppgifterna. Den hantering som föregick utlämnandet av uppgifterna och som innefattade bl.a. insamling och bearbetning av uppgifterna kunde inte anses utgöra kostnader för tillhandahållandet av uppgifterna.

TeliaSonera överklagade PTS beslut och yrkade att Infodata även skulle erlagga en årlig fast ersättning för TeliaSonerans investeringar och driftskostnader för den tekniska lösning som var nödvändig för att tillhandahålla abonnentuppgifterna på ett ändamålsenligt sätt, dvs. Namn Nummer Information-systemet (NNI). Alternativt yrkade TeliaSonera att ärendet skulle återförvisas till PTS. TeliaSonera yrkade även att förvaltningsrätten, för det fall att den inte delade TeliaSonerans tolkning av unionsrätten, skulle inhämta ett förhandsavgörande från EU domstolen.

PTS och Infodata bestred bifall till överklagandet.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2010-10-13, ordförande Melin samt tre nämndemän) avslag överklagandet. Domstolen konstaterade inledningsvis att

inhämtande av förhandsavgörande från EU-domstolen var obehövt för att döma i målet. Vidare konstaterades att enligt 5 kap. 7 § första stycket 3 lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) ska den som tillhandahåller en allmänt tillgänglig telefonitjänst på villkor som är rättvisa, kostnadsorienterade och icke-diskriminerande tillgodose varje rimlig begäran om att lämna ut abonnentuppgifter som inte omfattas av sekretess eller tystnadsplikt enligt lag till den som bedriver eller avser att bedriva abonnentupplysning. Förvaltningsrätten slog fast att det dock varken av direktiv eller LEK framgick hur ersättningen vid utlämnandet skulle beräknas. Domstolen noterade att EU-domstolen i sin dom av den 25 november 2004 i mål C-109/03, KPN Telecom (REG 2004, s. I-11273, här efter "KPN-domen") hade prövat ersättningsfrågan enligt dåvarande teledirektivet och slagit fast att när en leverantör av en samhällsomfattande tjänst lämnar ut basuppgifter om abonnenterna, kan leverantören endast fakturera mottagaren för de tilläggskostnader som har uppstått för tillhandahållandet. Förvaltningsrätten tolkade domstolens uttryck "det faktiska tillhandahållandet" på så sätt att det endast var kostnader i samband med det slutliga överlämnandet som kunde faktureras mottagaren av abonnentuppgifterna. Förvaltningsrätten ansåg att upprätthållandet och kostnader för inrättandet av NNI-databasen föll utanför för vad som kunde räknas in under kostnader för det faktiska tillhandahållandet. PTS hade därmed haft fog för sitt beslut och överklagandet avslogs.

TeliaSonera överklagade förvaltningsrättens dom till kammarrätten och yrkade att kammarrätten, med ändring av förvaltningsrättens dom, skulle bifalla TeliaSoneras yrkanden i förvaltningsrätten att Infodata, utöver de ersättningar som PTS fastställt, även skulle erlägga en ersättning om 1 408 661 kr per år för investeringar och driftskostnader för den tekniska lösning som var nödvändig för att tillhandahålla abonnentuppgifterna på ett ändamålsenligt sätt. Såsom det fick förstås yrkade TeliaSonera alternativt att ärendet skulle återförvisas till PTS. Härutöver yrkade TeliaSonera att kammarrätten, om kammarrätten inte delade TeliaSoneras uppfattning om hur unionsrätten skulle tolkas, skulle inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen.

Infodata och PTS bestred bifall till överklagandet.

TeliaSonera anförde bl.a. följande.

Förvaltningsrätten har felaktigt tolkat och tillämpat KPN-domen och därigenom kommit till ett felaktigt domslut. EU-domstolen tog i domen ställning till vilka kostnader för insamling, uppdatering och tillhandahållande av ändamålsenlig abonnentinformation som kan räknas in i priset för att ge ett abonnentupplysningsföretag tillgång till dessa uppgifter. Domstolen konstaterade att erhållandet av basuppgifter om abonnenterna, det vill säga deras namn, adress och telefonnummer, oupplösligen hänger samman med tillhandahållandet av telefonitjänster och inte kräver någon särskild ansträngning av leverantören. Mot denna bakgrund slog EU domstolen fast att leverantören endast kan fakturera mottagaren för kostnaderna för det "faktiska tillhandahållandet av dessa uppgifter".

I den överklagade domen konstaterar förvaltningsrätten att NNI är den databas som innehåller abonnentuppgifter, att informationen laddas från TeliaSoneras olika kundadministrativa system och att uppgiftslämningen från NNI sker antingen genom CD-skivor eller genom ett s.k. Clearinghouse.

TeliaSonera bestrider inte som sådan förvaltningsrättens beskrivning av NNI-systemet och dess funktion. Däremot har förvaltningsrätten inte tagit hänsyn till att syftet med NNI systemet inte är att skapa en ytterligare databas med abonnentuppgifter, som är skilt från TeliaSoneras övriga kundadministrativa system. NNI-systemets enda syfte är att bearbeta de abonnentuppgifter som hämtats från de kundadministrativa systemen till ett ändamålsenligt, "utlämningsbart" och för abonnentupplysningsföretagen acceptabelt format. Systemet har inget samband med hantering av uppgifter

som föregår utlämnandet av uppgifterna och som innefattar bl.a. insamling och bearbetning av uppgifterna. NNI-systemet är inte heller på något sätt nödvändigt för tillhandahållandet av TeliaSoneras telefonitjänst, fakturering m.m. TeliaSonera kan därför inte instämma i förvaltningsrättens slutsats att upprätthållandet och kostnader för inrättandet av denna databas faller utanför för vad som kan räknas in under kostnader för det faktiska tillhandahållandet.

Förvaltningsrätten tolkar nämligen uttrycket "det faktiska tillhandahållandet" på så sätt att det endast är kostnader i samband med det slutliga överlämnandet som kan faktureras mottagaren av abonnentuppgifterna (dvs. kostnaden för CD-skivor eller ett s.k. Clearinghouse). Därmed utesluter förvaltningsrätten att kostnader för etablering och drift av den tekniska lösningen som är nödvändig för att överlämna abonnentuppgifterna, kan ingå i den ersättning som ska betalas av abonnentupplysningsföretagen.

Denna tolkning av EU-domstolens dom är alldeles för snäv och saknar grund i EU domstolens domskäl i KPN-domen. Trots att EU-domstolen i KPN-domen inte uttryckligen uttalat sig om ersättning för tekniska investeringar och den löpande tekniska driften som är nödvändig för att utomstående ska kunna få tillgång till uppgifterna, är det enligt TeliaSonera uppenbart att sådana kostnader omöjligt kan falla inom kategorin "kostnader för att erhålla eller tilldela abonnentuppgifter", utan måste hänföra sig till kategorin "kostnader för att ge utomstående tillgång till dessa". Förvaltningsrätten har övertolkat EU-domstolens sammanfattande formulering i punkten 42 i KPN-domen, enligt vilken leverantören av den samhällsomfattande tjänsten endast kan fakturera mottagaren kostnaderna för "det faktiska tillhandahållandet" av dessa uppgifter. Inte heller generaladvokatens förslag till avgörande i KPN-domen utgör stöd för förvaltningsrättens tolkning. Vad såväl EU-domstolen som generaladvokaten tar sikte på, är de kostnader som är förknippade med att inhämta, sortera, ändra och uppdatera abonnentuppgifterna, dvs. TeliaSoneras kundadministrativa system som är de databaser till vilka samtliga uppgifter om abonnenterna samlas in. TeliaSonera har vid förvaltningsrätten förklarat varför NNI-systemet är nödvändigt för att tillhandahålla de aktuella uppgifterna på ett ändamålsenligt sätt.

Vidare justerade TeliaSonera i förvaltningsrätten sina yrkanden, så att den yrkade ersättningen inte omfattar några kostnader som har samband med kostnaderna för att erhålla och tilldela abonnentuppgifter. De kostnader som TeliaSonera yrkar ersättning för och som redovisas i den reviderade kalkylen som TeliaSonera gav in till förvaltningsrätten, avser således uteslutande TeliaSoneras investeringar i och den löpande driften av den tekniska lösningen (NNI-systemet) som är nödvändig för att ge utomstående tillgång till de aktuella uppgifterna på ett ändamålsenligt sätt.

TeliaSonera disponerar över olika databaser där samtliga abonnentuppgifter framgår och det råder inget tvivel om att TeliaSonera kan ta fram de efterfrågade abonnentuppgifterna från dessa databaser. TeliaSonera har emellertid inte själv bedrivit nummerupplysningsverksamhet sedan 2000-2001. Utan det särskilda NNI-systemet skulle TeliaSonera således inte kunna lämna ut de efterfrågade uppgifterna från de befintliga databaserna på ett kostnadseffektivt, smidigt, snabbt och ändamålsenligt sätt. Utan det särskilda NNI-systemet skulle utlämningen ske på ett sätt som varken vore praktiskt eller acceptabelt för abonnentupplysningsföretagen. Det tekniska gränssnittet NNI utvecklades därför under 2001 till en betydande kostnad. Under 2002 och 2003 genomfördes kompletterande utveckling. Detta innebär att TeliaSonera har ådragit sig dessa kostnader för att kunna fullgöra sin skyldighet att överföra (tillhandahålla) uppgifterna till abonnentupplysningsföretagen. Sådana kostnader ska ersättas enligt 5 kap. 7 § första stycket 3 LEK och artikel 25 andra stycket Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät (direktivet om samhällsomfattande tjänster – USO direktivet).

TeliaSonera anser att förvaltningsrättens tolkning av EU-domstolens KPN-dom står i strid med en ändamålsenlig tolkning av de tillämpliga rättsreglerna, med den EU-rättsliga doktrinen om essential facilities samt med EU-domstolens rättspraxis om principen om kostnadsorientering på telekommunikationsområdet. Det är anmärkningsvärt att förvaltningsrätten inte har bemött denna argumentation i den överklagade domen.

TeliaSonera bestrider Infodatas påstående om att Long Run Incremental Cost-metoden (LRIC) är tillämplig, oavsett om det hänvisas till bl.a. denna metod i förarbetena till 5 kap. 7 § först stycket 3 och 4 kap. 11 § LEK. Som utgångspunkt är LRIC endast tillämplig när PTS uttryckligen fastställt att så är fallet, se PTSFS 2004:5 PTS föreskrifter om LRIC-metoden för beräkning av kostnadsorienterad prissättning som ändrats genom PTSFS 2010:1 och 2011:1. I övrigt föreskrivs i 4 kap. 12 § LEK att hänsyn ska tas till den investering som har gjorts av operatören.

Härtill kommer att PTS har lagt TeliaSoneras historiskt bokförda kostnader som grund när PTS bestämt ersättningen i det överklagade beslutet. Om kammarrätten anser att ersättning enligt 5 kap. 7 § första stycket 3 LEK ska bestämmas med ledning av en LRIC-metod, bör ersättningsfrågan i sin helhet återförvisas till PTS för en ny bedömning av samtliga kostnadsposter. Kapitalkostnaderna för NNI-systemet är numera i stort sett avskrivna (2011). Kostnaderna för systemet består således huvudsakligen av driftskostnader.

Förhandsavgörande

Kammarrätten har en skyldighet att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Instansordningen enligt LEK har begränsats på så sätt att kammarrätten utgör sista instans i denna typ av mål. Det är enbart EU-domstolen själv som kan klargöra hur KPN-domen ska tolkas i en situation som den föreliggande. Nationella domstolar mot vars avgöranden det inte finns något rättsmedel enligt nationell lagstiftning, har enligt artikel 267 tredje stycket fördraget om EU:s funktionssätt (FEUF) skyldighet att begära ett förhandsavgörande från EU domstolen, om ett beslut i frågan är nödvändigt för att döma i saken.

PTS hänvisade till vad som anförts i ärendet hos PTS samt i förvaltningsrätten.

Infodata anförde bl.a. följande.

Det är ostridigt att TeliaSoneras information om namn, nummer och adress för dess kunder oupplösligen hänger samman med TeliaSoneras verksamhet och inte kräver någon särskild investering av TeliaSonera. TeliaSonera har enligt den s.k. KPN-domen från EU-domstolen inte rätt att ta betalt för kostnader förknippade med att erhålla namn och adress från kunder samt tilldela dem ett telefonnummer. Vad TeliaSonera får ta betalt för enligt p. 42 i KPN domen är "det faktiska tillhandahållandet av uppgifterna" till abonnentupplysningsföretag.

TeliaSonera påstår att TeliaSonera lagrar uppgifter om kunders namn, telefonnummer och adresser i olika kundadministrativa system. TeliaSonera påstår vidare att TeliaSonera disponerar över olika databaser och kan ta fram de efterfrågade uppgifterna från dessa databaser. TeliaSonera gör dock gällande att utan det s.k. NNI-systemet skulle inte TeliaSonera kunna lämna ut de efterfrågade uppgifterna på ett "kostnadseffektivt, smidigt, snabbt och ändamålsenligt sätt". Enligt TeliaSonera laddas information om kunders namn, telefonnummer och adresser ned i det s.k. NNI-systemet. Vad TeliaSonera, enligt egen utsago, gör är således att från ett antal databaser ladda ned information om namn, telefonnummer och adresser till en särskild databas konstruerad för att möjliggöra ett rationellt utlämnande. Det är Infodatas uppfattning att EU-domstolens tydliga uttalande att uppgifter om namn, telefonnummer och adresser oupplösligen hänger samman med operatörens verksamhet, innebär att en sammanställning av dessa uppgifter i en särskild databas inte kan vara hänförlig till "det faktiska tillhandahållandet av

uppgifterna". Skapandet av en sådan databas hänger odelbart ihop med TeliaSonerars verksamhet. Genom att använda ordet "faktiskt" har EU-domstolen valt att särskilt markera att det endast är själva överlämnandet som ska berättiga till ersättning. PTS och förvaltningsrättens ställningstagande att kostnaderna för det faktiska tillhandahållandet inte kan omfatta kostnaderna för NNI-systemet utan att det enbart är kostnader för det slutliga (faktiska) överlämnandet som ersätts är därmed korrekt. En annan ordning skulle innebära att TeliaSonera ersätts för skapandet av en databas med dess kunders namn, telefonnummer och adress, vilket EU-domstolen uttryckligen har uttalat att TeliaSonera inte ska få eftersom en sådan databas oupplösligen hänger samman med TeliaSonerars verksamhet.

Är NNI-systemet nödvändigt för ett utlämnande?

Det är ostridigt att TeliaSonera kan ta fram uppgifter om namn, telefonnummer och adress ur ett antal databaser. TeliaSonera gör emellertid gällande att detta inte kan ske "på ett kostnadseffektivt, smidigt, snabbt och ändamålsenligt sätt" utan användandet av ett dyrt s.k. NNI-system.

Infodata har en omfattande erfarenhet av databaser och hantering av dessa. Enligt Infodatas erfarenhet är det okomplicerat att extrahera uppgifter om namn, telefonnummer och adresser ur ett antal databaser och överföra informationen via ett gränssnitt. Det behövs ingen specialutvecklad komplicerad särskild databas för att lösa den uppgiften. Rent praktiskt kan uppgifter extraheras från en databas och överföras enligt följande procedur.

Det existerar en databas som innehåller en stor mängd information. I TeliaSonerars fall kan databasen innehålla faktureringsinformation, uppgifter om typ av abonnemang etc. samt uppgifter om namn, adress och telefonnummer. Ur ovan beskrivna databas vill man extrahera uppgifter om namn, adress och telefonnummer. Detta kan göras om det är fråga om en s.k. SQL-databas direkt i databasen. (SQL "Structured Query Language" är ett standardiserat språk för att hämta och modifiera data i en relationsdatabas. SQL är den standard som de flesta databaser följer). Är det fråga om en SQL-databas beställer man helt enkelt ett uttag av namn, nummer och adress. För det fall TeliaSonera inte använder sig av en SQL-databas utan av en egen icke-standardiserad produkt kanske inte databasen utan vidare medger ett uttag av namn, adress och telefonnummer. Om så är fallet måste TeliaSonera innan ett uttag ska ske skapa ett särskilt program för att extrahera namn, adress och telefonnummer. Ett sådant program är dock elementärt att göra. Det kan t.ex. göras i Java som är ett s.k. högnivåspråk för upprättandet av dataprogram. Programmet behöver bara göras en gång. När det väl är skapat kan det användas om och om igen. Det kan vidare noteras att det inte heller är svårt att skapa ett program som söker i databasen för att hitta ändringar som gjorts i förhållande till en tidigare generation av databasen. Denna funktion kan användas om man vill överföra enbart information om förändringar som skett i databasen från en generation till en annan.

När det väl är klart hur informationen ska tas fram görs ett s.k. uttag, dvs. programmet körs. Resultatet av uttaget lagras i en s.k. uttagsfil. Alla databaser torde medge ett uttag i en text-fil. En text-fil kan sedan genom användning av ett standardiserat konverteringsprogram göras om till ett format som är lämpligt för ett utlämnande. Själva utlämnandet kan sedan göras över en s.k. FTP-server ("File Transfer Protocol"). Detta är ett standardiserat sätt att överföra information från en dator till en annan.

Slutsatsen av vad som anförs ovan är att det är elementärt och billigt att extrahera uppgifter om namn, adresser och telefonnummer ur databaser och sedan överföra denna information till en annan dator samt att något särskilt NNI-system därför inte alls behövs för ett rationellt utlämnande av namn, adress och telefonnummer.

Såvitt Infodata kan förstå har dock det s.k. NNI-systemet en rad funktioner och

applikationer som inte är nödvändiga för att lämna ut namn, telefonnummer och adresser. Infodata har t.ex. inte något behov av att erhålla annan information från TeliaSonera än namn, adress och telefonnummer. De funktioner i NNI-systemet som TeliaSonera använder för att tillföra och överföra annan information än den nyssnämnda ska TeliaSonera inte ha ersättning för i detta sammanhang.

TeliaSonera vill genom detta mål få kräva ersättning för investeringar och driftskostnader för det s.k. NNI-systemet. Det är Infodatas uppfattning att sådan rätt endast kan föreligga under förutsättning att det s.k. NNI-systemet verkligen behövs för utlämnande av namn, telefonnummer och adresser och i så fall ska ersättningen endast avse de funktioner som behövs för utlämnande av dessa uppgifter och inga andra funktioner.

Infodata bestrider att NNI-systemet, och i vart fall flera av dess olika funktioner, är nödvändiga för att lämna ut uppgifter om namn, telefonnummer och adresser till nummerupplysningsföretagen.

I en situation när det är föremål för tvist att NNI-systemet med dess olika funktioner behövs för att lämna ut uppgifter om namn, nummer och adress har inte TeliaSonera rätt att få ersättning för kostnader hänförliga till investeringar och drift av detta system med mindre än att TeliaSonera visar att systemet är nödvändigt för utlämnande samt också visar vilka delar av systemet som behövs för att lämna ut namn, nummer och adress och vad kostnaden är för dessa funktioner.

TeliaSonera har inte lämnat någon teknisk redogörelse för varför NNI-systemet behövs och inte heller åberopat vad NNI-systemet egentligen gör. Än mindre har TeliaSonera åberopat någon bevisning till stöd för att NNI-systemet är nödvändigt. TeliaSonera nöjer sig med att göra ett blankt påstående om att NNI-systemet är nödvändigt för att på ett kostnadseffektivt, smidigt, snabbt och ändamålsenligt sätt lämna ut de aktuella uppgifterna.

TeliaSonera kan inte, oavsett vilket beviskrav som tillämpas, anses ha visat att NNI-systemet behövs för att lämna ut uppgifter om namn, telefonnummer och adresser. TeliaSonera har därmed inte rätt till annan ersättning än sådan som PTS och förvaltningsrätten beslutat om eftersom det är ostridigt att dessa kostnader föreligger vid ett faktiskt utlämnande.

Det s.k. NNI-systemet är inte nödvändigt för att TeliaSonera ska kunna lämna ut abonnentuppgifter. TeliaSonera får inte ta ut ersättning för ett onödigt system.

Vad är en kostnadsorienterad ersättning för NNI-systemet?

Av 5 kap. 7 § första stycket 3 LEK följer att den ersättning TeliaSonera ska få vid utlämnande av abonnentuppgifter ska vara kostnadsorienterad. Av prop. 2002/03:110 s. 385 framgår att med "kostnadsorienterad" i 5 kap. 7 § första stycket 3 LEK avses samma sak som i 4 kap. 11 § LEK. I specialmotiveringen till 4 kap. 11 § LEK (s. 379 ff. i nämnda prop.) diskuteras vad som avses med kostnadsorienterad prissättning. Det framgår att regeringen förordar att den s.k. LRIC-modellen ska tillämpas för att avgöra vad som är kostnadsorienterat. En LRIC modell bygger på att operatören utnyttjar modern och effektiv teknik.

TeliaSonera gör, som det får förstås, gällande att LRIC-modellen enbart är tillämplig när PTS fastställt att så är fallet och att detta skulle följa av LRIC-föreskriften, PTSFS 2011:1. Detta är felaktigt. Genom 28 § i förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation har regeringen delegerat möjligheten för PTS att meddela verkställighetsföreskrifter i förhållande till 4 kap. 11 § LEK avseende den metod som ska tillämpas för beräkning av kostnadsorienterade priser. Genom verkställighetsföreskrifter kan inte PTS besluta om vilken metod som ska tillämpas utan enbart ge anvisningar om hur man ska tillämpa en viss metod. Vilken metod som ska tillämpas för kostnadsorientering avgörs genom tolkning av lag och därmed ytterst av

domstol.

Det är, oavsett om en LRIC-modell ska tillämpas, Infodatas uppfattning att all kostnadsorienterad prissättning måste bygga på att operatören använder en modern och effektiv teknik. En annan ordning skulle innebära att en operatör skulle kunna få tillämpa en omodern och ineffektiv teknik och få full kostnadstäckning för detta. Detta skulle förfela hela syftet med ett krav på kostnadsorienterad prissättning som ytterst syftar till att alla ska få tillgång till effektiva elektroniska kommunikationer bl.a. vad gäller pris (1 kap. 1 § LEK).

Det är även PTS uppfattning att en kostnadsorienterad prissättning bygger på att operatören "inte ska kompenseras för kostnader som inte är nödvändiga eller är orsakade av ineffektivitet, utan endast få ersättning som en operatör har under konkurrensmässiga förhållanden där utrymmet för onödiga kostnader och ineffektivitet inte finns".

För den händelse TeliaSonera, vid utlämnande av uppgifter om namn, telefonnummer och adresser, vill ha ersättning för att hålla en särskild och mycket dyr databas för att kunna göra detta, vilar en tung åberops- och bevisbörda på TeliaSonera för varför denna lösning är nödvändig, modern och effektiv. Som framgår är det enkelt att extrahera och överföra information om namn, adress och telefonnummer från en databas till en annan. TeliaSonera har inte presenterat någon utredning eller ens framfört något tekniskt argument för att NNI-databasen behövs. Än mindre att den är modern och effektiv. Det kan i denna situation inte komma ifråga att när en kostnadsorienterad prissättning ska tillämpas medge ersättning för investering och drift av detta system.

Förhandsavgörande

Infodata bestrider nödvändigheten av ett förhandsavgörande. Genom dom den 6 oktober 1982 har EU-domstolen klargjort vissa inskränkningar i den nationella domstolens skyldighet att begära förhandsavgörande (det s.k. CILFIT-målet, 283/81, REG 1982 s. 3415). En sådan inskränkning är att förhandsavgörande inte behövs då den relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelsen redan varit föremål för prövning av EU-domstolen (acte éclairé). En andra inskränkning är att den korrekta tolkningen är uppenbar (acte clair). Vidare görs en inskränkning när frågan saknar relevans genom att förhandsbeskedet inte kan påverka målets utgång.

I det aktuella fallet har den relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelsen redan varit föremål för prövning av EU-domstolen genom den s.k. KPN-domen. Det är således inte nödvändigt med ett förhandsavgörande. Infodata finner inte KPN-domen oklar utan är av uppfattningen att det tydligt framgår att i "kostnader för det faktiska tillhandahållandet" av abonnentuppgifter inte inkluderas kostnader hänförliga till investeringar och driftskostnader för det s.k. NNI-systemet. Ordet "faktiska" visar att EU-domstolen endast avsett att medge ersättning för kostnader hänförliga till sista ledet av överlämnandet, vilket är precis vad PTS och förvaltningsrätten funnit.

Det förefaller vidare uppenbart att även om kostnaden för NNI-systemet, vilket Infodata bestrider, skulle vara en del av kostnaderna för det faktiska tillhandahållandet av abonnentuppgifter ska TeliaSonera på befintlig utredning om nödvändigheten och effektiviteten med den s.k. NNI-databasen förlora målet i kammarrätten eftersom TeliaSonera varken gjort antagligt att NNI-systemet behövs eller att systemet utgör modern och effektiv teknik för utlämnandet av abonnentuppgifter. Ett förhandsavgörande avseende den av TeliaSonera föreslagna frågan skulle således sakna relevans eftersom svaret inte skulle inverka på målets utgång.

Kammarrätten i Stockholm (2012-06-27, Wahlqvist, Trägård och Aldestam, referent), yttrade:

Frågan i målet är om TeliaSonera har rätt att utöver de av PTS fastställda

ersättningarna erhålla ersättning från Infodata om 1 408 661 kronor.

Kostnadsorienterade villkor

Av 5 kap. 7 § första stycket 3 LEK framgår det att abonnentuppgifter ska lämnas ut på villkor som är rättvisa, kostnadsorienterade och icke-diskriminerande.

Enligt förarbetena till LEK (prop. 2002/03:110 s. 385) genomför denna bestämmelse artikel 25.2 i USO-direktivet. I samma förarbeten uttalas att avsikten med kostnadsorienterad prissättning är att neutralisera en operatörs möjligheter att ta ut för höga priser eller utöva prispress eller på annat sätt motverka att en effektiv konkurrens uppkommer på marknaden (a. prop. s. 196). Vidare uttalas det att begreppet kostnadsorientering i LEK är avsett att ha samma betydelse som motsvarande begrepp i direktivet men att det i direktivet inte står något om hur detta ska tolkas och att det bl.a. inte är tydligt hur avgränsningen av kostnadsmassan ska ske (a. prop. s. 238). Det hänvisas också till kommentaren till 4 kap. 11 § LEK i samma proposition och till prop. 2001/02:98 om abonnentupplysning. Där konstateras på s. 18 på liknande sätt att begreppet kostnadsorienterad är avsett att ha samma betydelse som i direktivet men att direktivet inte ger någon ledning. Enligt 4 kap. 11 § tredje stycket LEK ska den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

Om bestämmelsen i 5 kap. 7 § första stycket 3 LEK läses tillsammans med 4 kap. 11 § tredje stycket samma lag i ljuset av de förarbetsuttalanden som nämnts i det föregående framgår att begreppet kostnadsorienterade priser vad gäller även utlämnande av abonnentuppgifter innebär att priserna ska vara "rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna". I förarbetena har uttalats att avsikten med kostnadsorienterad prissättning är att neutralisera en operatörs möjligheter att ta ut för höga priser eller utöva prispress eller på annat sätt motverka att effektiv konkurrens uppkommer på marknaden. Det får därmed enligt kammarrättens mening i kravet på skälighet med hänsyn till kostnaderna anses ligga bl.a. att operatörerna inte får åsamka mottagaren omotiverade kostnader för tjänsten, eftersom detta i sin tur skulle kunna utgöra ett konkurrenshinder.

Enligt kammarrättens mening innefattar kostnadsorienterad prissättning med andra ord ett krav på att de underliggande kostnaderna måste vara nödvändiga för att operatören ska kunna lämna ut de ifrågavarande abonnentuppgifterna.

Utöver vad som anförts ovan ger varken LEK eller dess olika förarbeten någon närmare ledning vad gäller frågan om hur kostnadsorienterad ersättning för utlämnande av abonnentuppgifter kan eller ska beräknas. Inte heller i USO-direktivet finns något direkt ställningstagande till detta. EU-domstolens avgörande i KPN-domen ger dock viss ledning vad avser vilka kostnader som kan anses ersättningsgilla.

I domen anger EU-domstolen riktlinjer för vilka kostnader som kan räknas in i priset för att ge någon tillgång till ändamålsenlig information i enlighet med artikel 6.3 i det då gällande Europaparlamentets och rådets direktiv 98/10/EG av den 26 februari 1998 om tillhandahållande av öppna nätverk (ONP) för taltelefoni och samhällsomfattande tjänster för telekommunikation i en konkurrensutsatt miljö (ONP-direktivet). Den nu gällande artikel 25.2 i USO-direktivet motsvarar i allt väsentligt oförändrad den tidigare artikeln 6.3 i ONP-direktivet.

EU-domstolen slår till en början fast att med begreppet "ändamålsenlig information" avses abonnenternas namn och adress, inklusive postnummer, samt det eller de telefonnummer som de har tilldelats av organisationen i fråga (basuppgifter).

Därefter uttalar EU-domstolen i punkt 38 att "...erhållandet av basuppgifter om

abonenterna, det vill säga deras namn, adress och telefonnummer, outhärligen hänger samman med tillhandahållandet av telefonitjänsten och inte kräver någon särskild ansträngning av leverantören av den samhällsomfattande tjänsten. ...”

I punkt 39 fortsätter domstolen med att uttala bl.a. följande. ”Kostnaderna för att erhålla eller tilldela basuppgifter om abonnenterna, dvs. namn, adress och telefonnummer, till skillnad från att ge utomstående tillgång till dessa, är sådana kostnader som leverantören av den samhällsomfattande taltelefonitjänsten i vilket fall som helst måste bära och som redan har beaktats vid beräkningen av kostnaden för tjänsten. Att under dessa förhållanden övervältra kostnaden för att erhålla och tilldela uppgifter på personen som vill ha tillgång till denna information skulle leda till en obefogad överkompensation”.

I punkt 40 uttalar EU-domstolen vidare: ”När leverantören av den samhällsomfattande tjänsten lämnar ut dessa uppgifter till konkurrerande företag på marknaden för abonnentförteckningar kan denne således endast fakturera mottagaren för de tilläggskostnader som uppstått för tillhandahållandet och inte kostnader för att erhålla uppgifterna”.

I punkt 41 uttalas att resultatet dock blir ett annat om det rör sig om ”ytterligare uppgifter” när leverantören av den samhällsomfattande tjänsten har haft tilläggskostnader för att erhålla sådana uppgifter. Om så är fallet och leverantören bestämmer sig för att ge utomstående parter tillgång till sådana uppgifter utan att vara tvungen till det enligt direktivet finns det enligt domstolens uttalande i samma punkt ”ingen bestämmelse i detta som hindrar att utomstående parter fakturerar för sådana tilläggskostnader, under förutsättning att de inte utsätts för någon diskriminerande behandling”.

Domstolen sammanfattar sedan sina slutsatser i dessa delar i punkt 42 där domstolen bl.a. uttalar att ”...bestämmelsen i artikel 6.3 i direktivet om att ändamålsenlig information skall tillhandahållas utomstående parter på villkor som är rättvisa, kostnadsorienterade och icke-diskriminerande skall tolkas så, att

- när det gäller uppgifter såsom personers namn, adress eller telefonnummer, kan leverantören av den samhällsomfattande tjänsten endast fakturera mottagaren för det faktiska tillhandahållandet av dessa uppgifter, och

- när det gäller ytterligare uppgifter som en sådan leverantör inte är skyldig att ge utomstående parter tillgång till har leverantören rätt att fakturera mottagaren, inte bara för kostnaderna för att tillhandahålla uppgifterna, utan också för de tilläggskostnader som han själv har haft för att erhålla dessa uppgifter, under förutsättning att de utomstående parterna inte utsätts för någon diskriminerande behandling.”

I förevarande mål har TeliaSonera anfört att förvaltningsrätten har tolkat KPN-domen fel då den tolkat uttrycket ”det faktiska tillhandahållandet” på så sätt att det endast är kostnader i samband med det slutliga överlämnandet som kan faktureras mottagaren av abonnentuppgifterna och att denna tolkning är för snäv och saknar grund i KPN-domen.

Kammarrätten konstaterar att EU-domstolen i KPN-domen i punkterna 38-40 talar om ”tillhandahållande” medan den i punkt 42 talar om ”det faktiska tillhandahållandet”. Det framgår inte direkt av domen att det skulle finnas något medvetet skäl till att domstolen använder olika språkbruk i de olika punkterna. Kammarrätten noterar emellertid att motsvarande uttryck i den engelska språkversionen av domen i punkt 42 lyder ”...only the costs of actually making those data available to third parties may be invoiced by the supplier of the universal service;...”, vilket översatt på svenska närmast betyder att ”...bara kostnaderna för att verkligen göra dessa uppgifter tillgängliga för utomstående parter får faktureras av leverantören av den samhällsomfattande

tjänsten...". Kammarrätten noterar i sammanhanget att formuleringarna i punkt 42 i såväl den svenska som den engelska språkversionen är likalydande med de formuleringar som finns i respektive språkversion av den fråga som ställs av den holländska domstolen och därmed torde ha påverkat formuleringen av domstolens frågesvar.

Som framgått uttalar sig EU-domstolen i KPN-domen i frågan om vilka kostnader en operatör i samband med utlämnande av abonnentuppgifter kan räkna in i priset för att ge någon tillgång till sådana abonnentuppgifter. Av domstolens uttalanden framgår att domstolen främst gör en distinktion mellan hur kostnader för att erhålla basuppgifter respektive kostnader för att erhålla "ytterligare uppgifter" får hanteras och att domstolens avgörande i frågan innebär att kostnaderna för erhållandet av basuppgifter inte får räknas in i priset medan motsvarande kostnader beträffande ytterligare uppgifter däremot skulle kunna få räknas in i priset. Skälet till denna distinktion uppges vara att erhållandet av basuppgifter oupplösligen hänger samman med tillhandahållandet av telefonitjänsten och inte kräver någon särskild ansträngning av leverantören av telefonitjänsten.

Konsekvensen av domstolens resonemang i punkterna 38 och 39 när det gäller basuppgifter leder till domstolens slutsats i punkten 40 dvs. att det endast är tilläggskostnader som uppstått för tillhandahållandet av basuppgifter som kan räknas in i priset för att ge någon tillgång till sådana uppgifter. Härutöver sägs det inte något i domen om vad som avses med "tillhandahållande" eller "det faktiska tillhandahållandet" eller om, som det i svensk översättning uttrycks i den engelska språkversionen, "verkligen göra dessa uppgifter tillgängliga".

Mot ovan beskrivna bakgrund drar kammarrätten den slutsatsen att EU-domstolen inte har haft för avsikt att uttrycka någon särskild ståndpunkt vad gäller vad som avses med "tillhandahållande" eller "det faktiska tillhandahållandet" eller vilka kostnader vid ett tillhandahållande som skulle kunna vara ersättningsgilla. Domstolens svar har formulerats med hänsyn till frågan. Det är mot denna bakgrund som ordalydelsen i den svenska versionen av punkt 42 i domen måste tolkas.

I enlighet med den ovan beskrivna tolkningen av KPN-domen innebär EU-domstolens uttalanden att det inte föreligger hinder mot att kostnader för etablering och underhåll av en teknisk lösning, exempelvis en databas, i och för sig skulle kunna få räknas in i priset. En förutsättning är dock att kostnaderna uppstått "för tillhandahållandet", dvs. varit föranledda av förpliktelsen att tillhandahålla basuppgifter om abonnenter.

Sammanfattningsvis finner kammarrätten att när abonnentuppgifter ska lämnas ut på villkor som är kostnadsorienterade enligt 5 kap. 7 § första stycket 3 LEK, det finns krav på dels att de underliggande kostnaderna ska ha uppkommit som en följd av förpliktelsen att tillhandahålla någon abonnentuppgifterna eller med andra ord varit föranledda av denna förpliktelse, dels att dessa kostnader måste vara nödvändiga för att denna förpliktelse ska kunna fullgöras.

Bevisbörda m.m.

Om ett visst kostnadsslag eller kostnaden för en viss teknisk lösning uppfyller dessa krav är i första hand en bevisfråga.

Bevisbördan för att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna åvilar enligt 4 kap. 11 § tredje stycket LEK den operatör som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning. I fråga om faktiska förhållanden som tekniska lösningar och deras användning är det generellt sett oproblematiskt att förebära utredning och det är den reglerade operatören som disponerar dessa bevismedel. Det är därför inte motiverat att ställa ett lågt beviskrav på operatören i sådana hänseenden (jfr RK 2010:3). Utredning som påvisar att en viss teknisk lösning är föranledd av och nödvändig för tillhandahållande av de

efterfrågade basuppgifterna är i allt väsentligt av sådant slag.

Kammarrätten finner därför att det i förevarande mål ankommer på TeliaSonera att visa varvid här avses att uttrycka även ett beviskrav - att de kostnader som ligger till grund för prissättningen för den begärda ersättningen dels är föranledda av, dels är nödvändiga för, tillhandahållandet av basuppgifter om abonnenter.

TeliaSoneras kostnader för NNI-systemet

A. Kostnader för uppdatering m.m.

Kammarrätten konstaterar inledningsvis att skyldigheten att lämna ut abonnentuppgifter enligt 5 kap. 7 § första stycket 3 LEK är begränsad till sådana abonnentuppgifter som inte omfattas av sekretess eller tystnadsplikt enligt lag. Bestämmelsens utformning förutsätter således att den som ska lämna ut uppgifter vidtar nödvändiga åtgärder för att inte lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess eller tystnadsplikt enligt lag. Detta talar för att kostnader för att undvika att lämna ut hemliga uppgifter, även andra än de som nämnts ovan, är av sådan art att de ingår i operatörens egen abonnentförvaltning snarare än i tillhandahållandet av abonnentuppgifter. Också med hänsyn till andra bestämmelser i bl.a. LEK får det anses ligga i operatörens intresse att hemliga uppgifter om abonnenter inte lämnas ut utan att det är tillåtet enligt lag. Kammarrätten konstaterar härutöver att det även måste anses ingå i operatörens egen abonnentförvaltning att uppdatera abonnenternas uppgifter. Sådana utgifter bör därför - som framgår av KPN-domen - inte heller bäras av mottagaren av abonnentuppgifterna.

Kammarrätten finner således att kostnaderna för att undvika att lämna ut hemliga uppgifter och för att uppdatera basuppgifterna om abonnenterna inte kan anses föranledda av att basuppgifter om abonnenter ska kunna tillhandahållas till följd av TeliaSoneras förpliktelse. Dessa kostnader kan därför inte läggas till grund för den omtvistade ersättningen.

B. Kostnader i övrigt

När det gäller kostnaderna i övrigt har TeliaSonera haft möjlighet att inkomma med relevant information och bevisning. TeliaSonera har därvid endast allmänt anfört att NNI systemet samlar in uppgifter från befintliga kunddatabaser och omvandlar dessa till XML-format (Extensible Markup Language) för att kunna tillhandahållas till abonnentupplysningsföretagen på ett vad bolaget benämner "kostnadseffektivt och ändamålsenligt" sätt. Bolaget har däremot inte lämnat några mer detaljerade tekniska beskrivningar avseende systemets uppbyggnad eller redogjort för varför och på vilket sätt komponenterna i systemet och dess kostnadsposter är nödvändiga för att tillhandahålla abonnentuppgifter. Inte heller vad TeliaSonera har anfört i övrigt visar att det finns kostnader för NNI-systemet som är nödvändiga för att lämna ut basuppgifter om abonnenter. TeliaSonera har således inte mot PTS och Infodatas bestridande visat att det finns kostnader i övrigt för NNI-databasen som varit nödvändiga för tillhandahållandet.

Sammanfattande bedömning m.m.

Kammarrätten finner sammanfattningsvis att det utöver de ersättningar som PTS fastställt inte visats att det föreligger några kostnader som kan läggas till grund för den omtvistade ersättningen. Överklagandet ska därför avslås.

Vid denna bedömning föreligger inte skäl att återförvisa målet till PTS.

Eftersom kammarrättens tolkning av KPN-domen i för målet relevanta delar överensstämmer med TeliaSoneras, saknas skäl att på bolagets yrkande pröva om PTS och förvaltningsrättens tolkning av KPN-domen skulle strida mot EU-rätten i övrigt, t.ex. mot essential facility-doktrinen eller att begära förhandsavgörande från EU-domstolen. Inte heller i övrigt förekommer

anledning att begära sådant avgörande.

Kammarrättens avgörande. Kammarrätten avslår överklagandet.

Sökord: Abonentförteckningar; Abonentuppgifter; Abonentupplysning;
Basuppgifter; Bevisbörda; Databas; Fast telefontät; Förhandsavgörande;
Kostnadsorienterade villkor; Kostnadsorienterad prissättning; KPN-domen;
Kunddatabas; LRIC; Mobilt nät; NNI; Nummerupplysningstjänst; ONP;
Samhällsomfattande tjänster; Tvistlösning; USO

Litteratur: Prop. 2001/02:98 s. 18; Prop. 2002/03:110 s. 196 ff., 238 och 385
