EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

19. mai 2011 *

Kohtuasjas C-452/09,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Corte d'appello di Firenze (Itaalia) 6. oktoobri 2009. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 18. novembril 2009, menetluses

Tonina Enza Iaia,

Andrea Moggio,

Ugo Vassalle

versus

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

Università degli studi di Pisa,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees A. Tizzano, kohtunikud J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, E. Levits ja M. Safjan (ettekandja),

kohtujurist: J. Kokott,
kohtusekretär: ametnik A. Impellizzeri,

arvestades kirjalikus menetluses ja 2. detsembri 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– T. E. Iaia, A. Moggio ja U. Vassalle, esindajad *avvocato* F. Frati, ja *avvocato* A. Castagna,

– Itaalia valitsus, esindaja: W. Ferrante, keda abistas *avvocato dello Stato* S. Varone,

– Prantsusmaa valitsus, esindajad: G. de Bergues ja B. Cabouat,

– Austria valitsus, esindaja: E. Riedl,

– Euroopa Komisjon, esindajad: E. Traversa ja S. La Pergola,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada ühenduse õigust üle võtmata jäetud direktiivist tulenevate õiguste kaitse kohta.

2 Taotlus esitati T. E. Iaia, A. Moggio ja U. Vassalle (edaspidi „põhikohtuasja hagejad") ning Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Ministero dell'Economia e delle Finanze (edaspidi „Itaalia riik") ja Università degli studi di Pisa vahelises vaidluses, mille ese on „asjakohase tasu" maksmine, mis on sätestatud nõukogu 26. jaanuari 1982. aasta direktiivis 82/76/EMÜ, millega muudetakse direktiivi 75/362/EMÜ, mis käsitleb arstide diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide vastastikust tunnustamist ja mis sisaldab meetmeid asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamise hõlbustamiseks ning direktiivi 75/363/

EMÜ, mis käsitleb arsti tegevust puudutavate õigus- ja haldusnormide ühtlustamist (EÜT L 43, lk 21).

Õiguslik raamistik ja vaidluse taust

3 Direktiiv 82/76 sätestas oma lisas „Eriarstide täis- ja osalise ajaga koolituse tunnused", mis täiendas nõukogu 16. juuni 1975. aasta direktiivi 75/363/EMÜ (mis käsitleb arsti tegevust puudutavate õigus- ja haldusnormide ühtlustamist) (EÜT L 167, lk 14) eelkõige, et kõikides liikmesriikides peab arstide täis- ja osalise ajaga väljaõppeperioodi „asjakohaselt tasustama".

4 Euroopa Kohus tuvastas 7. juuli 1987. aasta otsusega kohtuasjas 49/86 (komisjon *vs.* Itaalia, EKL 1987, lk 2995), et Itaalia Vabariik on rikkunud ühenduse õigusest tulenevaid kohustusi, kuna ta ei ole direktiivi 82/76 ettenähtud tähtaja jooksul üle võtnud.

5 Pärast seda kohtuotsust võeti direktiiv 82/76 8. augusti 1991. aasta seadusandliku dekreediga nr 257/91 üle. See täpsustab siiski oma artikli 8 lõikes 2, et selle sätted jõustuvad alates õppeaastast 1991/1992, välja arvatud arstide puhul, kes on sisse astunud õppeaastatel 1983–1991.

6 Kuna direktiivis 82/76 sätestatud asjakohase tasu maksmise kohustus oleks pidanud jõustuma 1983. aastal, tõi selle dekreedi vastuvõtmine kaasa suure arvu vaidlusi ühelt poolt arstide, kes läbisid oma residentuuri õppeaastatel 1983–1991, ning teiselt poolt Itaalia riigi ja teatavate Itaalia ülikoolide vahel.

7 Euroopa Kohus nentis oma 25. veebruari 1999. aasta otsuses kohtuasjas C-131/97 (Carbonari jt, EKL 1999, lk I-1103, punktid 47 ja 48) ning 3. oktoobri 2000. aasta otsuses kohtuasjas C-371/97 (Gozza jt, EKL 2000, lk I-7881, punktid 36 ja 37), et kohustus maksta asjakohast tasu eriarstide väljaõppeperioodidel ei võimalda iseenesest siseriiklikul kohtul kindlaks määrata, kes ning millises summas seda asjakohast tasu maksma peab. Siiski tuleb nimetatud siseriiklikul kohtul – kelle ülesanne on kohaldada siseriiklikku õigust ning eelkõige selle seaduse sätteid, mis on vastu võetud spetsiaalselt selleks, et tagada direktiivi 82/76 ülevõtmine – tõlgendada seda siseriiklikku õigust võimalikult suures ulatuses direktiivi sõnastust ja eesmärki arvestades, et saavutada direktiiviga sätestatud eesmärk.

8 Juhul kui direktiiviga 82/76 ettenähtud eesmärki ei ole võimalik kooskõlalise tõlgendamise kaudu saavutada, peab Itaalia Vabariik hüvitama eraõiguslikele isikutele kahju, mis on neile tekkinud selle direktiivi ettenähtud tähtajal üle võtmata jätmise tõttu. Sellega seoses täpsustas Euroopa Kohus, et direktiivi 82/76 nõuetekohaseks ülevõtmiseks vajalike meetmete tagasiulatuv ja täielik kohaldamine on põhimõtteliselt piisav, et heastada hilinenud ülevõtmisest tingitud kahjulikud tagajärjed. Siiski, kui isikud tõendavad, et nad on tulenevalt asjaolust, et nad ei saanud soovitud ajal selle direktiiviga tagatud rahalisi eeliseid, kandnud täiendavat kahju, siis tuleb ka see hüvitada (vt eespool viidatud kohtuotsus Carbonari jt, punktid 52 ja 53, ning kohtuotsus Gozza jt, punktid 38 ja 39).

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

9 Põhikohtuasja hagejad, arstid, kes läbisid residentuuri enne õppeaastat 1991/1992, esitasid 23. novembril 2001 Itaalia riigi ja Università degli studi di Pisa vastu hagi, et viimaseid kohustataks tasuma neile direktiivi 82/76 alusel maksmisele kuuluvad summad või teise võimalusena, et neile hüvitataks kahju, mille riik põhjustas sellega, et ei ole seda direktiivi siseriiklikusse õigusesse ettenähtud tähtaja jooksul nõuetekohaselt üle võtnud.

10 Tribunale di Firenze jättis nende hagi rahuldamata, tuginedes viieaastase aegumistähtaja möödumisele, mis põhi- ehk maksenõude osas on sätestatud tsiviilseadustiku artikli 2948 lõikes 4, ning kõrvalnõude ehk kahju hüvitamise osas sama seadustiku artiklis 2947.

11 Siseriikliku kohtu sõnul hakkab see tähtaeg nimelt kulgema alates päevast, mil õigusele on võimalik tugineda, st alates seadusandliku dekreedi nr 257/91 jõustumisest, milleks on 15 päeva pärast selle avaldamist 16. augustil 1991. Alates sellest hetkest oli põhikohtuasja hagejatel võimalus teada, kes on kohustatud asjakohast tasu maksma ja millises summas ning nad said väita, et see dekreet ei ole kooskõlas ühenduse õigusega, mis puudutab arste, kes on astunud residentuuri aastatel 1983–1991.

12 Põhikohtuasja hagejad esitasid selle otsuse peale apellatsioonkaebuse ning palusid kohaldada lahendust, milleni jõuti kohtuasjas C-208/90: Emmott tehtud 25. juuli 1991. aasta otsuses (EKL 1991, lk I-4269). La Corte d'appello di Firenze leiab siiski, et hilisem kohtupraktika näeb selle lahenduse kohaldamise ette üksnes olukorras, kus siseriiklikud vaidlustamise tähtajad välistavad täielikult hageja võimaluse direktiivist 82/76 tulenevatele õigustele tugineda.

13 Kuna oma õigusele tuginemise võimaluse täielik välistamine on *a priori* aegumistähtaja möödumise normaalne tagajärg, siis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus seoses oma kahtlusega selle piirangu ulatuse osas teada, kas selles tuleb näha tõelist praktika muutust, mis lõpetab keelu tugineda aegumisele või kas nimetatud piirang käsitleb üksnes õigust lõpetavaid tähtaegasid, mis välistavad õigusele tuginemise lõplikult ka tulevikus.

14 Arvestades, et apellatsioonimenetluses käsitleti ka üldist 10-aastast aegumistähtaega, mille tsiviilseadustiku artikkel 2946 sätestab mittesüülise õigusrikkumise puhul, siis otsustas Corte d'appello di Firenze – olles täpsustanud, et käesoleval juhul on täidetud nõue, mille järgi aegumistähtajad peavad olema võrdsed nendega, mis on üldiselt Itaalia õigussüsteemis ette nähtud samasuguste siseriikliku õiguse alusel esitatavate nõuete kohta – esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas ühenduse õigusnormidega on kooskõlas see, et Itaalia riik võib esimesele direktiivi ülevõtvale Itaalia seadusele eelneva ajavahemiku osas direktiivist 82/76/EMÜ tuleneva õiguse puhul õiguspäraselt tugineda üldisele viieaastasele või 10-aastasele aegumistähtajale, ilma et see võtaks nii lõplikult võimalust kasutada kõnealust õigust saada hüvitist/tasu või teise võimalusena õigust esitada kahjuhüvitisnõue?

2. Kas ühenduse õigusega on vastupidi kooskõlas, et igasugune aegumisele tuginemine on välistatud, sest see takistaks lõplikult kõnealuse õiguse teostamist?

3. Kas ühenduse õigusega on kooskõlas, et aegumisele tuginemine on välistatud, kuni Euroopa Kohus tuvastab ühenduse õiguse rikkumise (käesoleval juhul 1999. aastani)?

4. Kas ühenduse õigusega on kooskõlas, et aegumisele tuginemine on välistatud kuni kõnealuse õiguse andnud direktiivi nõuetekohase ja lõpliku ülevõtmiseni siseriiklikku õigusesse (mis ei ole käesolevas asjas toimunud), nagu on nähtud ette [eespool viidatud] kohtuotsuses Emmott?"

Eelotsuse küsimused

15 Oma küsimustega, mida tuleb uurida koos, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt Euroopa Kohtult, kas liidu õigus lubab liikmesriigil tugineda aegumise vastuväitele direktiivist tuleneva õiguse teostamise korral või kahju hüvitamise nõude korral, mis tuleneb selle direktiivi ette nähtud tähtaja jooksul nõuetekohaselt üle võtmata jätmisest ning kui vajalik, siis kas selline võimalus tekib alles alates hetkest, mil Euroopa Kohus tuvastab liidu õiguse rikkumise.

16 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb juhul, kui vastav regulatsioon liidu tasandil puudub, määrata pädevad kohtud ja nende kohtuasjade menetlemise kord, mille eesmärk on tagada õigussubjektidele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse, kindlaks liikmesriikide siseriiklike õigusnormidega, kusjuures selline kord ei tohi esiteks olla ebasoodsam kui samalaadsete siseriiklike kaebuste jaoks ettenähtu (võrdväärsuse põhimõte) ning teiseks ei tohi see muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte) (vt 17. juuli 1997. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-114/95 ja C-115/95: Texaco ja Olieselskabet Danmark, EKL 1997, lk I-4263, punkt 41; 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-62/00: Marks & Spencer, EKL 2002, lk I-6325, punkt 34, ning 24. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-445/06: Danske Slagterier, EKL 2009, lk I-2119, punkt 31).

17 Seoses viimase põhimõttega on Euroopa Kohus tunnistanud liidu õigusega kooskõlas olevaks selle, kui nii huvitatud isiku kui ka asjaomast haldusorganit kaitsva õiguskindluse huvides määratakse õiguskaitsevahendi kasutamise osas kindlaks mõistlik õigust lõpetav tähtaeg. Sellised tähtajad ei muuda liidu õiguskorra alusel antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks isegi kui määratluse kohaselt toob nende tähtaegade möödumine kaasa algatatud menetluse osalise või täieliku lõpetamise (vt 17. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-90/94: Haahr Petroleum, EKL 1997, lk I-4085, punkt 48; 2. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-188/95: Fantask jt, EKL 1997, lk I-6783, punkt 48; 15. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-231/96:

Edis, EKL 1998, lk I-4951, punkt 35, ning eespool viidatud kohtuotsus Marks & Spencer, punkt 35).

18 Mis puudutab aegumistähtaja alguskuupäeva, siis on tõsi, et Euroopa Kohtu otsuse järgi ei saa kohustusi rikkunud liikmesriik kuni direktiivi nõuetekohase ülevõtmiseni tugineda asjaolule, et hagi, mille eraõiguslik isik on selle direktiivi sätetest talle tulenevate õiguste kaitseks liikmesriigi vastu esitanud, on hilinenud, sest siseriiklik hagi esitamise tähtaeg saab hakata kulgema alles nõuetekohase ülevõtmise hetkest alates (eespool viidatud kohtuotsus Emmott, punkt 23).

19 Euroopa Kohus selgitas siiski hiljem, et kohustusi rikkunud liikmesriik võib tugineda kohtumenetluses õigust lõpetavatele tähtaegadele, isegi kui nõuete esitamise kuupäeval ei ole kõnealune direktiiv veel nõuetekohaselt üle võetud, ja otsustas, et eespool viidatud kohtuasjas Emmott tehtud otsus oli õigustatud selle kohtuasja eriliste asjaoludega, sest õigust lõpetav tähtaeg võttis lõpptulemusena põhikohtuasja hagejalt igasuguse võimaluse kaitsta talle direktiivist tulenevat õigust (vt 27. oktoobri 1993. aasta otsus kohtuasjas C-338/91: Steenhorst-Neerings, EKL 1993, lk I-5475; 6. detsembri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-410/92: Johnson, EKL 1994, lk I-5483; eespool viidatud kohtuotsus Fantask jt, punktid 50–52; 17. juuni 2004. aasta otsus kohtuasjas C-30/02: Recheio - Cash & Carry, EKL 2004, lk I-6051, ning eespool viidatud kohtuotsus Danske Slagterier, punktid 53–56).

20 Kohtuasjas, milles tehti eespool viidatud otsus Emmott, takistas siseriiklike ametiasutuste käitumine nimelt põhikohtuasja hagejal nõuda kohtus kõnealusest direktiivist talle tulenevaid õigusi (punktid 10–14, vt selle kohta ka eespool viidatud kohtuotsus Steenhorst-Neerings, punkt 20, ning eespool viidatud kohtuotsus Johnson, punkt 27).

21 Sellest järeldub, et see, kui siseriiklik ametiasutus tugineb mõistliku aegumistähtaja möödumisele, on liidu õigusega vastuolus vaid siis, kui nimetatud asutus on oma käitumisega tinginud nõude hilinenud esitamise, jättes põhikohtuasja hageja nii ilma

võimalusest siseriiklikes kohtutes direktiivist temale tulenevatele õigustele tugineda (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Edis, punkt 48, ja 17. novembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-228/96: Aprile, EKL 1998, lk I-7141, punkt 43; vt ka analoogia alusel 27. veebruari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-327/00: Santex, EKL 2003, lk I-1877, punktid 57–61, ning 15. aprilli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-542/08: Barth, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punktid 33–36).

22 Samuti on oluline täpsustada, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei mõjuta liidu õiguse rikkumise tuvastamine Euroopa Kohtu poolt põhimõtteliselt aegumistähtaja algust (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Edis, punkt 20; eespool viidatud kohtuotsus Recheio – Cash & Carry, punkt 23, ning eespool viidatud kohtuotsus Danske Slagterier, punktid 36–39).

23 See kehtib eriti siis, kui liidu õiguse rikkumine on väljaspool kahtlust, nagu põhikohtuasjas. Sellisel juhul ei ole tegelikult selleks, et eraõiguslikud isikud saaksid kõigist oma õigustest teada, selle rikkumise kohtulik tuvastamine vajalik. Tähtaja kulgema hakkamise hetke kindlaksmääramine enne kohtulikku tuvastamist ei muuda liidu õigusest tulenevate õiguste kaitset praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks.

24 Eelnevatest kaalutlustest lähtudes tuleb esitatud küsimustele vastata, et liidu õigusega ei ole vastuolus, kui liikmesriik tugineb mõistliku aegumistähtaja möödumisele eraõigusliku isiku esitatud hagi puhul, milles nõutakse direktiivist tulenevate õiguste kaitsmist vaatamata sellele, et see direktiiv ei ole nõuetekohaselt üle võetud – seda eeldusel, et liikmesriik ei ole oma käitumisega tinginud nõude hilinenud esitamist. Liidu õiguse rikkumise tuvastamine Euroopa Kohtu poolt ei mõjuta kuidagi aegumistähtaja kulgema hakkamist, kui nimetatud rikkumise olemasolu on väljaspool kahtlust.

Kohtukulud

25 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleliolev asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

Liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus, kui liikmesriik tuginеb mõistliku aegumistähtaja möödumisele eraõigusliku isiku esitatud hagi puhul, milles nõutakse direktiivist tulenevate õiguste kaitsmist vaatamata sellele, et see direktiiv ei ole nõuetekohaselt üle võetud – seda eeldusel, et liikmesriik ei ole oma käitumisega tinginud nõude hilinenud esitamist. Liidu õiguse rikkumise tuvastamine Euroopa Kohtu poolt ei mõjuta kuidagi aegumistähtaja kulgema hakkamist, kui nimetatud rikkumise olemasolu on väljaspool kahtlust.

Allkirjad