Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

13. oktoober 2016*

Eelotsusetaotlus — Elektroonilised sidevõrgud ja -teenused — Direktiiv 2002/21/EÜ — Artikli 4 lõige 1 — Õigus esitada kaebus riigi reguleeriva asutuse otsuse peale — Toimiv edasikaebamise mehhanism — Kuni kaebuse lahendamiseni kehtiv riigi reguleeriva asutuse otsus — Riigi reguleeriva asutuse otsuse tühistava siseriikliku kohtu otsuse ajaline mõju — Võimalus tühistada riigi reguleeriva asutuse otsus tagasiulatuvalt — Õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtted

Kohtuasjas C-231/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus) 18. veebruari 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 21. mail 2015, menetluses

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

Petrotel Sp. z o.o. w Płocku

versus

Polkomtel Sp. z o.o.,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud A. Prechal, A. Rosas, C. Toader ja E. Jarašiūnas (ettekandja),

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, esindaja: *radca prawny* L. Ochniewicz,

— Petrotel sp. z o.o. w Płocku, esindaja: *adwokat* K. Stompel,

— Polkomtel sp. z o.o., esindaja: *radca prawny* E. Barembruch,

— Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,

— Euroopa Komisjon, esindajad: G. Braun, J. Hottiaux ja L. Nicolae,

* Kohtumenetluse keel: poola.

olles 14. juuni 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 33; ELT eriväljaanne 13/29, lk 349), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta direktiiviga 2009/140/EÜ (ELT 2009, L 337, lk 37), (edaspidi „raamdirektiiv“) artikli 4 lõike 1 esimese lõigu esimese ja kolmanda lause ning teise lõigu tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (elektroonilise side ameti juhataja, edaspidi „UKE juhataja“) ja Petrotel sp. z o.o. w Płocku (edaspidi „Petrotel“) ning teiselt poolt Polkomtel sp. z o.o. vahel toimuvas kohtuvaidluses, mis käsitleb otsust, mille UKE juhataja tegi nende kahe äriühingu vahelises vaidluses kõnede sidumistasu üle, mida Polkom kohaldab oma mobiiltelefonivõrgus.

Õiguslik raamistik

3 Raamdirektiivi artikli 4, mis käsitleb õigust esitada kaebus riigi reguleeriva asutuse otsuse peale, artikkel 1 sätestab:

„Liikmesriigid tagavad, et riigi tasandil on olemas toimivad mehhanismid, mille alusel on riigi reguleeriva asutuse otsuse mõjuvälja jäävatel kasutajatel ja elektroonilisi sidevõrke ja/või -teenuseid pakkuvatel ettevõtjatel õigus esitada kaebus sellise otsuse vastu edasikaebusi käsitlevale organile, mis on asjaomastest pooltest sõltumatu. Kõnealusel organil, milleks võib olla kohus, on oma funktsioonide tõhusaks täitmiseks asjakohased teadmised. Liikmesriigid tagavad, et juhtumi asjaolusid võetakse nõuetekohaselt arvesse ja et olemas on toimiv edasikaebemehhanism.

Kuni kaebuse lahendamiseni kehtib riigi reguleeriva asutuse otsus, kui vastavalt siseriiklikele õigusnormidele ei kohaldata ajutisi meetmeid.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

4 Põhikohtuasjas käsitletavale eelnenud menetluses tegi UKE juhataja pärast asjaomase turu analüüsimist 30. septembril 2008 otsuse, millega kohustas Polkomteli kui märkimisväärse turujõuga ettevõtjat asjaomasel turul kohandama oma mobiiltelefonivõrgus häälkõnede sidumistasu määrasid selles otsuses nimetatud tasemele (edaspidi „30.septembri 2008. aasta otsus“). Polkomtel kaebas selle otsuse edasi.

5 Samal ajal kui pädevas kohtus menetleti 30. septembri 2008. aasta otsuse peale esitatud kaebust, asus Polkomtel pidama Petroteliga läbirääkimisi eelkõige oma mobiiltelefonivõrgus häälkõnede sidumistasu määrade muutmise üle. Kuna nimetatud ettevõtjad kokkuleppele ei jõudnud, siis pöördusid nad UKE juhataja poole taotlusega lahendada nendevaheline vaidlus.

6 UKE juhataja lahendas 17. märtsi 2009. aasta otsusega, millega rakendati 30. septembri 2008. aasta otsus, selle vaidluse, muutes eelkõige Petroteli ja Polkomteli vahel sõlmitud lepingu neid tingimusi, mis käsitlesid Polkomteli mobiiltelefonivõrgus häälkõnede sidumistasu määrasid (edaspidi „17. märtsi 2009. aasta otsus“). Selle otsusega kohustas UKE juhataja Polkomteli kohandama oma tasumäärasid 30. septembri 2008. aasta otsuses määratud tasemele. Polkomtel esitas kaebuse ka 17. märtsi 2009. aasta otsuse peale Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentówile (Varssavi piirkondlik kohus – konkurentsi- ja tarbijakaitsekohus, Poola).

7 Samal ajal kui kaebus 17. märtsi 2009. aasta otsuse peale oli menetluses, tühistas Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Varssavi piirkondlik kohus – konkurentsi- ja tarbijakaitsekohus) 30. septembri 2008. aasta otsuse 23. märtsi 2011. aasta kohtuotsusega, mille Sąd Apelacyjny w Warszawie (Varssavi apellatsioonikohus, Poola) oma 30. jaanuari 2012. aasta otsusega jõusse jättis.

8 Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Varssavi piirkondlik kohus – konkurentsi- ja tarbijakaitsekohus) tühistas 26. oktoobri 2012. aasta otsusega ka 17. märtsi 2009. aasta otsuse, põhjendusel et sellel otsusel, millega rakendati 30. septembri 2008. aasta otsus, ei olnud enam alust, kuna 30. septembri 2008. aasta otsusega ette nähtud kohustused kaotati tagasiulatuvalt. Seega leidis see kohus, et 17. märtsi 2009. aasta otsuse tühistamine toob samuti kaasa Polkomteli kohustuse kohandada oma tasumäärasid 30. septembri 2008. aasta otsuse määratud tasemele tagasiulatuvalt tühistamise.

9 UKE juhataja ja Petrotel esitasid Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentówi (Varssavi piirkondlik kohus – konkurentsi- ja tarbijakaitsekohus) 26. oktoobri 2012. aasta otsuse peale kaebuse Sąd Apelacyjny w Waszawiele (Varssavi apellatsioonikohus), kes jättis selle kaebuse 19. septembri 2013. aasta otsusega rahuldamata, olles eelkõige seisukohal, et kõnealuses vaidluses ei tule kohaldada Poola halduskohtute otsustuspraktikas välja kujunenud haldusmenetluse põhimõtteid, mille kohaselt on haldusotsuse tühistamisel mõju ainult *ex nunc*. UKE juhataja ja Petrotel esitasid selle kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Sąd Najwyższyle (kõrgeim kohus)

10 Eelotsusetaotluse esitanud kohus nõustub Sąd Apelacyjny w Waszawie (Varssavi apellatsioonikohus) seisukohaga, leides, et eelmises punktis nimetatud haldusmenetluse põhimõtete kohaldamine sellises olukorras, millega on tegemist tema menetletavas kohtuasjas, ei võimalda tagada tõhusat kohtulikku kaitset Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 47 ja raamdirektiivi artikli 4 tähenduses. Selle kohtu arvates peavad elektroonilisi sidevõrkusid ja -teenuseid reguleerivate õigusnormide valdkonna asju lahendavad kohtud 30. septembri 2008. aasta otsuse tühistamise mõju küsimuses välja töötama autonoomse lähenemisviisi.

11 Sąd Najwyższy (kõrgeim kohus) nendib, et sellise lähenemisviisi kohaselt võib kohus, kellele on esitatud kaebus vahetult täitmisele kuuluva ja 30. septembri 2008. aasta otsust rakendava 17. märtsi 2009. aasta otsuse peale, kas muuta mobiiltelefonivõrgus häälkõnede sidumistasu määrasid 17. märtsi 2009. aasta otsusega hõlmatud ajavahemikuks või siis selle otsuse tühistada, kaotades kohustuse kohaldada neid kehtestatud tasumäärasid selle sama ajavahemiku osas. Selle kohtu sõnul ei kahjusta 17. märtsi 2009. aasta otsus liidu elektroonilise side valdkonna õigusnormide tõhusust ja annab riigi reguleerivale asutusele võimaluse võtta vastu uus otsus, millega kehtestatakse võrgupakkujate vahel sõlmitud lepingus ette nähtud mobiiltelefonivõrgus häälkõnede sidumistasu määrade tase 17. märtsi 2009. aasta otsusega hõlmatud perioodiks.

12 Kuna aga Petroteli väitel oli 17. märtsi 2009. aasta otsus raamdirektiivi artikli 4 lõike 1 teise lõigu tähenduses kehtiv ja kuna 30. septembri 2008. aasta otsusel ei saa tema väitel olla mõju *ex tunc*, siis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus saada selgust, kas see säte piirab liikmesriikide menetlusautonoomiat, ning tal on kahtlusi seoses sellega, millist tähtsust tuleb omistada selle sätte tähenduses tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttele, vaadelduna koostoimes harta artikliga 47.

13 Nimetatud kohus leiab, et see, kui tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttest tulenevalt võib riigi reguleeriva asutuse otsuse tühistada või seda muuta tagasiulatuvalt, aitab tagada tasakaalu elektroonilisi sidevõrkusid ja -teenuseid reguleerivate liidu õigusnormide ja tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtte vahel ega ole vastuolus õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtetega.

14 Neil asjaoludel otsustas Sąd Najwyższy (kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas raamdirektiivi artikli 4 lõike 1 [esimese lõigu] esimest ja kolmandat lauset tuleb tõlgendada nii, et kui võrgupakkuja vaidlustab riigi reguleeriva asutuse otsuse, millega kehtestatakse selle pakkuja võrgus kõnede sidumistasu määrad ([esimene otsus]), ja seejärel riigi reguleeriva asutuse järgmise otsuse, millega muudetakse [esimese otsuse] adressaadi ja teise ettevõtja vahel sõlmitud lepingut selliselt, et teise ettevõtja poolt [esimese otsuse] adressaadi võrgus kõnede sidumise eest makstud tasu määrad viiakse kooskõlla [esimeses otsuses] kehtestatud määradega (rakendusotsus), siis ei või liikmesriigi kohus, kes on tuvastanud, et [esimene otsus] on tühistatud, rakendusotsust – võttes arvesse direktiivi 2002/21 artikli 4 lõike 1 neljandat lauset ja rakendusotsusega soodustatud ettevõtja õiguspärase ootuse ja õiguskindluse põhimõtetest tulenevaid huve – tühistada, või tuleb raamdirektiivi artikli 4 lõike 1 [esimese lõigu] esimest ja kolmandat lauset koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47 tõlgendada nii, et liikmesriigi kohus võib riigi reguleeriva asutuse rakendusotsuse tühistada ja sellest tulenevalt ettevõtja viidatud otsuses ette nähtud kohustuste täitmisest kohtuotsuse tegemisele eelneval perioodil vabastada, juhul kui kohus leiab, et see on vajalik tõhusa õiguskaitse tagamiseks ettevõtjale, kes on vaidlustanud hiljem tühistatud [esimeses otsuses] ette nähtud kohustuste täitmiseks tehtud riigi reguleeriva asutuse rakendusotsuse?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

Vastuvõetavus

15 Polkomteli väitel on Sąd Najwyższy (kõrgeim kohus) esitatud küsimus vastuvõetamatu, kuna esiteks ei täpsusta eelotsusetaotluse esitanud kohus, milliseid Poola õigusnorme kohaldatakse ega selgita konkreetselt suhet, mis selle kohtu arvates on siseriikliku õiguse sätete ja nende liidu õiguse sätete vahel, mille tõlgendamist ta taotleb, ning teiseks on esitatud küsimus üldine ja oletuslik, kuna sellega soovitakse saada üldine hinnang sellisele siseriikliku kohtu otsusele, millega tühistatakse riigi reguleeriva asutuse otsus; selline hinnang aga ei ole põhikohtuasja vaidluse lahendamiseks vajalik.

16 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamise küsimused, mis liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille õigsuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Euroopa Kohus võib liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast keelduda vaid siis, kui on ilmne, et taotletav liidu õiguse tõlgendus ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on oletuslik või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda kasulik vastus talle esitatud küsimustele (kohtuotsus, 16.4.2016., Polkomtel, C-397/14, EU:C:2016:256, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 Käesoleval juhul aga ei ole olukord selline. Esiteks on eelotsusetaotluse esitanud kohus nimelt piisavas ulatuses kirjeldanud faktilist ja õiguslikku raamistikku ning esitanud Poola kohtute otsustuspraktika analüüsi, mis võimaldab esitatud küsimuse ulatuse kindlaks teha. Teiseks on eelotsusetaotluse põhjal selge, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada saada, kas raamdirektiivi artikli 4 lõige 1 võimaldab siseriiklikul kohtul tühistada riigi reguleeriva asutuse otsuse tagasiulatuvalt, ja et vastust sellele küsimusele on vaja selleks, et teha otsus apellatsioonkaebuste kohta, mis on esitatud Sąd Apelacyjny w Warszawie (Varssavi apellatsioonikohus) otsuse peale, millega tagasiulatuvalt tühistati 17. märtsi 2009. aasta otsus.

18 Järelikult on esitatud küsimus vastuvõetav.

Sisulised küsimused

19 Sisuliselt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma küsimusega teada saada, kas raamdirektiivi artikli 4 lõike 1 esimese lõigu esimest ja kolmandat lauset ning teist lõiku tuleb koostoimes harta artikliga 47 tõlgendada nii, et siseriiklik kohus, kellele on esitatud kaebus riigi reguleeriva asutuse otsuse peale, peab saama selle otsuse tühistada tagasiulatuvalt, kui ta otsustab, et see on vajalik kaebuse esitanud ettevõtja õiguste tõhusa kaitse huvides.

20 Kõigepealt tuleb märkida, et Euroopa Kohus on juba leidnud, et raamdirektiivi artikkel 4 väljendab harta artiklis 47 tagatud tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet, mille kohaselt on liikmesriikide kohtutel kohustus tagada nende õiguste kohtulik kaitse, mis tulenevad isikutele liidu õigusest (vt selle kohta kohtuotsus, 22.1.2015, T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

21 Nõnda tuleneb raamdirektiivi artikli 4 lõike 1 esimese lõigu esimesest ja kolmandast lausest liikmesriikide kohustus näha ette toimivad õiguskaitsemehhanismid, mis võimaldavad kõigil riigi reguleeriva asutuse otsuse mõjuvälja jäävatel kasutajatel või elektroonilisi sidevõrke ja/või -teenuseid pakkuvatel ettevõtjatel esitada kaebuse sellise otsuse vastu. Selle sama lõike teise lõigu kohaselt kehtib kuni kaebuse lahendamiseni riigi reguleeriva asutuse otsus, kui vastavalt siseriiklikele õigusnormidele ei kohaldata ajutisi meetmeid.

22 Raamdirektiivi artikli 4 lõige 1 ei näe ette konkreetseid menetlusnorme toimiva õiguskaitsemehhanismi tagamise kohustuse rakendamiseks ning samuti ei reguleeri säte riigi reguleeriva asutuse otsuse tühistava siseriikliku kohtu otsuse ajalist mõju.

23 Kui liidu õigusnormidega valdkonda reguleeritud ei ole, siis peavad põhimõtteliselt liikmesriigid oma menetlusautonoomiat arvestades ning võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtetest tulenevaid nõudeid järgides kehtestama menetlusnormid, mida kohaldatakse sellise edasikaebuse puhul nagu põhikohtuasjas (vt analoogia alusel kohtuotsused, 18.3.2010, Alassini jt, C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 27.6.2013, Agrokonsulting, C-93/12, EU:C:2013:432, punkt 35).

24 Kuid nagu nähtub käesoleva otsuse punktist 20, väljendab raamdirektiivi artikli 4 lõige 1, mis näeb ette kohustuse tagada toimiva õiguskaitsemehhanismi olemasolu, isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet, mis on tagatud harta artiklis 47 (vt selle kohta kohtuotsus, 13.3.2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punkt 44) ja mida tuleb alati järgida.

25 Niisiis peab riigi reguleeriva asutuse otsuse peale esitatud kaebust lahendav siseriiklik kohus saama selle otsuse tühistada tagasiulatuvalt, kui selle kohtu arvates tuleb nii toimida kaebuse esitanud ettevõtja õiguste tõhusaks kaitsmiseks.

26 Raamdirektiivi artikli 4 lõike 1 teine lõik sellist võimalust ei välista ega ka piira.

27 Nimelt nähtub sellest sättest üksnes, et riigi reguleeriva asutuse otsuse peale esitatud kaebusel puudub peatav toime, kui vastavalt siseriiklikele õigusnormidele ei kohaldata ajutisi meetmeid. Üldjuhul kehtib riigi reguleeriva asutuse otsus kogu menetluse aja, mis aga ei välista võimalust, et selle menetluse lõppedes tühistatakse kõnealune otsus tagasiulatuvalt, kui siseriikliku kohtu arvates tuleb nii toimida kaebuse esitanud ettevõtja õiguste tõhusaks kaitsmiseks.

28 Lisaks sellele ei ole siseriikliku kohtu võimalus tühistada riigi reguleeriva asutuse otsus tagasiulatuvalt vastuolus õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtetega, nagu on öelnud ka eelotsusetaotluse esitanud kohus.

29 Sellega seoses tuleb meenutada, et õiguskindluse põhimõte, millega kaasneb õiguspärase ootuse põhimõte, nõuab esiteks, et õiguslik regulatsioon oleks selge ja täpne ning teiseks, et selle kohaldamine oleks isikutele ettenähtav (vt selle kohta kohtuotsused, 10.9.2009, Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 11.6.2015, Berlington Hungary jt., C-98/14, EU:C:2015:386, punkt 77 ja seal viidatud kohtupraktika).

30 Raamdirektiivi artikli 4 lõike 1 teise lõigu sõnastuse põhjal on selge, et selle sätte alusel kehtib riigi reguleeriva asutuse otsus, mis on edasi kaevatud, üksnes kaebuse lahendamiseni. Seega ei saa sellistel tingimustel tekkida ettevõtjatel, kes on pooled sellises kaebemenetluses, nagu on artikli 4 lõikes 1 ette nähtud, õiguspärast ootust, et riigi reguleeriva asutuse asjaomase otsuse tühistamise korral ei ole sellel tühistamisel mõju *ex tunc*.

31 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et raamdirektiivi artikli 4 lõike 1 esimese lõigu esimest ja kolmandat lauset ning teist lõiku tuleb koostoimes harta artikliga 47 tõlgendada nii, et siseriiklik kohus, kellele on esitatud kaebus riigi reguleeriva asutuse otsuse peale, peab saama selle otsuse tühistada tagasiulatuvalt, kui ta otsustab, et see on vajalik selle kaebuse esitanud ettevõtja õiguste tõhusaks kaitsmiseks.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta direktiiviga 2009/140/EÜ, artikli 4 lõike 1 esimese lõigu esimest ja kolmandat lauset ning teist lõiku tuleb koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 47 tõlgendada nii, et siseriiklik kohus, kellele on esitatud kaebus riigi reguleeriva asutuse otsuse peale, peab saama selle otsuse tühistada tagasiulatuvalt, kui ta otsustab, et see on vajalik selle kaebuse esitanud ettevõtja õiguste tõhusaks kaitsmiseks.

Allkirjad