Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

28. oktoober 2020*

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 1999/62/EÜ – Direktiiv 2006/38/EÜ – Raskete kaubaveokite maksustamine teatavate infrastruktuuride kasutamise eest – Artikli 7 lõige 9 – Artikli 7a lõiked 1 ja 2 – Teemaks – Infrastruktuurikulude katmise põhimõte – Infrastruktuurikulud – Kasutuskulud – Liikluspolitsei kulud – Kulude ületamine – Vahetu õigusmõju – Liiga kõrge teemaksumäära põhjendamine tagantjärele – Kohtuotsuse ajalise kehtivuse piiramine

Kohtuasjas C-321/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfaleni (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) 28. märtsi 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 18. aprillil 2019, menetluses

BY,

CZ

versus

Bundesrepublik Deutschland,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president J.-C. Bonichot, kohtu asepresident R. Silva de Lapuerta (ettekandja), kohtunikud C. Toader, M. Safjan ja N. Jääskinen,

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: ametnik M. Krausenböck,

arvestades kirjalikku menetlust ja 4. märtsi 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– CZ ja BY, esindajad: *Rechtsanwälte* M. Pfnür ja A. Winczura,

– Bundesrepublik Deutschland, esindajad: *Rechtsanwälte* J. Hilf, F. Montag ja M. Schleifenbaum,

– Saksamaa valitsus, esindajad: D. Klebs ja J. Möller,

– Euroopa Komisjon, esindajad: W. Mölls ja N. Yerrell,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

olles 18. juuni 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (EÜT 1999, L 187, lk 42; ELT eriväljaanne 07/04, lk 372), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. mai 2006. aasta direktiiviga 2006/38/EÜ (ELT 2006, L 157, lk 8) (edaspidi „muudetud direktiiv 1999/62“), artikli 7 lõike 9 ja artikli 7a lõigete 1 ja 2 tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud ühelt poolt BY ja CZ ning teiselt poolt Bundesrepublik Deutschlandi (Saksamaa Liitvabariik) vahelises kohtuvaidluses seoses BY ja CZ nõudega tagastada Saksamaa riiklike kiirteede kasutamise eest teemaksuna tasutud summa.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Muudetud direktiivi 1999/62 artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) *üleeuroopaline teedevõrk* – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 1996. aasta otsuse nr 1692/96/EÜ (üleeuroopalise transpordivõrgu arendamist käsitlevate ühenduse suuniste kohta) [(EÜT 1996, L 228, lk 1) – otsust on viimati muudetud nõukogu 20. novembri 2006. aasta määrusega nr 1791/2006 (ELT 2006, L 363, lk 1)] I lisa 2. jaos määratletud teedevõrk, mida on illustreeritud vastavate kaartidega. Kaardid vastavad kõnealuse otsuse regulatiivosas ja/või II lisas nimetatud seonduvatele jagudele;

aa) *ehituskulud* – ehitusega seotud kulud, sealhulgas vajaduse korral järgmiste tegevuste rahastamiskulud:

– uus infrastruktuur või uus infrastruktuuri parandamine (kaasa arvatud oluline teekonstruktsiooni remont) või

– infrastruktuur või infrastruktuuri parandamine (kaasa arvatud oluline teekonstruktsiooni remont), mis on valminud mitte rohkem kui 30 aastat enne 10. juunit 2008, kui 10. juunil 2008 kehtib juba teemaksude korraldus, või on valminud mitte rohkem kui 30 aastat enne mis tahes uue teemaksude korralduse kehtestamist, mis on toimunud pärast 10. juunit 2008; enne nimetatud tähtaegu valminud infrastruktuuri või infrastruktuuri parandamise kulusid võib samuti lugeda ehituskuludeks, kui
  i) liikmesriik on kehtestanud teemaksude korra, mis näeb ette nimetatud kulude katmise teemaksude süsteemi halduriga sõlmitud lepingu alusel või muude samaväärse toimega õigusaktide alusel, mis jõustuvad enne 10. juunit 2008, või
  ii) liikmesriik suudab tõendada, et asjaomase infrastruktuuri ehitamise põhjuseks oli asjaolu, et selle projekteeritud elueaks oli rohkem kui 30 aastat.

Igal juhul ei tohi arvesse võetavate ehituskulude summa ületada 10. juunil 2008 või uue teemaksu korralduse kehtestamise kuupäeval, kui see on hilisem kuupäev, kasutuses olevate infrastruktuuri komponentide käesoleval hetkel järele jäänud projekteeritud elueale proportsionaalselt vastavat summat.

Infrastruktuuri või infrastruktuuri parandamise kulud võivad hõlmata mis tahes spetsiifilisi infrastruktuuri kulusid, mis on kavandatud vähendama müraga seotud saastet või parandama teeohutust, ning infrastruktuuri haldaja tegelikke makseid, mis ta on teinud, lähtudes sellistest objektiivsetest keskkonnakaalutlustest nagu kaitse pinnase saastumise eest;

[…]

b) *teemaks* – kindlaksmääratud summa, mis tasutakse siis, kui sõiduk läbib artikli 7 lõikes 1 osutatud infrastruktuuri kahe punkti vahelise kindla vahemaa; summa sõltub läbitavast vahemaast ja sõiduki tüübist;

ba) *kaalutud keskmine teemaks* – kindla ajavahemiku jooksul teemaksudest saadud kogutulu, mis on jagatud teedevõrgul, kus on selle ajavahemiku jooksul kehtestatud teemaks, läbitud sõidukikilomeetrite arvuga ning nii tulu kui ka sõidukikilomeetrid on arvutatud sõidukite kohta, mille suhtes kohaldatakse teemaksu;

[…]“.

4 Direktiivi artiklis 7 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võivad säilitada või kehtestada teemaksud ja/või kasutusmaksud üleeuroopalise teedevõrgu või selle võrgu osade suhtes ainult lõigetes 2 kuni 12 sätestatud tingimustel. See ei piira liikmesriikide õigust kohaldada asutamislepingu kohaselt teemakse ja/või kasutusmakse teede suhtes, mis ei kuulu üleeuroopalisse teedevõrku, kaasa arvatud paralleelsed teed, millele võidakse liiklus üleeuroopalisest teedevõrgust kõrvale juhtida ja/või mis pakuvad kõnealuse võrgu teatud osadele otsest konkurentsi, või mootorsõidukite suhtes, mida ei ole üleeuroopalise teedevõrgu kontekstis hõlmatud mõistega „sõiduk“, eeldades, et teemaksude ja/või kasutusmaksude kehtestamine sellistele teedele ei ole rahvusvahelise liikluse suhtes diskrimineeriv ega too endaga kaasa konkurentsi moonutamist erinevate ettevõtjate vahel.

[…]

9. Teemaksud põhinevad ainult infrastruktuuri kulude katmise põhimõttel. Täpsemalt, kaalutud keskmised teemaksud peavad olema seotud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehituskuludega ning kasutus-, hooldus- ja arenduskuludega. Kaalutud keskmised teemaksud võivad samuti hõlmata turutingimustel põhinevat kapitalitulu või kasumimarginaali.

[…]“.

5 Nimetatud direktiivi artikli 7a lõigetes 1–3 on sätestatud:

„1. Asjaomase infrastruktuuri võrgu või sellise võrgu selgelt määratletud osa suhtes kehtestatavate kaalutud keskmiste teemaksude tasemete kindlaksmääramisel võtavad liikmesriigid arvesse artikli 7 lõikes 9 nimetatud erinevaid kulusid. Arvesse võetavad kulud peavad vastama teedevõrgule või teedevõrgu osale, mille suhtes teemakse nõutakse, ja sõidukitele, millele teemaksu kohaldatakse. Liikmesriigid võivad valida mitte katta neid kulusid teemaksudest saadavate tuludega või katta ainult teatud protsendi nendest kuludest.

2. Teemaksud määratakse kindlaks vastavalt artiklile 7 ja käesoleva artikli lõikele 1.

3. Liikmesriikide poolt pärast 10. juunit 2008 rakendatava uue teemaksude korralduse jaoks, mis ei hõlma teemaksude kontsessioonile andmist, arvestavad liikmesriigid kulusid, kasutades III lisas sätestatud üldpõhimõtetest lähtuvat metoodikat.

Uute kontsessioonile antavate, pärast 10. juunit 2008 rakendatavate teemaksude maksimaalne tase vastab tasemele, mis oleks saadud III lisas sätestatud üldpõhimõtetest lähtuvat metoodikat kasutades, või on sellest madalam. Sellise vastavuse hindamine tuleb teha mõistlikult pika võrdlusperioodi alusel, mis on sobiv kontsessioonilepingu laadiga.

Teemaksude korralduse suhtes, mis kehtib 10. juunini 2008 või millele on enne 10. juunit 2008 tulenevalt riigihanke protsessist saadud pakkumised või antud vastused vastavalt läbirääkimiste menetlusele saadetud läbirääkimiste kutsetele, ei kohaldata käesolevas lõikes sätestatud kohustusi, kuni need korraldused kehtivad ja eeldusel et neid ei muudeta oluliselt.“

6 Muudetud direktiivi 1999/62 III lisa „Kulude jaotuse ja teemaksude arvutamise üldpõhimõtted“ punktis 3 on sätestatud:

„Tegevuskulud, juhtimiskulud ja maksustamiskulud

Nimetatud kulud sisaldavad kõiki infrastruktuuri haldaja kantud kulusid, mis ei ole hõlmatud 2. jaos ning mis on seotud infrastruktuuri ja teemaksude süsteemi rakendamise, tegevuse ja juhtimisega. Need hõlmavad eelkõige järgmist:

– teemaksu kogumise kabiinide ning muude maksmissüsteemide ehitus-, paigaldus- ja hoolduskulusid,

– teemaksu kogumissüsteemi igapäevase tegevuse, haldamise ja rakendamisega seonduvaid kulusid,

– halduslõivusid ja kontsessioonilepingutega seonduvaid makse,

– infrastruktuuri käitamisega seonduvaid juhtimis-, haldamis- ja teenustasusid.

Nimetatud kulud võivad hõlmata kapitalitulu või kasumimarginaali, kajastades riski ülekandumise määra.

Nimetatud kulud jaotatakse õiglaselt ja läbipaistvalt kõikide sõidukikategooriate vahel, mille suhtes kohaldatakse teemaksu süsteemi.“

Saksa õigus

7 Saksamaa riiklike kiirteede kasutamise eest ajavahemikul 1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2014 tasumisele kuulunud teemaksude summa määrati eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel 12. juuli 2011. aasta seaduse riiklikel maanteedel rakendatava teemaksu kohta (Bundesfernstraßenmautgesetz; *BGBl.* 2011 I S., lk 1378) § 14 lõike 3 kohaselt kindlaks selle 4. lisaga. Selles lisas on kehtestatud teemaksu määr ühelt poolt summa põhjal, mis on kindlaks määratud kilomeetri kohta nende sõidukite ja sõidukite kogumite puhul, millel on kuni kolm telge või millel on neli või rohkem telge, ning teiselt poolt kategooria põhjal, millesse sõiduk vastavalt keskkonda heidetava saaste tasemele kuulub. Teemaksu määrad jäävad vahemikku 0,141–0,288 eurot.

8 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et teemaksu määr, mida kohaldati taotletava tagastuse perioodil, nimelt ajavahemikul 1. jaanuarist 2010 kuni 18. juulini 2011, arvutati 30. novembri 2007. aasta aruande *Aktualisierung der Wegekostenrechnung für die Bundesfernstraßen in Deutschland* põhjal (ekspertiisiaruanne, mis käsitleb maanteeinfrastruktuuride kulusid Saksamaal) (edaspidi

„2007. aasta WKG“), mis puudutab arvutusperioodi 2007–2012, ning seejuures võeti eelkõige arvesse kapitaliinvesteeringutega seotud kulusid kiirteede rajamiseks vajaliku maa omandamiseks, ning maanteeinfrastruktuuri kasutuskulusid, see tähendab hoolduskulusid, ehituskulusid, teemaksu kogumissüsteemi kulusid ja liikluspolitsei kulusid.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

9 BY ja CZ käitasid kuni 31. augustini 2015 Poola õiguse alusel asutatud äriühingut, mis tegeles muu hulgas Saksamaa territooriumil maanteetranspordiga.

10 Selle eest tasusid BY ja CZ ajavahemikul 1. jaanuarist 2010 kuni 18. juulini 2011 Saksamaa riiklike kiirteede kasutamise eest Saksamaa Liitvabariigile kokku 12 420,53 eurot.

11 Kuna BY ja CZ leidsid, et see summa on liiga suur, esitasid nad kaebuse Verwaltungsgericht Kölnile (Kölni halduskohus, Saksamaa), kes jättis selle rahuldamata.

12 BY ja CZ esitasid selle otsuse peale eelotsusetaotluse esitanud kohtule apellatsioonkaebuse, väites sisuliselt, et nende poolt tasumisele kuuluva teemaksu määra kindlaksmääramise aluseks olnud arvutusmeetod viis liidu õigust rikkudes liiga suure tasu kehtestamiseni.

13 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et talle esitatud küsimuse lahendamiseks tuleb kõigepealt analüüsida, kas muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikel 9 ning artikli 7a lõigetel 1 ja 2 on vahetu õigusmõju ning kas need sätted on Saksa õigusesse õigesti üle võetud.

14 Sellega seoses meenutab eelotsusetaotluse esitanud kohus esiteks, et kohtuasjas, milles tehti 5. veebruari 2004. aasta kohtuotsus Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76), otsustas Euroopa Kohus, et eraõiguslikud isikud ei saa tugineda direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikele 9 riigi ametiasutuse vastu, kui seda direktiivi ei ole üle võetud või see on üle võetud puudulikult. Pärast liidu seadusandja poolt direktiivi 2006/38 alusel tehtud muudatusi on eelotsusetaotluse esitanud kohus siiski seisukohal, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikel 9 on vahetu õigusmõju. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul sisaldab see säte nüüd nimelt kulude ületamise keeldu, mille kohaselt on keelatud liiga kõrged teemaksu määrad, mis ei ole põhjendatud infrastruktuurikuludega.

15 Teiseks on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud sisuliselt küsimus, kas liikluspolitsei kulud, mida põhikohtuasjas käsitletava teemaksu määra kehtestamisel arvesse võeti, kuuluvad mõiste „kasutuskulud“ alla muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 tähenduses.

16 Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Saksa õiguses kindlaks määratud teemaksumäärade arvutamise meetod sisaldab vigu, eelkõige mis puudutab nende kulude arvessevõtmist, mis vastavad summale, mis on vajalik, et katta kapital, mis investeeriti selle maa omandamiseks, millele kiirteed ehitati, ning tal on tekkinud küsimus, kas muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 rikkumise saab tuvastada, kui infrastruktuurikulusid ületati väheses ulatuses.

17 Kolmandaks ja viimaseks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et riigisisese õiguse kohaselt on võimalik, et teemaksu liiga kõrget määra korrigeeritakse tagantjärele kohtumenetluse raames esitatud kuluarvestusega. Viidates 26. septembri 2000. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Austria (C-205/98, EU:C:2000:493) punktile 138, tunneb ta siiski huvi, kas niisugused riigisisesed õigusnormid on liidu õigusega kooskõlas. Juhul kui see on nii, tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtul lisaks küsimus selle kohta, millist meetodit tuleks sellise arvutuse tegemiseks kasutada.

18 Neil asjaoludel otsustas Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas teemaksu tasumiseks kohustatud isik saab liikmesriigi kohtus tugineda teemaksu arvutamise korra järgimisele vastavalt [muudetud] direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikele 9 ning artikli 7a lõigetele 1 ja 2, kui liikmesriik ei järginud seadusega teemaksu kehtestamisel neid sätteid täies ulatuses või võttis need teemaksu maksmiseks kohustatud isikut koormaval viisil üle ebaõigesti?

2. Juhul kui vastus esimesele küsimusele on jaatav:
   a) Kas infrastruktuurivõrgu kasutuskuludena [muudetud] direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 teise lause tähenduses võib arvesse võtta ka liikluspolitsei kulusid?
   b) Kas kaalutud keskmise teemaksu kehtestamine määras, mis ületab asjaomase infrastruktuurivõrgu kulusid
      i) kuni 3,8%, eelkõige juhul, kui arvesse võetakse kulud, mida põhimõtteliselt ei või arvesse võtta,
      ii) kuni 6%,

   viib selleni, et rikutakse [muudetud] direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 sätestatud keeldu kulusid ületada, mille tagajärjel tuleb riigisisene õigus jätta selles osas kohaldamata?

3. Juhul kui vastus teise küsimuse punktile b on jaatav:
   a) Kas Euroopa Kohtu 26. septembri 2000. aasta otsust komisjon *vs.* Austria (C-205/98, EU:C:2000:493, punkt 138) tuleb mõista nii, et kulude olulist ületamist ei saa õigustada kohtumenetluses tagantjärele esitatud kuluarvutusega, mille eesmärk on tõendada, et kehtestatud teemaksumäär ei ületa lõppkokkuvõttes tegelikult arvesse võetavaid kulusid?
   b) Juhul kui vastus kolmanda küsimuse punktile a on eitav:

   Kas pärast arvutusperioodi lõppu tehtava tagantjärele arvutuse puhul tuleb tervikuna lähtuda tegelikest kuludest ja teemaksudest tegelikult saadud tuludest, st mitte oletustest, mida prognoosivas arvutuses selle kohta algul tehti?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Teise küsimuse punkt a

19 Teise küsimuse punktiga a, mida tuleb analüüsida esimesena, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõiget 9 tuleb tõlgendada nii, et liikluspolitsei kulud kuuluvad mõiste „kasutuskulud“ alla selle sätte tähenduses.

20 Sellega seoses on muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 esimeses lauses sätestatud, et teemaks põhineb ainult infrastruktuuri kulude katmise põhimõttel. Teises lauses on täpsustatud, et kaalutud keskmised teemaksud on seotud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehituskuludega ning kasutus-, hooldus- ja arenduskuludega. Kolmandas lauses on märgitud, et kaalutud keskmised teemaksud võivad samuti hõlmata turutingimustel põhinevat kapitalitulu või kasumimarginaali.

21 Muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7a lõikes 1 on ette nähtud, et asjaomase infrastruktuuri võrgu või sellise võrgu selgelt määratletud osa suhtes kehtestatavate kaalutud keskmiste teemaksude tasemete kindlaksmääramisel võtavad liikmesriigid arvesse selle direktiivi artikli 7 lõikes 9 nimetatud erinevaid kulusid. Artikli 7a lõikes 2 on täpsustatud, et teemaks määratakse kindlaks vastavalt selle artikli lõikele 1 ja direktiivi artiklile 7.

22 Nende sätete sõnastusest tuleneb, et kaalutud keskmiste teemaksude kindlaksmääramisel tuleb arvesse võtta üksnes muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 viidatud „infrastruktuurikulusid“, mille all on silmas peetud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitus-, kasutus-, hooldus- ja arenduskulusid.

23 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 30 rõhutas, tuleb kõigepealt asuda seisukohale, et käesolevale küsimusele vastamisel ei ole asjakohased kulud, mis on seotud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitamise, hooldamise ja arendamisega, vaid selle võrgu kasutamisega.

24 Muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 teises lauses kasutatud mõiste „kasutuskulud“ kohta tuleb täpsemalt märkida, et tegemist on asjaomase infrastruktuuri kasutamisest tulenevate kuludega.

25 Seda tõlgendust kinnitavad muudetud direktiivi 1999/62 III lisa punkti 3 sätted, mille kohaselt sisaldavad kasutuskulud kõiki infrastruktuuri haldaja kantud kulusid, mis on seotud infrastruktuuri kasutamisega. Siinkohal tuleb märkida, et kuigi selle direktiivi artikli 7a lõikest 3 tuleneb, et direktiivi III lisas sätestatud aluspõhimõtteid kohaldatakse kaalutud keskmise teemaksu arvutamisele sellise teemaksude korralduse puhul, mis on kasutusele võetud pärast 10. juunit 2008, ning et see lisa ei ole seega põhikohtuasjas kohaldatav, annab see siiski tunnistust direktiivis kasutatud samaväärsete mõistete ulatusest.

26 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 32 märkis, on politsei tegevuse eest vastutav riik, kes teostab avalikku võimu, mitte maanteetaristu haldaja.

27 Seega ei saa liikluspolitseiga seotud kulusid pidada muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 nimetatud „kasutuskuludeks“.

28 Sellist tõlgendust toetavad ka selle direktiivi ettevalmistavad materjalid. Nimelt nähtub 23. juulil 2003 esitatud ettepanekust võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/62 (KOM(2003) 448 (lõplik), lk 4), et Euroopa Komisjon tegi esialgu ettepaneku võtta teemaksu määrade kindlaksmääramisel arvesse väliskulusid, nagu kindlustusega katmata õnnetusjuhtumikulud, mis jäävad tervikuna ettevõtja kanda. Need kulud oleks pidanud eelkõige hõlmama liiklusõnnetuste raames osutatud avalike teenuste halduskulusid. Liidu seadusandja ei ole seda ettepanekut muudetud direktiivis 1999/62 siiski järginud.

29 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teise küsimuse punktile a vastata, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõiget 9 tuleb tõlgendada nii, et liikluspolitsei kulud ei kuulu mõiste „kasutuskulud“ alla selle sätte tähenduses.

Teise küsimuse punkt b

30 Teise küsimuse punktiga b, mida tuleb analüüsida teisena, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõiget 9 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui kaalutud keskmised teemaksud ületavad asjaomase infrastruktuurivõrgu infrastruktuurikulusid 3,8% või 6%, eelkõige selliste kulude arvessevõtmise tõttu, mis ei kuulu mõiste „infrastruktuurikulud“ alla selle sätte tähenduses.

31 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 20 ja 22, on muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 esimeses lauses esiteks ette nähtud, et teemaks põhineb ainult infrastruktuuri kulude katmise põhimõttel. Teiseks peavad liikmesriigid määrama kindlaks kaalutud keskmised teemaksud, võttes arvesse üksnes „infrastruktuurikulusid“, mis on selles artiklis sõnaselgelt loetletud.

32 Sellest järeldub, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikega 9 on vastuolus asjaomase infrastruktuurivõrgu infrastruktuurikulude mis tahes ületamine, mis tuleneb märkimisväärsetest arvutusvigadest või sellest, et arvesse on võetud kulusid, mis ei kuulu selles sättes nimetatud kulude hulka, nagu liikluspolitsei kulud.

33 Järelikult tuleb teise küsimuse punktile b vastata, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõiget 9 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui kaalutud keskmised teemaksud ületavad asjaomase infrastruktuurivõrgu infrastruktuurikulusid 3,8% või 6% märkimisväärsete arvutusvigade tõttu või selliste kulude arvessevõtmise tõttu, mis ei kuulu mõiste „infrastruktuurikulud“ alla selle sätte tähenduses.

Esimene küsimus

34 Esimese küsimusega, mida tuleb analüüsida kolmandana, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas eraõiguslik isik saab liikmesriigi kohtus liikmesriigi vastu tugineda muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikele 9 ja artikli 7a lõigetele 1 ja 2, kui liikmesriik ei ole neid sätteid järginud või on need ebaõigesti üle võtnud.

35 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et eraõiguslikud isikud saavad kõigil juhtudel, kui direktiivi sätted on nende sätete sisu silmas pidades tingimusteta ja piisavalt täpsed, neile liikmesriigi kohtus selle riigi vastu tugineda nii juhul, kui liikmesriik on jätnud direktiivi riigisisesesse õigusesse ettenähtud tähtaja jooksu üle võtmata, kui ka juhul, kui direktiiv on üle võetud ebaõigesti (21. novembri 2018. aasta kohtuotsus Ayubi, C-713/17, EU:C:2018:929, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

36 Liidu õigusnorm on tingimusteta siis, kui selles sätestatud kohustus ei ole seotud ühegi tingimusega ja selle rakendamine või mõju ei ole seatud sõltuvusse ühegi õigusakti vastuvõtmisest liidu institutsioonide või liikmesriikide poolt. Õigusnorm on piisavalt täpne selleks, et õigussubjekt saaks sellele tugineda ning kohus seda rakendada, kui sellega kehtestatakse sõnaselge kohustus (1. juuli 2010. aasta kohtuotsus Gassmayr, C-194/08, EU:C:2010:386, punkt 45).

37 Euroopa Kohus asus 5. veebruari 2004. aasta kohtuotsuse Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76) punktis 42 seisukohale, et nõukogu 25. oktoobri 1993. aasta direktiivi 93/89/EMÜ liikmesriikide poolt kaupade maanteeveos kasutatavate teatavate sõidukite suhtes maksude kohaldamise ning teatavate infrastruktuuride kasutamise eest sisse nõutavate teemaksude ja kasutusmaksude kohaldamise kohta (EÜT 1993, L 279, lk 32) artikli 7 punktile h ega direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikele 9 ei saa eraõiguslikud isikud tugineda riigiasutuse vastu, kui neid direktiive ei ole üle võetud või on üle võetud puudulikult.

38 Nimelt asus Euroopa Kohus selle kohtuotsuse punktides 40 ja 41 seisukohale, et direktiivi 93/89 artikli 7 punkti h, mille kohaselt „teemaksu määrad on seotud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitus-, kasutus- ja arenduskuludega“, ei saa pidada tingimusteta ja piisavalt täpseks, et eraõiguslikud isikud saaksid sellele tugineda riigiasutuse vastu, kuna esiteks ei ole selles sättes täpsustatud, milline seos peab olema teemaksumäärade ja asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitus-, kasutus- ja arenduskulude vahel, teiseks ei ole neid kolme asjaomast kuluartiklit kuidagi määratletud ning kolmandaks kehtestati selle sättega liikmesriikidele küll üldine suunis teemaksude arvutamiseks, kuid ei näidatud ära mingit konkreetset arvutusmeetodit ja jäeti liikmesriikidele selles küsimuses väga ulatuslik kaalutlusruum.

39 Nimetatud kohtuotsuse punktis 41 asus Euroopa Kohus seisukohale, et see hinnang kehtib *a fortiori* direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 suhtes, kuna see säte on sõnastatud identselt direktiivi 93/89 artikli 7 punktiga h, v.a asjaolu, et see ei puudutanud mitte „teemakse“, vaid „kaalutud keskmisi teemakse“, seda mõistet siiski määratlemata.

40 Käesoleval juhul tuleneb muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 esimesest lausest ning selle direktiivi artikli 7a lõigetest 1 ja 2, et kaalutud keskmised teemaksud tuleb kindlaks määrata üksnes „infrastruktuurikulusid“ arvesse võttes, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 22.

41 Nähes ette, et teemaks põhineb ainult „infrastruktuuri kulude“ katmise põhimõttel, täpsustab muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõige 9 selgelt, milline peab olema seos teemaksumäärade ja asjaomaste infrastruktuurikulude vahel.

42 Lisaks tuleneb muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikest 1 koostoimes artikli 7 lõikega 9, et viimati nimetatud sättes nimetatud „asjaomane infrastruktuurivõrk“ vastab infrastruktuurivõrgule „üleeuroopalises teedevõrgus“, mis on määratletud selle direktiivi artikli 2 punktis a. Nimetatud direktiivi artiklis 2 on määratletud ka mõisted „teemaks“, „kaalutud keskmine teemaks“ ja „ehituskulud“.

43 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 83 märkis, kõrvaldas liidu seadusandja direktiivi 1999/62 muutmisel direktiiviga 2006/38 seega peamised puudused, mille Euroopa Kohus tõi esile 5. veebruari 2004. aasta kohtuotsuses Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76), ja mille tõttu direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikel 9 ei saanud olla vahetut õigusmõju.

44 Kuigi muudetud direktiiv 1999/62 jätab liikmesriikidele teemaksu arvutamise meetodite osas endiselt kaalutlusruumi, ei mõjuta see seda, et teemaksu kindlaksmääramise kohustus on täpne ja tingimusteta, sest arvesse võib võtta üksnes selle direktiivi artikli 7 lõikes 9 nimetatud „infrastruktuurikulusid“.

45 Sellest tuleneb, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõige 9 ja selle direktiivi artikli 7a lõiked 1 ja 2 panevad liikmesriikidele, kes kehtestavad või säilitavad teemaksud üleeuroopalise teedevõrgu suhtes, täpse ja tingimusteta kohustuse võtta teemaksu suuruse kindlaksmääramisel arvesse üksnes „infrastruktuurikulusid“, st asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitus-, kasutus-, hooldus- ja arenduskulusid.

46 Järelikult tuleb esimesele küsimusele vastata, et eraõiguslik isik saab liikmesriigi kohtus liikmesriigi vastu vahetult tugineda muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 ja artikli 7a lõigetes 1 ja 2 sätestatud kohustusele võtta arvesse üksnes selle direktiivi artikli 7 lõikes 9 nimetatud infrastruktuurikulusid, kui liikmesriik ei ole seda kohustust täitnud või on selle ebaõigesti üle võtnud.

Kolmas küsimus

47 Kolmanda küsimusega, mida tuleb analüüsida viimasena, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas muudetud direktiivi 1999/62 koostoimes 26. septembri 2000. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Austria (C-205/98, EU:C:2000:493) punktiga 138 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui liiga kõrget teemaksumäära põhjendatakse tagantjärele kohtumenetluses esitatud infrastruktuurikulude uue arvutusega. Eitava vastuse korral küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas selline arvutus peab põhinema üksnes tegelikel kuludel ja teemaksudest tegelikult saadud tulul, mitte prognoositavas arvutuses tehtud oletustel.

48 Sellega seoses asus Euroopa Kohus nimetatud kohtuotsuse punktis 138 seisukohale, et Austria Vabariik ei saa põhjendada asjaomasele kiirteele kohaldatava teemaksu tõusu uue kuluarvestusmeetodiga, kuna esiteks ei olnud ta selgitanud, mil määral on see meetod sobivam, ja teiseks, kuna direktiivi 93/89 artikli 7 punkt h, mille kohaselt on teemaksu määrad seotud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitus-, kasutus- ja arenduskuludega, eeldab, et teemaksumäärasid kohandatakse selle arvutuse tulemusena, mis seda kohandamist õigustab.

49 Need kaalutlused kehtivad ka sellisel juhul nagu põhikohtuasjas, kus liiga kõrgeks peetavat teemaksumäära ei põhjendata uue arvutusmeetodi tagantjärele kohaldamisega, vaid kohtumenetluses algul arvesse võetud infrastruktuurikulude ajakohastamisega.

50 Neil asjaoludel tuleb kolmandale küsimusele vastata, et muudetud direktiivi 1999/62 koostoimes 26. septembri 2000. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Austria (C-205/98, EU:C:2000:493) punktiga 138 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui liiga kõrget teemaksumäära põhjendatakse tagantjärele kohtumenetluses esitatud infrastruktuurikulude uue arvutusega.

Käesoleva kohtuotsuse ajalise kehtivuse piiramine

51 Kohtuistungil palus Saksamaa Liitvabariik Euroopa Kohtul piirata käesoleva kohtuotsuse ajalist kehtivust juhul, kui Euroopa Kohus peaks otsustama, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikel 9 ning artikli 7a lõigetel 1 ja 2 on vahetu õigusmõju.

52 Oma taotluse toetuseks väitis Saksamaa Liitvabariik esiteks, et mõiste „kasutuskulud“ ulatuse osas muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 tähenduses esineb kahtlusi, mis tulenevad suures osas komisjoni tegevusest. Saksamaa Liitvabariigi sõnul asus komisjon nimelt 10. detsembri 2014. aasta arvamuses vastavalt direktiivi 1999/62/EÜ artikli 7h lõikele 2, mis käsitleb uue teemaksusüsteemi kehtestamist Saksamaal (C(2014) 9313 (final)) ja 16. jaanuari 2019. aasta arvamuses vastavalt direktiivi 1999/62/EÜ artikli 7h lõikele 2, mis käsitleb uue teemaksumeetme kehtestamist Saksamaal (C(2019) 60), seisukohale, et liikluspolitseiga seotud kulud kuuluvad selle mõiste alla.

53 Teiseks juhtis Saksamaa Liitvabariik Euroopa Kohtu tähelepanu tõsistele finantstagajärgedele, mis tuleneksid käesoleva kohtuotsuse tagasiulatuvast kohaldamisest.

54 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et tõlgendus, mille Euroopa Kohus talle ELTL artikliga 267 antud pädevust kasutades liidu õigusnormile annab, selgitab ja täpsustab selle sätte tähendust ja ulatust nii, nagu seda peab või oleks pidanud mõistma ja kohaldama alates selle jõustumise hetkest. Sellest järeldub, et kohus võib ja peab kohaldama õigusnormi selles tõlgenduses isegi õigussuhetele, mis on tekkinud ja loodud enne tõlgendamistaotluse kohta tehtud otsust, kui muu hulgas on täidetud tingimused, mis lubavad selle sätte kohaldamist pädevas kohtus vaidlustada (14. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Skanska Industrial Solutions jt, C-724/17, EU:C:2019:204, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

55 Euroopa Kohus võib üksnes erandjuhtudel, kohaldades liidu õiguskorrale omast õiguskindluse üldpõhimõtet, piirata kõikide huvitatud isikute võimalust tugineda mõnele tema tõlgendatud õigusnormile, et vaidlustada heauskselt loodud õigussuhteid. Selleks et sellist piiramist lubada, peavad olema täidetud kaks peamist tingimust, nimelt puudutatud isikute heausksus ja oht tõsiste probleemide tekkimiseks (14. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Skanska Industrial Solutions jt, C-724/17, EU:C:2019:204, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika).

56 Konkreetsemalt on Euroopa Kohus kasutanud seda lahendust vaid väga selgetel asjaoludel, kui esines raskete majanduslike tagasilöökide tekkimise oht, mis tulenes eelkõige õiguspäraselt kehtivaks peetud õigusnormide alusel heas usus loodud õigussuhete suurest arvust, ning kui ilmnes, et objektiivne ja märkimisväärne ebakindlus liidu õigusnormide reguleerimisala suhtes, mis võis olla tingitud ka teiste liikmesriikide või komisjoni käitumisest, viis selleni, et eraõiguslikud isikud ja liikmesriigi ametiasutused tegutsesid liidu õigusnormide vastaselt (14. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Skanska Industrial Solutions jt, C-724/17, EU:C:2019:204, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

57 Käesoleval juhul tuleb nentida, et Saksamaa Liitvabariik ei ole esitanud tõendeid selle kohta, et täidetud oleks puudutatud isikute heausksuse kriteerium.

58 Täpsemalt, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 99 ja 100, ei ole Saksamaa Liitvabariik esitanud põhjusi, miks käesoleva kohtuotsuse punktis 52 mainitud komisjoni arvamused, millega viimane kiitis heaks uued teemaksusüsteemid, mis hõlmasid liikluspolitseiga seotud infrastruktuurikulusid, aitasid muuta muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 kohaldamisala objektiivselt märkimisväärselt ebaselgeks.

59 Nimelt arvutati põhikohtuasjas kõne all olev teemaksumäär ajavahemiku 1. jaanuarist 2010 kuni 18. juulini 2011 kohta 2007. aasta WKG põhjal, mis puudutab arvutusperioodi 2007–2012. Need komisjoni arvamused on aga sellest arvutusperioodist hilisemad ning neid ei saanud seega põhikohtuasjas kõne all oleva teemaksumäära kindlaksmääramisel arvesse võtta.

60 Neil asjaoludel puudub alus piirata käesoleva kohtuotsuse ajalist kehtivust.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. mai 2006. aasta direktiiviga 2006/38/EÜ, artikli 7 lõiget 9 tuleb tõlgendada nii, et liikluspolitsei kulud ei kuulu mõiste „kasutuskulud“ alla selle sätte tähenduses.**

2. **Direktiivi 1999/62, mida on muudetud direktiiviga 2006/38, artikli 7 lõiget 9 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui kaalutud keskmised teemaksud ületavad asjaomase infrastruktuurivõrgu infrastruktuurikulusid 3,8% või 6% märkimisväärsete arvutusvigade tõttu või selliste kulude arvessevõtmise tõttu, mis ei kuulu mõiste „infrastruktuurikulud“ alla selle sätte tähenduses.**

3. **Eraõiguslik isik saab liikmesriigi kohtus liikmesriigi vastu vahetult tugineda direktiivi 1999/62, mida on muudetud direktiiviga 2006/38, artikli 7 lõikes 9 ja artikli 7a lõigetes 1 ja 2 sätestatud kohustusele võtta arvesse üksnes selle direktiivi artikli 7 lõikes 9 nimetatud infrastruktuurikulusid, kui liikmesriik ei ole seda kohustust täitnud või on selle ebaõigesti üle võtnud.**

4. **Direktiivi 1999/62, mida on muudetud direktiiviga 2006/38, koostoimes 26. septembri 2000. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Austria (C-205/98, EU:C:2000:493) punktiga 138 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui liiga kõrget teemaksumäära põhjendatakse tagantjärele kohtumenetluses esitatud infrastruktuurikulude uue arvutusega.**

Allkirjad