

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

PHILIPPE LÉGER

esitatud 11. oktoobril 2005¹

1. Kas ühenduse õigusega on vastuolus, kui liikmesriigi vastutus kahju eest, mida on üksikisikule tekitanud kõrgeimale kohtule omistatav ühenduse õiguse rikkumine, on ühelt poolt välistatud juhul, kui kõnealune rikkumine on seotud õigusnormide tõlgendamise või faktiliste asjaolude ja tõendite hindamisega, ja teiselt poolt piiratud — arvestamata mainitud olukorda — tahtluse või tõsise üleastumise juhtudega?

2. Tegemist on sisuliselt küsimusega, mille esitas Tribunale di Genova (Itaalia) ühe meretranspordiettevõtja (praegu likvideerimisel) ja Itaalia riigi vahelises kohtuvaidluses seoses sellega, et Itaalia andis konkureerivale äriühingule otsetoetusi.

3. Küsimusega palutakse Euroopa Kohtul täpsustada 30. septembri 2003. aasta otsuses

kohtuasjas Köbler² määratletud põhimõtte ulatust, mille kohaselt vastutab kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumisega üksikisikutele tekitatud kahju eest liikmesriik.

I. Õiguslik raamistik

A. Ühenduse õigus

4. Põhikohtuasja aluseks olevate faktiliste asjaolude toimumise ajal asjakohased ühenduse õigusnormid on riigiabi ja valitseva seisundi kuritarvitamist käsitlevad EÜ asutamislepingu eeskirjad.

5. Riigiabi on põhimõtteliselt keelatud. EÜ asutamislepingu artikli 92 lõige 1 (nüüd EÜ artikli 87 lõige 1) sätestab: „Kui käesolevas lepingus ei ole sätestatud teisiti, on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressursidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada kon-

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-224/01: Gerhard Köbler vs. Austria (EKL 2003, lk I-10239).

kurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.”

6. Asutamisleping sätestab mitu erandit sellest põhimõttelisest keelust. Üksnes mõned neist on olulised põhikohtuasjas.

7. Tegemist on eelkõige piirkondlikku abi puudutava erandiga, mis on sätestatud asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punktides a ja c.³ Piirkondlikku abi võib pidada ühisturuga kokkusobivaks.

8. EÜ asutamislepingu artikkel 77 (nüüd EÜ artikkel 73) sätestab transpordivaldkonnale iseloomuliku teist tüüpi erandi, mis puudutab transpordi koordineerimise vajadustele vastavat abi või avalike teenuste hulka kuuluvate teatud kohustuste täitmise kulude katmiseks antavat abi. Selline abi on asutamislepinguga kooskõlas.

3 — Konkreetsemalt on asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punktis a mainitud „abi majandusarengu edendamiseks niisugustes piirkondades, kus elatustase on erakordselt madal või kus valitseb tõsine tööpuudus” ning asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punktis c „abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega”.

9. EÜ asutamislepingu artikli 90 lõige 2 (nüüd EÜ artikli 86 lõige 2) sisaldab täiendavat erandit ettevõtjate kasuks, kellele on pandud üldist majandushuvi esindava teenuse osutamine. Kõnealuste ettevõtjate suhtes „kehtivad käesoleva lepingu eeskirjad, eriti konkurentsieskirjad niivõrd, kuivõrd nimetatud eeskirjade kohaldamine õiguslikult ega faktiliselt ei takista nendele määratud eriülesannete täitmist”. Nimetatud erandit kohaldatakse üksnes tingimusel, et „kaubanduse arengut [...] ei mõjutata määral, mis oleks vastuolus ühenduse huvidega”.

10. Põhimõtteliselt on üksnes Euroopa Ühenduste Komisjon pädev otsustama abi kokkusobivuse üle ja liikmesriikide kohtutel sellist pädevust ei ole.⁴ Seepärast teostab komisjon kontrolli erinevate eeskirjade järgi, olenevalt sellest, kas asjaomane abi on olemasolev abi või uus abi. Kui olemasoleva abi üle teostatakse pärast abi andmist pidevat kontrolli, et teha kindlaks, kas abi on ühisturuga kokkusobiv, siis uut abi kontrollitakse enne abi andmist, kui see on veel kavandamisstaadiumis.

4 — Ma ei võta arvesse muutusi komisjoni ja siseriiklike kohtute ülesannetes, mis tulenevad nõukogu 7. mai 1998. aasta määrusest (EÜ) nr 994/98, milles käsitletakse Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklite 92 ja 93 kohaldamist teatavate horisontaalse riigiabi liikide suhtes (EÜT L 142, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 312), sest nimetatud määrus jõustus pärast põhikohtuasja sündmust.

11. Et võimaldada komisjonil sellise eelneva kontrolli läbiviimist, kohustab EÜ asutamislepingu artikli 93 lõige 3 (nüüd EÜ artikli 88 lõige 3) liikmesriike komisjoni kavandatavast uuest abist teavitama. Peale teavitamise kohustuse nõuab nimetatud artikkel, et liikmesriik ei rakendaks oma kavandatavaid uusi abimeetmeid enne, kui komisjon on teinud lõpliku otsuse, millega tunnistatakse nende kokkusobivust ühisturuga. Need kaks kohustust on kumulatiivsed. Seepärast tuleb uut abi pidada ebaseaduslikuks, kui see on antud komisjoni teavitamata või kui sellest on nõuetekohaselt teavitatud, kuid abi on antud enne, kui komisjon on teinud ettenähtud tähtaja jooksul otsuse selle abi kokkusobivuse kohta.⁵

12. Nendel asutamislepingu artikli 93 lõike 3 sätetel on vahetu õigusmõju ning need annavad üksikisikutele õigusi, mida siseriiklikud kohtud peavad kaitsma.⁶

5 — Seda kokkuvõtet asutamislepingu riigiabi käsitlevatest menetluseeskirjadest ei mõjuta nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määrus (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ artikli 93 kohaldamiseks (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), mis jõustus pärast põhikohtuasja sündmusi ja suures osas üksnes kordab selles valdkonnas kehtivat Euroopa Kohtu praktikat.

6 — Vt eelkõige 15. juuli 1964. aasta otsus kohtuasjas 6/64: Costa (EKL 1964, lk 1141); 19. juuni 1973. aasta otsus kohtuasjas 77/72: Capolongo (EKL 1973, lk 611, punkt 6); 11. detsembril 1973. aasta otsus kohtuasjas 120/73: Lorenz (EKL 1973, lk 1471, punkt 8); 21. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-354/90: Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (EKL 1991, lk I-5505, edaspidi „Saumoni otsus“, punkt 11) ning 11. juuli 1996. aasta otsus kohtuasjas C-39/94: SFEI jt (EKL 1996, lk I-3547, punkt 39).

13. Valitseva seisundi kuritarvitamine on üldiselt ja süstemaatiliselt keelatud. EÜ asutamislepingu artikli 86 esimene lõik (nüüd EÜ artikli 82 esimene lõik) sätestab, et „[ü]histurus või selle olulises osas turgu valitseva seisundi kuritarvitamine ühe või mitme ettevõtja poolt on keelatud kui ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust“. Ka nimetatud sätetel on vahetu õigusmõju.⁷

14. Riigiabi ning valitseva seisundi kuritarvitamist käsitlevad asutamislepingu eeskirjad on kohaldatavad transpordisektoris, sealhulgas meretranspordis.⁸

B. Siseriiklik õigus

15. Itaalias reguleerib riigi vastutust õigusemõistmise raames tehtud vigade eest õigusemõistmise käigus tekitatud kahju hüvita-

7 — Vt eelkõige 11. aprilli 1989. aasta otsus kohtuasjas 66/86: Ahmed Saeed Flugreisen ja Silver Line Reisebüro (EKL 1989, lk 803, punkt 32).

8 — Riigiabi käsitlevate eeskirjadega seoses vt eelkõige 12. oktoobri 1978. aasta otsus kohtuasjas 156/77: komisjon vs. Belgia (EKL 1978, lk 1881, punktid 10 ja 11). Valitseva seisundi kuritarvitamist käsitleva EÜ artikliga 86 seoses vt eelkõige 30. aprilli 1986. aasta otsus liidetud kohtuasjades 209/84–213/84: Asjes jt (EKL 1986, lk 1425, punktid 39, 42 ja 45).

mist ja kohtunike tsiviilvastutust käsitlev 13. aprilli 1988. aasta seadus nr 117 (legge n° 117 (sul) risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati).⁹

16. Vaidlusaluse siseriikliku õigusakti võttis seadusandja vastu 1987. aasta novembris toimunud referendumi põhjal, mille tulemusel tühistati õigusnormid, mis varem kõnealust küsimust reguleerisid.¹⁰

17. Vaidlusaluse siseriikliku õigusakti artikli 2 lõige 1 kehtestab põhimõtte, et „[i]ga isik, kellele on tekitatud põhjendamatult kahju käitumise, toimingu või otsusega kohtuniku poolt,¹¹ kes on süüdi oma kohustuste tahtlikus rikkumises või tõsises üleastumises, või õigusemõistmisest keeldumisega, võib esitada riigi vastu hagi, nõudes kantud varalise kahju ning vabadusekaotusest tuleneva mittevaralise kahju hüvitamist”.

9 — *GLRI* nr 88, 15.4.1988, lk 3; edaspidi „vaidlusalune siseriiklik õigusakt”.

10 — Kõnealused sätted sisalduvad tsiviilkohtumenetluse seadustiku artiklites 55, 56 ja 74. Nende kohaselt võib riigivastutus tekkida üksnes seoses tahtluse, pettuse või väljapressimisega, mis on toime pandud õigusemõistmise raames.

11 — Vaidlusaluse õigusakti artikli 1 kohaselt kehtib see „üld-, haldus-, finants-, sõja- ja erikohtute kõikide liikmete suhtes, kes osalevad õigusemõistmises, olenemata nende ülesannete laadist, samuti teiste õigusemõistmises osalevate isikute suhtes”.

18. Erandina kõnealusest põhimõttest sätestab artikli 2 lõige 2, et „[v]astutuse aluseks ei saa olla õigusnormide tõlgendamine ning faktiliste asjaolude ja tõendite hindamine õigusemõistmise raames”. Tundub, et selline riigivastutuse välistamine sätestati selleks, et säilitada kohtunike sõltumatus, mis on põhi-seadusliku väärtusega põhimõte.¹²

19. Mõiste „tõsine üleastumine” vaidlusaluse õigusakti artikli 2 lõike 1 mõttes hõlmab mitut juhtu, mis on loetletud nimetatud artikli lõikes 3. „Tõsine üleastumine on:

a) seaduse raske rikkumine vabandamatu hooletuse tõttu;

b) toimikumaterjalide põhjal vaieldamatult kummutatud faktilise asjaolu jaatamine, mis on tingitud vabandamatust hooletusest;

c) toimikumaterjalide põhjal vaieldamatult tuvastatud faktilise asjaolu eitamine, mis on tingitud vabandamatust hooletusest;

12 — Vt Corte costituzionale 19. juuni 1989. aasta otsus nr 18, punkt 10 (*Giustizia civile*, 1989, I, lk 769).

d) isiklikku vabadust puudutava otsuse tegemine seaduses mitte ette nähtud juhul või ilma põhjendusest.”

võetamatuse kohta tehtud otsust on võimalik edasi kaevata ja selle kohta võib esitada kassatsioonkaebuse.¹⁴

20. Vaidlusaluse siseriikliku õigusakti artikli 2 lõikes 1 mainitud „õigusemõistmisest keeldumine” määratletakse artikli 3 lõikes 1 kui „kohtuniku poolt tema pädevusse kuuluvate toimingute tegemisest keeldumine, tegemata jätmine või nendega viivitamine, kui kõnesoleva toimingu tegemiseks ettenähtud tähtaja möödudes on isik taotlenud toimingu tegemist ning 30 päeva jooksul pärast vastava taotluse kohtukantseleisse saabumist ei ole võetud mingeid meetmeid, ilma et selleks oleks mõjuvat põhjust [...]”

21. Hagi, milles tõstatatakse küsimus riigi vastutusest seoses õigusemõistmisega, esitatakse Itaalia Ministrite Nõukogu esimehe vastu.¹³ Sellise hagi raames esitatud kahjunõude alusel teostab pädev kohus esialgse kontrolli ja esitab selle vastuvõetavuse kohta oma seisukoha. Vaidlusaluse siseriikliku õigusakti artikli 5 lõike 3 kohaselt tunnistatakse selline nõue vastuvõetamatuks, kui see ei vasta kõnealuse õigusakti artiklites 2, 3 ja 4 sätestatud tingimustele ja kriteeriumidele või kui see on ilmselgelt põhjendamatu. Vastu-

II. Asjaolud ja menetlus põhikohtuasjas

22. 1981. aastal esitas meretranspordiettevõtja Traghetti del Mediterraneo (edaspidi „TDM”), kes oli sõlminud võlausaldaajatega kokkuleppe, konkureeriva ettevõtja Tirrenia di Navigazione (edaspidi „Tirrenia”) vastu hagi Tribunale di Napolile, nõudes kahju hüvitamist, mille kõnealune äriühing oli väidetavalt talle tekitanud ajavahemikus 1976–1980 oma madalate (omahinnast madalamate) hindade poliitikaga, mida ta viljeles riiklike toetuste abil Mandri-Itaalia ning Sardiinia ja Sitsiilia saare vahelisel merekaubateedel.

23. Oma hagi toetuseks väitis TDM, et vaidlusalune käitumine kujutas endast kõlvatut konkurentsi Itaalia tsiviilseadustiku artikli 2598 lõike 3 mõttes ning valitseva seisundi kuritarvitamist, mis on asutamislepingu artikli 86 lõikega 1 keelatud. Hageja viitas ka EÜ asutamislepingu artikli 85 (nüüd EÜ artikkel 81) ning asutamislepingu artiklite 90 ja 92 rikkumisele.

13 — Vt vaidlusaluse siseriikliku õigusakti artikli 4 lõige 1.

14 — Vt vaidlusaluse siseriikliku õigusakti artikli 5 lõige 4.

24. Tribunale di Napoli jättis hüvitisnõude 22. aprilli 1993. aasta otsusega rahuldamata. Kõnealust otsust, mille peale hageja esitas kassatsioonkaebuse, toetas Corte d'appello di Napoli oma 7. jaanuari 1997. aasta otsusega eelkõige selle alusel, et vaidlusalused toetused olid antud regionaalarengu eesmärgil ja et ühelgi juhul ei takistanud need kostja pakutavast laeväühendusest erineva ja sellega konkureeriva laeväühenduse pakkumist, nii et nimetatud toetuste andmine ei olnud asutamislepinguga vastuolus.

25. Vastupidi TDM-i nõudmisele leidis apellatsioonikohus seda otsust tehes, et Euroopa Kohtule ei ole vaja esitada eelotsuse küsimust riigiabi käsitlevate asutamislepingu eeskirjade tõlgendamise kohta, selleks et teha kindlaks, kas vaidlusaluste toetuste andmine oli kõnealuste eeskirjadega vastuolus.

26. Kui TDM läks seejärel likvideerimisele, esitas pankrotihaldur (kellele viitan samuti lühendiga „TDM”) selle otsuse peale kassatsioonkaebuse. Nimetatud kaebuses nõudis kassatsioonkaebuse esitaja veel kord eelotsusetaotluse tegemist.

27. Corte suprema di cassazione jättis kassatsioonkaebuse 8. oktoobri 1999. aasta otsusega eelotsusetaotlust tegemata rahuldamata. Kuigi Euroopa Kohtul ei palutud nimetatud otsuse sisu uurida, et anda eelotsusetaotluse

esitanud kohtule juhiseid selgitusi vaidlusaluse vastutust puudutava hagi põhjendatuse hindamiseks, mis kuulub eelotsusetaotluse esitanud kohtu ainupädevusse, tasub minu arvates selgitada kõnealuse otsuse sisu, kuna see on põhikohtuasjas kesksel kohal.

28. Seoses riigiabi käsitlevate asutamislepingu eeskirjade väidetava rikkumisega leidis Corte suprema di cassazione, et asutamislepingu artiklid 90 ja 92 lubavad teatavatel juhtudel, nagu käesolev juhtum, teha erandi põhimõttelisest riigiabi keelust, et edendada vähem soodsate piirkondade majandusarengut või rahuldada nõudlust kaupade ja teenuste järele, mida ei ole vaba konkurentsi tingimustes võimalik täielikult rahuldada.

29. Corte suprema di cassazione leidis sellega seoses, et ajal, mil kõnealuseid toetusi anti, sai massilist transporti Mandri-Itaalia ja kõnealuste saarte vahel korraldada veokulude tõttu üksnes meritsi, nii et kõnesoleva transpordi korraldamine tuli panna kindlaksmääratud tariife rakendavale riikliku kontsessiooni saajale. Corte suprema di cassazione arvates ei seadnud sellest tulenenud konkurentsimoonus kahtluse alla vaidlusaluse abi kokkusobivust asutamislepinguga, kuna TDM ei suutnud muu hulgas tõendada, et Tirrenia oleks nimetatud abi kasutanud selleks, et saada tulu seoses sellise tegevusega, mille jaoks abi ette ei nähtud.

30. Corte suprema di cassazione leidis, et asutamislepingu artiklite 85 ja 86 rikkumisest tuletatud väide on põhjendamatu, kuna merekabotaažiteenused ei olnud vaidlustaluste sündmuste toimumise ajal veel liberaalseeritud ning nende vähesus ja territoriaalne piiratus ei võimaldanud selgelt määratleda asjaomast turgu asutamislepingu artikli 86 mõttes.

31. Mis puudutab TDM-i nõuet eelotsuse- taotluse esitamiseks, siis ei pidanud ka see kõrgeim kohus eelotsusetaotluse esitamist vajalikuks, kuna lahendus, milleni Corte d'appello di Napoli oli kassatsiooni korras vaidlustatud otsusega jõudnud, oli kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga transpordi valdkonnas, eelkõige 22. mai 1985. aasta otsusega parlament vs. nõukogu.¹⁵

32. Pärast seda, kui Corte suprema di cassazione oli otsuse välja kuulutanud, esitas TDM Tribunale di Genova Itaalia Vabariigi vastu hagi (mis esitati Itaalia Ministrite Nõukogu esimehe vastu), milles taotleti talle kõnealuse kohtuotsusega tekitatud kahju eest hüvitise väljamõistmist.

33. Oma hagi toetuseks väidab ta, et kõnealune kohtuotsus põhineb asutamislepingu konkurents- ja riigiabieskirjade ebaõigel tõlgendusel ja ekslikul arusaamal, et kõne-

aluses valdkonnas on olemas Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika. Sellest järeldub, et Corte suprema di cassazione on oma otsusega rikkunud nii ühenduse materiaaloigust kui ka kohustust esitada eelotsusetaotlus, mis on EÜ asutamislepingu artikli 177 kolmanda lõigu (nüüd EÜ artikli 234 kolmas lõik) kohaselt kõrgeimate kohtute kohustus.

34. Selles küsimuses väidab TDM, et kui eelotsusetaotlus oleks esitatud, oleks Euroopa Kohus kõige tõenäolisemalt tõlgendanud asutamislepingu eeskirju viisil, millest tulenevalt oleks Corte suprema di cassazione lahendanud asja TDM-i nõuete kasuks. TDM-i arvates tuleb selle tõenduseks pidada eelkõige seda, et Tirreniale pärast põhikohtuasjas kõne all olevat perioodi antud toetuste kontrollimise menetluse (mille algatas komisjon vaidlustaluse otsusega päädinud menetluse ajal) lõppedes tegi komisjon otsuse, milles osutati merekabotaaži ühenduse dimensioonile ja raskustele kõnealuste toetuste asutamislepingu riigiabieskirjadele vastavuse hindamisel.¹⁶ TDM-i arvates kummutavad need hindamiskriteeriumid, mida

15 — 22. mai 1985. aasta otsus kohtuasjas 13/83: parlament vs. nõukogu (EKL 1985, lk 1513).

16 — Tegemist on komisjoni 21. juuni 2001. aasta otsusega 2001/851/EÜ riigiabi kohta, mida Itaalia on andnud laevaühingule Tirrenia di Navigazione (EÜT L 318, 4.12.2001, lk 9). Juhiks in tähelepanu asjaolule, et selles otsuses tunnistas komisjon ühisturuga kokkusobivaks abi, mida anti sellele äriühingule avaliku teenuse kulude katmiseks ajavahemikus 1. jaanuar 1990 kuni 31. detsember 2000, ning teatavate nõuete täitmise tingimusel lubas abi väljamaksmist ajavahemikus 1. jaanuar 2001 kuni 31. detsember 2004. Nimetatud abi, mis loeti uueks abiks, käsitleti kuuluvana EÜ artikli 86 lõikes 2 sätestatud erandi alla, v.a EÜ artikli 87 lõigetes 2 ja 3 sätestatud erandid.

komisjon kõnealuses otsuses rakendas ja mida tuleb vaidlusaluste toetuste ühisturuga kokkusobivuse kontrollimisel arvesse võtta, Corte suprema di cassazione analüüsi kõnesolevas otsuses.

mõtte laiendamise võimalusega ühenduse õiguse rikkumise korral nii, et see hõlmaks ka õigusemõistmist, otsustas Tribunale di Genova menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

35. Itaalia Ministrite Nõukogu esimees vaidlustab TDM-i esitatud hüvitisnõude, tuginedes eelkõige sellele, et vaidlusaluse õigusakti artikli 2 lõige 2 välistab riigivastutuse sellisel juhtumil nagu käesolev juhtum, kuna kõnealune õigusemõistmine on seotud õigusnormide tõlgendamisega.

36. Vastuseks sellele argumendile väidab TDM, et nimetatud õigusakt teeb üksikisikutele õigusemõistmise tulemusel riigi tekitatud kahju hüvitamise ülemäära raskeks või isegi praktiliselt võimatuks. See olukord on vastuolus Euroopa Kohtu otsustes *Francovich jt*¹⁷ ning *Brasserie du Pêcheur ja Factortame*¹⁸ sätestatud põhimõtetega.

„1. Kas [liikmes]riigi lepinguväline vastutus üksikisiku ees võib tekkida tema kohtunike vigade tõttu ühenduse õiguse kohaldamisel või ühenduse õiguse kohaldamata jätmise tõttu nende poolt ning eelkõige sellest, kui viimase astme kohus ei täida oma kohustust taotleda Euroopa Kohtult eelotsust asutamislepingu artikli 234 kolmanda lõigu alusel?

III. Eelotsuse küsimus

37. Arvestades poolte esitatud argumente ja omaenda kahtlusi seoses riigivastutuse põhi-

2. Kas juhul, kui liikmesriiki tuleb pidada vastutavaks tema kohtunike vigade eest ühenduse õiguse kohaldamisel ning eelkõige viimase astme kohtu poolt Euroopa Kohtult asutamislepingu artikli 234 kolmanda lõigu kohaselt eelotsuse taotlemata jätmise eest, on riigi vastutust kohtunike vigade eest käsitlevad siseriiklikud õigusnormid takistuseks kõnesoleva vastutuse tekkimisele —

17 — 19. novembri 1991. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-6/90 ja C-9/90: *Francovich jt* (EKL 1991, lk I-5357).

18 — 5. märtsi 1996. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-46/93 ja C-48/93: *Brasserie du pêcheur ja Factortame* (EKL 1996, lk I-1029).

ning kas need on vastuolus ühenduse õiguse põhimõtetega —, kui need

- välistavad vastutuse, mis on seotud õigusnormide tõlgendamisega ning asjaolude ja tõendite hindamisega õigusemõistmise raames,
- piiravad riigi vastust juhtudega, mis on seotud kohtuniku tahtluse või tõsise üleastumisega?”

38. Pärast eespool viidatud Köbleri kohtuotsuse kuulutamist (mis toimus pärast otsuse tegemist eelotsusetaotluse esitamise kohta), mille Euroopa Kohus saatis Tribunalale di Genovale, otsustas kõnealune kohus pärast põhikohtuasjas poolte ärakuulamist võtta esimese eelotsuse küsimuse tagasi, kuna sellele oli juba kõnealuses kohtuotsuses jaatavalt vastatud, ja teise eelotsuse küsimuse jõusse jätta. Seega jääb vaid üks küsimus, millega tahetakse kindlaks teha, kas „riigi vastutust kohtunike vigade eest käsitlevad siseriiklikud õigusnormid on takistuseks kõnesoleva vastutuse tekkimisele — ning kas need on vastuolus ühenduse õiguse põhimõtetega —, kui need välistavad vastutuse, mis on seotud õigusnormide tõlgendamisega ning asjaolude ja tõendite hindamisega õigusemõistmise raames, ning piiravad riigi vastutust juhtudega, mis on seotud kohtuniku tahtlusega või tõsise üleastumisega”.

IV. Eelotsuse küsimuse tähendus ja ulatus

39. Järelejäädud eelotsuse küsimusel on sellisena, nagu see on sõnastatud, lai ulatus, kuna sellega püütakse hõlmata kogu õigusemõistmist, st nii kõrgeimate kohtute kui alama astme kohtute õigusemõistmist. Tuleb siiski märkida, et põhikohtuasjas riigivastutuse tuvastamise hagi seatakse kahtluse alla üksnes kõrgeima kohtu otsus, mida ei ole võimalik edasi kaevata, mitte alama astme kohtute otsused, mis on selle kohta tehtud varem samas asjas.¹⁹ Kõnealune eelotsuse küsimus tuleks seega ümber sõnastada nii, et Euroopa Kohtu vastuse ulatust piiratakse sellega, mis on siseriikliku kohtu käsitletava kohtuvaidluse lahendamiseks hädavajalik.

40. Lisaks on eelotsuse küsimuse ulatuse täiendavaks täpsustamiseks vaja anda mõni vihje seoses tähendusega, mis on vaidlusalusel siseriiklikul õigusaktil, mille väidetav vastuolu ühenduse õigusega on eelotsusetaotluse aluseks.

19 — Nagu ma eespool viidatud Köbleri kohtuasjas tehtud ettepaneku punktis 38 rõhutasin, et kui kõrgeima kohtu otsuste edasikaebamise võimalus puudub, on riigivastutust puudutav hagi ainsaks õiguskaitsevahendiks, mis võib *in ultima ratio* tagada rikutud õiguse taastamise ja seega lõpptulemusena tagada üksikisikutele ühenduse õigusest tulenevate õiguste tõhusa kohtuliku kaitse. Sama ei kehti alama astme kohtute tehtud otsuste kohta, sest nende puhul võib kasutada siseriiklikke õiguskaitsevahendeid.

41. Kui käesoleval juhul tuleb kõnealust õigusakti kohaldada, tuleks Tribunal di Genova arvates pidada TDM-i esitatud nõuet selgelt vastuvõetamatuks (nagu väidab kostja), kuna nimetatud nõue põhineb õigusnormide väidetaval vääral tõlgendamisel kohtu poolt; täpsustatakse, et nii eelotsuse taotluse puudumine kui ka ühenduse eeskirjade kohaldamine vaidlusaluse olukorra suhtes on sellise tõlgendamise tagajärg.²⁰

vastutuse välistamise eeskirjast, mis omakorda on erand kõnealuse artikli lõikes 1 sätestatud vastutuse põhimõttest.

42. See väide põhineb eeldusel, et kohtuniku tõlgendustegevust tuleb vaidlusaluse siseriikliku õigusakti alusel „pidada iseenesest seaduslikuks, hoolimata sellest, kas sellega sisuliselt nõustatakse või mitte”, nii et oma olemuselt ei saa see riigivastutust kaasa tuua.²¹

43. Istungil toetas Itaalia valitsus vaidlusaluse siseriikliku õigusakti tõlgendust, mis on eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõlgendusest märkimisväärselt erinev. Itaalia valitsus leiab, et nimetatud õigusakti artikli 2 lõikes 2 sätestatud riigivastutuse välistamist seoses õigusnormide tõlgendamisega ei kohaldata olukorras, kus selline tõlgendamine on kaasa toonud seaduse raske rikkumise vabandamatu hooletuse tõttu kõnealuse artikli lõike 3 punkti a tähenduses. Viimati mainitud säte näeb ette erandi artikli 2 lõikes 2 sisalduvast

44. On tõsi, et esmapilgul võib tekkida küsimus, kui suures ulatuses on tõenäoline, et vaidlusaluse õigusakti artikli 2 lõike 3 punktis a osutatud seaduserikkumise juhtumid ei ole seotud õigusnormide tõlgendamisega, mis on hõlmatud sama artikli lõikega 2, nii et nimetatud lõikega 3 ei kehtestataks ühtegi erandit nimetatud lõikes 2 sätestatud põhimõttest. Nii on üksnes siis, kui nimetatud õigusakt välistab riigivastutuse, kui tegemist on teatavate toimingutega õigusemõistmise raames (mis on hõlmatud nimetatud artikli lõikega 2), ja piirab sellist vastutust kohtuniku muu tegevuse puhul (mis on hõlmatud nimetatud artikli lõikega 3). Kui nimetatud lõigetega hõlmatud valdkonnad ei oleks erinevad, vaid kattuksid täielikult omavahel, oleks vaidlusalust siseriiklikku õigusakti võimalik mõista tegelikult vaid nii, et sellega piiratakse riigi vastutuse tekkimist, mitte nii, et sellega välistatakse sellise vastutuse tekkimine.

20 — Vt eelotsusetaotluse prantsuskeelne versioon, lk 7 ja 9.

21 — *Ibidem*, lk 7.

45. Pealegi selgub väljakujunenud kohtupraktikast, et vastavalt Euroopa Kohtu ja siseriiklike kohtute vahelisele ülesannete jaotusele, mis valitseb eelotsusemenetluses, kuulub siseriikliku õiguse tõlgendamine üksnes siseriikliku kohtu, mitte Euroopa Kohtu pädevusse.²²

46. Vastavalt vaidlusaluse siseriikliku õigusakti artikli 2 lõike 2 tõlgendusele, mille andis eelotsusetaotluse esitanud kohus, oletan, et nimetatud artikli alusel on välistatud riigivastutuse tekkimine õigusemõistmise tulemusel, kui käitumine, mille eest asjast kohut kritiseeritakse, on seotud õigusnormide tõlgendamisega, isegi kui see tegevus on toonud kaasa õigusnormi raske rikkumise, mis on tingitud vabandamatust hooletusest. Teiste sõnadega oletan, et vaidlusaluse siseriikliku õigusakti artikli 2 lõike 3 punkti a kohaldatakse muudes õigusnormi rikkumise olukordades kui artikli 2 lõikes 2 viidatud olukorrad.

47. Seepärast olen seisukohal, et oma küsimusega püüab eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt välja selgitada, kas ühenduse õigusega on vastuolus, kui riigi vastutus kõrgeima kohtu poolse ühenduse õiguse rikkumise korral üksikisikutele tekitatud kahju eest on välistatud ühelt poolt juhul,

kui kõnealune rikkumine on seotud õigusnormide tõlgendamise või faktiliste asjaolude ja tõendite hindamisega, ja teiselt poolt piirdub — väljaspool seda juhtu — tahtluse või tõsise üleastumise juhtudega.

V. Analüüs

48. Sellele küsimusele vastamiseks uurin, kas kõrgeima kohtu menetlusest tingitud riigivastutuse tekkimise välistamine ja piiramine, millele osutab eelotsusetaotluse esitanud kohus oma küsimuses, on kooskõlas ühenduse õigusega.

A. Riigivastutuse välistamine kui kõrgeimale kohtule omistatav ühenduse õiguse rikkumine on seotud õigusnormide tõlgendamisega

49. Tuletan meelde, et eespool viidatud Köbleri otsuses leidis Euroopa Kohus, et põhimõte, mille järgi on liikmesriik kohustatud hüvitama talle omistatava ühenduse õiguse rikkumisega üksikisikutele tekitatud kahju, on kohaldatav ka juhul, kui rikkumine

²² — Vt eelkõige 13. märtsi 1986. aasta otsus kohtuasjas 296/84: Sinatra (EKL 1986, lk 1047, punkt 11) ja 26. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-341/94: Allain (EKL 1996, lk 1-4631, punkt 11).

tuleneb kõrgeima kohtu otsusest. Põhjuseks on ühenduse õigusele tuginevate üksikisikute õiguste kaitse nõuded.²³

rikkumine on seotud õigusnormide tõlgendamisega.²⁶

50. Seda järeldust ei saa kahtluse alla seada muu hulgas kohtunike sõltumatust või kohtuotsuse seadusjõu põhimõtet puudutavate argumentidega, mille Euroopa Kohus on sõnaselgelt tagasi lükanud.²⁴ Kuigi Euroopa Kohus on võtnud arvesse õigusemõistmise spetsiifilisust ja õiguskindluse legitiimseid nõudeid ning sellest tulenevalt otsustanud, et riigivastutus saab tekkida üksnes „erandlikul juhul, kui kohus [s.o kõrgeim kohus] on kohaldatavat õigust ilmselgelt rikkunud”,²⁵ on Euroopa Kohus siiski leidnud, et ei kohtunike sõltumatuse põhimõte ega ka kohtuotsuse seadusjõu põhimõte ei saa õigustada igasuguse riigivastutuse üldist välistamist sellisele kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise korral.

51. Minu arvates ei saa sellised põhimõtted, isegi kui need on põhiseadusliku väärtusega, õigustada riigivastutuse välistamist erijuhul, kui kõrgeima kohtu poolne ühenduse õiguse

52. Vastupidisega nõustumine viiks selleni, et põhimõte, mille Euroopa Kohus sõnastas eespool viidatud Köbleri otsuses ja mis puudutab riigi vastutust kõrgeima kohtu tegevuse eest, kaotaks oma tähenduse või kasuliku mõju.

53. Õigusnormide tõlgendamisel on õigusemõistmises oluline koht. Eriti on see nii kõrgeimate kohtute puhul, kuna traditsiooniliselt on nende ülesanne ühtlustada õiguse tõlgendamist riigi tasandil.

54. Just selle tähtsa rolli tõttu on kõrgeimad kohtud, kelle otsuseid ei saa siseriikliku õiguse kohaselt edasi kaevata, kohustatud EÜ artikli 234 alusel esitama Euroopa Kohtule ühenduse õiguse tõlgendamist puudutavad eelotsuse küsimused, vältimaks seda,

23 — Vt eespool viidatud Köbleri otsus, punkt 36.

24 — *Ibidem*, punktid 37–43.

25 — *Ibidem*, punkt 53.

26 — Sellega seoses meenutan, et nagu ma punktis 18 juba märkisin, on selge, et vaidlusaluse õigusakti artikli 2 lõikes 2 sätestatud riigivastutuse välistamine (mis on sellisel erijuhtumil kohaldatav) kehtestati kohtunike sõltumatuse säilitamiseks, mis on põhiseadusliku väärtusega põhimõte.

et selles valdkonnas tehakse ühenduses lahknevaid kohtuotsuseid.²⁷

55. On võimalik, et oma traditsioonilist õigusnormide tõlgendamise ühtlustamise funktsiooni täites rikuvad need kohtud kohaldatavat ühenduse õigust, mis võib olla riigivastutuse tekkimise aluseks, tingimusel et see rikkumine on ilmselge.²⁸ Õigusnormide tõlgendamisest tulenev rikkumine võib esineda mitmetes olukordades, mille kohta toon mõned näited ja mis võivad esineda üksikult või üheskoos.

56. Kõigepealt võib kõnealune rikkumine tuleneda siseriikliku õiguse tõlgendamisest viisil, mis ei ole kooskõlas kohaldatava ühenduse õigusega, seega eirates kooskõalase tõlgendamise kohustust, mis vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale lasub kõikidel siseriiklikel kohtutel ja mille tähtsust tuletati viimati meelde 5. oktoobri 2004. aasta otsuses kohtuasjas Pfeiffer jt²⁹ üksikisikute vahelise vaidluse raames, mis käsitles üksik-

27 — Euroopa Kohus määratles eelotsusetaotluse kohustuse eesmärgi 6. oktoobri 1982. aasta otsuses kohtuasjas 283/81: Cilfit (EKL 1982, lk 3415, punkt 7).

28 — Eespool viidatud Köbleri otsuse punktides 54–56 määratletud riigivastutuse selle tingimuse tähendust analüüsiti põhjalikumalt edaspidi.

29 — 5. oktoobri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/01–C-403/01: Pfeiffer jt (EKL 2004, lk I-8835, punktid 110–115).

isikutele õigusi andva direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud siseriiklike õigusnormide kohaldamist.

57. Euroopa Kohtu poolt 9. detsembri 2003. aasta otsuses kohtuasjas komisjon vs. Itaalia³⁰ (langetatud varsti pärast eespool viidatud Köbleri otsust) uuritud olukorda võib niisuguse ühenduse õiguse rikkumise juhuga samastada (mis enesestmõistetavalt eeldab, et kõne all olevate siseriiklike õigusnormide puhul on kooskõalaline tõlgendamine võimalik).

58. Tuletan meelde, et selles kohtuasjas heitis komisjon Itaalia Vabariigile ette, et viimane säilitas siseriiklikud õigusnormid, mis Itaalia kohtute poolt tõlgendatuna — sealhulgas ka Corte suprema di cassazione poolt — ja haldusametuste poolt rakendatuna muutsid ühenduse õiguse vastaselt võetud maksude tagastamise praktilisel võimatuks või ülemäära raskeks, arvestades üksikisikutele selliste tagasimaksete saamiseks pandud tõendamiskohustust.

59. Sellised siseriiklikud õigusnormid ei olnud iseenesest vastuolus ühenduse õigusega, kuna — nagu rõhutas Euroopa Kohus — need olid neutraalsed nii maksukoormuse teisele isikule üleminekut puudutava tõendamiskohustuse osas kui ka selleks otstarbeks

30 — 9. detsembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-129/00: komisjon vs. Itaalia (EKL 2003, lk I-14637).

lubatud tõendite osas.³¹ Siiski tõlgendasid kohtud mainitud siseriiklike õigusnorme lahknevalt — mõned kohtud kohaldasid neid norme viisil, mis oli ühenduse õigusega kooskõlas, ja mõned kohtud viisil, mis oli sellega vastuolus. Kuna viimane tendents esineb kohtupraktikas olulisel määral ja mitte üksikjuhtudel, võttis Euroopa Kohus seda arvesse, et määrata kindlaks kõne all olevate siseriiklike õigusnormide ulatus. Sellega seoses pööras ta erilist tähelepanu Corte suprema di cassazione³² otsustele, mis tõlgendasid siseriiklike õigusnorme viisil, mis ei olnud kooskõlas ühenduse õigusega, ja ilmselgelt eirates sellealast Euroopa Kohtu praktikat.³³

60. Arvestades neid kohtupraktika ja halduspraktika lahknevusi, mis näitavad, et kõnealused siseriiklikud õigusnormid ei olnud piisavalt selged, et oleks tagatud nende kohaldamine kooskõlas ühenduse õigusega — selleks oleks siseriiklik seadusandja pidanud tegema vajalikke muudatusi või andma selgitusi³⁴ —, otsustas Euroopa Kohus, et liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi on põhjendatud.

31 — Vt eespool viidatud otsus komisjon vs. Itaalia (punkt 31).

32 — *Ibidem*, punktid 34 ja 35.

33 — Vt eelkõige 9. veebruari 1999. aasta otsus kohtuasjas C-343/96: Dilexport (EKL 1999, lk 1-579, punktid 52 ja 54), eriti seoses asjassepuutuvate siseriiklike õigusnormidega; 9. novembri 1983. aasta otsus kohtuasjas 199/82: San Giorgio (EKL 1983, lk 3595, punkt 14) ja 24. märtsi 1988. aasta otsus kohtuasjas 104/86: komisjon vs. Itaalia (EKL 1988, lk 1799, punktid 7 ja 11), seoses varasemate siseriiklike õigusnormidega (lõpuks tühistatud), mis nägid sõnaselgelt ette samad tõendamisnõuded kui need, mis kehtestati teatud kohtute ja haldusametuste poolt hilisemate siseriiklike õigusnormide tõlgendamise ja kohaldamise raames.

34 — Vt selle kohta eespool viidatud 9. detsembri 2003. aasta otsus komisjon vs. Itaalia (punkt 33).

61. Kuigi kõne all olev ühenduse õiguse rikkumine oli omistatav kõikidele siseriiklikele võimudele (kohtu-, täidesaatev ja seadusandlik võim), mitte ainult Corte suprema di cassazionele, ning seda uuriti liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse erilises raamistikus, on see kohtuasi siiski huvitav näide riigivastutust kaasa toovast ühenduse õiguse rikkumisest kõrgeima kohtu poolt selle kaudu, et siseriiklikule õigusele anti tõlgendus, mis ei olnud kooskõlas ühenduse õiguse nõuetega ning mis võeti vastu Euroopa Kohtu sellealast praktikat ilmselgelt eirates.³⁵

62. Seda näidet edasi arendades võib ette kujutada ka olukorda, kus kõrgeim kohus kohaldab siseriiklike õigusnorme, mida ta peab ühenduse õiguskorraga kooskõlas olevaks, samas kui ta oleks pidanud jätma need kohaldamata vastavalt põhimõttele, et ühenduse õigus on ülimuslik siseriikliku õiguse suhtes, kuna need on kindlalt ühenduse õigusega vastuolus (välistades kooskõlalise tõlgendamise võimaluse). Sellest tulenev ühenduse õiguse rikkumine võib olla seotud siseriikliku õiguse ja/või ühenduse õiguse tõlgendamisega — näiteks tõlgendatakse siseriiklikku õigusnormi nii, et selle kohaldamine oleks kooskõlas ühenduse õigusega,

35 — Juhiksin tähelepanu asjaolule, et Corte suprema di cassazione näib olevat kõrvale kaldunud sellest kohtupraktikast pärast seda, kui Euroopa Kohus tegi otsuse selles kohtuasjas. Vt selle kohta 14. juuli 2004. aasta otsus nr 13054 Soc. Sief jt vs. Ministero dell'Economia e delle Finanze jt (*Foro italiano* 2004, I, lk 2700).

ning ühenduse õigust tõlgendatakse seejuures kahtlemata vääralt, kuna toodud näite puhul on nende ühitamine võimatu.

63. Sellele ja eelmisele näitele võib lisada juhtumi, kus ühenduse õiguse rikkumine tuleneb kohaldatava ühenduse õigusnormi väärast tõlgendamisest, sõltumata sellest, kas see on materiaalõiguslik või menetlusnorm.

64. Välistada riigi vastutust õiguse rikkumise eest ainuüksi sel põhjusel, et kõnesolev rikkumine on seotud õigusnormide tõlgendamisega, tähendaks riigivastutuse välistamist kõigi kolme kirjeldatud ühenduse õiguse rikkumise näite puhul. On selge, et selline riigivastutuse välistamine olukorras, kus ühenduse õiguse rikkumine on omistatav kõrgeimale kohtule, kahjustab tõsiselt põhimõtet, mille Euroopa Kohus sõnastas eespool viidatud Köbleri otsuses.

65. Neile kolmele näitele ühenduse õiguse rikkumisest tuleb lisada olukord, kus kõrgeim kohus eirab EÜ artikli 234 kolmandast lõigust tulenevat kohustust esitada ühenduse õiguse tõlgendamise kohta eelotsusetaotlus.

66. Sellise kohustuse rikkumisel on oht, et asjassepuutuv kohus teeb mõne neis näidetes toodud veast, olgu see siis viga kohaldatava ühenduse õiguse tõlgendamisel või viga järeldustes, mis tuleb ühenduse õigusest teha, et tagada siseriikliku õiguse kooskõaline tõlgendamine või hinnata selle kooskõala ühenduse õigusega.

67. Seda eelotsuse taotlemise kohustuse eiramise mõju ühenduse õiguse rikkumisele võttis Euroopa Kohus arvesse kriteeriumide määratlemisel, millest lähtudes tuleb hinnata, kas kõrgeim kohus on kohaldatavat õigust ilmselgelt eiranud, et teha kindlaks, kas on täidetud riigivastutuse tekkimise esimene tingimus, mis nõuab, et ühenduse õiguse rikkumine peab olema piisavalt selge.

68. Eespool viidatud Köbleri otsuse punktis 55 täpsustas Euroopa Kohus, et eelkõige tuleb arvesse võtta „rikutud õigusnormi selguse ja täpsuse astet, rikkumise tahtlikkust, õigusliku vea vabandatavust või vabandamatust, asjakohasel juhul seisukohta, mille on võtnud ühenduse institutsioon, samuti seda, kui kõnesolev kohus on jätnud täitmata oma kohustuse taotleda eelotsust EÜ artikli 234 kolmanda lõigu alusel”.

69. Seega on eelotsusetaotluse esitamise kohustuse eiramine üks kriteeriumidest, mida tuleb arvestada, et teha kindlaks, kas tegemist on ühenduse õiguse piisavalt selge rikkumisega, mis on omistatav kõrgeimale kohtule, ja see kriteerium lisandub nendele kriteeriumidele, mida Euroopa Kohus on juba välja toonud eespool viidatud otsuses *Brasserie du pêcheur* ja *Factortame* ning sellele järgnevas kohtupraktikas, mis käsitleb riigi vastutust seadusandja või haldusasutuse eest.³⁶

70. Kuigi Euroopa Kohus hoidus erinevate kriteeriumide hierarhiseerimisest, tundub mulle osade kriteeriumide asjakohasus kaheldav,³⁷ arvestades seda, et eelotsusetaotluse esitamise kohustus omab erilist tähtsust.

71. Selleks et teha kindlaks, kas kõne all olev õiguslik viga on vabandata või mitte (minu arvates on see keskne kriteerium, mille ümber koonduvad kõik ülejäänud kriteeriumid),³⁸ tuleb erilist tähelepanu pöörata sellele, kuidas vastav kõrgeim kohus on suhtunud oma kohustusse eelotsust taotleda.

36 — Nimetatud kohtupraktika arenguga seoses vt eespool viidatud Köbleri kohtuasjas tehtud ettepaneku punktid 131–137.

37 — Minu arvates kehtib see selle kriteeriumi suhtes, kas rikkumine oli tahtlik või mitte ja kriteeriumi suhtes, mis on seotud ühenduse institutsioonide võetud seisukohaga (erinevalt konkurentsõiguse ja riigibi konkreetsest valdkonnast, kus nimetatud kriteerium võib olla asjakohane). Vt sellega seoses eespool viidatud Köbleri kohtuasjas tehtud ettepaneku punktid 154–156.

38 — Vt selle kohta eespool viidatud Köbleri kohtuasjas tehtud ettepaneku punkt 139.

72. Kui rikutud õigusnorm on ebaselge ja ebatäpne, ei ole kõnesolev õiguslik viga siiski vabandata, sest just sellisel juhul oleks kõrgeim kohus pidanud esitama eelotsuse küsimuse, kuna ta ei saanud leida, et eespool viidatud Cilfiti otsuse³⁹ mõttes ei jää ruumi põhjendatud kahtlusele, kuidas lahendada vastav õiguslik küsimus; eelõeldu kehtib eriti juhul, kui puudub Euroopa Kohtu praktika, millest võiks selle küsimuse lahendamisel juhinduda.⁴⁰

73. Kuid juhul, kui rikutud õigusnorm on selge ja täpne, on kõnesolev õiguslik viga veel vähem vabandata, sest kui kõrgeim kohus oleks juhtumisi kaalunud selle kohaldamata jätmist — näiteks siis, kui see õigusnorm on tema arvates vastuolus teiste õigusnormidega, mille tõlgendamine või kohaldamine koos rikutud õigusnormiga on raske —, oleks

39 — Vt kohtuotsuse punktid 16–20.

40 — Leian, et seda arvamust ei kõiguta eespool viidatud Köbleri otsuses (punktid 120–124) võetud seisukoht, mis on seotud ühenduse õiguse teatud normide rikkumisega, mida Euroopa Kohus pidas ebaselgeks või ebatäpseks. Euroopa Kohus leidis, tuues esile õiguslase koostöö vaimu, mis valitseb eelotsusemenetluses, et eelotsuse küsimuse tagasisvõtmine võib näida kergema rikkumisena võrreldes eelotsusetaotluse täieliku puudumisega, nii et kõnealune õigusnormi rikkumine (mida tõenäoliselt oleks saanud ära hoida, kui see küsimus oleks jäänud tagasi võtmata) on rohkem vabandata kui see, kui eelotsusetaotlust ei oleks üldse esitatud. Rangelt juriidilisest ja õiguspoliitilisest seisukohast lähtudes võib avaldada siiski kahtlust sellise eristamise asjakohasuse üle kõnesoleval juhul, kus kõrgeim kohus võttis eelotsuse küsimuse tagasi seetõttu, et ta mõistis valesti kohtuotsust, mille Euroopa Kohus oli talle edastanud pärast eelotsuse küsimuse kättesaamist, samas kui selle kohtuotsuse (mis on ühemõtteline) hoolikas lugemine oleks võimaldanud vältida valesti mõistmist (ja kahtlemata ka viga järeldustes, mis tuli teha sellest kohtuotsusest seoses asja lahendamisega). See Euroopa Kohtu analüüs, mille eesmärk on vähendada eelotsusetaotluse esitamise kohustuse eiramise kriteeriumi tähtsust, näib seega põhinevat suure osas kaalutlusel, mis on seotud kohtuasja konkreetsete asjaoludega, mis lubab eeldada, et nimetatud analüüsi ei tohi laiendada erinevatele asjaoludele.

ta samuti pidanud esitama eelotsuse küsimuse, kuna vastavalt tema enda analüüsile ei võinud ta ka leida, et lahendus, mida ta kavatses käsitletavale õigusküsimusele anda, ei jäta ruumi põhjendatud kahtlusele, eriti olukorras, kus mainitud kõrgeim kohus oleks soovinud teha ka Euroopa Kohtu sellealastest praktikast erineva lahendi.⁴¹

74. Minu arvates osutavad need näited sellele, millisel määral võib kõrgeima kohtu poolt eelotsuse taotlemise kohustuse eiramine mõjutada kõne all oleva õigusliku vea vabandatavuse või vabandamatuse keerulist hindamist, et teha kindlaks, kas vastav rikkumine on piisavalt selge, et tuua kaasa riigi vastutus.

75. Sellega, kuidas Euroopa Kohus käsitles eespool viidatud Köbleri otsuse punktis 55 eelotsuse taotlemise kohustuse eiramist — mille tähtsust õigusliku vea vabandatavuse või vabandamatuse hindamisel ma just rõhutasin —, on minu arvates vastuolus riigi-

41 — Nagu ma eespool viidatud Köbleri kohtuasjas tehtud ettepaneku punktis 141 märkisin, on Euroopa Kohtu otsused, eelkõige aga eelotsusemenetluses tehtud otsused siseriiklikele kohtutele ühenduse õiguse sätete tõlgendamise osas tingimata siduvad; seega kui siseriiklikud kohtud soovivad Euroopa Kohtu praktikast kõrvale kalduda, on nende ainus võimalus edastada eelotsuse küsimus Euroopa Kohtule ja esitada täiendavad tegurid Euroopa Kohtule arutamiseks, mille tulemusel võib Euroopa Kohus teha samas küsimuses erineva otsuse.

vastutuse välistamine juhul, kui kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumisega kaasneb eelotsuse taotlemise kohustuse rikkumine.

76. Tundub, et selline on põhikohtuasjas kõne all olevate siseriiklike õigusnormide tähendus. Eelotsuse taotlemise kohustuse rikkumisel on mitmeid kokkupuutepunkte õigusnormide tõlgendamisega. Nagu ma juba eespool mainisin, võib selline kohustuse rikkumine viia mitte üksnes ühenduse õiguse rikkumisele, mis on seotud nende õigusnormide tõlgendamisega, vaid see võib ise tuleneda ühenduse õiguse väärist tõlgendamisest või sellealase Euroopa Kohtu praktika ebatäpsusest tõlgendamisest. Sellest järeldub, et niisuguste siseriiklike õigusnormide kohaselt ei saa riigivastutuse aluseks olla ühenduse õiguse rikkumine kõrgeima kohtu poolt, kes on eiranud oma kohustust taotleda eelotsust.

77. Kui lähtuda vaid eespool viidatud Köbleri otsuse punktist 55, mille eesmärk on täpsustada riigivastutuse põhimõtte ulatust kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise korral, tuleb sellest järeldada, et selle põhimõttega on vastuolus, kui vastavalt siseriiklikele õigusnormidele (nagu tunduvad olevat kõne all põhikohtuas-

jas) on riigivastutuse tekkimine välistatud juhul, kui asjassepuutuv õigusrikkumine seostub eelotsuse taotlemise kohustuse mit-tetäitmisega.

78. Minu arvates oleks nii ka (kahtlemata harva esineval) erijuhul,⁴² kui üksikisik, kelle nõuded on jäetud rahuldamata, heidab kõrgeimale kohtule ette ühenduse õiguse rikku-mist, mis seisneb vaid eelotsuse taotlemise kohustuse täitmata jätmises.

79. Nagu ma juba mainisin oma ettepaneku punktis 144 eespool viidatud Köbleri koh-tuasjas, ei saa *a priori* välistada, et riigi-vastutus tekib vaid eelotsuse taotlemise kohustuse ilmselge eiramise tõttu, kuigi — nagu ma seda samuti rõhutasin (mainitud ettepaneku punktides 149 ja 150) — riigi-vastutuse tõendamiseks võib sellisel juhul olla raske leida tõendeid otsese põhjusliku seose kohta eelotsuse taotlemise kohustuse rikkumise ja väidetava kahju vahel.

42 — On mõeldav, et üksikisik eelistab riigi vastu esitatud vastutust puudutavat nõuet põhjendada pigem väitega, et rikutud on kohustust taotleda eelotsust, kui väitega, et rikutud on ühenduse õigusnormi, mille tõlgendamiseks oleks tulnud eelotsusetaotlus esitada, juhul kui eelotsuse taotlemise kohustuse ilmselget rikkumist on kergem tõendada kui materiaaõigusnormi ilmselget rikkumist.

80. Minu arvates näitavad need kaalutlused, millises ulatuses kahjustatakse riigivastutuse põhimõtet kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise eest, nagu see määratleti eespool viidatud Köbleri otsuses, olukorras, kus selline vastutuse tekkimine on välistatud (siseriikliku õiguse alusel) juhul, kui kõnealune rikkumine on seotud õigus-normide tõlgendamisega.

81. Sellest järeldan, et riigivastutuse põhi-mõttega kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise eest on vastu-olus, kui vastutus on siseriiklike õigusnor-mide alusel välistatud üksnes põhjusel, et kõnealune rikkumine on seotud õigusnor-mide tõlgendamisega.

B. Riigivastutuse tekkimise välistamine kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise korral seoses faktiliste asjaolude ja tõendite hindamisega

82. Esmalt võib küsida, kas riigivastutuse välistamine, kui kõne all olev kohtu tegevus on seotud faktiliste asjaolude ja tõendite hindamisega, mõjutab riigivastutuse põhimõ-tet kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise eest.

83. Levinud on seisukoht, et erinevalt alama astme kohtutest hindavad kõrgeimad kohtud ainult õiguslikke asjaolusid, mitte nii faktilisi kui ka õiguslikke asjaolusid. Niiviisi ei ole põhimõtteliselt kõnealustel kohtutel kohustust hinnata esitatud faktide õigsust või asjakohasust, nende tuvastamiseks esitatud tõendite asjakohasust, tähendust või ulatust, sest selline hindamine on oma iseloomult vaid nende kohtute pädevuses, kes otsustavad faktiliste asjaolude üle. Sellest järeldub, et kõrgeimate kohtute teostatav kontroll alama astme kohtute üle puudutab põhimõtteliselt vaid õiguslikke, mitte faktivigu.⁴³

84. Siiski ei ole alama astme kohtute poolt läbiviidud faktide ja tõendite hindamine täielikult välja jäetud kõrgeimate kohtute kontrolli alt, kuna need kontrollivad muu hulgas tõendamisreeglite (mis käsitlevad tõendite lubatavust ja tõendamiskohustust) järgimist ja on samuti kohustatud kontrollima faktiliste asjaolude õiguslikku kvalifitseerimist, st kaaluma, kas kohtuasja faktid, nagu need on esitatud edasikaevatud kohtuotsuses, kuuluvad tõepoolest õiguslikku kategooriasse, kuhu alama astme kohtud

43 — Vt sellega seoses eelkõige Prantsuse süsteemi kohta, Boré, J., ja Boré, L., *La cassation en matière civile*, Dalloz, kolmas väljaanne, 2003, lk 223 ja lk 262–278; Prantsuse ja Saksa õigussüsteemide võrdleva analüüsi kohta, Ferrand, F., *Cassation française et Révision allemande*, PUF, 1993, lk 42 ja lk 161; Itaalia süsteemi kohta, Di Federico, G., *Manuale di ordinamento giudiziario*, CEDAM, 2004, lk 83–85. Võrdlussysteemi kohta vt Wathelet, M., ja Van Raepenbusch, S., „Le contrôle sur pourvoi de la Cour de justice des Communautés européennes, dix ans après la création du Tribunal de première instance”, *Mélanges en l'honneur de Mr. Schockweiler*, 1999, lk 605–633.

nad paigutasid, mis määrab nende suhtes kohaldatavad õigusnormid.⁴⁴ Mõlemad toimingud kuuluvad õiguslike asjaolude hindamise valdkonda, puudutagu see siis alama astme kohtu poolt faktiliste asjaolude nõuetekohast tuvastamist või selle kohtu poolt nende põhjal tehtud õiguslikke järeldusi (järeldused, mis võivad tuleneda ka asjassepuutuvalle õiguslikule kategooriale vastava mõiste väärast tõlgendamisest).

85. Selline kontroll ei ole ka ühenduse õigusele võõras.

86. Esiteks, ehkki menetluseeskirju, mille ülesandeks siseriiklikus õiguses on tagada üksikisikutele ühenduse õigusest tulenevate õiguste kaitse, reguleeritakse suures osas liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt, järgides võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtet, kehtivad ühenduse õiguses teatud õigusnormid tõendite kohta. Näiteks mitmes direktiivis ette nähtud eeskirjad tõendamiskohustuse kohta diskrimi-

44 — Vt eelkõige Prantsuse süsteemi kohta, Boré, J., ja Boré, L., *op. cit.*, lk 274 ja 275, ja lk 279–294; Prantsuse ja Saksa süsteemide kohta, Ferrand, F., *op. cit.*, lk 135 ja 163; ja Itaalia süsteemi kohta, Ascarelli, T., „Le fait et le droit devant la Cour de cassation italienne”, *Le Fait et le droit, Etudes de logique juridique*, Bruylant, Brüssel, 1961, lk 11 jj, ning Mazzarella, F., *Analisi del giudizio civile di cassazione*, CEDAM, kolmas väljaanne, 2003, lk 86.

neerimise korral.⁴⁵ Kõrgeimate kohtute ülesanne on kindlustada nende eeskirjade järgimine alama astme kohtute poolt.

87. Lisaks ja eelkõige kohaldatakse paljude ühenduse õiguse mõistete puhul faktiliste asjaolude õigusliku kvalifitseerimise kontrollimist. Seda eriti riigiabi valdkonnas.

88. Nagu ma juba eespool mainisin (võttes arvesse muudatusi, mis tulenevad määrusest nr 994/98),⁴⁶ on riigiabi kontrollimise süsteemi rakendamine nii komisjoni kui ka siseriikliku kohtu ülesanne, kummalegi on pandud erinevad, kuid üksteist täiendavad ülesanded. Kui komisjon vastutab riigiabi ühisturuga kokkusobivuse uurimise eest, siis siseriiklik kohus peab kaitsma (kuni komisjoni lõpliku otsuseni kõne all oleva abi ühisturuga kokkusobivuse kohta) üksik-

isikute õigusi, mis tulenevad asutamislepingu artikli 93 lõike 3 sätete vahetust õigusmõjust.

89. Sellega seoses tuleb siseriiklikul kohtul läbi viia mitmeid toiminguid seoses faktiliste asjaolude õigusliku kvalifitseerimisega. Kõigepealt peab kohus välja selgitama, kas vaidlustatud meede on riigiabi asutamislepingu artikli 92 lõike 1 tähenduses, st kas see annab eelise abisaajale või -saajatele avalike rahaliste vahendite kasutamise kaudu.⁴⁷ Seejärel peab ta kindlaks tegema, kas mainitud riigiabi kuulub asutamislepingu artikli 92 lõikega 1 keelatud riigiabi alla, st kas see kahjustab ühelt poolt konkurentsi ja teiselt poolt liikmesriikidevahelist kaubandust. Kui siseriiklik kohus on jõudnud järeldusele, et vaidlustatud meetme suhtes kehtib kõnealuses artiklis sätestatud põhimõtteline keeld, tuleb kohtul veel kindlaks teha, kas kõnealust meedet tuleb kontrollida asutamislepingu artikli 93 lõikes 3 sätestatud menetluse kohaselt, mis kohustab teda vajadusel kind-

45 — Vt nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiivi 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (EÜT 2000, L 180, lk 22; ELT eriväljaanne 20/01, lk 23), artikkel 8 ja nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT 2000, L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79), artikkel 10, mis võeti vastu jätkuna nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiivile 97/80/EÜ soolise diskrimineerimise juhtude tõendamiskohustuse kohta (EÜT 1998, L 14, lk 6; ELT eriväljaanne 05/03, lk 264).

46 — Vt käesoleva ettepaneku punktid 10–12 ja asjakohased joonealused märkused.

47 — Mainitud kvalifitseerimine võib siseriiklikule kohtule osutada keeruliseks ülesandeks, eriti kui tegemist on riiklike toetus- teha, mis antakse ettevõtjale pandud avaliku teenuse osutamise kohustuse kulude katmiseks, võttes arvesse ulatust, mille Euroopa Kohus andis eelise kriteeriumile, mis kaasnes sellisest meetmest kasu saajale (vt 24. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-280/00: Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, EKL 2003, lk I-7747, punkt 83–94). Neil asjaoludel juhiksin tähelepanu asjaolule, et eespool viidatud otsuses SFEL jt (punkt 50) rõhutas Euroopa Kohus, et „kui siseriiklikul kohtul tekib küsimus, kas vaidlustatud meetmed tuleb liigitada riigiabi hulka, võib ta selle kohta otsida selgitust komisjonilt“, lisades, et „[o]ma 23. novembri 1995. aasta teatises siseriiklike kohtute ja komisjoni koostöö kohta riigiabi valdkonnas [...] on komisjon sõnaselgelt julgustanud siseriiklikke kohtuid endaga ühendust võtma, kui nad satuvad raskustesse asutamislepingu artikli 93 lõike 3 kohaldamisel, ja selgitanud, millist teavet on võimalik hankida“. Euroopa Kohus lisas selle kohta, et „asutamislepingu artikli 177 teise ja kolmanda lõigu kohaselt võib siseriiklik kohus esitada või peab esitama Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse asutamislepingu artikli 92 tõlgendamise kohta“ (punkt 51).

laks tegema, kas see on uus abi (mille suhtes rakendatakse kõnealust menetlust) ja mitte juba olemasolev abi (mille suhtes ei rakendata kõnealust menetlust).

ilmsele rikkumine vastavalt eespool viidatud Köbleri otsuses sätestatud kriteeriumidele.

90. Vaid selliste kvalifitseerimistoimingute läbiviimise järel võib siseriiklik kohus teha otsuse vaidlustatud meetme seaduslikkuse kohta ja sellest tulenevalt teha vajalikud järeldused, kui tegemist on asutamislepingu artikli 93 lõike 3 rikkumisega.⁴⁸

93. Järeldan sellest, et kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise eest riigi vastutuse põhimõttega on vastuolus, kui siseriikliku õigusakti alusel on vastutuse tekkimine üldiselt välistatud üksnes põhjusel, et kõnesolev õigusrikkumine on seotud faktiliste asjaolude ja tõendite hindamisega.

91. Kõrgeimad kohtud teostavad kontrolli faktiliste asjaolude õigusliku kvalifitseerimise kõigi toimingute üle sellises valdkonnas, nagu on kõne all põhikohtuasjas.

94. Siinkohal tuleb uurida seda, kas sellise põhimõttega on vastuolus ka see, kui siseriikliku õigusakti alusel on riigivastutuse tekkimine piiratud (kui see pole välistatud) juhtudega, kui on tegemist tahtlusega või tõsise üleastumisega.

92. Võib juhtuda, et õiguslike vigade kontrollimise raames võivad ka kõrgeimad kohtud ise teha õigusliku vea, mis annab aluse riigivastutuse tekkimisele, juhul kui selle tulemuseks on kohaldatava ühenduse õiguse

C. Kõrgeimale kohtule omistatavast ühenduse õiguse rikkumisest tuleneva riigivastutuse piiramine juhtudega, kui tegemist on tahtluse või tõsise üleastumisega

48 — Ülevaate saamiseks kõnealustest järeldustest vt eespool viidatud kohtuasjas Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg tehtud esimese ettepaneku punkti 125. Sellega seoses tahaksin rõhutada, et siseriikliku kohtu vajadust otsustada vaidlustatud meetme õiguspärasuse üle ei mõjuta komisjoni lõplik otsus, millega tunnustatakse meede ühisturuga kokkusobivaks. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei too niisuguse otsuse vastuvõtmine kaasa selliste abimeetmete tagantjärele seadustamist, millest komisjonile ei ole asutamislepingu artikli 93 lõiget 3 rikkudes teatatud. Vt eelkõige eespool viidatud Saumoni otsus (punktid 16 ja 17); 21. oktoobri 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-261/01 ja C-262/01: van Calster jt (EKL 2003, lk I-12249, punktid 62 ja 63) ning 21. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-71/04: Xunta de Galicia (EKL 2005, lk I-7419, punkt 31)

95. Tuletan meelde, et eespool viidatud Köbleri otsuse punktis 53 piiras Euroopa Kohus riigivastutust ühenduse õiguse rikku-

mise eest, mis oli tingitud kõrgeima kohtu otsusest, „erandjuhuga, kui [...] [viimane] on kohaldatavat õigust *ilmselgelt* rikkunud”.⁴⁹

96. Selline sõnastus erineb sellest, mida kasutas Euroopa Kohus eespool viidatud otsuses *Brasserie du pêcheur* ja *Factor tamed*, juhul kui liikmesriik tegutseb valdkonnas, kus tal on ulatuslik kaalutusõigus. Euroopa Kohus otsustas, et selle juhtumi puhul tekib riigivastutus üksnes siis, kui „liikmesriik [...] eiras oma kaalutusõiguse piire *ilmselgelt ja jämedalt*”.⁵⁰

97. Võib küsida, mis mõte on sellisel sõnastuse muutmisel, kui eespool viidatud Köbleri otsuses (punktid 55 ja 56) kordas Euroopa Kohus ikkagi kogu loetelu kriteeriumidest, mis ta oli esitanud eespool viidatud otsuses *Brasserie du pêcheur* ja *Factor tamed* (punktid 56 ja 57), et teha kindlaks, kas kõnealuse rikkumise laadiga seotud tingimus on täidetud. Nagu ma juba mainisin, piirdus Euroopa Kohus kriteeriumi lisamisega, mis puudutab eelotsusetaotluse esitamise kohustuse rikkumist.

98. Kas sõnaselge viite puudumine rikkumise raskusastmele on seotud asjaoluga, et alates 4. juuli 2000. aasta otsusest kohtuasjas *Bergaderm ja Goupil vs. komisjon*⁵¹ ei kohaldata enam vastutuse tekkimise tingimust, mis tuleneb rikutud õigusnormi ülimuslikkusest ja mis määratleti Euroopa Kohtu poolt mõned aastad tagasi seoses ühenduse lepinguvälise vastutusega? Kuigi eespool viidatud otsuses *Brasserie du pêcheur* ja *Factor tamed* ei laiendatud ühenduse vastutuse tekkimise tingimust liikmesriikide vastutusele, samas kui Euroopa Kohus kordas selles otsuses kõnealuse rikkumise raskusastmega seotud nõuet (mis kehtib ka ühenduse vastutuse puhul), võime küsida, kas eespool viidatud Köbleri otsuses ei püüdnud Euroopa Kohus mitte vältida seda, et kõnealuse rikkumise raskusastmega seotud nõuet tõlgendataks kui nõuet, mis puudutab rikutud õigusnormi olemust, kuna nimetatud normi „ülimuslikkus” või olulisus võivad kaasa aidata sellele, et kõnealust rikkumist käsitletakse kui rasket. Küsimus jääb lahtiseks.

99. Antud olukorras kordan — olenemata sellest, kuidas seda kohtupraktika terminoloogilist arengut tuleks tõlgendada —, et selleks, et teha kindlaks, kas on täidetud riigivastutuse tingimus, mis puudutab kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise laadi, tuleb Euroopa Kohtu järgi arvestada eelkõige „rikutud õigusnormi sel-

49 — Kohtujuristi kursiiv.

50 — Punkt 55, kohtujuristi kursiiv.

51 — Vt 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-352/98 P: *Bergaderm ja Goupil vs. komisjon* (EKL 2000, lk I-5291, punkt 13 ja punktid 39-47).

guse ja täpsuse astet, rikkumise tahtlikkust, õigusliku vea vabandatavust või vabandamatust, asjakohasel juhul seisukohta, mille on võtnud ühenduse institutsioon, samuti seda, kui kõnesolev kohus on jätnud täitmata oma kohustuse taotleda eelotsust EÜ artikli 234 kolmanda lõigu alusel.⁵² Olgu meenutatud, et Euroopa Kohtu arvates „[o]n igal juhul tegemist ühenduse õiguse piisavalt selge rikkumisega, kui kõnealuses asjas tehti otsus, mis on Euroopa Kohtu praktikaga ilmselges vastuolus”.⁵³

100. Kuigi tahtluse ja tõsise üleastumise mõistetel võib eri liikmesriikide õigussüsteemides olla väga erinev tähendus, võib eespool viidatud otsuse Brasserie du pêcheur ja Factortame⁵⁴ edasiarendusena leida, et mõned tegurid, mida võidakse seostada kõnealuste mõistetega siseriiklikus õigussüsteemis, võivad olla olulised selle hindamisel, kas kõrgeim kohus on kohaldatavat õigust ilmselgelt rikkunud, võttes arvesse eespool viidatud Köbleri otsuse punktides 55 ja 56 loetletud kriteeriume.

52 — Vt eespool viidatud Köbleri otsus, punkt 55.

53 — *Ibidem*, punkt 56.

54 — Vt eespool viidatud otsus Brasserie du pêcheur ja Factortame, punkt 78, seoses võimalusega muuta liikmesriigi vastutus sõltuvaks süüst. Süü mõistet ei saa jätta võrdlemata tahtluse mõistega (tahtliku või ettekatsetud rikkumise mõttes) või tõsise üleastumise mõistega (mittetahtliku rikkumise mõttes).

101. Ehkki riigivastutus võib tekkida siseriikliku õiguse kohaselt vähem piiravatel tingimustel kui need, mille on määratlenud Euroopa Kohus eespool viidatud Köbleri otsuses,⁵⁵ tähendaks täiendava ja seega piiravama tingimuse kehtestamine, et kahtluse alla seatakse õigus hüvitisele, mille alus on ühenduse õiguskorras.⁵⁶

102. Sarnaselt komisjoniga ning ilma et ma loobuksin oma reservatsioonidest rikkumise tahtlikkust puudutava kriteeriumi — mille Euroopa Kohus lõplikult sõnastas eespool viidatud Köbleri otsuses (mille võtan teadmiseks)⁵⁷ — asjakohasuse osas, leian ma kogu kohtupraktika arengu põhjal, et riigi vastutust kõrgeimale kohtule omistava ühenduse õiguse rikkumise eest ei saa seada sõltuvusse tingimusest, mis puudutab tahtlust või tõsist üleastumist ning ületab kohaldatava õiguse ilmselge rikkumise (eespool viidatud Köbleri otsuse punktides 55 ja 56 tähenduses).⁵⁸

55 — Vt eespool viidatud Köbleri otsus, punkt 57, mis on kooskõlas eespool viidatud otsuse Brasserie du pêcheur ja Factortame punktiga 66.

56 — *Idem*.

57 — Vt reservatsioone, mis ma esitasin eespool viidatud Köbleri kohtuasjas tehtud ettepaneku punktis 57. Ehkki ma jään nimetatud reservatsioonide juurde, ei lähe ma niikaugemale, et teeksin ettepaneku muuta kohtupraktikat selles küsimuses.

58 — Vt analoogilise põhjenduse kohta eespool viidatud otsus Brasserie du pêcheur ja Factortame, punkt 79.

103. Seega tuleks eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele vastata, et ehkki riigivastutuse põhimõttega kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise eest on vastuolus, kui siseriikliku õigusakti alusel on vastutuse tekkimine üldiselt välistatud üksnes põhjusel, et kõnesolev õigusrikkumine on seotud õigusnormide tõlgendamisega või faktiliste asjaolude ja tõendite hindamisega, ei ole selle põhimõttega siiski vastuolus, kui kõnesoleva vastutuse tekkimine on seotud sõltuvusse tahtlusest või tõsisest üleastumisest kõrgeima kohtu poolt, eeldusel et see tingimus ei ületa kohaldatava õiguse ilmselget rikkumist.

VI. Ettepanek

104. Tuginedes eelnevale, teen Euroopa Kohtule ettepaneku Tribunale di Genova esitatud eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Ehkki riigivastutuse põhimõttega kõrgeimale kohtule omistatava ühenduse õiguse rikkumise eest on vastuolus, kui siseriikliku õigusakti alusel on vastutuse tekkimine üldiselt välistatud üksnes põhjusel, et kõnesolev õigusrikkumine on seotud õigusnormide tõlgendamisega või faktiliste asjaolude ja tõendite hindamisega, ei ole selle põhimõttega siiski vastuolus, kui kõnesoleva vastutuse tekkimine on seotud sõltuvusse tahtlusest või tõsisest üleastumisest kõrgeima kohtu poolt, eeldusel et see tingimus ei ületa kohaldatava õiguse ilmselget rikkumist.