



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
esitatud 18. juunil 2020¹

Kohtuasi C-321/19

**BY,
CZ
versus**

Bundesrepublik Deutschland

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen
(Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa))

Eelotsusetaotlus – Raskete kaubaveokite maksustamine teatavate infrastruktuuride kasutamise eest –
Direktiiv 1999/62/EÜ – Direktiiv 2006/38/EÜ – Teemaksude arvutamine – Artikli 7 lõige 9 –
Infrastruktuurikulude katmise põhimõte – Liikluspolitsei kulud – Kasutuskulud – Väliskulud –
Kapitali hüvitamise kulud – Artikli 7a lõiked 1–3 – Vahetu õigusmõju – Kulude ületamine väheses
ulatuses – Tagantjärele arvutamine – Kohtuotsuse mõju ajaline piiramine

I. Sissejuhatus

1. Käesolev kohtuasi puudutab raskete kaubaveokite suhtes nende Saksamaa kiirteedel kasutamise eest kohaldatava teemaksu määrade kindlaksmääramist.

2. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) eelotsusetaotlus on esitatud vaidluse raames, mille pooled on veoettevõtte käitajad BY ja CZ (edaspidi „põhikohtuasja kaebajad“) ning Saksamaa Liitvabariik (edaspidi „põhikohtuasja vastustaja“) ning mis puudutab teemaksude hüvitamist.

3. Taotlus puudutab peamiselt direktiivi 1999/62/EÜ² (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. mai 2006. aasta direktiiviga 2006/38/EÜ³) (edaspidi „muudetud direktiiv 1999/62“) artikli 7 lõike 9 tõlgendamist. Selles õigusnormis on nähtud ette, et teemaksud põhinevad *ainult* infrastruktuuri kulude katmise põhimõttel, ja loetletud tegurid, mida teemaksude arvutamisel tuleb arvesse võtta.

4. Euroopa Kohtul palutakse selgitada, kas selle direktiivi artikli 7 lõikel 9 on vahetu õigusmõju ja kas teemaksude arvutamisel võib arvesse võtta niisuguseid tegureid nagu liikluspolitsei kulud. Lisaks peab Euroopa Kohus võtma seisukoha küsimuses, kas kulude ületamine väheses ulatuses kujutab endast selle õigusnormi rikkumist, ja kui jah, siis kas see säte võimaldab maksud arvutada tagantjärele kohtumenetluse raames.

¹ Algkeel: prantsuse.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 1999. aasta direktiiv raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (EÜT 1999, L 187, lk 42; ELT eriväljaanne 07/04, lk 372). See direktiiv asendas 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).

³ ELT 2006, L 157, lk 8.

5. Minu analüüsi kohaselt teen Euroopa Kohtule ettepaneku tõlgendada muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõiget 9 – mille vahetule õigusmõjule võib eraõiguslik isik tugineda – nii, et see ei hõlma liikluspoliitsei kulusid. Teen ka ettepaneku otsustada, et isegi infrastruktuurikulude kerget ületamist tuleb pidada selle õigusnormi rikkumiseks ning et selle õigusnormiga ja ka kõnealuse direktiivi artikli 7a lõigetega 1 ja 2 vastuolus *tagantjärele* arvutamine, mille eesmärk on näidata, et kokkuvõttes ei ületa kehtestatud teemaksu määr tegelikkuses kulusid, mida võib arvesse võtta.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

6. Muudetud direktiivi 1999/62 artiklis 2 on nähtud ette:

„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; ELT eriväljaanne 07/02, lk 364) – seda otsust muudeti viimast korda 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; [...]⁴
- [...]
- ii) [...] 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;
- ab) rahastamiskulud – laenuintressid ja/või aktsionäride/osanike omakapitali tasuvus;
- [...]
- 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;

⁴ Selle artikli 2 punkti aa järgi võib enne neid piirkuupäevi lõpule viidud infrastruktuuri või infrastruktuuri parandamise kulusid samuti pidada teatavatel tingimustel ehituskuludeks.

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 arvatud sõidukite kohta, mille suhtes kohaldatakse teemaksu;

[...]“.

7. Direktiivi artikli 7 lõigetes 1, 9 ja 10 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. [...]

[...]

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

10. a) Ilma et see mõjutaks lõikes 9 osutatud kaalutud keskmisi teemakse, võivad liikmesriigid muuta teemaksumäärasid sellistel eesmärkidel nagu keskkonnakahjustustega võitlemine, liiklusummikute tekkimise vältimine, infrastruktuurile tekitatavate kahjustuste vähendamine, asjaomase infrastruktuuri kasutamise optimeerimine või teeohutuse edendamine, eeldusel et selline muutmine

[...]

– ei ole kavandatud tekitama teemaksust tulenevaid lisatulusid, iga tahtmatu tulude suurenemine (mille tagajärjel keskmised kaalutud teemaksud ei ole kooskõlas lõikega 9) peab olema tasakaalustatud muudetud teemaksu struktuuri korrigeerimisega kahe aasta jooksul alates aruandeaasta lõpust, mille jooksul lisatulu tekkis,

[...]“.

8. Selle direktiivi artikli 7 lõikes 11 on ette nähtud, et mägistes piirkondades asuvate infrastruktuuride korral ja pärast Euroopa Komisjoni teavitamist võib lisada teatud teelõikude teemaksudele hinnalisandi, kui nendel teelõikudel esineb tõsiseid ummikuid, mis mõjutavad sõidukite vaba liikumist, või kui nende teelõikude kasutamisel tekitavad sõidukid märkimisväärset keskkonnakahju ning seda teatavatel tingimustel, milleks on eelkõige ületamise ülempiirid, mis on väljendatud protsendina kaalutud keskmistest teemaksudest.

9. Selle direktiivi artikkel 7a on sõnastatud järgmiselt:

„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.

⁵ Direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 oli sätestatud: „Kaalutud keskmised teemaksud on seotud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitus-, kasutus- ja arenduskuludega.“ Selle sättega asendati ise direktiivi 93/89 artikli 7 punkt h, mille kohaselt „on teemaksude määrad seotud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitamise, kasutamise ja arendamise kuludega“ [mitteametlik tõlge].

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.

[...]

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.

[...]“.

10. Selle direktiivi III lisa „Kulude jaotuse ja teemaksude arvutamise üldpõhimõtted“ punktides 2.1, 3 ja 4 on sätestatud:

„2.1. Investeeringukulud

- Investeeringukulud sisaldavad ehituskulusid (sealhulgas rahastamiskulud) ja infrastruktuuri arenduskulusid ning vajaduse korral lisaks veel kapitalitulu või kasumimarginaali. Samuti peavad kulud sisaldama maa omandamise, planeerimise, projekteerimise, ehituslepingute täitmise ja projektijuhtimise järelevalve, arheoloogiliste ja pinnaseuuringute kulusid ning muid asjakohaseid lisakulusid.

[...]

- Kõik soetusmaksumused põhinevad makstud summal. Veel tegemata kulud peavad põhinema mõistlikel kuluprognosidel.
- Valitsemissektori investeeringuid võib lugeda rahastatud laenudeks. Soetusmaksumuse osas kohaldatavaks intressimääraks on valitsemissektori laenudele sel perioodil kehtinud intressimäär.

[...]

- Hinnangulise kapitalitulu või kasumimarginaali ette nähtud suurus peab olema turutingimustega põhjendatud ning seda võib muuta, et suurendada kolmandate lepinguosaliste motivatsiooni osutatava teenuse kvaliteedinõuete suhtes. Kapitalitulu hindamisel võib kasutada majandusnäitajaid, nagu IRR (investeeringu sisemine tasuvuslävi) või WACC (kaalutud keskmine kapitalikulu).

[...]

3. 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. [...]

[...]

4. Kaubaveo osakaal liikluses, samaväärsuskordajad ja korrektsioonimehhanism

- Et asjakohaselt arvesse võtta kaubaveokite kasutamisest tulenevaid suurenenud infrastruktuuri ehitus- ja remondikulusid, peab teemaksude arvutamine põhinema raskete kaubaveokite poolt tegelikult läbitud kilomeetrite või prognoositavalt läbitavate kilomeetrite osakaalul kogu liiklusest, mida võib soovi korral samaväärsuskordajatega korrigeerida.
- Järgmises tabelis on esitatud soovituslikud samaväärsuskordajad. Juhul kui liikmesriik kasutab samaväärsuskordajaid, mille suhted erinevad tabelis esitatutest, peavad need põhinema objektiivselt põhjendatud kriteeriumitel ja olema avalikustatud.

[...]

- Teemaksu süsteemid, mis põhinevad prognoositavalt läbitavate kilomeetrite osakaalul kogu liiklusest, peavad sisaldama korrektsioonimehhanismi, mille alusel teemakse korrapäraselt korrigeeritakse, et kõrvaldada prognoosimisel tehtud vigade tulemusena tekkinud kulude mis tahes ala- või ülekatmine.“

B. Saksa õigus

11. Saksamaa riiklike kiirteede kasutamise eest ajavahemikul 1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2014 tasumisele kuulunud teemaksude summa määratakse eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul 12. juuli 2011. aasta seaduse riiklikel maanteedel rakendatava teemaksu kohta (Bundesfernstraßenmautgesetz; *BGBI.* 2011 I, lk 1378) § 14 lõike 3 kohaselt kindlaks selle 4. lisaga. Selles seaduses on kehtestatud teemaksu määr kilomeetri kohta nende sõidukite ja sõidukite kogumite puhul, millel on kuni kolm telge või millel on neli või rohkem telge, nelja kategooria põhjal, mis vastavad keskkonda heidetava saaste tasemele. Määrad jäävad vahemikku 0,141–0,288 eurot.

12. Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et teemaksu määr, mida kohaldati taotletava tagastuse perioodil, nimelt ajavahemikul 1. jaanuarist 2010 kuni 18. juulini 2011, arvutati 30. novembrini 2007. aasta aruande „Aktualisierung der Wegekostenrechnung für die Bundesfernstraßen in Deutschland“ põhjal, mida nimetatakse ka „Wegekostengutachten“ (ekspertiisaruanne, mis käsitleb maanteeinfrastruktuuride kulusid Saksamaal) (edaspidi „2007. aasta WKG“) ning mis puudutab arvutusperioodi 2007–2012. Kiirteede ehitamiseks kasutatava maa hindamise kohta tõdeb eelotsusetaotluse esitanud kohus, et teabe põhjal, millega 2007. aasta WKG-d 22. septembril 2008 täiendati, võeti aluseks 2002. aasta märtsis koostatud aruande „Wegekostenrechnung für das Bundesfernstraßennetz unter Berücksichtigung der Vorbereitung einer streckenbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr“ (2002. aasta ekspertiisaruanne, mis käsitleb maanteeinfrastruktuuride kulusid) järeldused – aruanne, mis puudutab arvutusperioodi 2003–2010.

III. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

13. Põhikohtuasja kaebajad käitasid kuni 31. augustini 2015 Poola õiguse alusel seltsingu (*Spółka Cywilna*) vormis asutatud maanteeveoettevõtet, mille asukoht on Poolas ja mis teeb vedusid eelkõige Saksamaal. Seejuures tasusid põhikohtuasja kaebajad ajavahemiku eest 1. jaanuarist 2010 kuni 18. juulini 2011 teatava summa teemaksudeks Saksamaa riiklike kiirteede kasutamise eest.

14. Leides, et see summa on liiga suur, esitasid põhikohtuasja kaebajad oma seltsingu nimel Verwaltungsgericht Kölnile (Kölni halduskohus, Saksamaa) kaebuse, milles nõudsid tasutud summa tagastamist.⁶ Et see kohus jättis kaebuse rahuldamata, esitasid põhikohtuasja kaebajad eelotsusetaotluse esitanud kohtule apellatsioonkaebuse, väites sisuliselt, et käsitletaval juhul arvutati kohaldatavate teemaksude kuludena liiga suur summa, mis on vastuolus liidu õigusega.

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

16. Selles küsimuses meenutab eelotsusetaotluse esitanud kohus *esiteks*, et kohtuasjas, milles tehti kohtuotsus Rieser Internationale Transporte⁷, otsustas Euroopa Kohus, et eraõiguslikud isikud ei saa riigi ametiasutuse suhtes tugineda direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 esialgsele redaktsioonile⁸, kui seda direktiivi ei ole üle võetud või see on üle võetud ebatäielikult. Euroopa Kohtu sõnul ei saa seda õigusnormi pidada õigusnormiks, mis on tingimusteta ja piisavalt täpne, selleks et eraõiguslikud isikud saaksid sellele riigi ametiasutuse suhtes tugineda.

17. Kuid liidu seadusandja tehtud muudatuste tulemusena leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikel 9 on vahetu õigusmõju. See kohus rõhutab, et muutmisdirektiiviga tehti normatiivseid täpsustusi, mida võib pidada „tingimusteta ja piisavalt täpseks“. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib ka, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõige 9 sisaldab tema arvates kulude ületamise keeldu, mille kohaselt on keelatud teemaksu liiga kõrged määrad, mida infrastruktuurikulud ei õigusta.

18. *Teiseks* on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud sisuliselt küsimus, kas liikluspolitsei kulud, mida põhikohtuasjas käsitletava teemaksu määra kindlaksmääramisel arvesse võeti, kuuluvad mõiste „kasutuskulud“ alla muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 tähenduses. Tema sõnul ei aita politsei tegevus tagada mitte infrastruktuuride toimimist, vaid pigem seda, et maantee kasutajad järgivad liikluseeskirju, ning võimaldab tegeleda nende rikkumiste võimalike tagajärgedega. Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Saksa õiguses kindlaks määratud teemaksumäärad rajanevad arvutusvigadel, eelkõige mis puudutab selle summa arvutamist, 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 infrastruktuurikulud ületati väheses ulatuses.

19. *Kolmandaks ja viimaseks* märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et riigisisese õiguse kohaselt on võimalik, et teemaksu liiga kõrget määra korrigeeritakse tagantjärele kohtumenetluse raames. Viidates kohtuotsuse komisjon *vs.* Austria⁹ punktile 138, tunneb ta siiski huvi, kas niisugused riigisisised õigusnormid on liidu õigusega kooskõlas. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud ka küsimus, kas kulude arvutamisel tagantjärele pärast arvutusperioodi lõppu tuleb lähtuda täielikult tegelikest kuludest ja teemaksust tegelikult laekunud tuludest.

6 Põhikohtuasja kaebajad märkisid kohtuistungil, et põhjustel, mis on seotud riigisisese menetluse asjaoludega, paluvad nad tasutud teemaksude summad tagastada peaaegu täielikult.

7 5. veebruari 2004. aasta kohtuotsus (C-157/02, edaspidi „kohtuotsus Rieser Internationale Transporte“, EU:C:2004:76, punktid 41 ja 42).

8 Vt käesoleva ettepaneku 5. joonealune märkus.

9 26. septembri 2000. aasta kohtuotsus (C-205/98, edaspidi „kohtuotsus komisjon *vs.* Austria“, EU:C:2000:493).

20. Selles olukorras otsustas Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus) 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 (olenemata sama direktiivi artikli 7a lõikest 3 koostoimes III lisaga), 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 [...] kohtuotsust [komisjon *vs.* Austria (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?“

21. Kirjalikke seisukohti esitasid põhikohtuasja kaebajad, põhikohtuasja vastustaja, Saksamaa valitsus ja komisjon. Samad pooled ja asjast huvitatud isikud olid esindatud kohtuistungil, mis toimus 4. märtsil 2020.

IV. Õiguslik analüüs

22. Teen ettepaneku analüüsida eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusi, alustades teisest eelotsuse küsimusest, milleks on sisuliselt küsimus, kas liikluspolitsei kulud kujutavad endast infrastruktuurivõrgu kasutamise kulusid muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 tähenduses ja kas infrastruktuurikulude ületamine väheses ulatuses kujutab endast selle sätte rikkumist (A jagu). See lähenemine võimaldab teha kindlaks, mil määral tekib niisuguse teemaksu arvutamise puhul nagu käsitletaval juhul probleem, kas see on kooskõlas muudetud direktiiviga 1999/62. Need analüüsivad

asjaolud kujutavad endast lähtepunkti selle direktiivi sätete vahetut õigusmõju käsitleva esimese eelotsuse küsimuse analüüsimisel (B jagu). Seejärel analüüsin kolmandat ja viimast eelotsuse küsimust, mis puudutab tagantjärele arvutamist (C jagu). Viimasena käsitlen Euroopa Kohtu otsuse mõju ajalise piiramise teemat (D jagu).

A. Liikluspolitsei kulud ja infrastruktuurikulude ületamine väheses ulatuses (teine eelotsuse küsimus)

23. Kõigepealt analüüsin, kas infrastruktuurikulud hõlmavad liikluspolitsei kulusid, ning seejärel, kas infrastruktuurikulude ületamine väheses ulatuses võib olla muudetud direktiiviga 1999/62 kooskõlas.

1. Liikluspolitsei kulud (teise küsimuse punkt a)

24. Olen arvamusel, et liikluspolitsei kulud ei kujuta endast infrastruktuurikulusid, eelkõige kasutuskulusid muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 tähenduses.

25. Vastavalt klassikalisele tõlgendamismeetodile¹⁰ rajaneb minu analüüs selle sätte sõnastusel, muudetud direktiivi 1999/62 ettevalmistavatel materjalidel ja selle direktiivi eesmärgil.

a) Grammatiline tõlgendamine

26. Lähtuda tuleb muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikest 9 tervikuna. Kõigepealt tõden, et selles õigusnormis ei ole kusagil mainitud liikluspolitsei kulusid seoses „teemaksude“ arvutamisega.¹¹ Lisaks ilmneb selle sätte grammatilisel analüüsil, et selles on ammendavalt loetletud tegurid, mida selles arvutuses võib arvesse võtta.

27. Selle direktiivi artikli 7 lõike 9 esimeses lauses on näiteks ette nähtud, et teemaksud – mida on määratletud nii, et need on kindlaksmääratud summad, mis tasutakse siis, kui sõiduk läbib infrastruktuuri kahe punkti vahelise kindla vahemaa – põhinevad *ainult* infrastruktuuri kulude katmise põhimõttel. Seda põhimõtet on selgitatud järgnevas lauses, mis puudutavad „kaalutud keskmisi teemakse“, mis on määratletud kui kindla ajavahemiku jooksul teemaksudest saadud kogutulu, mis on jagatud läbitud kilomeetrite arvuga.¹² Teises lauses on täpsustatud, et kaalutud keskmised teemaksud on seotud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitus-, kasutus- ja arenduskuludega. Kolmandas lauses on täpsustatud, et kaalutud keskmised teemaksud võivad samuti hõlmata turutingimustel põhinevat kapitalitulu või kasumimarginaali.

28. Seos teemakse käsitleva esimese lause ja kulude vahel, mida võib nende arvutamisel arvesse võtta, tuleneb sellest, et teises lauses on kasutatud sõna „täpsemalt“ ehk siis sõnastust, mis on erinevates keeleversioonides sarnane.¹³ See seos ilmneb ka kolmandast lausest, milles on täpsustatud, missuguseid muid asjaolusid kaalutud keskmised teemaksud „võivad samuti hõlmata“.

¹⁰ Vt selle kohta, eelkõige mis puudutab sätte sõnastuse ja asjaomase direktiivi eesmärgi arvessevõtmist, 11. märtsi 2020. aasta kohtuotsus X (täiendava impordimaksu sissenõudmine) (C-160/18, EU:C:2020:190, punkt 34) ning, mis puudutab ettevalmistavate materjalide arvessevõtmist, 1. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Planet49 (C-673/17, EU:C:2019:801, punkt 48).

¹¹ Vt muudetud direktiivi 1999/62 artikli 2 punkt b.

¹² Vt muudetud direktiivi 1999/62 artikli 2 punkt ba.

¹³ Järgmistes keeleversioonides on kasutatud võrreldavaid termineid: hispaaniakeelne versioon („en particular“), tšehhi keelne versioon („konkrétně“), taani keelne versioon („specielt“), ingliskeelne versioon („specifically“), horvaadi keelne versioon („to znači“), itaalia keelne versioon („in particolare“), hollandi keelne versioon („meer bepaald“), poolakeelne versioon („w szczególności“), portugali keelne versioon („especificamente“), rumeenia keelne versioon („mai precis“), slovake keelne versioon („konkrétne“), sloveeni keelne versioon („to pomeni“), rootsi keelne versioon („särskilt“). Termin „ausdrücklich“ saksakeelses versioonis tähendab „sõnaselgelt“. Ungari keelses versioonis on kasutatud samuti terminit „kifejezetten“.

29. Muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 on seega ka kindlaks määratud need ainsad tegurid, mida kaalutud keskmiste teemaksude arvutamisel võib arvesse võtta.

30. Asjakohased kulud on piiratud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitamise, kasutamise, hooldamise ja arendamise kuludega. Ehituskulud on määratud üksikasjalikult kindlaks muudetud direktiivi 1999/62 artikli 2 punktis a ega hõlma liikluspolitsei kulusid. Mis puudutab muid kulusid, siis võrgu hooldamise ja arendamise kulud saavad vaevalt hõlmata liikluspolitsei kulusid ning eelotsusetaotluse esitanud kohus esitabki Euroopa Kohtule küsimuse muide ainult konkreetselt *kasutuskulude* kohta.

31. Olen nagu ka eelotsusetaotluse esitanud kohus, põhikohtuasja kaebajad ja komisjon arvamusel, et liikluspolitsei kulud ei ole kasutuskulud. Mõiste „kasutuskulud“ tähistab kulusid, mis tekkisid asjaomase ehitise kasutamisel. Kiirtee kasutamine ei laiene aga politsei tegevusele.

32. Nagu komisjon rõhutas, kuulub niisugune tegevus riigi vastutusalasse, kusjuures riik tegutseb muus staatuses kui kiirtee infrastruktuuri haldaja, st avaliku võimu eesõigusi teostava asutusena.

33. Mõiste „kasutuskulud“ niisugust tõlgendust kinnitab muudetud direktiivi 1999/62 III lisa punkt 3, milles on täpsustatud, et tegemist on kuludega, mis jäävad haldaja kanda. See III lisa ei ole küll *rationae temporis* kohaldatav põhikohtuasjas käsitletavate teemaksude arvutamise suhtes, sest vastavalt selle direktiivi artikli 7a lõikele 3 ei kohaldata seda direktiivi teemaksusüsteemide suhtes, mis kehtisid juba 10. juunil 2008, nagu põhikohtuasjas käsitletav süsteem, kuid see võib vähemalt anda juhiseid selle direktiivi ülejäänud osas kasutatud terminite tõlgendamiseks. Selles küsimuses märgin, et seos niisuguste kulude ja haldaja vahel on eriti ilmne muudetud direktiivi 1999/62 saksakeelses versioonis, mille artikli 7 lõikes 9 on kasutatud väljendit „Kosten für Betrieb“ (kasutuskulud) ja III lisa punktis 3 väljendit „Kosten des Infrastrukturbetreibers“ (infrastruktuuri haldaja kulud).¹⁴ Lisan, et selles III lisas ei ole kusagil mainitud liikluspolitsei kulusid.

34. Lisaksin selle tõlgenduse põhjendamiseks, et selle muudetud direktiivi teiste sätete eesmärk on piirata kulusid, mida võib teemaksude arvutamisel arvesse võtta.

35. Muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 1 on nähtud näiteks ette, et liikmesriigid võivad säilitada või kehtestada teemaksud teedevõrgu suhtes *ainult* selle direktiivi artikli 7 lõigetes 2–12 sätestatud tingimustel. Selle direktiivi artikli 7a lõike 1 kohaselt võtavad liikmesriigid kaalutud keskmiste teemaksude tasemete kindlaksmääramisel arvesse sama direktiivi artikli 7 lõikes 9 nimetatud erinevaid kulusid. Ka muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 10 punkti a ja eriti selle kolmanda taande¹⁵ ning artikli 7 lõike 11 punkti b teise taandega¹⁶ on kaalutud keskmiste teemaksude määrade tõstmist piiratud, viidates selle direktiivi artikli 7 lõikele 9.

36. Arvan seega, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 sõnastusest ei ilmne ei sõnaselgelt ega kaudselt, et see säte ja eelkõige selles kasutatud sõna „kasutuskulud“ hõlmab liikluspolitsei kulusid.

b) Ettevalmistavad materjalid

37. Ettevalmistavad materjalid kinnitavad seda tõlgendust, hajutades igasugused küsimused, kas seadusandjal oli kavatsus võtta liikluspolitsei kulusid infrastruktuurikuludes arvesse.

¹⁴ Vt selle kohta ka muudetud direktiivi 1999/62 ingliskeelne versioon, milles on artikli 7 lõikes 9 kasutatud väljendit „costs of operating“ (kasutuskulud) ja III lisa punktis 3 „costs incurred by the infrastructure operator“ (infrastruktuuri haldaja kantud kulud).

¹⁵ Muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 10 punkti a on nähtud ette teemaksude määra varieerimine, kuid „[i]lma et see mõjutaks [...] kaalutud keskmisi teemakse“. Selle sätte kolmandas taandes on nõutud, et muutus „ei ole kavandatud tekitama teemaksust tulenevaid lisatulusid“.

¹⁶ Muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 11 punkti b teise taandega on lubatud teemakse suurendada mägistes piirkondades asuvate infrastruktuuride korral, tingimusel et see suurendamine ei ületa 15% keskmisest kaalutus teemaksust, mis on arvutatud vastavalt lõikele 9, või 25% muudel juhtudel. Selles sättes ei ole nähtud ette muud kaalutud keskmiste teemaksude suurendamist ja on rõhutatud, et see arvutatakse vastavalt muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikele 9.

38. Märgin, et alates komisjoni rohelise raamatu „Õiglasem ja tõhusam hinnakujundus transpordi valdkonnas“¹⁷ vastuvõtmisest, milles on analüüsitud väliskulude sisekuludeks muutmise võimalusi,¹⁸ oli komisjon pidanud võimalikuks kaasata infrastruktuurikuludesse liikluspoliitsei kulud, mida peetakse nagu ka saastekulusid väliskuludeks. Liidu seadusandja heitis selle lähenemise siiski kõrvale, kui võttis vastu nii direktiivi 1999/62 kui ka direktiivi 2006/38, mille tulemuseks oli muudetud direktiiv 1999/62.

39. Mis puudutab *esiteks* direktiivi 1999/62 ettevalmistavaid materjale, siis leidis komisjon oma direktiivi ettepaneku¹⁹ seletuskirjas, et väliskulud hõlmavad *poliitsei- ja õnnetuste kulusid*,²⁰ kuid ta ei kavatsenud selles etapis neid direktiivi enda teksti lisada. Selles oli ainult ette nähtud, et teemaksud hõlmavad koostisosas, mille eesmärk on katta väliskulud, mis on määratletud kui „liiklusummikute ning atmosfäärisaaste ja mürareostusega seotud kulud“ [mitteametlik tõlge].²¹

40. Euroopa Parlamendis avaldas keskkonna-, rahvatervise- ja tarbijakaitse komisjon samuti arvamust,²² et direktiivis tuleks viidata väliste transpordikulude neljale peamisele allikale niisugustena, nagu need on nimetatud rohelises raamatus: liiklus, õhusaaste, mürareostus ja õnnetused. Parlament ei järginud siiski seda arvamust ja tegi isegi ettepaneku kaotada kõik sätted, mille eesmärk on väliskulude sissearvamine, oodates, kuni selle kohta saadakse rohkem teavet.²³

41. Mitte nõustudes komisjoni arvamuselga,²⁴ võttis Euroopa Liidu Nõukogu vastu ühise seisukoha, milles järgiti parlamendi lähenemist ega kasutatud seega mõistet „väliskulud“, märkides, et põhjalikku uuringut nende kohta ei ole veel olemas.²⁵ Lisaks rõhutas nõukogu, et liikmesriigid, kes kohaldavad teemaksusüsteemi, peavad järgima aluspõhimõtet, et teemaksude summa ja infrastruktuuri kulu vahel peab olema seos.²⁶

42. Direktiivis 1999/62, mille parlament ja nõukogu lõpuks vastu võtsid, ei olnud sätestatud õigusnorme, mis käsitleksid väliskulusid.²⁷

43. Mis puudutab *teiseks* direktiivi 2006/38 ettevalmistavaid materjale, siis direktiivi ettepanekust²⁸ ilmneb, et seekord oli komisjon näinud ette, et arvesse võetakse liikluspoliitsei kulusid, lisades selle direktiivi artikli 7 lõikesse 9 õnnetuste kulud, tingimusel et neid ei kannaks kindlustus.²⁹

17 KOM(95) 691 (lõplik).

18 Vt rohelise raamatu alajaotis „Valikud väliste transpordikulude sisekuludeks muutmise alal Euroopa Liidus“.

19 Komisjoni 10. juuli 1996. aasta ettepanek võtta vastu nõukogu direktiiv raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (KOM(96) 331 (lõplik)) (edaspidi „direktiivi 1999/62 ettepanek“).

20 Vt direktiivi 1999/62 ettepanek, lk 12.

21 Vt direktiivi 1999/62 ettepanek (lk 45 (määratlus) ja 48 (artikli 7 lõiked 8 ja 9)).

22 Keskkonna-, rahvatervise- ja tarbijakaitsekomisjoni 23. mai 1997. aasta aramus, mis on lisatud Euroopa Parlamendi 4. juuli 1997. aasta raportisse ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu direktiiv raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (A4-0243/97) (edaspidi „parlamendi raport“, lk 21, 23 ja 33).

23 Vt parlamendi raport, lk 20.

24 13. juuli 1998. aasta muudetud ettepanek võtta vastu nõukogu direktiiv raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest, mille komisjon esitas vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 189 A lõikele 2 (KOM(1998) 427 (lõplik)), lk 2.

25 Ühine seisukoht (EÜ) nr 14/1999, mille nõukogu võttis vastu 18. jaanuaril 1999 (EÜT 1999, C 58, lk 1; vt eelkõige lk 12) (edaspidi „ühine seisukoht“).

26 Vt ühine seisukoht, lk 14.

27 Sel põhjusel ei nõustugi ma Saksamaa valitsuse arvamuselga, et parlamendi ja nõukogu keeldumine arvata sisse väliskulud puudutas üksnes neid väliskulusid, mille kohta ei olnud veel piisavalt teavet, et nende suurus saaks hinnata, kuid see ei laienenud liikluspoliitsei kuludele. Parlamendi ja nõukogu keeldumine puudutas kõiki väliskulusid käsitlevaid sätteid.

28 Komisjoni 23. juuli 2003. aasta ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (KOM(2003) 448 (lõplik)) (edaspidi „direktiivi 2006/38 ettepanek“).

29 Vt direktiivi 2006/38 ettepaneku lk 4 jj ning lk 22 jj. Komisjoni väljapakutud III lisas oli ette nähtud lõige, mis puudutas õnnetuste kulusid, mis hõlmasid komisjoni sõnul ka õnnetuste raames kasutatud avalik-õiguslike teenuste haldamise kulusid, vt direktiivi 2006/38 ettepaneku lk 33 jj.

44. Ka parlament oli kavatsenud arvesse võtta õnnetuste kulu, piirates samas selle ulatust kuludega, mis vastavad infrastruktuuri haldaja tegelikele maksetele seoses investeringutega, mille eesmärk on õnnetuste ennetamine ja vähendamine.³⁰

45. Nõukogu võttis siiski vastu ühise seisukohta, milles ei ole üldse õnnetusi mainitud. See institutsioon ei järginud seega parlamendi ettepanekut selles küsimuses, milles ei mindud siiski sama kaugele, nagu läks komisjon.³¹ Muudetud direktiivi 1999/62 lõpuks vastu võetud tekst ei sisalda sätet, mis käsitleks väliskulusid.

46. Järelikult tuleb tõdeda, et ettevalmistavad materjalid kinnitavad tõlgendust, mille kohaselt ei hõlma muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 teine lause kuidagi liikluspolitsei kulusid.

c) Teleoloogiline tõlgendamine

47. Muudetud direktiivi 1999/62 eesmärk ei vii teistsugusele järeldusele. Selle direktiivi esimesest ja teisest põhjendusest ilmneb, et seadusandja on otsustanud maksusüsteemid etapiviisiliselt ühtlustada ja luua õiglased mehhanismid infrastruktuurikulude sissenõudmiseks vedajatelt, et kõrvaldada liikmesriikide transpordiettevõtjate vahelise konkurentsi moonutamine.³²

48. Muudetud direktiivis 1999/62 on seega ette nähtud õigusnormid, mille kõik liikmesriigid peavad kehtestama, olles samas valmis muudatusteks tulevikus.

49. Need muudatused puudutavad aga eelkõige väliskulude sisekuludeks muutmist ja seeläbi põhimõtte „saastaja maksab“ kohaldamist. Nagu ilmneb direktiivi 2006/38 põhjendustest 18 ja 19,³³ on need muudatused ette nähtud ainult *tulevikku silmas pidades*. Asjaolu, et see projekt on *tulevikuprojekt*, kinnitab muudetud direktiivi 1999/62 artikli 11 kolmas lõik, mille kohaselt peab komisjon esitama kõikide väliskulude hindamiseks üldiselt rakendatava, läbipaistva ja arusaadava mudeli ning mõjuanalüüsi väliskulude arvesse võtmise kohta.

50. Järelikult jättis liidu seadusandja vahepeal väliskulude ja konkreetset liikluspolitsei kulude sisekuludeks muutmise tahtlikult muudetud direktiivi 1999/62 kohaldamisalast välja ja võttes arvesse selle artikli 7 lõikega 9 kehtestatud piire, ei saanud liikmesriigid neid kulusid infrastruktuurikulude arvutamisel arvesse võtta.

51. Ma ei nõustu seega Saksamaa valitsuse arvamusega, et liiklusohutus või infrastruktuuride kasutamise turvalisus, mille tagamine on liikluspolitsei eesmärk, on teedevõrgule iseloomulik – millest tuleneb, et infrastruktuurikuludena arvesse võtmata jätmine läheks siin vastuollu põhimõttega „kasutaja maksab“ ja „saastaja maksab“. Ma ei poolda ka põhikohtuasja vastustaja arvamust, et nende kulude arvesse võtmata jätmine avalik-õigusliku haldaja puhul viib avalik-õiguslike ja eraõiguslike

30 23. märtsi 2004. aasta raport ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (A5-0220/2004), lk 19, 20 (muudatusettepanek 28) ja 32.

31 6. septembri 2005. aasta ühine seisukoht (EÜ) nr 33/2005 eesmärgiga võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (ELT 2005, C 275 E, lk 1, vt eelkõige lk 17).

32 Vt selle kohta kohtuotsus komisjon vs. Austria, punktid 91 ja 92.

33 Direktiivi 2006/38 põhjenduses 18 on märgitud: „Et võimaldada tulevikus teadliku ja objektiivse otsuse tegemist seoses põhimõtte „saastaja maksab“ võimaliku rakendamisega kõikide transpordiliikide suhtes väliskulude arvestamise kaudu, tuleks välja töötada ühtsed arvestuse põhimõtted, mis põhinevad teaduslikult põhjendatud andmetel. Kõik seda küsimust puudutavad tulevased otsused peaks täiel määral arvestama maksukoormust, mida maanteeveo-ettevõtjad juba kannavad, kaasa arvatud sõidukimaksud ja kütuseaktsiisid.“ Selle direktiivi põhjenduse 19 kohaselt „[peaks k]omisjon [...] alustama üldiselt rakendatava, läbipaistva ja arusaadava mudeli väljatöötamist kõikide transpordiliikide puhul nende väliskulude hindamiseks, mis on tulevikus aluseks infrastruktuuri maksude arvutamisele“.

majandustegevuses osalejate erineva kohtlemiseni, sest kulutused selleks, et liikluspatrullid, Prantsusmaa kontsessiooni saanud või kiirteepolitsei saaksid tagada infrastruktuuri ohutuse,³⁴ kujutavad endast kulusid, mis jäävad eraõigusliku infrastruktuurihaldaja kanda, ja seega kasutuskuludid kontsessioonilepingute raames.³⁵

52. Selles küsimuses rõhutan esiteks, et *konkreetsed* kulutused infrastruktuurile, mille eesmärk on parandada liiklusohutust, kuuluvad infrastruktuuride rahastamise kulude hulka muudetud direktiivi 1999/62 artikli 2 punkti aa teise taande alapunkti ii kolmanda lõigu tähenduses. Nõustun lisaks arvamusega, mida komisjon avaldas kohtuistungil Euroopa Kohtus, st et liikluspolitsei kulud ei kujuta endast kasutuskuludid – vastupidi tsiviilülesannete kuludele, nagu see on teehoiu ja teeohutusega tegelevate ametnikega Saksamaal või Prantsusmaal.

53. Teiseks isegi direktiivis 1999/62 niisugusena, nagu seda on viimasena muudetud direktiiviga 2013/22/EL³⁶, mille artikli 2 punktis bb on ette nähtud „väliskulumaks“, on see maks määratletud maksuna, mille eesmärk on katta liikmesriigis liiklusest tuleneva õhusaaste ja/või müraga seotud kulusid. Õnnetuste kulusid, mis kuuluvad liikluspolitsei kulude hulka, ei ole nimetatud ei selles määratluses ega selle direktiivi üheski teises sättes.

54. Kolmandaks lisan, et komisjoni 10. detsembri 2014. aasta arvamuses³⁷, millele põhikohtuasja vastustaja tugineb kui tõendile sellest, et komisjon leidis, et liikluspolitsei kulud on infrastruktuurikulud ja konkreetsemalt kasutuskulud, samuti komisjoni 16. jaanuari 2019. aasta arvamuses³⁸ on viidatud ekspertiisaruannetele, mis käsitlevad maanteeinfrastruktuuri kulusid Saksamaal aastatel 2013–2017 ja aastatel 2018–2022. Need ei hõlma seega käsitletaval juhul asjakohast ajavahemikku. Lisaks ei ole komisjoni arvamusel siduvat õiguslikku toimet,³⁹ see ei saa muuta parlamendi ja nõukogu vastu võetud direktiivi õiguslikku ulatust.

55. Teen seega Euroopa Kohtule ettepaneku vastata teise eelotsuse küsimuse punktile a, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõiget 9 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole liikluspolitsei kulusid arvatud infrastruktuurikulude ja konkreetset kasutuskulude hulka.

2. Infrastruktuurikulude ületamine väheses ulatuses (teise küsimuse punkt b)

56. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et kohtuotsuse komisjon *vs. Austria*⁴⁰ järgi kujutab kiirtee ehitamise, kasutamise ja arendamise kulude ületamine 150% võrra endast direktiivi 93/89 artikli 7 punktist h tulenevate kohustuste rikkumist. See kohus küsib Euroopa Kohtult, kas nende kulude ületamine väheses ulatuses toob kaasa samad tagajärjed.

34 Kui eraõiguslik infrastruktuuri haldaja kasutab kontsessioonilepingu raames avalikku võimu, et tagada infrastruktuuri turvalisus.

35 Vt muudetud direktiivi 1999/62 III lisa punkt 3.

36 Nõukogu 13. mai 2013. aasta direktiiv, millega kohandatakse teatavaid direktiive transpordipoliitika valdkonnas seoses Horvaatia Vabariigi ühinemisega (ELT 2013, L 158, lk 356).

37 Komisjoni 10. detsembri 2014. aasta arvamus vastavalt direktiivi 1999/62/EÜ artikli 7h lõikele 2, mis käsitleb uue teemaksusüsteemi kehtestamist Saksamaal (C(2014) 9313 final).

38 Komisjoni arvamus vastavalt direktiivi 1999/62/EÜ artikli 7h lõikele 2, mis käsitleb uue teemaksusüsteemi kehtestamist Saksamaal [C(2019) 60] – ei avaldata.

39 Vt 12. septembri 2006. aasta kohtuotsus *Reynolds Tobacco jt vs. komisjon* (C-131/03 P, EU:C:2006:541, punkt 55) ning 14. mai 2012. aasta kohtuotsus *Sepracor Pharmaceuticals (Ireland) vs. komisjon* (C-477/11 P, ei avaldata, EU:C:2012:292, punkt 52).

40 Vt selle kohtuotsuse punktid 135 ja 140.

a) Infrastruktuurikulude ületamine sellega, et arvesse võetakse kulused, mida ei ole nimetatud muudetud direktiivis 1999/62

57. Nagu ma eespool märkisin,⁴¹ välistab muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõige 9 selle, et teemaksud sisaldavad muid koostisosi, kui on nimetatud selles sättes. Järelikult kujutab infrastruktuurikulude ületamine nende muude koostisosade arvessevõtmise läbi endast selle õigusnormi rikkumist ning kohustust maksta teemaksu, mis põhineb niisugustel koostisosadel, tuleb pidada kohustuseks, millel ei ole õiguslikku alust.

58. Mis puudutab liikluspolitsei kuluseid, siis kuna need ei kuulu ei mõiste „kasutuskulud“ ega ka – üldisemalt – mõiste „infrastruktuurikulud“ alla, on muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikega 9 vastuolus 3,8-protsendiline ületamine või üldse igasugune ületamine. Järelikult ei ole vaja analüüsida, kas nende kulude arvutamisel on tehtud võimalik arvutusviga selles mõttes, et arvesse ei võetud mitte ainult liikluspolitsei kuluseid otseses tähenduses, vaid ka kuluseid, mis on seotud kuritegevuse vastase võitlusega üldiselt.⁴² Et ühtegi nendest kuludest ei ole nimetatud muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9, tuleb need tervikuna välja jätta. Seega ei ole vaja täpsustada, kas kulud umbes suurusjärgus 730 miljonit eurot 2010. aastal kujutavad endast eranditult liikluspolitsei kulutustega seotud kuluseid, nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus ja põhikohtuasja kaebajad on kahtluse alla seadnud.

59. Tagapool analüüsin olukorda, kui väheses ulatuses on ületatud kulused, mis ei ole muudetud direktiivis 1999/62 mitte nimetatud, vaid on selles ette nähtud ning milleks käsitletaval juhul on investeeritud kapitali tootlusega seotud kulud, mida on mainitud kõnealuse direktiivi artikli 7 lõike 9 kolmandas lauses.

b) Investeeritud kapitali tootlusega seotud infrastruktuurikulude ületamine väheses ulatuses

60. Teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 ette nähtud investeeritud kapitali tootlusega seotud infrastruktuurikulude ületamine kas või väheses ulatuses kujutab endast selle õigusnormi rikkumist.

61. Käsitletaval juhul ületati infrastruktuurikuluseid investeeritud kapitali tootluse arvutamisel tehtud vigade tõttu 2,2% võrra (6%–3,8%).

62. Niisugune ületamine ei ole mõistagi võrreldav üle 150-protsendilise ületamisega, mis tuvastati kohtuotsuses komisjon *vs.* Austria.

63. Märgin siiski, et ei muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõige 9 ega selle direktiivi teised sätted ei sisalda väheses tähtsuse reeglit. Lisaks on selle direktiivi artikli 7 lõike 9 esimeses lauses märgitud, et teemaksud põhinevad *ainult* infrastruktuuri kulude katmise põhimõttel, millega on vastuolus igasugune ületamine, ükskõik kui väike.

64. Seega tuleb investeeritud kapitali tootlusega seotud infrastruktuurikulude ületamist isegi väheses ulatuses pidada muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 rikkumiseks.

65. Küsimuses, kas investeeritud kapitali tootlusega seotud infrastruktuurikulused on ületatud, rõhutan, et Euroopa Kohtule ei ole sõnaselgelt niisugust küsimust esitatud. Teise võimalusena ja et anda vastus, millest eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kasu, teen siiski järgmised täpsustused.

⁴¹ Vt käesoleva ettepaneku punktid 24–55.

⁴² Põhikohtuasja vastustaja leiab, et kulud, mis on seotud kuritegevusevastase võitlusega üldiselt, erinevad liikluspolitsei kuludest, ning kinnitab, et ta on alati hoolitsenud selle eest, et need kaks oleksid raamatupidamislikult teineteisest eraldatud.

66. Märgin, et eelotsusetaotluse esitanud kohus arvab, et on tehtud vigu, sest väärtust, mis on aluseks võetud varal, st maatükkidel, millele asjaomased kiirteed ehitati, seega väärtust, mille põhjal arvutati intress, ei oleks tohtinud arvutada, võttes arvesse selle vara päevaväärtust uuest peast. Nii toimides tugineti arvutuses ekslikult osaliselt eraõigusliku ja osaliselt avalik-õigusliku isiku omandisse kuuluva ettevõtja fiktsioonile, sest kiirteevõrku ei kavatsenud tõsiselt asjaomasel perioodil erastada.⁴³

67. Selle kohtu sõnul on nii, et kui kasutatakse ühte teist „fiktsiooni“, st „avaliku halduse valdkonda kuuluvat ettevõtjat“, kui tema enda sõnastust kasutada, tohib maatükkide väärtus, mille põhjal arvutatakse intressid, sisalduda üksnes *ostuhinnas*. Neid väärtusi ei saa hiljem kohandada, nagu käsitletaval juhul tehti, sest sellisel juhul ei hüvitataks mitte ainult investeeritud kapitali, inflatsioon kaasa arvatud, vaid tekitataks täiendav tulu, mille puhul võetaks arvesse maatükkide asendamist, ning seda isegi juhul, kui neid viimaseid ei oleks vaja asendada.

68. Selles küsimuses märgin, et kapitalist tulu saamise võimalus on nähtud ette muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 kolmandas lauses. Selles sättes on sõnaselgelt märgitud, et kaalutud keskmised teemaksud võivad hõlmata turutingimustel põhinevat kapitalitulu. Lisaks on selle direktiivi artikli 2 punktis aa ette nähtud, et ehituskulud hõlmavad – kui on – rahastamiskulusid, mis on määratletud selle direktiivi artikli 2 punktis ab nii, et need on laenuintressid ja/või aktsionäride/osanike omakapitali tasuvus.

69. Kuigi liikmesriikidel on jäetud kaalutlusruum teemaksude arvutamisel, eelkõige mis puudutab pigem ühe kui teise arvutusmeetodi kasutamist ja infrastruktuuride tasuvuse taseme kindlaksmääramist, on siiski oluline, et tehtavad valikud oleksid realistlikud ning et kulud vastaksid valitsevale või prognoositavale majanduslikule tegelikkusele. Vastasel korral ei oleks muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikel 9 soovivat toimet.

70. Näib aga, et kuigi ei olnud nähtud ette, et kiirteed ja maatükid, kuhu kiirteed ehitatakse, erastatakse või asendatakse, ning kuna ei ole muid asjakohaseid majanduslikke argumente – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, võib viimane põhjendatult asuda seisukohale, et teemaksude arvutamisel ei olnud realistlik võtta arvesse nende maatükkide väärtust uuest peast.

71. Nõustun seega eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvamusel, et selle kontrollimiseks, kas muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõiget 9 on järgitud, tuleb kontrollida, ega investeeritud kapitali tootluse hindamisel ei lähtuta ekslikest eeldustest, mis olemasolevat või prognoositavat majanduslikku tegelikkust moonutavad.

72. Kõikide eelnevate kaalutluste põhjal tuleb minu arvates teise eelotsuse küsimuse punktile b vastata, et niisuguste infrastruktuurikulude ületamist isegi väheses ulatuses, nagu on nimetatud muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9, tuleb pidada selle sätte rikkumiseks.

73. Teise võimalusena märgin, et kõnealuse direktiivi artikli 7 lõiget 9 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus kapitali tootluse arvutamine, mis põhineb väärtustel, mille puhul ei ole võetud arvesse majanduslikku tegelikkust.

B. Vahetu õiguspõhjust (esimene eelotsuse küsimus)

74. Oma esimese eelotsuse küsimusega küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult, kas muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikel 9 ning artikli 7a lõigetel 1 ja 2 on vahetu õiguspõhjust.

⁴³ Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul tuleneb see Saksamaa põhiseadusest ja täpsemalt 23. mai 1949. aasta põhiseaduse (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, *BGBI* 1949 I, lk 1) § 90 lõike 1 teisest lausest.

75. Meenutan, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast ilmneb, et kõigil juhtudel, mil direktiivi sätted tunduvad sisu poolest olevat tingimusteta ja piisavalt täpsed, võib rakendusmeetmete tähtaegsel võtmata jätmisel nendele sätetele tugineda mis tahes riigisisese sätte vastu, mis on direktiiviga vastuolus, või kui need sätted määratlevad õigusi, millele eraõiguslikel isikutel on võimalus riigi suhtes tugineda.⁴⁴

76. Pärast ülevõtmistähtaja möödumist 10. juunil 2008⁴⁵ tekib ainult küsimus, kas mainitud sätteid võib pidada piisavalt täpseks.

77. Nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 69 märkisin, on muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 nähtud ette liikmesriikide kaalutlusruum kaalutud keskmiste teemaksude arvutamise valdkonnas. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei muuda nimetatud asjaolu siiski midagi selles, kas õigusnorm on täpne ja tingimusteta, kui on võimalik teha kindlaks minimaalne kaitse, mille liikmesriigid peavad tagama, ning kui kohtulik kontroll võimaldab kontrollida, kas seda minimaalset sisu on järgitud.⁴⁶

78. Lisaks ei välista kaalutlusruum, et saab teostada kohtulikke kontrolli selle väljaselgitamiseks, ega riigisiselised ametiasutused seda kaalutlusruumi ei ole ületanud⁴⁷ ning seega kas riigisiseste õigusaktidega ja nende kohaldamisel jäädi kõnesoleva Euroopa Liidu õigusnormiga tõmmatud piiridesse.⁴⁸

79. Direktiivi 1999/62 kohta otsustas Euroopa Kohus kohtuotsuses Rieser Internationale Transporte, et selle direktiivi artikli 7 lõiget 9 ei saa pidada tingimusteta ja piisavalt täpseks, et eraõiguslikud isikud saaksid sellele tugineda riigi ametiasutuse suhtes, sest see säte on veel ebatäpsem kui direktiivi 93/89 artikli 7 punkt h. Sellest kohtuotsusest ilmneb, et direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikega 9 kehtestati liikmesriikidele üldine suunis teemaksude arvutamiseks, kuid ei näidatud ära mingit konkreetset arvutusmeetodit ja jäeti liikmesriikidele selles küsimuses *väga ulatuslik* kaalutlusruum.⁴⁹ Täpsemalt oli direktiivi 1999/62 artikli 7 lõige 9 sõnastatud samamoodi nagu direktiivi 93/89 artikli 7 punkt h, v.a asjaolu, et see ei puudutanud mitte „teemakse“, vaid „kaalutud keskmisi teemakse“, seda mõistet siiski määratlemata.⁵⁰

80. Direktiivi 93/89 artikli 7 punktis h oli ette nähtud, et teemaksude määrad on seotud asjaomase infrastruktuurivõrgu ehitamise, kasutamise ja arendamise kuludega. Euroopa Kohtu sõnul ei ole nimetatud sättes täpsustatud selle seose laadi ega kuidagi määratletud ei neid kolme asjaomast kuluartiklit, st ehitus-, kasutus- ja arenduskulusid ega mõistet „asjaomane infrastruktuurivõrk“.⁵¹

44 Vt 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 11), 11. juuli 2002. aasta kohtuotsus Marks & Spencer (C-62/00, EU:C:2002:435, punkt 25), 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810, punkt 47) ning 13. veebruari 2019. aasta kohtuotsus Human Operator (C-434/17, EU:C:2019:112, punkt 38).

45 Vt direktiivi 2006/38 artikli 2 lõike 1 esimene lause.

46 Vt 14. juuli 1994. aasta kohtuotsus Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, punkt 17), 1. juuli 2010. aasta kohtuotsus Gassmayr (C-194/08, EU:C:2010:386, punkt 51), 24. jaanuari 2012. aasta kohtuotsus Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punkt 35) ning selle kohta 6. septembri 2018. aasta kohtuotsus Hampshire (C-17/17, EU:C:2018:674, punktid 43–46 ja 58–60).

47 Vt 1. veebruari 1977. aasta kohtuotsus Verbond van Nederlandse Ondernemingen (51/76, EU:C:1977:12, punkt 24) ning 24. oktoobri 1996. aasta kohtuotsus Kraaijeveld jt (C-72/95, EU:C:1996:404, punkt 59), vt ka 26. juuni 2019. aasta kohtuotsus Craeynest jt (C-723/17, EU:C:2019:533, punkt 45).

48 Vt 5. septembri 2012. aasta kohtuotsus Rahman jt (C-83/11, EU:C:2012:519, punkt 25), vt ka 26. juuni 2019. aasta kohtuotsus Craeynest jt (C-723/17, EU:C:2019:533, punkt 45).

49 Vt kohtuotsus Rieser Internationale Transporte, punkt 40 jj.

50 Vt kohtuotsus Rieser Internationale Transporte, punkt 41.

51 Vt kohtuotsus Rieser Internationale Transporte, punkt 40.

81. Märgin, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 teise lause sõnastuses on ka ette nähtud, et kaalutud keskmised teemaksud *on seotud* asjaomase infrastruktuurivõrgu ehituskuludega ning kasutus-, hooldus- ja arenduskuludega. Nagu ma aga siiski eespool nentisin,⁵² on selle artikli 7 lõikes 9 nüüd selgelt ette nähtud, et teemaksud rajanevad *ainult* põhimõttel, mille kohaselt kaetakse ainult selles sättes ammendavalt loetletud infrastruktuurikulud, mis piirab sellevõrra liikmesriikide kaalutlusruumi.

82. Lisaks vastupidi sellele eelnevatele redaktsioonidele on muudetud direktiivi 1999/62 artiklis 2 määratletud asjaomane infrastruktuurivõrk, st „üleeuroopaline teedevõrk“ ning mõisted „kaalutud keskmised teemaksud“, „ehituskulud“ ja „rahastamiskulud“, kusjuures viimased võivad sisalduda ehituskuludes.

83. Sellest tuleneb minu arvates, et peamised puudused, mille Euroopa Kohus tõi välja kohtuotsuses Rieser Internationale Transporte ja mille tõttu ei saa direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikel 9 olla vahetut õigusmõju, kõrvaldas liidu seadusandja muudetud direktiiviga 1999/62. Selle viimase artikli 7 lõikega 9 on minu arvates kehtestatud liikmesriikidele selge kohustus määrata teemaksud kindlaks nii, et arvesse võetakse ainult selles sättes loetletud kulusid. Kaalutlusruumi olemasolu ja muudetud direktiivi 1999/62 III lisa kohaldamatus käsitletaval juhul⁵³ ei takista liikmesriigi kohtul eraõigusliku isiku nõudel kontrollida selle kohustuse järgimist, mis seisneb vähemalt selle kontrollimises, ega teemaksude arvutamisse ei kaasatud niisuguseid direktiivis nimetamata kulusid nagu liikluspoliitsei kulud.⁵⁴

84. Järelikult tuleb esimesele eelotsuse küsimusele minu arvates vastata nii, et eraõiguslik isik võib tugineda liikmesriigi kohtus muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 vahetule õigusmõjule, et lasta kontrollida, kas riigisiseste õigusaktidega ja nende kohaldamisel jäädigi selle direktiivi artikli 7 lõikes 9 ette nähtud kaalutlusruumi piiridesse, kui teemaksude kindlaksmääramisel võeti arvesse liikluspoliitsei kulusid.

C. Tagantjärele arvutamine (kolmas eelotsuse küsimus)

85. Oma kolmanda eelotsuse küsimusega küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, missugused tagajärjed on sellel, kuidas Euroopa Kohus muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõiget 9 tõlgendab, st tõlgendusel, mille kohaselt on põhikohtuasjas käsitletav teemaksude arvutus – nagu mina väidan – ekslik. See kohus tahab teada, kas tegelikel kuludel põhinevad infrastruktuurikulud ja teemaksudena tegelikult saadud tasud on võimalik arvutada tagantjärele. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul on niisugune arvutamine Saksa õigusega lubatud teatavatel tingimustel, kuid tulemuseks võib olla see, et kaebajate nõutud summad jäävad tagastamata.

86. Et need kulud ületavad saadud tasusid,⁵⁵ võivad need kompenseerida teemaksumäärasid, mis muudetud direktiivist 1999/62 lähtudes leitakse olevat liiga kõrged. Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et niisugune kompenseerimine tagantjärele arvutamise tulemusena on Saksa õiguses lubatud, tingimusel et viga ei ole tõsine ja ilmne. Sellel kohtul tekib siiski küsimus, kas niisugune kompenseerimine on kooskõlas muudetud direktiiviga 1999/62, analüüsituna lähtudes kohtuotsusest komisjon vs. Austria ja eelkõige selle punktist 138.

87. Meenutan, et Euroopa Kohus lükkas selles punktis tagasi Brenneri kiirtee (Austria) teemaksude määra tõusu, mis põhines kulude arvutamise *uuel meetodil*, mida Austria Vabariik kohtumenetluses tutvustas. Euroopa Kohus leidis, et see liikmesriik ei ole selgitanud, mille poolest on see uus arvutusmeetod asjaomase kiirtee kulude arvutamisel sobivam.

⁵² Vt käesoleva ettepaneku punkt 27.

⁵³ Nagu ilmneb käesoleva ettepaneku punktist 33, ei ole see lisa *rationae temporis* kohaldatav.

⁵⁴ Vt otsese tuginemise kohta liidu õigusnormile kaalutlusõiguse piiride ületamise korral 28. juuni 2007. aasta kohtuotsus JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust ja The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391, punkt 61).

⁵⁵ Põhikohtuasja vastustaja väidab oma kirjalikes seisukohtades, et põhikohtuasjas on see nii ning et ajavahemikul 2009–2014 tegelikult sisse nõutud kulud on 11% madalamad võrreldes ekspertiisi käigus hinnatud kuludega.

88. Euroopa Kohus lisas, et direktiivi 93/89 artikli 7 punkt h eeldab, et teemaksu määrasid kohandatakse *selle arvutuse tulemusena*, mis seda kohandamist õigustab, ning et see säte ei saa seega õigustada nende määrade tõstmist tagantjärele arvutusega.

89. Tuleb niisiis analüüsida, kas muudetud direktiivi 1999/62, eelkõige selle artikli 7 lõiget 9 ja selle artikli 7a lõikeid 1 ja 2 tuleb sellest kohtuotsusest lähtudes tõlgendada nii, et sellega on vastuolus tagantjärele arvutamine kohtumenetluse raames, mille eesmärk on tõendada, et kokkuvõttes ei ületa kindlaksmääratud teemaksu määr tegelikkuses kulusid, mida võib arvesse võtta.

90. Selles küsimuses meenutan esiteks, et kohus on vastavalt ELTL artikli 260 lõikele 1 kohustatud võtma meetmed, mida Euroopa Kohtu täitmine eeldab. Järelikult kui Euroopa Kohtu otsusest ilmneb, et kulude arvutamine teemaksude kindlaksmääramisel on muudetud direktiivist 1999/62 lähtudes ekslik, peab liikmesriigi kohus, kellel tuleb põhikohtuasjas otsus teha, vastava nõude esitamise korral andma korralduse üleliia tasutud summad tagastada.

91. See kohus ei saa ELTL artikli 260 lõiget 1 rikkumata ja muudetud direktiivi 1999/62 – niisugusena nagu Euroopa Kohus on seda tõlgendanud – tõhusust kahjustamata arvesse võtta tagantjärele arvutusi ja otsustada, et ekslike arvutuste alusel üleliia sisse nõutud summat ei ole vaja tagastada.

92. *Teiseks* lisaksin, et muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 ning artikli 7a lõigetes 1 ja 2 ei ole kuidagi mainitud tagantjärele arvutamise võimalust. Meenutan ka, et selle direktiivi artikli 7 lõikes 9 on tegurid, mille võib teemaksude arvutamisse kaasata, loetletud ammendavalt.

93. *Kolmandaks* rõhutaksin lõpuks, et muudetud direktiiv 1999/62 ei välista teemaksude kohandamist tegelike kulude põhjal, tingimusel et arvutamissüsteem on *enne* seda kohandamist kindlaks määratud ja üldsusele teatavaks tehtud. Märgin, et niisugust tõlgendust kinnitavad selle direktiivi III lisa punkti 4 esimene ja kolmas taane, milles on nähtud ette, et teemakse võib kohandada ja parandada korrapärase ajavahemike järel, et korrigeerida iga kulude ebapiisav või üleliigne sissenõudmine, mis on tingitud hindamisvigadest. See tõlgendus vastab Euroopa Kohtu analüüsile kohtuotsuse komisjon *vs.* Austria punktis 138, mille kohaselt peab teemaksumäärade kohandamine *järgnema* arvutusele, mis seda kohandamist õigustab.

94. Teen järelikult ettepaneku vastata kolmandale eelotsuse küsimusele, et muudetud direktiivi 1999/62, eelkõige selle artikli 7 lõiget 9 ning artikli 7a lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus kohtumenetluse raames tagantjärele arvutamine, mille eesmärk on tõendada, et kokkuvõttes ei ületa kindlaksmääratud teemaksu määr tegelikkuses kulusid, mida võib arvesse võtta.

D. Kohtuotsuse mõju ajaline piiramine

95. Juhuks kui Euroopa Kohus peaks andma kolmandale eelotsuse küsimusele vastuse, mille soovitan anda mina, palub põhikohtuasja vastustaja tehtava kohtuotsuse mõju ajaliselt piirata. Rõhutan, et see nõue esitati liiga hilja, st Euroopa Kohtus toimunud kohtuistungis etapis.

96. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on kohtuotsuse mõju ajalise piiramise näol selliste otsuste puhul, milles Euroopa Kohus tõlgendab eelotsuse korras liidu õiguse õigusnormi, tegemist erakorralise meetmega, mille puhul peavad samal ajal olema täidetud kaks tingimust: huvitatud ringkondade *heauskus* ja *raskete häirete tekkimise oht*.⁵⁶

⁵⁶ Vt 3. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, punktid 61 ja 62 ning seal viidatud kohtupraktika).

97. Euroopa Kohus on seda lahendust kasutanud üksnes täpselt määratletud asjaoludel, kui ühelt poolt on olemas raskete majanduslike tagajärgede tekkimise oht, mis tuleneb eelkõige arvatavalt seaduslikult kehtivate õigusnormide baasil heas usus loodud õigussuhete suurest arvust, ja kui teiselt poolt ilmneb, et objektiivne ja märkimisväärne ebakindlus liidu õigusnormide kohaldamisala suhtes, mis võib olla tingitud ka teiste liikmesriikide või komisjoni käitumisest, *viis selleni*, et eraõiguslikud isikud ja riigisisised ametiasutused tegutsesid liidu õigusnormide vastaselt – ebakindlus, millele võis kaasa aidata liikmesriikide või komisjoni enda käitumine.⁵⁷

98. Käsitletaval juhul ei ole põhikohtuasja vastustaja esitanud teavet, mis vastaks nendele kahele kumulatiivsele tingimusele.

99. *Esiteks* ei ole ta põhjendanud asjast huvitatud ringkondade heausksust. Täpsemalt ei ole ta näidanud, kuidas aitasid komisjoni 2014. ja 2019. aasta arvamused⁵⁸, millega komisjon kiitis heaks uued teemaksusüsteemid, mis hõlmasid liikluspolitseiga seotud infrastruktuurikulusid, muuta muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 kohaldamisala objektiivselt väga ebaselgeks. Põhikohtuasjas käsitletav teemaksude määr ajavahemikul 1. jaanuarist 2010 kuni 18. juulini 2011 arvutati 2007. aasta WKG põhjal, mis puudutab arvutusperioodi 2007–2012.⁵⁹

100. Seega tuleb tõdeda, et nimetatud arvamused on asjaomasest perioodist hilisemad ning neid ei saanud põhikohtuasjas käsitletavate teemaksude arvutamisel seega arvesse võtta.

101. *Teiseks* ei ole põhikohtuasja vastustaja, kes nõudis kohtuistungil kohtuotsuse mõju ajalist piiramist, esitanud täpsustusi, kas esineb tõsiste majanduslike häirete oht. Olen teadlik selle kohtuasja *potentsiaalsest* majanduslikust tähtsusest. Eelotsusetaotluses mainitud ja põhikohtuasja vastustaja poolt kohtuistungil meenutatud 200 miljoni euro suurusest summast aastas liikluspolitsei kuludena, mis tekivad raskete kaubaveokite tõttu, ei piisa iseenesest ja riigisiseses õiguses sätestatud aegumist käsitlevate õigusnormide kohaldamist arvestades, et tõendada tõsiste majanduslike tagajärgede ohtu.

102. Teen seega ettepaneku jätta tehtava kohtuotsuse mõju ajalise piiramise nõue rahuldamata.

V. Ettepanek

103. Eelnevate kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfaleni (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Eraõiguslik isik võib tugineda liikmesriigi kohtus Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. mai 2006. aasta direktiiviga 2006/38/EÜ) artikli 7 lõike 9 ning artikli 7a lõigete 1 ja 2 vahetule õigusmõjule, et lasta kontrollida, kas riigisiseste õigusaktidega ja nende kohaldamisel jääd selle direktiivi artikli 7 lõikes 9 ette nähtud kaalutusruumi piiridesse, kui teemaksude kindlaksmääramisel võeti arvesse liikluspolitsei kulusid.
2. Direktiiviga 2006/38 muudetud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõiget 9 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole liikluspolitsei kulusid arvatud infrastruktuurikulude ja konkreetselt kasutuskulude hulka.

Niisuguste infrastruktuurikulude ületamine isegi väheses ulatuses, nagu on nimetatud selle direktiivi artikli 7 lõikes 9, kujutab endast selle sätte rikkumist.

⁵⁷ Vt 3. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, punkt 62 ning seal viidatud kohtupraktika).

⁵⁸ Vt käesoleva ettepaneku punkt 54.

⁵⁹ Vt käesoleva ettepaneku punkt 12.

3. Direktiiviga 2006/38 muudetud direktiivi 1999/62, eelkõige selle artikli 7 lõiget 9 ning artikli 7a lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus kohtumenetluse raames tagantjärele arvutamine, mille eesmärk on tõendada, et kokkuvõttes ei ületa kindlaksmääratud teemaksu määr tegelikkuses kulusid, mida võib arvesse võtta.