



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

4. märts 2020 *

Eelotsusetaotlus – Õigusaktide ühtlustamine – Telekommunikatsiooniteenused – Avatud võrgu pakkumise rakendamine – Direktiiv 97/13/EÜ – Tasu üksiklitsentside eest – Üleminekukord, millega on kehtestatud direktiiviga 97/13/EÜ lubatust kõrgem tasu – Kõrgeima kohtu sellise kohtuotsuse seadusjõud, mis on arvatavasti vastuolus liidu õigusega

Kohtuasjas C-34/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia) 11. detsembri 2018. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. jaanuaril 2019, menetluses

Telecom Italia SpA

versus

Ministero dello Sviluppo Economico,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

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

kohtujurist: E. Tanchev,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Telecom Italia SpA, esindaja: *avvocato* F. Lattanzi,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* P. Gentili,
- Euroopa Komisjon, esindajad: L. Malferrari ja L. Nicolae,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. aprilli 1997. aasta direktiivi 97/13/EÜ üldlubade ja üksiklitsentside ühise raamistiku kohta telekommunikatsiooniteenuste valdkonnas (EÜT 1997, L 117, lk 15) artikli 22 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses ühelt poolt Telecom Italia SpA ning teiselt poolt Ministero dello Sviluppo Economico (majandusarengu ministeerium, Itaalia) ja Ministero dell'Economia e delle Finanze (majandus- ja rahandusministeerium, Itaalia) vahel seoses esimesena nimetatud isikule pandud kohustusega maksta tasu, mis põhineb tema 1998. aasta käibel.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 97/13 põhjendustes 2, 12 ja 26 on märgitud:

„(2) komisjoni 25. jaanuari 1995. aasta teatises konsultatsiooni kohta, mis käsitleb „Rohelist raamatut telekommunikatsiooni infrastruktuuride ja kaabeltelevisioonivõrkude liberaliseerimise kohta“, kinnitati vajadust kehtestada ühenduse tasandil eeskirjad, eesmärgiga tagada, et üldlubade ja üksiklitsentside kord põhineks proportsionaalsuse põhimõttel ning oleks avatud, läbipaistev ja mittediskrimineeriv; nõukogu 18. septembri 1995. aasta resolutsioonis telekommunikatsiooni tulevase õigusliku raamistiku kehtestamise kohta [...] on tunnistanud, et subsidiaarsuse põhimõtet järgides seoses üldlubade ja üksiklitsentside korraga selliste üldiste põhimõtete kehtestamine, mis tuginevad tasakaalustatud õiguste ja kohustuste kategooriatele, on selle õigusliku raamistiku väljatöötamisel liidus võtmetähtsusega; need põhimõtted hõlmavad kõiki nõutud lubasid igasuguste telekommunikatsiooniteenuste osutamiseks ning telekommunikatsiooniteenuste osutamiseks võimaldava igasuguse taristu loomist ja/või käitamist;

[...]

(12) kõik ettevõtjatele loamenetluste raames kehtestatud tasud peavad põhinema objektiivsetel, mittediskrimineerivatel ja läbipaistvatel kriteeriumidel;

[...]

(26) käesolevat direktiivi kohaldatakse nii olemasolevatele kui ka tulevastele lubadele; mõni luba anti ajavahemikuks, mis lõppeb pärast 1. jaanuari 1999; nende lubade tingimused, mis on vastuolus ühenduse õigusega, eelkõige need, mis annavad omanikele eri- või ainuõigusi, kaotavad vastavalt Euroopa Kohtu praktikale kehtivuse alates vastavates ühenduse meetmetes märgitud kuupäevast; teiste õiguste suhtes, mis ei kahjusta teiste ettevõtjate huve ühenduse õiguse alusel, võivad liikmesriigid nende kehtivust pikendada, et vältida kahju hüvitamise nõudeid“. [Siin ja edaspidi on osundatud direktiivi tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]
- 4 Direktiivi artikli 3 lõikes 3 on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et telekommunikatsiooniteenuseid ja/või -võrke antakse kasutusse kas ilma vastava loata või üldloa alusel, mida täiendatakse vajaduse korral õiguste ja kohustustega, mis nõuavad pakkumiste individuaalset hindamist, ja mille alusel antakse üks või mitu üksiklitsentsi. [...]“.

- 5 Direktiivi artiklis 6 „Üldlubadega seotud menetlustele kohaldatavad tasud“ on ette nähtud:

„Ilma et see piiraks rahalisi tasusid universaalteenuse osutamise eest vastavalt lisale, tagavad liikmesriigid, et ettevõtjate suhtes loamenetluses kehtestatud tasu eesmärk on üksnes katta üldlubade väljaandmise, haldamise, kontrollimise ja rakendamisega seotud halduskulud. Teave nende tasude kohta avalikustatakse asjakohaselt ja piisavalt üksikasjalikult, et see oleks hõlpsasti kättesaadav.“

- 6 Sama direktiivi artikkel 11 „Tasu üksiklitsentside eest“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid tagavad, et ettevõtjate suhtes loamenetluse osana kehtestatud tasu eesmärk on üksnes katta halduskulud, mis on tekkinud üksiklitsentside väljaandmisel, haldamisel, kontrollimisel ja rakendamisel. Üksiklitsentsile kohaldatavad tasud on vajaliku töö hulgaga proportsionaalsed ja teave selliste tasude kohta avaldatakse asjakohaselt ja piisavalt üksikasjalikult, mistõttu see on hõlpsasti kättesaadav.

2. Nappide ressursside korral võivad liikmesriigid hoolimata lõikest 1 lubada siseriiklikel reguleerivatel asutustel kehtestada tasusid, et arvestada vajadusega tagada selliste ressursside optimaalne kasutamine. Need tasud ei tohi olla diskrimineerivad ja peavad arvestama eriti vajadusega edendada uuenduslike teenuste ja konkurentsi arengut.“

- 7 Direktiivi 97/13 artiklis 22 „Käesoleva direktiivi jõustumiskuupäeval kehtinud load“ on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid teevad kõik vajalikud jõupingutused, et kooskõlastada käesoleva direktiivi jõustumiskuupäeval kehtinud load käesoleva direktiiviga enne 1. jaanuari 1999.

2. Kui käesoleva direktiivi kohaldamise tulemusel muudetakse juba olemasolevate lubade tingimusi, võivad liikmesriigid pikendada tingimuste kehtivust, kui ei ole tegu tingimustega, millega on antud eri- või ainuõigusi, mis on ühenduse õiguse alusel lõpetatud või kuuluvad lõpetamisele, tingimusel et seda on võimalik teha ilma, et muudetaks teiste ettevõtjate õigusi, mis tulenevad ühenduse õigusest, sealhulgas käesolevast direktiivist. Sel juhul teatavad liikmesriigid komisjonile selleks astunud sammudest ja põhjendavad need.

3. Ilma et see piiraks lõike 2 kohaldamist, muutuvad kehtetuks kohustused, mis sisalduvad käesoleva direktiivi jõustumiskuupäeval olemas olnud lubades, mida ei ole 1. jaanuariks 1999 kooskõlastatud käesoleva direktiivi sätetega.

Õigustatud puhkudel võib komisjon lubada liikmesriikidel seda kuupäeva edasi lükata.“

- 8 Sama direktiivi artikli 25 „Direktiivi rakendamine“ esimeses lõigus on ette nähtud:

„Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid ning avaldavad lubadega seotavad tingimused ja korra niipea kui võimalik, kuid hiljemalt 31. detsembril 1997. Liikmesriigid teatavad sellest viivitamata komisjonile.“

- 9 Direktiivi artiklis 26 „Jõustumine“ on ette nähtud:

„Käesolev direktiiv jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Ühenduste Teatajas*.“

Itaalia õigus

Posti- ja telekommunikatsiooniseadustik

10 Posti- ja telekommunikatsiooniseadustiku (codice postale e delle telecomunicazioni), mis oli lisatud vabariigi presidendi 29. märtsi 1973. aasta dekreedile nr 156, millega kiidetakse heaks konsolideeritud tekst, mis sisaldab õigusnorme posti, postipanga ja telekommunikatsiooni kohta (decreto del presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni; *GURI* nr 113 regulaarne lisa, 3.5.1973), artikli 1 esimese lõigu alusel oli kuni direktiivi 97/13 ülevõtmiseni üldkasutatavate telekommunikatsiooniteenuste pakkumise õigus Itaalias antud riigile.

11 Posti- ja telekommunikatsiooniseadustiku artiklis 188 on ette nähtud:

„Kontsessiooni saaja on kohustatud tasuma riigile iga-aastast tasu käesoleva dekreediga, määrusega või kontsessiooniaktiga kehtestatud ulatuses.“

12 Tasu suurus arvutati proportsionaalselt kogutulude või kogukasumiga, mis oli saadud kontsessiooniobjektiks olevast teenusest ja millest oli maha arvatud üldkasutatava võrgu haldajale tasutud summad.

Dekreet nr 318/1997

13 Direktiiv 97/13 võeti üle 19. septembri 1997. aasta vabariigi presidendi dekreediga nr 318 ühenduse direktiivide kohaldamise kohta telekommunikatsioonivaldkonnas (decreto del presidente della Repubblica n. 318 – Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni; *GURI* nr 221 regulaarne lisa, 22.9.1997, edaspidi „dekreet nr 318/1997“).

14 Dekreedi nr 318/1997 artikli 2 lõigetes 3–6 on sätestatud:

„3. Eri- ja ainuõigused kõnesideteenuse pakkumiseks ja üldkasutatavate telekommunikatsioonivõrkude sisseseadmiseks ja pakkumiseks säilitatakse kuni 1. jaanuarini 1998. [...]“

4. Posti- ja telekommunikatsiooniseadustiku artikli 184 lõikes 1 osutatud üldiseks kasutamiseks mõeldud kontsessioonid ja load, mis olid käesoleva õigusakti jõustumise ajal kehtivad, tuleb [riigi reguleeriva asutuse] algatusel muuta enne 1. jaanuari 1999 eesmärgiga viia need vastavusse selles sisalduvate sätetega.

5. Kui käesoleva määruse sätete kohaldamine toob kaasa muudatused olemasolevate kontsessioonide ja lubade andmise tingimustes, jäävad kehtima tingimused, välja arvatud need, mis annavad eri- või ainuõigusi ja mis on kehtetuks tunnistatud või mis tunnistatakse käesoleva õigusakti alusel kehtetuks, ilma et see piiraks õigusi, mis tulenevad teistele ettevõtjatele eeskätt ühenduse õigusest.

6. Kui käesoleva õigusakti jõustumise kuupäeval kehtinud kontsessioonidest ja lubadest tulenevad kohustused ei ole selle sätetega kooskõlas, kaotavad nad alates 1. jaanuarist 1999 kehtivuse, välja arvatud lõigete 4 ja 5 sätted.“

15 Dekreedi artikli 6 lõikes 20 on ette nähtud:

„[...] [E]ttevõtjatelt üksiklitsentside väljastamise menetluses võetava tasu eesmärk on üksnes katta menetlusega ning teenuse osutamise ja litsentsidele endile seatud tingimustest kinnipidamise kontrollimisega seotud halduskulud. [...]“.

16 Dekreedi artikli 21 lõige 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Välja arvatud käesolevas õigusaktis sõnaselgelt sätestatud juhtudel, jätkatakse kehtivate telekommunikatsioonivaldkonda puudutavate sätete kohaldamist. Eelkõige jätkatakse posti- ja telekommunikatsiooniseadustiku artiklis 188 osutatud sätete kohaldamist artikli 6 lõiges 20 ja 21 nimetatud eesmärkidel kuni [riigi reguleeriva asutuse] vastupidise otsuseni.“

23. detsembri 1998. aasta seadus nr 448

17 23. detsembri 1998. aasta seaduse nr 448, mis reguleerib stabiliseerimis- ja arengukulutusteks finantsvahendite andmist riigi poolt (legge n. 448 – Misura di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo; *GURI* nr 302 regulaarne lisa, 29.12.1998), artikli 20 lõikes 3 on sätestatud:

„Alates 1. jaanuarist 1999 ei kohaldata [posti- ja telekommunikatsiooniseadustiku] artikli 188 sätteid üldkasutatavate telekommunikatsiooniteenuste pakkuja suhtes.“

18 Nimetatud seaduse artikli 20 lõike 4 alusel tunnistati dekreedi nr 318/1997 artikli 21 lõige 2 kehtetuks.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

19 Telecom Italia oli üldkasutatavate telekommunikatsiooniteenuste ainukontsessioonäär posti- ja telekommunikatsiooniseadustiku artikli 188 alusel.

20 Ministero delle Comunicazioni (kommunikatsiooniministeerium, Itaalia) 9. juuli 2003. aasta teatisega paluti Telecom Italial tasuda 1997. majandusaasta kontsessioonitasu maksmata osa 31 118 630,05 eurot ja 1998. majandusaasta eest kontsessioonitasu maksmata osa 41 025 043,06 eurot.

21 Telecom Italia vaidlustas nimetatud teatise Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia), kes pöördus Euroopa Kohtusse ühe eelotsuse küsimusega, mille kohta tehti 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsus *Telecom Italia* (C-296/06, EU:C:2008:106).

22 Euroopa Kohus otsustas nimetatud kohtuotsuse punktis 45, et direktiiviga 97/13 on vastuolus see, kui liikmesriik nõuab operaatorilt, kes on üldkasutatavate telekommunikatsiooniteenuste osutamise ainuõiguse endine valdaja, ühe aasta jooksul alates selle direktiivi riigisisesele õigusele ülevõtmiseks ette nähtud viimasest kuupäevast, s.o kuni 31. detsembrini 1998, sellise rahalise kohustuse tasumist, mis vastab eelnevalt nõutud ainuõiguse eest makstavale summale.

23 Sama kohtuotsust arvestades otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus 15. detsembri 2008. aasta kohtuotsuses nr 11386, et tasu tuleb maksta 1998. aasta eest.

24 Telecom Italia vaidlustas selle kohtuotsuse Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kes kinnitas 1. detsembri 2009. aasta otsuses nr 7506, et 1998. aasta eest tasu maksmise nõue on liidu õigusega kooskõlas, eriti arvestades 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsust *Telecom Italia* (C-296/06, EU:C:2008:106).

25 Kuna Telecom Italia leidis, et talle on tekitatud kahju 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsuse *Telecom Italia* (C-296/06, EU:C:2008:106) ebaõige tõlgendamisega Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) poolt, esitas ta Itaalia riigi vastu Corte d'Appello di Roma (Rooma apellatsioonikohus, Itaalia) tsiviilhagi tulenevalt ebaõigest õigusemõistmise pädevuse teostamisest ning viimati nimetatud kohus rahuldades 31. jaanuari 2012. aasta otsusega selle äriühingu esitatud kaebuse ja leidis, et tegemist on liidu õiguse ilmse rikkumisega.

- 26 Selle otsuse tulemusel palus Telecom Italia põhikohtuasjas esitatud kaebuses eelotsusetaotluse esitanud kohtul tunnistada, et samuti ei esine kohustust tasuda summad, mida nõuti tasuna 1998. aasta eest, ning järelikult jätta kohaldamata Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsus nr 7506.
- 27 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on selles kontekstis tekkinud kahtlus direktiivi 97/13 ulatuse suhtes ning seoses küsimusega, kas riigisisised õigusnormid ja nende tõlgendus Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) poolt on kooskõlas liidu õigusega.
- 28 Eelotsusetaotlusest nähtub, et vastavalt Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) tõlgendusele 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsuses nr 7506 pidi Telecom Italia maksma tasu 1998. aasta eest, kuna see vastab tasule telekommunikatsiooniteenuse kontsessiooni eest, ning et kahtluse alla ei ole seatud, et nimetatud aasta jooksul oli Telecom Italia jätkuvalt kontsessioonäär ja osutas seda teenust, kuigi see ei toimunud ainuõiguslikult.
- 29 Sellega seoses nähtub eelotsusetaotlusest, et tasu 1998. aasta eest arvutati vastavalt Telecom Italia käibe, mitte haldus- ja kontrollikuludele, millele on viidatud direktiivi 97/13 artiklites 6 ja 11. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on aga arvamisel, et ei ole välistatud, et 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsusest Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106) selgub, et pärast selle direktiivi jõustumist reguleeritakse rahalisi kohustusi, mida kohaldatakse telekommunikatsiooniettevõtjatele, üksnes nende artiklitega.
- 30 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates tuleneb sellest, et Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) tõlgendus võib olla vastuolus praktikaga, mille Euroopa Kohus on kujundanud 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsuses Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), ning juhul, kui see on nii, siis on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus tagajärgede kohta, kuna Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsus nr 7506 on lõplik ning järelikult on see riigisisese õiguse kohaselt saanud seadusjõu.
- 31 Nendel asjaoludel otsustas Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas direktiivi 97/13 artikli 22 lõiget 3 võib tõlgendada nii, et see võimaldab säilitada ka 1998. aasta puhul sellise tasu maksmise kohustuse, mis vastab tasule – kuna see arvutatakse sama protsendina käibest –, mis tuli tasuda selle direktiivi jõustumisele eelnenud korra kohaselt?
2. Kas direktiiviga 97/13, võttes arvesse Euroopa Kohtu 18. septembri 2003. aasta kohtuotsust Albacom ja Infostrada (C-292/01 ja C-293/01, EU:C:2003:480) ja 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsust Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), on vastuolus liikmesriigi kohtu jõustunud lahend, mis on tehtud direktiivi ebaõige tõlgendamise ja/või järgimise tulemusena, mistõttu võib sellise kohtuotsuse jätta kohaldamata teine kohtukoosseis, kellel on palutud lahendada vaidlus, mis tugineb küll samasisulisele õigussuhtele, kuid milles nõutav makse on oma täiendava olemuse tõttu teistsugune, kui selles kohtuasjas, mille kohta kohtuotsus on jõustunud?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 32 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma esimese küsimusega sisuliselt selgitada, kas direktiivi 97/13 artikli 22 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, millega 1998. aasta suhtes pikendatakse telekommunikatsiooniettevõtjale, kellel on direktiivi

jõustumiskuupäeval olemas luba, kehtestatud kohustust maksta tasu, mis arvutatakse vastavalt protsendina käibest, mitte üksnes üldlubade ja üksiklitsentside väljastamise, haldamise, kontrollimise ja rakendamisega seotud halduskulusid.

- 33 Euroopa Kohtul on juba olnud 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsuses Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106) võimalus analüüsida, kas direktiiviga 97/13 on kooskõlas iga-aastane rahaline tasu, mis on kehtestatud Telecom Italiale, kes on Itaalias üldkasutatavate telekommunikatsiooniteenuste ainuõiguse endine valdaja.
- 34 Nimetatud kohtuotsuses otsustas Euroopa Kohus, et direktiivi 97/13 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus see, kui liikmesriik nõuab operaatorilt, kes on üldkasutatavate telekommunikatsiooniteenuste osutamise ainuõiguse endine valdaja ja kes on saanud üldloa, ühe aasta jooksul alates selle direktiivi riigisisesele õigusele ülevõtmiseks ette nähtud viimasest kuupäevast, s.o kuni 31. detsembrini 1998, sellise rahalise kohustuse tasumist nagu põhikohtuasjas vaidlusalune tasu, mis vastab eelnevalt nõutud ainuõiguse eest makstavale summale.
- 35 Pärast selle vastuse saamist leidis Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus) siiski 15. detsembri 2008. aasta kohtuotsuses nr 11386, et tasu maksmine 1998. aasta eest on direktiiviga 97/13 kooskõlas, mida kinnitas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsuses nr 7506.
- 36 Selles kontekstis on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud kahtlus direktiivi 97/13, eelkõige selle artikli 22 ulatuse suhtes ning ta soovib teada saada, kas riigisiselised õigusnormid, nagu neid on tõlgendanud Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) oma 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsuses nr 7506, on liidu õigusega kooskõlas.
- 37 Sellega seoses olgu esiteks märgitud, et direktiivi 97/13 artikli 26 kohaselt jõustub see kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Ühenduste Teatajas*, st 27. mail 1997. Direktiivi artikliga 25 on liikmesriikidele pandud kohustus jõustada nimetatud direktiivi järgmiseks vajalikud sätted hiljemalt 31. detsembril 1997.
- 38 Teiseks on direktiivi 97/13 artikli 3 lõikes 3 sätestatud, et liikmesriigid tagavad, et telekommunikatsiooniteenuseid ja/või -võrke antakse kasutusse kas ilma vastava loata või üldloa või üksiklitsentsi alusel. Direktiivi artiklis 6 on üldlubade suhtes ette nähtud, et ilma et see piiraks rahalisi tasusid universaalteenuse osutamise eest vastavalt direktiivi lisale, tagavad liikmesriigid, et ettevõtjate suhtes loamenetluses kehtestatud tasu eesmärk on üksnes katta nende lubade väljaandmise, haldamise, kontrollimise ja rakendamisega seotud halduskulud. Sama kehtib direktiivi artiklis 11 ette nähtud rahaliste kohustuste kohta üksiklitsentside eest; ainus erand puudutab võimalust kehtestada tasu nappide ressursside kasutamise korral, nagu on ette nähtud selle artikli lõikes 2.
- 39 Pealegi, kui võtta arvesse asjaolu, et direktiivi 97/13 kohaldatakse nii olemasolevatele kui ka tulevastele lubadele, nagu nähtub selle põhjendusest 26, on direktiivi artikliga 22 kehtestatud üleminekukord direktiivi jõustumiskuupäeval olemasolevate lubade jaoks. Nii on esiteks vastavalt selle artikli lõikele 1 kehtestatud olemasolevate lubade kooskõlla viimiseks üheaastane lisatähtaeg, mis lõpeb 1. jaanuaril 1999. Teiseks on nimetatud artikli lõikes 2 ette nähtud võimalus pikendada olemasolevate lubadega seotud tingimuste kehtivust, kui ei ole just tegu tingimustega, millega on antud eri- või ainuõigusi, mis on liidu õiguse alusel lõpetatud või kuuluvad lõpetamisele, tingimusel et seda on võimalik teha ilma, et muudetakse teiste ettevõtjate õigusi, mis tulenevad liidu õigusest. Sama artikli lõikes 3 on viimasena ette nähtud, et viidatud kohustused peavad olema nimetatud direktiiviga kooskõlla viidud enne 1. jaanuari 1999, kuna vastasel juhul muutuvad need kehtetuks, välja arvatud juhul, kui komisjon on asjaomase liikmesriigi taotlusel lubanud seda kuupäeva edasi lükata.

- 40 Järelikult võivad liikmesriigid vastavalt direktiivi 97/13 artiklis 22 ette nähtud üleminekukorrale kas pikendada olemasolevates lubades ette nähtud tingimuste kehtivust, välja arvatud need, mis annavad eri- või ainuõigusi, või võib komisjon liikmesriigil lubada direktiiviga 97/13 kooskõlla viimise kuupäeva edasi lükata.
- 41 Käesolevas asjas selgub eelotsusetaotlusest, et kommunikatsiooniministeeriumi 9. juuli 2003. aasta teatisega nõuti Telecom Italialt 1998. majandusaasta kontsessioonitasu maksmata osa 41 025 043,06 euro tasumist. Teatis jäeti muutmata kõigepealt Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus) 15. detsembri 2008. aasta kohtuotsusega nr 11386 ning seejärel Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsusega nr 7506, kuna need kohtud leidsid, et tasu maksmine 1998. aasta eest on direktiiviga 97/13 kooskõlas.
- 42 Nende kohtute sellisel tõlgendusel ei ole direktiivi 97/13 sätetes aga alust ning selle tõlgendusega ei saa nõustuda.
- 43 Nimelt otsustas Euroopa Kohus esiteks 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsuse Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106) punktis 28, et direktiivi 97/13 artikkel 22 ei käsitle sõnaselgelt rahalisi kohustusi, mida kohaldatakse nendele telekommunikatsiooniettevõtjatele, kes on saanud loa, olgu siis tegemist üldloa või üksiklitsentsiga. Antud küsimust reguleerivad otseselt üksnes selle direktiivi artiklid 6 ja 11.
- 44 Teiseks märkis Euroopa Kohus nimetatud kohtuotsuse punktides 32 ja 34 ühelt poolt, et direktiivi 97/13 artikli 22 eesmärk paistab olevat midagi muud kui endise ainuõigusega seotud rahalise kohustuse säilitamine, ja teiselt poolt, et liikmesriigi suhtes, kes ei ole saanud komisjonilt luba säilitada eri- või ainuõigusi telekommunikatsioonivaldkonnas, välistab direktiivi artikli 22 lõige 2 selliste tingimuste säilitamise, mis annavad neid õigusi pärast 31. detsembrit 1997. Juhul kui ainuõigus on tühistatud, peab see tühistamine aga üldjuhul laienema selle eest makstava rahalise kohustuse kohaldamisele.
- 45 Kolmandaks leidis Euroopa Kohus sama kohtuotsuse punktis 36, et kohustus, mis esineb endise ainuõigusega seotud tasu vormis, ei kuulu direktiivi 97/13 artikli 22 lõikes 3 nimetatud kohustuste kohaldamisalasse ning et vastavalt nimetatud direktiivi artiklile 25 ei või sellist tasu säilitada pärast 31. detsembrit 1997.
- 46 Tõsi on, et Euroopa Kohus otsustas 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsuse Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106) punktis 38, et liikmesriigi kohtu ülesanne on välja selgitada, kas põhikohtuasjas vaidlusalune tasu on seotud Telecom Italiale enne direktiivi 97/13 jõustumist antud üldkasutatavate telekommunikatsiooniteenustega seotud ainuõigusega.
- 47 Viitamisel liikmesriigi kohtule peab siiski võtma arvesse seda, nagu Euroopa Kohus selle kohtuotsuse punktis 39 otsustas, et juhul kui selline tasu ei ole seotud sellise ainuõigusega, mis anti enne direktiivi 97/13 jõustumist, tuleb uurida, kas selline maks kujutab endast „kohustust“ direktiivi artikli 22 lõike 3 tähenduses, mille suhtes võib kohaldada selles sättes ette nähtud erandit.
- 48 Nagu aga on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 43, puudutavad telekommunikatsiooniteenuste valdkonnas loa saanud ettevõtjatele kohaldatavaid rahalisi kohustusi üksnes direktiivi 97/13 artiklid 6 ja 11. Mis puudutab üksiklitsentse, siis direktiivi artikli 11 lõikes 1 on ette nähtud, et üksiklitsentse omavatele ettevõtjatele liikmesriigi kehtestatud tasu eesmärk on üksnes katta halduskulud, mis on seotud nende litsentside rakendamisest tuleneva tööga. Sama kohaldatakse maksude suhtes, mille liikmesriik on kehtestanud üldlubade eest direktiivi 97/13 artikli 6 alusel, milles on muu hulgas ette nähtud üksainus muu rahalise tasu vorm, nimelt tasu, mis on seotud universaalteenuse osutamisega (21. veebruari 2008. aasta kohtuotsus Telecom Italia, C-296/06, EU:C:2008:106, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 49 Sellega seoses nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et direktiiviga 97/13 ei ole ette nähtud üksnes normid, mis puudutavad eelkõige lubade andmise menetlusi ja nende sisu, vaid ka normid, mis puudutavad nende menetlustega seotud selliste rahaliste kohustuste laadi ja isegi ulatust, mida liikmesriigid võivad telekommunikatsiooniteenuste valdkonnas ettevõtjatele kehtestada. Direktiiv kaotab aga oma soovitava toime, kui liikmesriikidel oleks võimalik vabalt määrata selle sektori ettevõtjatelt võetavaid tasusid (vt selle kohta 18. septembri 2003. aasta kohtuotsus Albacom ja Infostrada, C-292/01 ja C-293/01, EU:C:2003:480, punktid 36 ja 38).
- 50 Muude kui direktiivi 97/13 artiklites 6 ja 11 ette nähtud tasudega kaasneks oluliselt nende tasude suurendamine, mida liikmesriikidel on sõnaselgelt lubatud selle direktiivi alusel kehtestada ning see oleks oluline takistus telekommunikatsiooniteenuste osutamisele, mis on vastuolus liidu seadusandja taotletud eesmärkidega ja väljub selle direktiiviga kehtestatud ühisest raamistikust (vt selle kohta 18. septembri 2003. aasta kohtuotsus Albacom ja Infostrada, C-292/01 ja C-293/01, EU:C:2003:480, punktid 40 ja 41).
- 51 Järelikult viitab direktiivi 97/13 artikli 22 lõike 2 tähenduses väljend „juba olemasolevate lubade tingimused“, mille kehtivust võidakse pikendada 1998. aasta jooksul, teistsugustele õigustele ja kohustustele, siiski hõlmamata lube omavatele telekommunikatsiooniettevõtjatele kohaldatavaid rahalisi kohustusi. See väljend hõlmab direktiivi artikli 22 lõike 3 tähenduses mõistet „kohustused“, mis sellest tulenevalt ei saa puuduta telekommunikatsiooniettevõtjale kehtestatud rahalist kohustust, ilma et see oleks seotud talle antud loa kasutamise tingimustega (vt selle kohta 21. veebruari 2008. aasta kohtuotsus Telecom Italia, C-296/06, EU:C:2008:106, punktid 41, 43 ja 44).
- 52 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 97/13 artikli 22 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, millega 1998. aasta suhtes pikendatakse telekommunikatsiooniettevõtjale, kellel on direktiivi jõustumiskuupäeval olemas luba, kehtestatud kohustust maksta tasu, mis arvutatakse vastavalt protsendina käibest, mitte üksnes üldlubade ja üksiklitsentside väljastamise, haldamise, kontrollimise ja rakendamisega seotud halduskulused.

Teine küsimus

- 53 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma teise küsimusega sisuliselt selgitada, kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega pannakse liikmesriigi kohtule kohustus jätta kohaldamata riigisisised menetlusnormid, millega antakse kohtulahendile seadusjõud, kuna nii on võimalik heastada liidu õiguse sätte rikkumine.
- 54 Olgu sissejuhatuseks märgitud, et Euroopa Kohtule esitatud toimikust ei ilmne selgelt, et põhikohtuasjaga seoses on Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsuse nr 7506 seadusjõud eelotsusetaotluse esitanud kohtule siduv.
- 55 Selle kohta leiavad Telecom Italia ja komisjon, et kohtuasi, milles tehti Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsus nr 7506, ja põhikohtuasi on erinevad, kuna esimene nendest käsitleb võla olemasolu, samas kui põhikohtuasi puudutab selle võla maksmata osa ning seetõttu seadusjõu küsimust ei teki. Itaalia valitsus väidab seevastu, et kuna pooled ning küsimused, mis on esitatud põhikohtuasjas ja mida on käsitletud Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) nimetatud kohtuotsuses, on samad, siis on eelotsusetaotluse esitanud kohus kohustatud viimasena nimetatud kohtuotsust selle seadusjõu tõttu järgima.

- 56 Sellega seoses tuleb aga märkida, et mis puudutab riigisisese õiguskorra sätete tõlgendamist, siis peab Euroopa Kohus põhimõtteliselt tuginema eelotsusetaotlusest tulenevatele hinnangutele. Nimelt ei ole Euroopa Kohus väljakujunenud praktika kohaselt pädev tõlgendama liikmesriigi õigust (10. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus ET, C-97/18, EU:C:2019:7, punkt 24).
- 57 Eelotsusetaotlusest nähtub, et põhikohtuasi tugineb samasisulisele õigussuhtele kui see, mille kohta on tehtud Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsus nr 7506, kuid see erineb kohtuasjast, milles on tehtud viimati nimetatud kohtuotsus, kuna nõutud makse on selles kohtuasjas käsitletud maksega võrreldes täiendava olemusega. Igal juhul tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul kontrollida, kas riigisiseses õiguses hõlmab selle kohtuotsuse seadusjõud käesolevat kohtuasja või selle osi ning vajaduse korral analüüsima riigisiseses õiguses ette nähtud tagajärgi.
- 58 Kuna nimelt selles valdkonnas liidu õiguse sätted puuduvad, tuleb kohtuotsuse seadusjõu põhimõtte rakendamise tingimused menetlusautonoomia põhimõttest tulenevalt sätestada liikmesriikide õiguskordades. Need tingimused ei tohi aga olla ebasoodsamad võrreldes tingimustega, mis kehtivad riigisisestele asjaoludele (võrdväarsuse põhimõte), ega tohi olla sätestatud selliselt, et need muudavad liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamise praktiliselt võimatuks või ülemäära keeruliseks (tõhususe põhimõte) (3. septembri 2009. aasta kohtuotsus Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, punkt 24).
- 59 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab selles kontekstis, et Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsus nr 7506 ei ole põhikohtuasja lahendamiseks otsustav, siis liikmesriigi kohus peab kohaldatavat riigisisest õigust tõlgendama võimalikult suures ulatuses direktiivi 97/13 sõnastust ja eesmärki arvestades, et järgida selles ette nähtud kohustusi. Nagu Euroopa Kohu väljakujunenud kohtupraktikast ilmneb, on selline riigisisese õiguse kooskõlalise tõlgendamise kohustus omane EL toimimise lepinguga loodud süsteemile, kuna see võimaldab liikmesriikide kohtutel tagada oma pädevuse piires kohtuvaidluste lahendamisel liidu õiguse täielik toime. Sellega on nõutud, et liikmesriigi kohus võtab võimalusel arvesse riigisisest õigust kui tervikut, et hinnata, millisel määral võib seda kohaldada nii, et see ei annaks liidu õigusega, eelkõige direktiiviga 97/13 vastupidist tulemust (vt selle kohta 8. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, punktid 59 ja 66).
- 60 Tuleb täpsustada, et kooskõlalise tõlgendamise nõue hõlmab liikmesriigi kohtute, sh viimases astmes otsustavate kohtute kohustust vajaduse korral muuta väljakujunenud kohtupraktikat, kui see põhineb riigisisese õiguse tõlgendusel, mis ei ole kooskõlas liidu õigusega (vt selle kohta 11. septembri 2018. aasta kohtuotsus IR, C-68/17, EU:C:2018:696, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 61 Seetõttu ei saa liikmesriigi kohus põhjendatult asuda seisukohale, et tal ei ole võimalik tõlgendada riigisisese õiguse sätet kooskõlas liidu õigusega ainuüksi seetõttu, et seda sätet on järjepidevalt tõlgendatud viisil, mis ei ole liidu õigusega kooskõlas, või mida liikmesriigi pädevad asutused selliselt kohaldavad (24. juuni 2019. aasta kohtuotsus Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punkt 79).
- 62 Nagu selgub esimesele küsimusele antud vastusest, tõlgendas käesolevas asjas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) – kes otsustas 1. detsembri 2009. aasta otsuses nr 7506, et Telecom Italial, kes omas direktiivi 97/13 jõustumiskuupäeval olemasolevat luba, tuleb 1998. aasta eest tasu maksta – riigisisest õigust, nagu selgub esimesele küsimusele antud vastuses, selliselt, et see ei ole kooskõlas liidu õigusega, nagu Euroopa Kohus seda tõlgendas oma 21. veebruari 2008. aasta otsuses Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

- 63 Järelikult tuleb käesoleva kohtuotsuse punktis 59 viidatud juhul eelotsusetaotluse esitanud kohtul tagada liidu õiguse täielik õigusmõju, jättes vajaduse korral omal algatusel kohaldamata Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) tõlgenduse 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsuses nr 7506, kuna see tõlgendus ei ole liidu õigusega kooskõlas (8. novembri 2016. aasta kohtuotsus *Ognyanov*, C-554/14, EU:C:2016:835, punkt 70).
- 64 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib leida, et riigisisese õiguse kohaselt hõlmab Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 1. detsembri 2009. aasta kohtuotsuse nr 7506 seadusjõud põhikohtuasja ning nii määratakse sellega kindlaks põhikohtuasja lahendus, siis tuleb märkida, kui tähtis on nii liidu õiguskorras kui ka liikmesriikide õiguskordades jõustunud kohtulahendi seadusjõu põhimõte. Selleks et tagada nii õiguse ja õigussuhete stabiilsus kui ka korrakohane õigusemõistmine, on nimelt oluline, et kohtulahendeid, mis on jõustunud pärast olemasolevate edasikaebvõimaluste ammendamist või selleks sätestatud tähtaegade möödumist, ei oleks enam võimalik vaidlustada (3. septembri 2009. aasta kohtuotsus *Fallimento Olimpiclub*, C-2/08, EU:C:2009:506, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 11. septembri 2019. aasta kohtuotsus *Călin*, C-676/17, EU:C:2019:700, punkt 26).
- 65 Sellega seoses nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, et liidu õigus ei kohusta liikmesriigi kohut jätma kohaldamata riigisiseseid menetlusnorme, mis nimelt annavad kohtuotsusele seadusjõu, isegi siis, kui see võimaldaks heastada liidu õiguse mis tahes sätte rikkumise (vt selle kohta 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus *Gutiérrez Naranjo jt*, C-154/15, C-307/15 ja C-308/15, EU:C:2016:980, punkt 68).
- 66 Järelikult ei nõua liidu õigus, et kohus, kelle lahend on omandanud seadusjõu, peaks seda lahendit põhimõtteliselt muutma, et võtta arvesse asjasse puutuvale õigusnormile Euroopa Kohtu poolt antud tõlgendust (11. septembri 2019. aasta kohtuotsus *Călin*, C-676/17, EU:C:2019:700, punkt 28).
- 67 Igal juhul olgu märgitud, et aluslepingu süsteemile on omane põhimõte, et liikmesriik on talle omistatava liidu õiguse rikkumisega isikutele tekitatud kahju eest vastutav, ükskõik, kas kahju on omistatav seadusandlikule, kohtu- või täidesaatvale võimule (30. septembri 2003. aasta kohtuotsus *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, punktid 30 ja 32).
- 68 Arvestades kesket rolli, mis kohtutel on isikutele liidu õigusnormidest tulenevate õiguste kaitsmisel, siis muutuks nende õigusnormide täielik toime küsitavaks ja nendega antud õiguste kaitse nõrgeneks, kui oleks välistatud, et isikud võivad teatud tingimustel saada hüvitist, kui nende õigusi on kahjustatud viimase astmena asja lahendava liikmesriigi kohtu lahendi tõttu, millega on rikutud liidu õigust (30. septembri 2003. aasta kohtuotsus *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, punkt 33).
- 69 Nimelt, kuna liidu õigusest tulenevate õiguste rikkumist lõpliku ja seega seadusjõu saanud lahendiga ei saa reeglina enam heastada, ei või isikutelt võtta võimalust tugineda riigivastutusele, et saavutada sel viisil oma liidu õigusega tagatud õiguste kohtulik kaitse (24. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus *XC jt*, C-234/17, EU:C:2018:853, punkt 58).
- 70 Eelotsusetaotlusest nähtub seega, et Telecom Italia esitas põhikohtuasjas Itaalia riigi vastu tsiviilhagi tulenevalt ebaõigest õigusemõistmise pädevuse teostamisest ning Corte d'appello di Roma (Rooma apellatsioonikohus) rahuldas esitatud kaebuse, leides, et Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) on liidu õigust ilmselt rikkunud.
- 71 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et see ei kohusta liikmesriigi kohut jätma kohaldamata riigisiseseid menetlusnorme, mis annavad kohtuotsusele seadusjõu, isegi siis, kui see võimaldaks heastada liidu õiguse sätte rikkumise, mis ei välista aga asjaomaste isikute võimalust tugineda riigi vastutusele, et sellisel viisil saavutada nende liidu õigusega tagatud õiguste õiguslik kaitse.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. aprilli 1997. aasta direktiivi 97/13/EÜ üldlubade ja üksiklitsentside ühise raamistiku kohta telekommunikatsiooniteenuste valdkonnas artikli 22 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega 1998. aasta suhtes pikendatakse telekommunikatsiooniettevõtjale, kellel on direktiivi jõustumiskuupäeval olemas luba, kehtestatud kohustust maksta tasu, mis arvutatakse vastavalt protsendina käibest, mitte üksnes üldlubade ja üksiklitsentside väljastamise, haldamise, kontrollimise ja rakendamisega seotud halduskulusid.
2. Liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et see ei kohusta liikmesriigi kohut jätma kohaldamata riigisisesed menetlusnormid, mis annavad kohtuotsusele seadusjõu, isegi siis, kui see võimaldaks heastada liidu õiguse sätte rikkumise, mis ei välista aga asjaomaste isikute võimalust tugineda riigi vastutusele, et sellisel viisil saavutada nende liidu õigusega tagatud õiguste õiguslik kaitse.

Allkirjad