

**Kohtuasi C-721/20**

**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1**

**Saabumise kuupäev:**

30. detsember 2020

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Kammergericht Berlin (Berliini liidumaa kõrgeim üldkohus, Saksamaa)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

10. detsember 2020

**Kostja ja apellant:**

DB Station & Service AG

**Hageja ja vastustaja apellatsioonimenetluses:**

ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH

---

**Põhikohtuasja ese**

Raudteeliiklus – Direktiiv 2001/14/EÜ – Jaamakasutustasu – Tsiviilkohtute pädevus hinnata kasutustasude suurust ELTL artikli 102 ja/või riigisisese konkurentsioiguse standardite alusel

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

Liidu õiguse tõlgendamine, ELTL artikli 267 esimese lause punkt b

**Eelotsuse küsimused**

1. Kas direktiiviga 2001/14 – eriti selle sätetega infrastruktuuriettevõtja majandamise sõltumatuse (artikkel 4), tasude kindlaksmääramise põhimõtete (artiklid 7–12), reguleeriva organi ülesannete (artikkel 30) kohta – on kooskõlas, kui liikmesriigi tsiviilkohtud hindavad nõutud tasude suurust

juhtumipõhiselt ja sõltumatult reguleeriva organi järelevalvest ELTL artikli 102 ja/või riigisisese konkurentsioiguse standardite alusel?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav: kas kuritarvituse kontroll liikmesriigi tsiviilkohtute poolt ELTL artikli 102 ja/või riigisisese konkurentsioiguse alusel on lubatav ja nõutav ka siis, kui raudteeveo-ettevõtjal on võimalus lasta kontrollida makstud tasude õiglust pädeval reguleerival organil? Kas liikmesriigi tsiviilkohtud on kohustatud ära ootama reguleeriva organi vastava otsuse ja kui see kohtus vaidlustatakse, siis sellisel juhul selle otsuse jõustumise?

### **Viidatud liidu õigusnormid**

ELTL artikkel 102

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiiv 2001/14/EÜ raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise, raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja ohutustunnistuste andmise kohta (ELT 2001, L 75, lk 29)

### **Viidatud riigisisese õigusnormid**

Üldine raudteeseadus (Allgemeines Eisenbahngesetz, edaspidi „AEG“) 30. aprillist 2005 kuni 1. septembrini 2016 kehtinud 27. aprilli 2005. aasta raudteeõiguslike õigusaktide muutmise kolmanda seadusega kehtestatud redaktsioonis (*BGBI. I* 2005, lk 11389), eriti §-d 14b, 14d, 14e, 14f

### **Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte**

- 1 Kostja DB Station & Service AG, Deutsche Bahn AG tütarettevõtja, on raudteeinfrastruktuuriettevõtja üldise raudteeseaduse (AEG) § 2 lõike 1 tähenduses. Ta käitab Saksamaal ligikaudu 5400 raudteejaama (liiklusjaama). Hageja käitab raudteeveo-ettevõtet ja kasutab kostja liiklusjaamu reisijate veoks linnalähirongidega. Pooled vaidlevad selle eest võetava tasu suuruse üle.
- 2 Kostja sõlmib raudteeveo-ettevõtjatega, kes soovivad kasutada tema infrastruktuuri, igakordselt jaama kasutuse raamlepingud. Nendes viitab ta kasutustasude suuruse osas tol hetkel kehtivatele jaama hinnakirjadele (jaama hinnasüsteem, edaspidi „SPS“). Raudteejaamade konkreetset kasutamist sätestatakse eraldi jaamakasutuslepingutes. Kostja võttis 1. jaanuaril 2005. aastal kasutusele uue nn „hinnasüsteemi 2005“ (SPS 05), mis asendas algselt kehtinud „hinnasüsteemi 1999“ (SPS 99). Selle kohaselt määrati hinnad kindlaks üldsummana kindlate hinnakategooriate järgi ja lähtuvalt vastavast liidumaast. Hageja, kellele kaasnes uue süsteemiga hinnatõus, maksis 1. jaanuarist 2005. aastal tasumäärale lisandunud summasid ainult veel reservatsiooniga.

- 3 Bundesnetzagentur (föderaalne võrguamet) kui pädev reguleeriv organ tunnistas 10. detsembri 2009. aasta otsusega SPS 05 alates 1. maist 2010 kehtetuks. Kostja vaidlustas selle otsuse; põhikohtuasjas ei ole siiani tehtud halduskohtu sisulist otsust.
- 4 Hageja palub Landgericht Berlinile (Berliini esimese astme kohus) esitatud hagi ajavahemikus novembrist 2006 kuni detsembrini 2010 tasutud jaamamaksude tagastamist ulatuses, milles need ületasid SPS 99 järgi makstud tasusid. Landgericht rahuldab kõik hagid, välja arvatud ühe osa intresside nõudest. Ta leidis oma põhistustes kooskõlas Bundesgerichtshofi (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus) tollase kohtupraktikaga, et kostja nõutud tasud alluvad tsiviilseadustiku (Bürgerliches Gesetzbuch, edaspidi „BGB“) §-s 315 sätestatud õigluse kontrollile. Kuna hinnakujundus SPS 05 järgi ei vasta sellele õigluse kontrolli standardile, on kostja kohustatud tagastama vastava summa alusetu rikastumise põhimõtete alusel. Selle vastu esitasid nii kostja kui hageja apellatsioonkaebuse, milles nad jäävad esimeses astmes esitatud nõuete juurde.
- 5 Vahepeal on Euroopa Kohus teinud sarnases kohtuvaidluses esitatud eelotsusetaotluse asjas otsuse, et trassitasude õigluse hindamine üldkohtute poolt ei või toimuda sõltumatult pädeva reguleerimisorgani järelevalvest (Euroopa Kohtu 9. oktoobri 2017. aasta otsus CTL Logistics, C-489/15).
- 6 Vahepeal on Bundesnetzagentur 11. oktoobri 2019. aasta otsusega jätnud vastuvõetamatusesse tõttu läbi vaatamata erinevate raudteeveo-ettevõtjate taotlused, et kontrollitaks tagantjärele SPS 05 alusel nõutud tasusid. See otsus on aga vaidlustatud. Kaebus on Verwaltungsgericht Kölni (Kölni halduskohus) menetluses.

### **Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte**

- 7 Enne poolte apellatsioonkaebuste üle otsustamist tundub eesmärgipärane peatada menetlus ja paluda Euroopa Kohtult ELTL artikli 267 kohaselt eelotsust resolutsioonis esitatud küsimusele, kuna sisuline otsus selles asjas sõltub eelotsuse küsimustele antavast vastusest.
- 8 Bundesnetzagenturis pooleli olev menetlus, et kontrollida SPS 05 alusel kostja nõutud jaamatasusid, ei ole küll veel lõpetatud jõustunud lahendiga. Samas ei tundu menetluse senist kestust vaadates enam vastuvõetav oodata esmalt ära eeldatavasti veel aastaid kestva halduskohtumenetluse tulemus selleks, et – juhul kui Bundesnetzagentur otsus jäetakse muutmata – alles siis paluda Euroopa Kohtult vastust eelotsuse küsimusele.
- 9 Selles asjas tuleb veel kohaldada direktiivi 2001/14, mis tunnistati kehtetuks 21. novembri 2012. aasta direktiivi 2012/34/EL, millega luuakse ühtne Euroopa raudteepiirkond (ELT 2012, L 343, lk 32 jj), artikliga 65 ja asendati peamises osas samasisuliste sätetega. Seda seetõttu, kuna hageja palub tasude tagastamist, mida ta tasus kostjale kuni detsembrini 2010. Sel ajal kehtis veel direktiiv 2001/14.

Samas võib eeldada, et Euroopa Kohtu vastus eelotsuse küsimusele on suuremate mööndusteta ülekantav ka direktiivile 2012/34.

- 10 Kõnealune raudteejaamade kasutustasude tõstmine jääb ka direktiivi 2001/14 sisulisse kohaldamisalasse. Selles puudub küll – erinevalt hiljem kehtestatud direktiivist 2012/34 – kõikehõlmav normistik diskrimineerimisvabaks ligipääsuks teenindusrajatistele. Siiski on direktiivi 2001/14 II lisa punktis 2 a) mainitud jaamu reisijatele, millele viidatakse otsesõnu direktiivi 2001/14 artikli 5 punktis 1 sätestatud diskrimineerimiskeelus. Lisaks nõuavad direktiivi mõte ja eesmärk, et reisijatele mõeldud jaamad oleksid selle kohaldamisalaga hõlmatud. Üksnes trasside diskrimineerimisvaba kasutusse andmine on raudteeveo-ettevõtjaile ebapiisav, kui seda ei täiendata adekvaatse ligipääsuga neile rajatistele, mis – nagu raudteejaamad reisijatele – on hädavajalikud rööbasteede tõhusaks kasutamiseks.
- 11 Sisuline otsus asjas sõltub vastusest eelotsuse küsimusele. Kui vastata esimesele eelotsuse küsimusele eitavalt, võivad hagid jääda edutuks juba ainuüksi seetõttu, kuna kostja poolt nõutud kasutustasude õigluse kontroll ei oleks enam tsiviilkohtu pädevuses. Vastusest teisele eelotsuse küsimusele sõltub, kas enne kostja apellatsioonkaebuse üle otsustamist tuleb ära oodata Bundesnetzagenturi 11. oktoobri 2019. aasta otsuse (vt ülal punkt 6) jõustumine.
- 12 Euroopa Kohus pole esitatud eelotsuse küsimusi seni lahendanud. Oma 9. novembri 2017. aasta otsuses CTL Logistics (C-489/15) leidis Euroopa Kohus üksnes, et direktiivi sätetega on vastuolus tsiviilkohtulik õigluse kontroll vastavalt BGB §-le 315, nagu seda seni kohaldasid Saksa tsiviilkohtud. Seevastu ei selgitanud Euroopa Kohus nimetatud otsuses seda, kas liikmesriigi tsiviilkohtud on õigustatud ja kohustatud juhtumispõhiselt ning sõltumatult reguleeriva organi järelevalvest kontrollima kasutustasude suurust ELTL artikli 102 ja/või riigisisese konkurentsioiguse standardite kohaselt.
- 13 Eelotsusemenetlus ei ole ebavajalik ka seetõttu, et eelotsuse küsimus on küll vastamata Euroopa Kohtu poolt, ent liidu õiguse õige kohaldamine nn *acte clair* tähenduses on nii ilmne, et ei jää enam mõistlikku kahtlust püstitatud küsimuste õigetes lahendustes. Euroopa Kohtu kohtupraktika kohaselt eeldab *acte clair* olemasolu, et lisaks sellele, et liikmesriigi kohus ise on veendunud liidu õiguse õiges tõlgendamises, peab ta olema veendunud, et küsimus on niisama ilmselge teiste liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu jaoks (Euroopa Kohtu 6. oktoobri 1982. aasta otsus CILFIT, C-283/81).
- 14 Nii Saksa tsiviilkohtute praktikas kui ka saksakeelses erialakirjanduses väljendati Euroopa Kohtu 9. novembri 2017. aasta otsuse CTL Logistics (C-489/15) järel erinevaid seisukohti sellest otsusest tulenevate järelduste kandepinna kohta.
- 15 Asja lahendav kohus leiab, et veenvamad argumendid räägivad selle kasuks, et Euroopa Kohtu otsuses CTL Logistics esitatud põhimõtted on ülekantavad ka konkurentsioigusliku kuritarvituse kontrollile, mistõttu oleks välistatud pädeva

reguleeriva organi järelevalvest sõltumatu kasutustasude hindamine liikmesriigi tsiviilkohtutes.

- 16 Euroopa Kohus põhistas enda lahendis CTL Logistic (9. novembri 2017. aasta kohtuotsus, C-489/15) BGB § 315 kohase tsiviilkohtuliku õiglusekontrolli vastuolu direktiivi 2001/14 materiaal- ja menetlusõiguslike sätetega järgmiselt:
- 17 Esiteks ei saa kasutustasude õigluse kontrolli, mis lähtub – nagu on sätestatud BGB §-s 315 – vastava lepingulise suhte konkreetsetest asjaoludest, kooskõlla viia direktiivis 2001/14 kehtestatud diskrimineerimiskeelu ja võrdse kohtlemise põhimõttega (punktid 69–76).
- 18 Teiseks on sellise õigluse kontrolli tagajärjeks see, et infrastruktuurirajatise ettevõtjal kaob ära otsustusruum kasutustasude arvutamisel, mis on direktiivi 2001/14 artikli 4 lõikes 1 teadlikult reguleerimata jäetud, et luua ergutav mõju rajatiste kasutamise optimeerimiseks. Siinkohal on samal ajal tegemist infrastruktuuri-ettevõtja majandamisele direktiiviga tagatud sõltumatuse piiranguga (punktid 77–83).
- 19 Kolmandaks on tsiviilkohtulik õigluse kontroll vastuolus reguleerimisõiguslike hindamiskriteeriumitega. Kui aga tsiviilkohtud arvestaksid neid kriteeriume ja rakendaksid vahetult raudteeõigusnorme, sekkuksid nad direktiivi 2001/14 artiklis 30 sätestatud reguleeriva organi ainupädevusse (punktid 84–87).
- 20 Neljandaks toob Euroopa Kohus esile reguleeriva organi „praktiliselt ületamatud raskused“ mitmete tsiviilkohtute erinevate üksikotsustuste viivitamatul lõimimisel mittediskrimineerivasse süsteemi. Kuni kõrgema kohtu sekkumiseni kaasneb sellega diskrimineerimine sõltuvalt sellest, kas raudteeveo-ettevõtjad pöördusid tsiviilkohtusse või ei. Reguleeriv organ peaks tsiviilkohtute jõustunud lahenditele reageerima tasude kohandamisega, mis omakorda tooks kaasa lubamatu sekkumise infrastruktuuri-ettevõtja otsustusruumi ja samuti reguleeriva organi ainupädevuse lubamatu piirangu (punktid 88–93).
- 21 Viiendaks õõnestatakse õigluse tsiviilkohtuliku kontrolliga reguleeriva organi otsuste *erga omnes*-mõju – seega nende otsuste siduvust kõigi raudteeteenuse valdkonna asjaosalistele. Tsiviilkohtu otsuse mõju, millega mõistetakse kohustus tagasi maksta ülemäärased tasud, jääb paratamatult piiratuks vaidluse pooltega. Sellega eelistatakse ühtlasi poolt, kelle kasuks kohtuotsus tehakse, teiste ettevõtjate suhtes ja direktiivi eesmärk tagada õiglane konkurents saaks kahjustatud (punktid 94–97).
- 22 Kuuendaks on tsiviilkohtumenetluses võimalik menetlus lõpetada kompromissiga, ilma et reguleeriv organ peaks selles osalema. See on vastuolus direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 3 teise ja kolmanda lausega, mille kohaselt peavad poolte läbirääkimised toimuma reguleeriva organi järelevalve all ja see peab sekkuma, kui esineb direktiivi rikkumise oht (punktid 98–99).

- 23 Seitsmendaks on tsiviilkohtulik õigluse kontroll vastuolus direktiivi 2001/14 eesmärgiga luua infrastruktuuri-ettevõtjale motivatsioon teede kasutamise optimeerimiseks (punktid 100–102).
- 24 Euroopa Kohtu esitatud argumente õigluse tsiviilkohtuliku kontrolli vastu saab oluliste piiranguteta üle kanda ka kasutustasude konkurentsioiguslikule kontrollile. See käib eriti määrava tähendusega vaatenurga, nimelt sellega esile manatud ohu kohta, et juhtumipõhised ja reguleeriva organi järelevalvest sõltumatud erinevate tsiviilkohtute otsused toovad lõpuks kaasa selle, et erinevad raudteeveo-ettevõtjad peavad samade teenuste kasutamise eest tasuma erinevaid tasusid. Sellega pööratakse ühtlasi vastupidiseks direktiivi 2001/14 keskne eesmärk tagada diskrimineerimisevaba ligipääs raudteeinfrastruktuurile ja võimaldada sellega õiglast konkurentsi raudteeliiklusteenuste osutamisel (vt põhjendused 5, 11 ja 16). Ka sekkumine reguleeriva organi ainupädevusse ja sellest tulenevad peaaegu lahendamatud praktilised raskused oleksid samasisulised. See kõik räägib selle kasuks, et käsitada liikmesriigi tsiviilkohtute juhtumipõhist konkurentsioiguslikku kuritarvituse kontrolli direktiivi 2001/14 sätetega vastuolus olevana.
- 25 Eelotsustaotluse esitanud kohus ei soovi jagada ka Bundesgerichtshofi (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus) seisukohta, mille kohaselt on erinev käsitlus nõutav seetõttu, et ELTL artikli 102 näol – erinevalt BGB §-st 315 – ei ole tegemist riigisisese õigusega, vaid liidu esmase õiguse sättega ja seega direktiivi 2001/14 sätete suhtes kõrgemalseisva normiga. Iseenesest on õige, et ELTL artikkel 102 kui EL esmase õiguse norm omab kõigis liidu liikmesriikides vahetut mõju. Samavõrra tuleb tõdeda, et liikmesriigi kohtud peavad seetõttu ELTL artiklit 102 vahetult kohaldama (nii juba Euroopa Kohtu 30. jaanuari 1974. aasta otsus BRT vs. SABAM, C-127/73, punktid 15-17).
- 26 Samas ei ole Euroopa Kohus seni otsustanud, kas see kehtib ka siis, kui tasumäärade kindlaksmääramise järelevalvet teostab reguleeriv organ, kelle otsused alluvad kohtulikule kontrollile. Midagi muud ei ole võimalik järeldada eriti Euroopa Kohtu Telefónica-otsusest. Küll viitas ta seal sellele, et Euroopa Komisjoni sekkumine ELTL artikli 102 kohaselt ei eelda meetmete eelnevat kontrolli liikmesriigi reguleeriva organi poolt (10. juuli 2014. aasta otsus C-295/12). Seda järeldust ei saa aga üle kanda kõnealustele faktilistele asjaoludele. Sest erinevalt juhtumipõhisest tsiviilkohtulikust tasude kontrollist ei teki Euroopa Komisjoni poolt ELTL artikli 102 kohaldamisel paljude võimalike üksikeisest erinevate kohtuotsuste ohtu ega alustata seeläbi mitmeid koordineerimata menetlusi. Veelgi enam, Euroopa Komisjoni otsused alluvad Euroopa Kohtu kontrollile, millega tagatakse üksikjuhul õiguse ühetaoline kohaldamine.
- 27 Samuti ei tundu veenev veel üks Bundesgerichtshofi esitatud õiguslik vaatenurk, mille järgi on põhjendatud erinev õiguslik hinnang ühelt poolt õigluse kontrollile BGB § 315 järgi ja teiselt poolt konkurentsioiguslikule kuritarvituse kontrollile, kuna viimane käib üksnes mineviku kohta ega saa juba seetõttu minna vastuollu

reguleerimisõigusega. On küll õige, et ELTL artikli 102 süülisel rikkumisel võib konkurentsipiirangute vastase seaduse (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen edaspidi „GWB“) § 33 lõike 1 ja § 33a lõike 1 kohaselt nõuda möödunud ajavahemike eest kahju hüvitamist. Siiski toob ELTL artikli 102 rikkumine ühtlasi kaasa selle, et vastavad tehingud on BGB § 134 kohaselt tühised, mida saab tuvastushagiga (tsiviilkohtumenetluse seadustiku (Zivilprozessordnung, edaspidi „ZPO“) § 256) kindlaks teha ka tulevikku suunatud mõjuga. Lõppkokkuvõttes on kannatanul ELTL artikli 102 rikkumise korral õigus esitada rikkumise kõrvaldamise ja rikkumisest hoidumise nõude, mis on samuti suunatud tulevikku. Lisaks sellele ja eelpool esitatust sõltumatult ei tundu olevat sugugi välistatud, vaid pigem ilmne, et õiglane konkurents raudteeveoteenuste pakkumisel oleks ka siis kahjustatud, kui üksikutele ettevõtjatele tagastataks juba makstud tasud kahjuhüvitisena, mis oleks omakorda vastuolus direktiivi 2001/14 eesmärgiga.

- 28 Viimaks ei tundu veenev Bundesgerichtshofi seisukoht, et reguleerival organil ei ole direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 3 kohaselt õigust kontrollida juba makstud tasusid. Bundesgerichtshof tugineb direktiivi sellise tõlgenduse põhistamisel ainult kohtujurist Mengozzi 24. novembri 2016. aasta ettepanekule kohtuasjas CTL Logistics (C-489/15, punkt 58), ent mida Euroopa Kohus just ei järginud 9. novembri 2017. aasta otsuses. Euroopa Komisjon võttis enda eelnevas arvamuses 23. detsembrist 2015. aastal, mida jagas kokkuvõttes ka Euroopa Kohus, otsesõnu vastupidise seisukoha (vt punktid 19 jj). Sätte sõnastusest ja direktiivi põhjendustest ei saa samuti tuletada kandvat tuge Bundesgerichtshofi tõlgendusele. Lõppkokkuvõtteks on ka siin tegemist küsimusega, mida peab otsustama Euroopa Kohus, kes on ainsana pädev liidu õigust siduvalt tõlgendama.