

Kohtuasi C-321/19

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

18. aprill 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen
(Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

28. märts 2019

Kaebajad:

BY

CZ

Vastustaja:

Saksamaa Liitvabariik

Põhikohtuasja ese

Direktiiv 1999/62 – Artikli 7 lõige 9 – Vahetu õigusmõju – Raskete kaubaveokite maksustamine teatavate infrastruktuuride kasutamise eest – Kaalutud keskmised teemaksud – Ainult infrastruktuuri kulude kandmise põhimõte – Kulude ületamise keeld – Asjaomase infrastruktuurivõrgu kasutus-, hooldus- ja arenduskulud – Liikluspolitsei kulud – Intress maa soetusmaksumuselt – Kulude ületamine kuni 3,8% võrra – Kulude ületamine kuni 6% võrra – Tagajärjed – Tagantjärele kuluarvutus – Arvutamise alus pärast arvutusperioodi lõppu

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õiguse tõlgendamine, ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimused

1. Kas teemaksu tasumiseks kohustatud isik saab liikmesriigi kohtus tugineda teemaksu arvutamise korra järgimisele vastavalt direktiivi 1999/62/EÜ, mida on muudetud direktiiviga 2006/38/EÜ, 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 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 direktiivi 1999/62/EÜ, mida on muudetud direktiiviga 2006/38/EÜ, 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*

aa) kuni 3,8%, eelkõige juhul, kui arvesse võetakse kulud, mida põhimõtteliselt ei või arvesse võtta,

bb) kuni 6%

viib selleni, et rikutakse direktiivi 1999/62/EÜ, mida on muudetud direktiiviga 2006/38/EÜ, artikli 7 lõikes 9 sätestatud keeldu kulusid ületada, mille tagajärjel tuleb riigisisene õigus jätta selles osas kohaldamata?

3. Juhul kui vastus teise küsimuse punktile b) on jaatav:

a) Kas Euroopa Kohtu 26. septembri 2000. aasta kohtuotsust [komisjon vs. Austria,] C-205/98 (punkt 138) tuleb mõista nii, et kulude olulist ületamist ei saa õigustada kohtumenetluses tagantjärele esitatud kuluarvutusega, mille eesmärk on tõendada, et kehtestatud teemaksumäär lõppkokkuvõttes tegelikult ei ületa arvesse võetavaid kulusid?

b) Juhul kui vastus kolmanda küsimuse punktile a) on eitav:

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

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 1999. aasta direktiiv 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (EÜT 1999, L 187, lk 42; ELT eriväljaanne 07/04, lk 372)

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. mai 2006. aasta direktiiv 2006/38/EÜ, millega muudetakse direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (ELT 2006, L 157, lk 8)

Nõukogu 25. oktoobri 1993. aasta direktiiv 93/89/EMÜ liikmesriikides kaupade autoveoks kasutatavate teatavate sõidukite suhtes kohaldatavate maksude kohta ning teatavate infrastruktuuride kasutamise eest kehtestatud tee- ja kasutusmaksude kohta (EÜT 1993, L 279, lk 32)

Viidatud riigisisised õigusnormid

12. juuli 2011. aasta seadus riiklikel maanteedel rakendatava teemaksu kohta (Bundesfernstraßenmautgesetz, BFStrMG) (*Bundesgesetzblatt* (edaspidi „*BGBL.*“) I, lk 1378), viimati muudetud 4. detsembri 2018. aasta seaduse (*BGBL.* I, lk 2251) artikliga 1, eelkõige § 4 lõike 2 esimene lause, § 14 lõige 3 ja lisa 4

7. augusti 2013. aasta riigilõivuseadus (Bundesgebührengesetz, BGebG) (*BGBL.* I, lk 3154), viimati muudetud 10. märtsi 2017. aasta seaduse (*BGBL.* I, lk 417) artikliga 1, eelkõige § 21 lõike 1 teine alternatiiv

24. juuni 2003. aasta määrus teemaksumäära kohta (Mauthöheverordnung, MautHV) (*BGBL.* I, lk 1001), viimati muudetud 8. detsembri 2010. aasta määrusega (*BGBL.* I, lk 1848), eelkõige § 1

5. aprilli 2002. aasta seadus kiirteemaksu kohta (Autobahnmautgesetz, ABMG) 2. detsembri 2004. aasta redaktsioonis (*BGBL.* I, lk 3122), viimati muudetud 29. mai 2009. aasta seadusega (*BGBL.* I, lk 1170)

Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Kaebajad, kes varem käitasid Poolas asunud veoettevõtet, taotleavad teemaksu tagastamist, mida nad tasusid ajavahemikul 1. jaanuarist 2010 kuni 18. juulini 2011 Saksamaa riiklike kiirteede kasutamise eest.
- 2 Verwaltungsgericht Köln (Kölni halduskohus) jättis kaebuse rahuldamata. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab lahendama selle otsuse peale esitatud apellatsioonkaebuse.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 3 Kaebajad väidavad, et rakendatud teemaksumäära arvutamisel võeti liidu õigust rikkudes aluseks liiga suured kulud.
- 4 Saksamaa Liitvabariik vaidleb sellele väitele vastu. Eelkõige lähtub ta seisukohast, et liikluspolitsei tegevuse eesmärk on tagada liikluse turvalisus, mistõttu saab sellega seonduvaid kulusid infrastruktuurivõrgu kasutuskuludena arvesse võtta.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

Esimene küsimus

- 5 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul võivad kaebajad tugineda direktiivi 1999/62, mida on muudetud direktiiviga 2006/38/EÜ (edaspidi „direktiiv 1999/62“), artikli 7 lõikes 9 ning artikli 7a lõigetes 1 ja 2 sätestatud keelule kulusid ületada. Direktiivil 1999/62 on selles osas vahetu õigusmõju.
- 6 Nimetatud direktiiv sisaldab üksikasjalikke nõudeid kulude kohta, mida tuleb teemaksu kehtestamisel arvesse võtta (artikli 7a lõike 1 esimene lause koostoimes artikli 7 lõikega 9, mõisted artiklis 2 ja III lisas) ning teedevõrgu kohta, mille suhtes teemaksu korraldust kohaldatakse (artikli 7 lõige 1, mõisted artiklis 2). Direktiivi III lisa ei ole käesoleval juhul tõepoolest vahetult kohaldatav. Sellele saab aga seoses mõistetega viidata osas, milles kõnealuse lisa kohaselt lubatavaid kulusid tuleb igal juhul pidada kuludeks direktiivi artikli 7 lõike 9 tähenduses.
- 7 Asjaomased üksikasjalikud nõuded on tegelikkuses tõhusad ainult juhul, kui need on – arvutusmeetodist tingitud kaalutusruumist olenemata – vahetult kohaldatavad ja allutatud kohtulikule kontrollile.
- 8 Eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtub seetõttu sellest, et Euroopa Kohtu senine praktika direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 varasema redaktsiooni kohta (5. veebruari 2004. aasta kohtuotsus Riesen Internationale Transporte, C-157/02, EU:C:2004:76, punkt 40 jj) ei ole enam asjakohane.

Teine küsimus

- 9 Rakendatava teemaksumäära arvutamisel võeti infrastruktuurivõrgu kasutuskuludena direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 teise lause tähenduses muu hulgas arvesse liikluspolitsei kulusid. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul ei oleks võinud neid kulusid üldse arvesse võtta, igal juhul mitte täies ulatuses.
- 10 Infrastruktuurivõrgu kasutuskulud direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 teise lause tähenduses kuuluvad nimelt „infrastruktuuri kulude“ hulka (direktiivi artikli 7 lõike 9 esimene lause). Liikluspolitsei tegevus ei järgi aga üldjuhul eesmärki tagada infrastruktuuri toimimine. Pigem kontrollib liikluspolitsei liikluseeskirjade

järgimist ja tegeleb võimalike rikkumiste tagajärgedega. See ei ole kuidagi seotud infrastruktuuri ja selle toimimisvõimega.

- 11 Seda, et liikluspolitsei kulud ei kujuta endast infrastruktuuri kulusid, kinnitavad ka kõnealust õigusnormi ettevalmistavad materjalid. Kulused seoses „politseiteenistuse ja õnnetusjuhtumitega“ käsitleti õigusloomemenetluses eraldi kui „väliseid kulusid“ või „õnnetusjuhtumitega seotud kulusid“. Nende arvesse võtmine välistati sõnaselgelt.
- 12 Igal juhul võeti liikluspolitsei kulusid rakendatava teemaksumäära arvutamisel arvesse ilmselgelt liiga suures ulatuses. Seda seetõttu, et lisaks liikluse jälgimise kuludele võeti ilmselt arvesse ka kuritegevuse vastase võitluse kulusid. Kuna arvesse võetud kulude konkreetset koosseisu ei ole võimalik tuvastada, siis on see oluline ja ilmne viga.
- 13 Rakendatava teemaksumäära leidmisel on tehtud veel üks arvutusviga. Maa soetamise kulult intressi arvutamisel oleks tulnud lähtuda tegelikest soetamiskuludest (käitamise fiktsioon: avalik haldus), mitte aga 2002. aasta seisuga leitud turuhinnast (käitamise fiktsioon: riigi osalusega ettevõtted, kes peavad raamatupidamist ja finantsaruandlust korraldama ettevõtjatele ette nähtud korras). Kuna kõnealune arvutus järgib ainult eesmärki vara säilitada, ei või maa hinda kohandada vastavalt turuhinnale. Muidu kogutaks lõppkokkuvõttes raha sama maa uuesti soetamiseks, kuigi seda ei ole vaja uuesti soetada.
- 14 Rakendatav teemaksumäär on kirjeldatud arvutusvigade tõttu umbes 6% võrra, ainult liikluspolitsei kulude arvesse võtmise tõttu 3,8% võrra liiga kõrge.
- 15 Küsimus on selles, kas kulude kõnealuses ulatuses ületamine on vastuolus direktiivi 1999/62 artikli 7 lõikes 9 sätestatud keeluga kulusid ületada.
- 16 Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale direktiivi 1999/62 varasema redaktsiooni artikli 7 lõike 9 kohta on kulude ületamise keeldu igal juhul rikutud, kui nõutav teemaks ületab kulusid enam kui 150% (26. septembri 2000. aasta kohtuotsus komisjon vs. Austria (C-205/98, EU:C:2000:493, punkt 135). See kehtib eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul ka asjaomase sätte uue redaktsiooni kohta.
- 17 Seda, kas kulude ületamise keelu olulisest rikkumisest saab lähtuda ka kulude väiksemas ulatuses ületamise korral, ei ole Euroopa Kohus veel otsustanud.
- 18 Selle poolt, et piisav on juba kulude väheses ulatuses ületamine, räägib direktiivi 1999/62 artikli 7 lõike 9 esimese lause sõnastus, mille kohaselt põhinevad teemaksud „ainult“ infrastruktuuri kulude katmise põhimõttel. Seda seetõttu, et teemaks ei ole enam seotud „ainult“ infrastruktuuri kuludega, kui kasvõi väheses ulatuses võetakse arvesse kulusid, mida põhimõtteliselt ei või arvesse võtta või mida ei ole arvesse võetud õigesti.

- 19 Lisaks võib see seada kahtluse alla kulude ületamise keelu tõhususe ja infrastruktuuri kasutajate lisakoormuse vältimise põhimõtte (vt direktiivi 2006/38/EÜ põhjendus 2).
- 20 Lisaks tuleb arvestada, et liikmesriikidel on kulude arvutamise meetodite valimisel ulatuslik kaalutusõigus (vt Euroopa Kohtu 5. veebruari 2004. aasta kohtuotsus Rieser Internationale Transporte, C-157/02, EU:C:2004:76, punkt 40). Ainuüksi juba see viib siiski tagajärjeni, et olenevalt meetodite valikust on ühe ja sama infrastruktuuri puhul lubatavad erinevad teemaksumäärad. Kui lisandub veel ka oluline kaalutusõigus sel viisil arvutatud määrasid ületada, võib see seada kahtluse alla direktiivi ühtlustava mõju ja sellega taotletava teemaksu maksmiseks kohustatud veoettevõtjate kaitse saavutamise (vt direktiivi 2006/38 põhjendus 1).
- 21 Olenemata kulude ületamise ulatusest on eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul kulude ületamise keelu olulise rikkumisega seetõttu tegemist igal juhul siis, kui arvesse võetakse kulusid, mis tegelikult ei ole infrastruktuuri kulud, kui kulude arvesse võtmisel lähtutakse seoses faktiliste asjaoludega valedest eeldusest, kui arvutus on vigane või kui kulusid arvestatakse topelt. Nii on see käesoleval juhul seoses liikluspoliitsei kuludega ja maa soetamise kulult intressi arvutamise.
- 22 Oletuse vastu, et kulude väheses ulatuses ületamine on kulude ületamise keelu rikkumine, võiks rääkida [direktiivi 1999/62] artikli 7 lõike 9 teise lause sõnastus, mille kohaselt peavad kaalutud keskmised teemaksud olema „seotud“ teatavate kuludega. Nii oletas kohtujurist oma ettepanekus kohtuasjas Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2003:438, punkt 92), et kõnealune „seotus“ ei ole tähenduselt sama mis täpne järgmine.
- 23 Vastavalt Saksa õigusele, mille kohaselt viib arvutusviga vastupidi liidu õigusele üldjuhul selleni, et maksumäär tervikuna on tühine, kehtib teatavates õigusvaldkondades seisukoht, et kulude ületamise keelu rakendamisel on kulude ületamine 3–12% piires lubatav. Sellega võetakse arvesse asjaolu, et maksumäära arvutamisel on tegemist prognoosiva otsusega, millele on omane teatav eksimise risk. Olulise ja ilmse vea puhul sellist eksimisruumi ette nähtud ei ole.

Kolmas küsimus

- 24 Saksa kohtupraktika lähtub riigisisese õiguse puhul põhimõtteliselt sellest, et lõplik maksumäär ei või olla ülemäära kõrge üksnes lõppkokkuvõttes. Maksumäära saab ka kohtumenetluses tagantjärele tehtava arvutusega õigustada, kui tegemist ei ole olulise ja ilmse veaga. Kui arvutusperiood on – nagu käesoleval juhul – juba lõppenud, tuleb siiski teostada tegelike kulude ja maksudest tegelikult saadud tulude alusel arvestus, mis põhineb algse arvutusega samadel meetoditel. Seejuures on võimalikud parandused lubatud ainult selliste vigade osas, mis on tingitud vastava arvestusaasta lõpuks selgunud kulude suurusest.

- 25 Sellist tagantjärele arvestust ei ole Saksamaa Liitvabariik seni teinud. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei saa siiski välistada, et tagantjärele arvestus järgneva menetluse käigus veel tehakse. Euroopa Kohtu 26. septembri 2000. aasta kohtuotsusest komisjon vs. Austria (C-205/98, EU:C:2000:493, punkt 138) ei nähtu aga üheselt mõistetavalt, kas selline tagantjärele arvestus on liidu õigusega kooskõlas ja kuidas seda tuleks vajaduse korral teha. Euroopa Kohus on tõepoolest märkinud, et teemaksumäärade suurendamist ei saa põhimõtteliselt õigustada tagantjärele tehtud arvutustega. Ei ole siiski selge, kas selle puhul on tegemist määrava tähtsusega kaalutlusega.

TÖÖDOKUMENT