

Kohtuasi C-563/20**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

28. oktoober 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus, Poola)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

6. oktoober 2020

Kaebaja:

ORLEN KolTrans sp. z o.o.

Vastustaja:

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego

Põhikohtuasja ese

Raudteetranspordiameti (Urząd Transportu Kolejowego) (reguleeriv organ direktiivi 2001/14/EÜ tähenduses) juhataja keeldumine algamast raudtee-ettevõtja (ORLEN KolTrans sp.z o.o.) kaebuse alusel haldusmenetlust, et tunnistada kehtetuks selle haldusorgani tehtud otsus, millega kinnitati raudteetaristu kasutamise põhitasu ühtsed määrad.

Eelotsuse küsimuse ese ja õiguslik alus

Raudtee-ettevõtja, kes kasutab või kavatses kasutada raudteetaristut, õigus osaleda reguleeriva organi läbi viidavates menetlustes, mille eesmärk on määrata raudteetaristu-ettevõtja poolt kindlaks raudteetaristu kasutustasud.

Õigus vaidlustada reguleeriva organi otsus, millega kinnitatakse raudteetaristu-ettevõtja poolt kehtestatud raudteetaristu kasutustasud.

ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimused

- 1) Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiivi 2001/14/EÜ raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise, raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja ohutustunnistuste andmise kohta artikli 30 lõike 2 alapunkti e tuleb tõlgendada nii, et see annab raudtee-ettevõtjale, kes kasutab või kavatses kasutada raudteetaristut, õiguse osaleda reguleeriva organi läbi viidavates menetlustes, mille eesmärk on määrata raudteetaristu-ettevõtja poolt kindlaks raudteetaristu kasutustasud?
- 2) Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas direktiivi 2001/14/EÜ artikli 30 lõikeid 5 ja 6 tuleb tõlgendada nii, et direktiiv annab raudtee-ettevõtjale, kes kasutab või kavatses kasutada raudteetaristut, õiguse vaidlustada reguleeriva organi otsus, millega kinnitatakse raudteetaristu-ettevõtja poolt kehtestatud raudteetaristu kasutustasud?

Viidatud Euroopa Liidu õigusnormid

Euroopa parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiiv 2001/14/EÜ raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise, raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja ohutustunnistuste andmise kohta (EÜT 2001, L 75, lk 29; ELT eriväljaanne 07/05, lk 404), artikli 4 lõige 1, artikli 6 lõige 2, artikli 7 lõige 3, artikli 30 lõige 1, artikli 30 lõike 2 alapunkt e, artikli 30 lõiked 3–6

Viidatud liikmesriigi õigusnormid

28. märtsi 2003. aasta raudteetranspordi seadus (Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (*Dz.U.* 2013, jrk nr 1594), artikli 13 lõiked 1 ja 6, artikli 29 lõiked 3 ja 4, artikli 33 lõiked 1–8, artikli 34 lõige 1, artikli 35 punkt 4

Taristuministri 27. veebruari 2009. aasta määrus raudteetaristule juurdepääsu- ja kasutamistingimuste kohta (Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej) (*Dz.U.* nr 35, jrk nr 274, edaspidi „ministri 2009. aasta määrus“), § 6, 7, 8, 10, 16, 17

14. juuni 1960. aasta haldusmenetluse seadustik (Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, *Dz.U.* 2013, jrk nr 267, edaspidi „kpa“) artikkel 28, artikli 61 § 1, artikli 61a § 1, artikkel 157 § 2

Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Plockis asuv ORLEN KolTrans sp. Z o.o. tegeleb majandustegevusega, mis seisneb muu hulgas raudteekaubaveos.
- 2 Raudteetranspordiameti juhataja (Prezes Urzędu Transportu Kolejowego; edaspidi „UTK juhataja“) muutis 29. septembri 2010. aasta otsusega oma varasemat otsust PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (edaspidi „PKP PLK“) omandis oleva raudteetaristu põhitasu ühtsete määrade ning juurdepääsu ja kasutamise lisatasude

määrade kinnitamise kohta raudtee-ettevõtjatele rongide sõiduplaani kehtivusajaks 2010/2011, kinnitades uued põhitasu määrad. Oma otsuses leidis reguleeriv organ, et PKP PLK esitatud uute põhitasu ühtsete määrade ettepanek on kooskõlas raudteetranspordi seaduse artikli 33 lõigetes 2–6 ja artiklis 34 toodud põhimõtetega ning artikli 35 alusel välja antud eeskirjadega.

- 3 Eespool toodud menetluses põhitasu ühtse määra kinnitamiseks osales ainult raudteetaristu-ettevõtja.
- 4 Seoses toimunud raudteeveoga maksis ORLEN KolTrans sp. Z o.o. raudteetaristu-ettevõtjale raudteetaristu kasutustasu UTK juhataja eespool nimetatud 29. septembri 2010. aasta otsusega kinnitatud põhitasu ühtse määra alusel (põhitasu määratakse ühtse määra ja läbitud rongikilomeetrite korrutisena).
- 5 PKP PLK-le makstavate tasude summa tulenes lõpuks raudtee-ettevõtja ja raudteetaristu-ettevõtja vahel sõlmitud eraldatud rongiliinide kasutamise lepingust, mis seaduse järgi peaks täpsustama muu hulgas raudteetaristu juurdepääsu- ja kasutamise tingimused, kohaldatavad soodusmäärad ning määrasid suurendavad ja tähtaega pikendavad tegurid, samuti tasumise ja muude kohustuste täitmise viisi (ministri 2009. aasta määruse § 20).
- 6 Seetõttu võttis taristuettevõtja PKP PLK raudtee-ettevõtjalt raudteetaristu kasutamise eest tasu, mille suurus oli lepingus täpsustatud (raudteetranspordi seaduse artikli 29 lõige 3), nende tasude summa tulenes aga haldusotsusega (29. septembri 2010. aasta otsus) kindlaks määratud põhitasu ühtsetest määradest.
- 7 Raudteetaristu kasutustasu on põhitasu ja lisatasu summa. Põhitasu arvutamisel võetakse omakorda arvesse kavandatud rongide liikumist ja ühtseid tasumäärasid, mis määratakse kindlaks vastavalt raudteeliini kategooriale ja rongi tüübile.
- 8 Euroopa Liidu Kohus leidis oma 30. mai 2013. aasta kohtuotsuses komisjon vs. Poola, C-512/10, et direktiiviga 2001/14/EÜ ei ole kooskõlas raudteetaristu kasutustasu määrade arvutamisel selliste kulude arvesse võtmine, mis ilmselgelt ei kaasne otseselt kõnealuse rongiliikluse korraldamisega.
Ühtlasi leidis kohus, et liikmesriigi õigusnormid, eriti ministri 2009. aasta määrus, mis oli taristuettevõtjale aluseks minimaalse teenustepaketi tasumäärade kehtestamisel ja nende kinnitamisel UTK juhataja poolt (29. septembri 2010. aasta otsus), ei ole taganud nende liidu õiguse sätete korrektset ülevõtmist, mis puudutavad tasu minimaalse teenustepaketi eest lähtuvalt kuludest, mis kõnealuse rongiliikluse korraldamisega otseselt kaasnevad, s.o direktiivi 2001/14 artikli 7 lõiget 3 (kohtuotsuse punktid 80–86).
- 9 ORLEN KolTrans sp. Z o.o., olles tõdenud, et UTK juhataja 29. septembri 2010. aasta otsusega kinnitatud tasumäärade puhul võeti arvesse raudteetaristu-ettevõtja kaudseid kulusid, mis on direktiivi sätetega vastuolus, taotles oma 7. aprilli 2014. aasta kirjas selle otsuse kehtetuks tunnistamist.

- 10 Kaebaja tõi välja, et ülaltoodud otsus tehti jämedalt õigust rikkudes. Hageja arvates võeti otsuses, millega kinnitati PKP PLK hallatavale raudteetaristu juurdepääsu- ja kasutustasude ühtsed määrad, valesti arvesse kulusid, mis rongiliikluse korraldamisega otseselt ei kaasnenud.
- 11 11. juuni 2014. aasta otsusega keeldus UTK juhataja algatamast menetlust, et tunnistada kehtetuks 29. septembri 2010. aasta otsus. Oma otsuse põhjenduses viitas UTK juhataja kpa artikli 61a lõikele 1 ja viitas asjaolule, et raudtee-ettevõtjal, nagu ORLEN KolTrans sp. Z o.o., ei olnud menetlusosalise tunnuseid kpa artikli 28 tähenduses ja tal puudus põhjendatud huvi otsuse kehtetuks tunnistamiseks.
- 12 UTK juhataja asus seisukohale, et põhjendatud huvi sellise menetluse algatamiseks tuvastatakse materiaalse haldusõiguse normi olemasolu korral, mis annab valitsusele aluse isiku õiguse (kohustuse) täpsustamiseks. Kuna Poola õiguskorras ei ole otsesõnu kindlaks määratud, et raudtee-ettevõtjal on õigus reguleeriva organi kinnitatud põhitasu ühtseid määrasid vaidlustada, siis leiab UTK juhataja, et raudtee-ettevõtjal ei ole õigust nõuda nende määrade kinnitamise otsuse kehtetuks tunnistamist, isegi siis, kui selgub, et ametiasutuse haldusotsusega kinnitatud põhitasu ühtsed määrad ei ole liidu õigusega kooskõlas.
- 13 ORLEN KolTrans sp. Z o.o. esitas UTK juhataja 11. juuni 2014. aasta otsuse peale kaebuse Sąd Okręgowy w Warszawie, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentówile (Varssavi regionaalne kohus, konkurentsi- ja tarbijakaitse kohus) (eelotsusetaotluse esitanud kohus). Raudtee-ettevõtja juhtis tähelepanu sellele, et tema mitte tunnistamine 29. septembri 2010. aasta otsuse kehtetuks tunnistamise menetluses menetlusosalisena tähendab, et Poola õigus ei näe raudtee-ettevõtjale raudteetaristu kasutustasude suuruse või struktuuri osas ette tõhusat edasikaebemehhanismi, mis on talle ette nähtud direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 2 alapunktiga e.
- 14 Samal ajal esitas ORLEN KolTrans sp. Z o.o. Poola riigi vastu kahju hüvitamise nõude, kuna direktiivi 2001/14 ebaõige rakendamisega tekitas Poola Vabariik talle kahju, mis on tingitud raudteetaristu-ettevõtjale makstavate tasude ülehindamisest, kuna need tasud arvutati põhitasu ühtse määra alusel, mille suurus kujundati vastupidiselt direktiivi sisule, võttes arvesse ka raudteetaristu-ettevõtja kaudseid ja mitte ainult otseseid kulusid, nagu nõudis direktiiv.
- 15 Üldkohtud, kes menetlesid ORLEN KolTrans sp. Z o.o. ja teiste raudtee-ettevõtjate nõudeid muu hulgas Poola riigi vastu direktiivi ebaõige rakendamise tõttu tekkinud kahju hüvitamiseks, ei rahuldanud neid raudtee-ettevõtjate nõudeid, tuginedes muu hulgas asjaolule, et õigustoimingutes on õiguslikult kehtivad reguleeriva organi (UTK juhataja) haldusotsused, millega kinnitatakse raudteetaristu-ettevõtja kohaldatava põhitasu ühtsed määrad (sellised otsused nagu 29. septembri 2010. aasta otsus).

- 16 Ühe sedalaadi hagi põhjal, mille raudtee-ettevõtja esitas Poola riigi vastu direktiivi 2001/14 ebaõige rakendamise tõttu tekkinud kahju hüvitamiseks, esitas Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus) eelotsuse küsimuse, kas selle direktiivi sätted välistavad raudtee-ettevõtja nõuded liikmesriigi vastu direktiivi ebaõige rakendamise tõttu tekitatud kahju hüvitamiseks (kohtuasi C-120/20).
- 17 Samal ajal tuleb silmas pidada, et Euroopa Kohus otsustas 9. novembri 2017. aastal kohtuasjas C-489/15, CTL Logistics GmbH vs. DB Netz AG, et see on lubamatu, et raudteetaristu kasutustasude õiglust kontrollib juhtumipõhiselt üldkohus, ja et vajaduse korral võib muuta tasude suurust, sõltumata järelevalvest, mida reguleeriv organ teostab vastavalt direktiivi 2001/14 artiklile 30.
- 18 Põhikohtuasja kaebaja, kes taotleb 29. septembri 2010. aasta otsuse kehtetuks tunnistamist, nõuab tegelikult reguleeriva organi selle otsuse, millega kinnitati põhitasu ühtsed määrad, mis on tema arvates Euroopa Kohtu kohtuasjas C-512/10 tehtud otsust silmas pidades tuvastatud direktiiviga 2001/14 vastuolus olevaks, kohtulikku läbivaatamist.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 19 Direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 2 alapunktis e on sätestatud, et taotlejal on õigus pöörduda reguleeriva organi poole, kui ta leiab, et teda on ebaõiglaselt koheldud, diskrimineeritud või muul viisil kahjustatud, ja eelkõige võib ta esitada reguleerivale organile kaebuse eelkõige raudteetaristu-ettevõtja või vajadusel raudtee-ettevõtja otsuste vastu, mis on seotud temalt nõutud või nõutavate taristu kasutustasude suurusega.
- 20 Poolas on reeglina tavaks, et reguleeriva organi poolt põhitasu ühtsete tasumäärade kinnitamise menetluses osaleb ainult raudteetaristu-ettevõtja, kes on need määrad kinnitamiseks esitanud. Menetluses võivad osaleda ka raudtee-ettevõtjaid ühendavad organisatsioonid, kui selline taotlus esitatakse. Raudtee-ettevõtjatel sellises menetluses osaleda lubatud ei ole.
- 21 Samal ajal puudub eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul liikmesriigi õiguses tõhus mehhanism, mille abil saaks raudtee-ettevõtja vaidlustada kinnitatud põhitasu ühtseid määrasid.
- 22 Ainus raudtee-ettevõtja käsutuses olev õiguskaitsevahend on õigus esitada reguleerivale organile raudteetaristu-ettevõtja vastu kaebus raudteetaristu kasutustasude kohta (sätestatud raudteetranspordi seaduse artikli 13 lõike 1 punkti 5 alapunktis b).
- 23 Kuid sellise kaebuse tulemus ei või olla reguleeriva organi haldusotsusega kinnitatud põhitasu ühtsete määrade kehtetuks tunnistamine. Raudteetranspordi seaduse artikli 13 lõike 6 kohaselt võis UTK juhataja raudtee valdkonna eeskirjade, otsuste või sätete rikkumise korral teha otsuse, milles täpsustatakse rikkumise ulatus ja rikkumise kõrvaldamise tähtaeg, mistõttu sellise otsusega ei saanud põhitasu ühtseid määrasid kehtetuks tunnistada.

- 24 Selle tulemusena, et reguleeriv organ tõdes, et põhitasu ühtsete määrade kinnitamise haldusmenetluses osaleb ainult raudteetaristu-ettevõtja, kelle jaoks need määrad on kindlaks määratud, ei loeta raudtee-ettevõtjat menetlusosaliseks. Seetõttu ei saa raudtee-ettevõtja vaidlustada kõnealuseid otsuseid.
- 25 Poola õiguses algatatakse kpa artikli 157 lõikes 2 väljendatud põhimõtte kohaselt otsuse kehtetuks tunnistamise menetlus poole taotlusel või omal algatusel, mistõttu raudtee-ettevõtja, kes ei olnud ühtsete tasumäärade kinnitamise menetluse osaline, ei saa tegelikult nõuda põhitasu ühtsete määrade kinnitamise otsuse kehtetuks tunnistamist.
- 26 Raudtee-ettevõtja põhjendatud huvi olemasolu sellise õigusliku lahenduse puhul ei tunnistata. Põhjendatud huvi sellise menetluse algatamiseks tuvastatakse materiaalse haldusõiguse normi olemasolu korral, mis annab valitsusele aluse isiku õiguse (kohustuse) täpsustamiseks. Kuna Poola õiguskorras ei ole otsesõnu kindlaks määratud, et raudtee-ettevõtjal on õigus reguleeriva organi kinnitatud põhitasu ühtseid määrasid vaidlustada, siis leiab UTK juhataja, et raudtee-ettevõtjal ei ole õigust nõuda nende määrade kinnitamise otsuse kehtetuks tunnistamist, isegi siis, kui selgub, et ametiasutuse haldusotsusega kinnitatud põhitasu ühtsed määrad ei ole liidu õigusega kooskõlas.
- 27 Seetõttu puudub raudtee-ettevõtjal selliselt kujundatud Poola õiguskorras tõhus õiguskaitsevahend põhitasu ühtsete määrade suuruse vaidlustamiseks, isegi siis, kui need tasud arvutatakse viisil, mis ei vasta direktiivi 2001/14 sisule, see tähendab, kui tasude arvutamisel võetakse otsestele kuludele lisaks arvesse ka kaudseid tegevuskulusid, mis taristuettevõtja on kandnud seoses raudteetaristu kasutamiseks andmisega, mille Euroopa Kohus oma otsuses C-512/10 kahtluse alla seadis.
- 28 Seetõttu on õigustatud esimene eelotsuse küsimus, kas direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 2 alapunkti e tuleks tõlgendada nii, et see annab raudtee-ettevõtjale, kes kasutab või kavatses kasutada raudteetaristut, õiguse osaleda reguleeriva organi menetluses, mille eesmärk on määrata raudteetaristu-ettevõtja poolt kindlaks raudteetaristu kasutustasu ühtsed määrad.
- 29 Kui aga direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 2 alapunkti e sisust ei saa tuleneda raudtee-ettevõtja õigus osaleda põhitasu ühtsete määrade kinnitamise otsuse vastuvõtmise menetluses, on õigustatud teine küsimus: kas direktiivi 2001/14 artikli 30 lõikeid 5 ja 6 tuleks tõlgendada nii, et direktiiv annab raudtee-ettevõtjale, kes kasutab või kavatses kasutada raudteetaristut, õiguse vaidlustada reguleeriva organi otsus, millega kinnitatakse raudteetaristu-ettevõtja kindlaks määratud raudteetaristule kasutamise põhitasu ühtsed määrad.
- 30 Vastus ülaltoodud küsimustele võimaldab eelotsusetaotluse esitanud kohtul otsustada, kas kaebajal on käesolevas asjas põhjendatud huvi taotleda põhitasu ühtsete määrade kinnitamise otsuse kehtetuks tunnistamise menetluse algatamist ja eelkõige seda, kas ta võib olla sellises menetluses osaline kõigil juhtudel või kas

tal võib olla õigus vaidlustada selline otsus vaid juhul, kui ta tõendab, et põhitasu ühtsete määrade kinnitamise otsus rikub tema õigusi.

- 31 Esitatud kahtlused õigustavad eelotsusetaotluse esitamist. Euroopa Kohtu vastusest sõltub hinnang reguleeriva organi – UTK juhataja – selle otsuse õigsusele, millega ei rahuldatud raudtee-ettevõtja kaebust haldusotsuse peale, millega kinnitati põhitasu ühtsed määrad. Seega on eelotsuse tegemine vajalik eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva kohtuasja lahendamiseks.
- 32 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kahtlus, kas juhul, kui liikmesriigi õigusnormid ei näe raudtee-ettevõtjale ette ühtegi tõhusat vormi haldusotsusega kindlaks määratud põhitasu ühtse määra vaidlustamiseks, peaks raudtee-ettevõtjale siiski olema antud õigus, tuletades oma põhjendatud huvi vahetult direktiivi 2001/14 artikli 30 lõikest 2, vaidlustada vähemalt seda reguleeriva organi tehtud haldusotsust, millega kinnitatakse põhitasu ühtsed määrad.

TÖÖDOKUMENT