



Vastuvõtmise kuupäev : 14/08/2025

Kohtuasi C-453/25

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

10. juuli 2025

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Alam-Saksi liidumaa
kõrgeim halduskohus, Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

1. juuli 2025

Kaebaja ja apellant:

Kuhlmann Lebensmittelmärkte e.K.

Vastustaja ja vastustaja apellatsioonimenetluses:

Land Niedersachsen

Landesbetrieb für Mess- und Eichwesen

Niedersächsisches

Oberverwaltungsgericht

Kohtumäärus

[...]

Halduskohtuasjas

Kuhlmann Lebensmittelmärkte e.K.,

[...] Wallenhorst

– kaebaja ja apellant –

[...]

versus

1. Land Niedersachsen, [...]
2. Landesbetrieb für Mess- und Eichwesen, [...]

– vastustaja ja vastustaja apellatsioonimenetluses –

[...]

ese: taatlemist puudutavate õigusnormide rikkumine

– apellatsioonkaebus –

tegi Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Alam-Saksi liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) [...] 1. juulil 2025 järgmise kohtumääruse:

Menetlus peatatakse.

ELTL artikli 267 alusel esitatakse Euroopa Kohtule järgmine eelotsuse küsimus:

Kas seade, mis on ühendatud hinda arvutava mitteautomaatkaaluga, mille ülemine mõõtepiir on kuni 100 kg ja mida sellises kombinatsioonis kasutatakse kaupade avalikul otsemüügil, vastab nõuetele, mis on sätestatud direktiivi 2014/31/EL artiklis 4 koostoimes I lisa punktidega 10 ja 14, kui see ei trüki kliendile tingimata välja kaalumisprotsessi olulisi andmeid kajastavat füüsilist kviitungit, vaid annab kliendile võimaluse valida, kas lasta välja trükkida füüsiline kviitung või saada QR-koodi kaudu ligipääs puhtelektroonilisele kviitungile, mis on aga sisu poolest füüsilise kviitungiga identne?

Põhjendused

I.

Poolte vahel on vaidluse all küsimus, kas juhul, kui kaupade avalikul otsemüügil kasutatakse mitteautomaatkaalu ja kassasüsteemi kombinatsiooni (edaspidi „kaaluga kassasüsteem“), on kohustuslik väljastada paberile trükitud füüsiline kviitung või võib selle – kliendi valikul – asendada QR-koodi kaudu kättesaadava puhtelektroonilise kviitungiga.

Kaebaja käitab toidukauplust, milles on viis kaaluga kassasüsteemi. Kaaluga kassasüsteemis on ühendatud hinda arvutav mitteautomaatkaal (toote kaalu ja ühikuhinna korrumine) ja kaalumise tulemust üle võttev kassasüsteem.

Kaebaja paigaldas 2021. aastal oma kaaluga kassasüsteemi tarkvara, mis võimaldab kliendil iga kassatoimingu lõpus valida, kas saada füüsiline (paberil) kviitung või puhtelektrooniline kviitung (edaspidi „e-kviitung“). Ligipääs e-kviitungile antakse kaaluga kassasüsteemi ekraanil kuvatava QR-koodi kaudu.

Kui klient valib e-kviitungi, siis füüsilist kviitungi ei väljastata. Sisulist erinevust füüsilise kviitungi ja e-kviitungi vahel ei ole.

Vastustaja 2 tegi kaebaja taotluse alusel 17. jaanuaril 2022 kaebaja juures taatlusõigusliku kontrolli, mille tulemustele tuginedes ei olnud ta rahul pakutava e-kviitungi väljastamise võimalusega, ning asus seisukohale, et pärast iga kassatoimingut on kohustuslik väljastada füüsiline (paberil) kviitung. Samal päeval tehtud otsusega seadis vastustaja 2 kaebajale kohustuse kaaluga kassasüsteemi väidetav puudus kindlaks tähtajaks kõrvaldada, st väljastada kliendile pärast iga kassatoimingut füüsiline kviitung. Vastustaja 2 märkis otsuses muu hulgas järgmist (haldustoimiku leht 4): „Kohustuse täitmata jätmise korral kaotab taatlus kehtivuse või taatlemist ei tehta“.

Pärast eespool nimetatud tarkvara inaktiveerimist viis vastustaja 2 läbi kaaluga kassasüsteemi taatlemise, misjärel esitas kaebaja 11. veebruaril 2022 kaebuse ning palus pärast kaebuse nõude muutmist *mutatis mutandis*

tuvastada, et tema toidukaupluses kasutatava viie kaaluga kassasüsteemi taatluskehtivusaeg ei lõpe seaduse alusel enne tähtaega, kui lisavõimalusena e-kviitungi väljastamist võimaldav tarkvara uuesti aktiveeritakse, ja

tühistada 17. jaanuari 2022. aasta otsus osas, milles sellega keelduti kaaluga kassasüsteemi taatlemisest, ja tuvastada, et vastustaja 2 on pärast kaaluga kassasüsteemi taatluskehtivusaja lõppemist kohustatud tegema kaaluga kassasüsteemide taatlemise ka juhul, kui kõnealune tarkvara uuesti aktiveeritakse.

Teise võimalusena palub ta

tühistada 17. jaanuari 2022. aasta otsusega seatud kohustus puudus kõrvaldada.

Verwaltungsgericht (halduskohus) jättis kaebuse sisuliselt rahuldamata põhjendusega, et asjaomased õigusnormid ei luba anda kliendile võimalust valida füüsilise (paberil) kviitungi ja e-kviitungi vahel. See on õigusnormide sõnastusega vastuolus viisil, mida ei ole võimalik kõrvaldada tõlgendamise ega õiguse kohtuliku edasiarendamise kaudu.

Kaebaja jääb [...] apellatsioonkaebuses oma nõude juurde ja märgib eelkõige, et halduskohus on omistanud kohaldatavate õigusnormide sõnastusele liigse ja ka ebaõige tähenduse. Võttes arvesse õigusnormide kaitse-eesmärki, tuleb õigusnorme mõista laialt ja tõlgendada tehnoloogiale avatult.

Vastustajad esitavad argumendid vaidlustatud kohtuotsuse kaitseks.

II.

Menetlus peatatakse ja ELTL artikli 267 teise lõigu alusel esitatakse eelotsusetaotlus Euroopa Kohtule. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/31/EL mitteautomaatkaalude turul kättesaadavaks tegemist käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (ELT 2014, L 96, lk 107) artikli 4 koostoimes I lisa punktidega 10 ja 14 tõlgendamine ei ole sedavõrd ilmselge, et ei jääks ruumi põhjendatud kahtlusteks ja et lähtuda saaks sellest, et tõlgendus on niisama ilmselge ka teiste liikmesriikide kohtute jaoks (selle kriteeriumi kohta vt Euroopa Kohtu (suurkoda) 6. oktoobri 2021. aasta otsus Consorzio, C-561/19, EU:C:2021:799, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika). Seda küsimust ei ole seni selgeks tehtud ka kohtupraktikaga.

1. Eelotsuse küsimus on apellatsioonkaebuse lahendamise seisukohast määrav. Apellatsioonkaebus on vastuvõetav. Apellatsioonkaebuse põhjendatuse kohta tuleb märkida, et vähemasti kaebuse esimene põhinõue on ka vastuvõetav. Kas see nõue on ka põhjendatud ja seega kas apellatsioonkaebus tuleb vähemalt osaliselt rahuldada, sõltub sellest, kas resolutsioonis nimetatud õigusnormide nõuded on täidetud ka juhul, kui kliendil võimaldatakse kaupade avalikul otsemüügil kassatoimingu lõpus valida, kas saada füüsiline (paberil) kviitung või e-kviitung, või on alati kohustuslik väljastada füüsiline (paberil) kviitung. Kui õige on esimesena nimetatud võimalus, tuleb apellatsioonkaebus vähemasti esimese põhinõude osas rahuldada. Kui aga õige on viimati nimetatud võimalus, on apellatsioonkaebus tervikuna põhjendamatu ja seega tegi halduskohus õigesti otsuse jätta kaebus rahuldamata. Seda arvestades võib teise põhinõude ja teise võimalusena esitatud nõude vastuvõetavuse küsimuse praegu lahtiseks jätta.

Kohaldatavad on järgmised riigisisised õigusaktid:

Mõõte- ja taatlemisseadus (Mess- und Eichgesetz; edaspidi „MessEG“)
(väljavõte)

§ 55 Kasutamise järelevalve meetmed

(1) Asutused võtavad vajalikud meetmed, kui neil on põhjendatud kahtlus, et mõõtevahendite kasutamine ei vasta 3. jao nõuetele.

[...]

§ 31 Nõuded mõõtevahendite kasutamisele

(1) Kasutada võib ainult mõõtevahendeid või muid mõõteseadmeid, mis vastavad käesoleva seaduse ja selle alusel antud määruste sätetele.

[...]

§ 37 Taatlemine ja taatluskehtivusaeg

(1) Mõõtevahendeid ei või kasutada taatlemata,

[...]

kui taatluskehtivusaeg lõpeb vastavalt lõikele 2 enne tähtaega.

[...]

(2) Taatluskehtivusaeg lõpeb enne tähtaega, kui

1. mõõtevahend ei vasta oluliste nõuetele § 6 lõike 2 tähenduses, kusjuures § 6 lõike 2 kohaste hälvete asemel tuleb jääda § 41 lõike 1 punkti 1 kohases määruses sätestatud hälvete piiresse,

[...].

§ 6 Mõõtevahendite turulelaskmine

[...]

(2) Mõõtevahendid peavad vastama oluliste nõuetele, kaasa arvatud vastavus lubatud hälvetele. Olulised nõuded esimese lause tähenduses on nõuded,

1. mis on sätestatud § 30 punkti 1 kohases määruses või

[...].

§ 30 Määruse andmise volitus

Bundesregierungil (Saksamaa Liitvabariigi valitsus) on volitus määrata määrusega, mille peab heaks kiitma Bundesrat (liidunõukogu), mõõtetäpsuse, mõõtmise stabiilsuse ja tõendatavuse tagamiseks, sealhulgas Euroopa Liidu õigusaktide rakendamiseks, üksikasjalikult kindlaks järgmine:

1. mõõtevahenditele esitatavad olulised nõuded § 6 lõike 2 teise lause punkti 1 tähenduses seoses kavandatud kasutusega mõõtevahendite üldspetsifikatsioonide ja – kui see on Euroopa Liidu õiguse kohaselt nõutav – mõõtevahendi erispetsifikatsioonide kujul; seejuures võib kehtestada norme, mis reguleerivad meetmeid, millega tagatakse mõõtevahendi kaitse, et hoida ära kolmandate isikute loata juurdepääs mõõtetulemustele,

[...].

Mõõte- ja taatlemismäärus (Mess- und Eichverordnung; edaspidi „MessEV“)
(väljavõte)

§ 8 Seadmespetsiifilised olulised nõuded

(1) Kui lõikest 3 ei tulene teisiti, peavad järgnevalt nimetatud mõõtevahendid või nende osad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta

direktiivi 2014/32/EL mõõtevahendite turul kättesaadavaks tegemist käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (ELT 2014, L 96, lk 149) kehtiva redaktsiooni tähenduses ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/31/EL mitteautomaatkaalude turul kättesaadavaks tegemist käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (ELT 2014, L 96, lk 107) kehtiva redaktsiooni tähenduses vastama seadmespetsiifilistele nõuetele, millele seoses asjaomase mõõtevahenditega viidatakse lisa 3 tabeli 1 veerus 3:

[...]

11. mitteautomaatkaalud (lühinimetus: EL-kaalud – mitteautomaatsed).

Lisa 3

Tabel 1				
Viited direktiivile 2014/31/EL ja direktiivile 2014/32/EL				
Paragrahvi 8 lõike 1 kohane nume- ratsioon	Veerg 1 Lühinimetus	Veerg 2 Mõiste määratlus vastavalt	Veerg 3 Erinõuded § 8 lõike 1 tähenduses on sätestatud järgmistes õigusaktides	Veerg 4 Vastavushindamis- menetlus § 9 lõike 1 teise lause tähenduses (lisa 4 kohased moodulid)
[...] Number 1 1	[...] EL-kaalud - mitte- automaatsed	[...] Direktiivi 200 9/23/EÜ artikli 2 punktid 1 ja 2	[...] Direktiivi 200 9/23/EÜ I lisa	[...] [...]

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/31/EL I lisa (väljavõte)

10. Kaalumistulemuste ja muude kaalumisandmete väljatrükkimine

Väljatrükitud tulemused peavad olema vigadeta, hästi loetavad ja ühetähenduslikud. Trükikiri peab olema selge, loetav ning kustumis- ja kulumiskindel.

[...]

14. Lisanõuded kaupade avalikul otsemüügil kasutatavatele kaaludele ülemise mõõtepiiriga kuni 100 kg

[...]

Muid funktsioone peale kaubaartiklite kaalumise ja hinna arvutamise võib hinda arvutav kaal täita ainult sel tingimusel, kui kõik toimingutega seotud näidud trükitakse ostjale välja kviitungil või lipikul selgesti, ühemõtteliselt ja ülevaatlikult.

Küsimus, kuidas lahendada esimene põhinõue, mille ese on taatluskehtivusaja võimalik lõppemine enne tähtaega (MessEG § 37 lõike 2 esimese lause punkt 1), sõltub suuresti sellest, kas kaebaja kaaluga kassasüsteem vastab direktiivi 2014/31/EL I lisa sätestatud olulistele nõuetele ka siis, kui vaidlusalune tarkvara uuesti aktiveeritakse ja kliendile pakutakse lisavõimalusena e-kviitungit.

2. Eelotsuse küsimus vajab Euroopa Kohtu selgitust, kuna vastus sellele ei ole ilmselge ega tulene kohtupraktikast.

a. Direktiivist 2014/31/EL endast ei nähtu piisava kindlusega, kas direktiivi I lisa nõuded on täidetud ka siis, kui füüsilist (paberil) kviitungit tingimata välja ei trükita, vaid kliendile antakse võimalus valida füüsilise kviitungi ja e-kviitungi vahel.

Vastavalt direktiivi 2014/31/EL I lisa eelmärkuse teisele lausele peavad jaemüügil kasutatavate kaalude puhul kõik müüja ja ostja poole suunatud kuvarid ning trükiseadised vastama olulistele nõuetele. I lisa punktis 14 on sätestatud täiendavad nõuded kaupade avalikul otsemüügil kasutatavatele kaaludele ülemise mõõtepiiriga kuni 100 kg. I lisa punkti 14 neljandas lõigus on sätestatud, et muid funktsioone peale kaubaartiklite kaalumise ja hinna arvutamise võib hinda arvutav kaal täita ainult sel tingimusel, kui kõik toimingutega seotud näidud trükitakse ostjale välja kviitungil või lipikul selgesti, ühemõtteliselt ja ülevaatlikult. I lisa punkt 10 sätestab väljatrüki kvaliteedi kohta: „Väljatrükitud tulemused peavad olema vigadeta, hästi loetavad ja ühetähenduslikud. Trükikiri peab olema selge, loetav ning kustumis- ja kulumiskindel.“

Direktiivi 2014/31/EL I lisa esimese lause kohaselt kasutatakse Rahvusvahelise Legaalmetroloogia Organisatsiooni (Organisation Internationale de Métrologie Légale) terminoloogiat. Rahvusvaheline Legaalmetroloogia Organisatsioon on mitteautomaatkaalude kohta välja andnud soovitus R 76-1 (Edition 2006), mis sisaldab ka terminoloogia osa. Siinkohal võib jääda lahtiseks, kas tulenevalt direktiivi 2014/31/EL I lisa sisalduvat viitest on soovitus R 76-1 terminoloogia osa liidu õiguses vahetult kohaldatav või saab seda kasutada vaid tõlgendamise abivahendina, olgugi et Euroopa Liit on liitunud Maailma Kaubandusorganisatsiooni lepinguga tehniliste kaubandustõkete kohta (Agreement on Technical Barriers to Trade; edaspidi „TBT-leping“) (EÜT 1994, L 336, lk 86 jj; ELT eriväljaanne 11/21, lk 171) ja on seega põhimõtteliselt kohustatud kasutama oma tehniliste eeskirjade alusena kehtivaid rahvusvahelisi standardeid (vt TBT-lepingu artikkel 2.4; vt selle kohta Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus; edaspidi „BVerwG“) 16. oktoobri 2024. aasta määrus 8 C 7.22, ECLI:DE:BVerwG:2024:161024B8C7.22.0, punkt 18; ulatuslikumat siduvust

eeldades: Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfaleni (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus; edaspidi OVG Nordrhein-Westfalen“) 8. septembri 2022. aasta otsus 4 A 1278/21, ECLI:DE:OVGNRW:2022:0908.4A1278.21.00, punkt 90). Nimelt on suunise R 76-1 sisu, mis on käesoleval juhul määrav, identse sõnastusega üle võetud ühtlustatud standardisse DIN EN 45501:2015 (ELT 2015, C 300, lk 3 jj). Tegemist on eelkõige järgmiste sätetega:

„T.2.3.4

Digitaalseade

Elektrooniline seade, mis sooritab ainult digitaalfunktsioone ja võimaldab digitaalse väljundi või näidu.

NÄITED Printer, põhiline või teisejärguline näitur, klahvistik, terminal, andmesäilitusseade, personaalarvuti“

„2.3 Tehniliste nõuete põhimõtted

Üldised tehnilised nõuded kehtivad kõikidele kaalu tüüpidele, olenemata sellest, kas need on mehaanilised või elektroonilised ja need on täiendatud või modifitseeritud lisanõuetega kaaludele, mida kasutatakse spetsiifilistel aladel, või on projekteeritud spetsiaalse tehnika jaoks. Need on mõeldud määratlema esitusvõimet, kuid mitte kaalu arendust nii, et tehniline progress ei oleks takistatud.

Selle standardiga mittekaetud elektrooniliste kaalude funktsioonid tuleks esitada eeldusel, et need ei segune metrooloogiliste nõuetega ja et sobivus kasutamiseks ja vastav metrooloogiline kontroll on tagatud.

[...]“

„4.4.5 Trükkimisseadmed

Trükk peab olema selge ja püsiv, arvestades kasutusotstarvet. Trükitud numbrid peavad olema vähemalt 2 mm kõrged.

Kui trükkimine toimub, peab mõõtühiku nimi või tähis olema väärtusest paremal või väärtuste tulbast üleval.

Trükkimist ei tohi toimuda, kui tasakaaluasend ei ole stabiilne.“

„4.14.4 Hinnaarvutusega kaalude erirakendused

Ainult siis, kui kaalu või juurde lülitatud perifeerseadmete kaudu sooritatud tehingud on trükitud kliendile mõeldud kviitungile või sildile, võib hinnaarvutusega kaal sooritada lisafunktsioone, mis kaubandust ja juhtimist

soodustavad. Sellised funktsioonid ei tohi eksitada kaalumistulemust ega hinnaarvutust.

[...]"

Ei direktiivi, ühtlustatud standardi DIN EN 45501:2015 ega suunise R 76-1 sõnastuse põhjal ei ole võimalik piisava selgusega kindlaks teha, kas lisavõimalusena e-kviitungi kättesaadavaks tegemine on lubatud.

Ühest küljest ootaks õiguse objektiivne rakendaja eespool nimetatud õigusnormide sõnastuse põhjal, lähtudes tavalisest keelekasutusest, pigem füüsilist kviitungit. Direktiivi 2014/31/EL saksakeelse versiooni I lisas on kasutatud terminit „Ausdruck“, prantsuskeelses versioonis terminit „imprimés“, hispaaniakeelses versioonis terminit „impresos“, hollandikeelses versioonis terminit „afgedrukte“ ning DIN EN 45501:2015 ja osutatud suunise saksa- ja ingliskeelses versioonis on kasutatud terminit „Abdruck/printout“, mis viitavad keeleliselt sellele, et trükkimise käigus peab tekkima füüsiline ese. Seda muljet tugevdab selgelt trükitud numbrite miinimumsuuruse nõue standardi DIN EN 45501:2015 punktis 4.4.5 ja suunises R 76-1.

Teiselt poolt ei tõlgenda eelotsusetaotluse esitanud kohus osutatud õigusnormide sõnastust nii, et see ei luba anda klientidele juhul, kui kaupade avalikul otsemüügil kasutatakse mitteautomaatkaale, võimalust valida füüsilise (paberil) kviitungi ja e-kviitungi vahel. Näiteks standardi DIN EN 45501:2015 punktis T.2.3.4 ja suunises R 76-1 on näidetena elektroonilistest seadmetest, mis võimaldavad ainult digitaalset väljundit või näite, sõnaselgelt nimetatud printereid.

Lisaks tuleb arvestada asjaomaste õigusnormide kaitse-eesmärki. Nende eesmärk on muuta kaalumis- ja arveldusprotsess kliendile läbipaistvaks ja arusaadavaks ning pakkuda kliendile sellega kontrolli- ja tõendamisvõimalust ka siis, kui kaalumis- ja arveldusprotsessi lõpetamisest on möödunud pikk aeg. Seda eesmärki ei saavutata eespool kirjeldatud e-kviitungiga väiksemal määral kui füüsilise (paberil) kviitungiga, seda vähemasti siis, kui klient saab e-kviitungi – nagu näeb ette tarkvara, mille kavatseb kaebaja uuesti kasutusele võtta – ainult siis, kui ta on aktiivselt teinud valiku selle kasuks, ning muul juhul väljastatakse talle füüsiline kviitung. Osutatud õigusnormide sõnastuse liiga kitsas tõlgendamine, mis ei võta piisavalt arvesse nimetatud õigusnormide eesmärki, on ilmselt vastuolus ka standardi DIN EN 45501:2015 punktis 2.3 ja suunises R 76-1 väljendatud tehnoloogilise avatusega.

b. Tõstatatud küsimust ei ole kohtupraktikas seni veel selgitatud. Selgitust ei ole oodata ka vastusest eelotsuse küsimusele, mille esitas Bundesverwaltungsgericht (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) Euroopa Kohtule 16. oktoobri 2024. aasta määrusega (8 C 7/22 ECLI:DE:BVerwG:2024:161024B8C7.22.0) (Euroopa Kohtu menetluses numbriga C-237/25).

[...]