

EUROOPA KOHTU OTSUS

10. juuli 1990*

Veinituru ühine korraldus – Siseriiklikud sunnimeetmed

[...]

Kohtuasjas C-217/88,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: komisjoni õigusnõunik Peter Karpenstein, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o Georgios Kremliis, Centre Wagner, Kirchberg,

hageja,

versus

Saksamaa Liitvabariik, esindaja: föderaalsete majandusministeeriumi Ministerialrat Martin Seidel, keda abistas advokaat Jochim Sedemund, Köln, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Saksamaa Liitvabariigi suursaatkond, 20-22 avenue Émile-Reuter,

kostja,

mille esemeks on tuvastada, et keeldudes jätkuvalt ellu rakendamast lauaveini kohustusliku destilleerimise meetmeid, kohaldades selleks asjaomaste isikute vastuseisu korral siseriiklikke sunnimeetmeid, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 5 ning veinituru ühist korraldust käsitleva nõukogu 16. märtsi 1987. aasta määruse (EMÜ) nr 822/87 (EÜT 1987, L 84, lk 1) artikli 79 lõikest 1 tulenevaid kohustusi,

EUROOPA KOHUS

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler ja M. Zuleeg, kohtunikud G. F. Mancini, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse ja M. Díez de Velasco,

kohtujurist: F. G. Jacobs,

kohtusekretär: vanemametnik D. Louterman,

arvestades suuliseks menetluseks koostatud ettekannet,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kuulanud 21. märtsi 1990. aasta kohtuistungil, kus Saksamaa Liitvabariiki esindas advokaat Dietmar Knopp, ära poolte suulised argumendid,

kuulanud 15. mai 1990. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

Põhjendused

1. Euroopa Kohtu kantseleisse 2. augustil 1988 esitatud hagiavaldusega esitas Euroopa Ühenduste Komisjon EMÜ asutamislepingu artikli 169 alusel Saksamaa Liitvabariigi vastu hagi, mille esemeks on tuvastada, et keeldudes jätkuvalt ellu rakendamast lauaveini kohustusliku destilleerimise meetmeid, jättes kohaldamata asjaomaste isikute vastuseisu korral siseriiklike sunnimeetmeid, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 5 ning veinituru ühist korraldust käsitleva nõukogu 16. märtsi 1987. aasta määruse (EMÜ) nr 822/87 (EÜT 1987, L 84, lk 1) artikli 79 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.

2. Veinituru ühist korraldust käsitleva nõukogu 5. veebruari 1979. aasta määruse (EMÜ) nr 337/79 (EÜT 1979, L 54, lk 1), nagu seda on muudetud eelkõige nõukogu 27. juuli 1982. aasta määrusega (EMÜ) nr 2144/82 (EÜT 1982, L 227, lk 1) ja nõukogu 27. aprilli 1984. aasta määrusega (EMÜ) nr 1208/84 (EÜT 1984, L 115, lk 77) (edaspidi „määrus (EMÜ) nr 337/79“), artikli 41 lõikes 1 sätestatakse, et lauaveini kohustusliku destilleerimise kohta tehakse otsus, „kui konkreetse veiniaasta prognoos näitab, et aasta alguses ette nähtud lauaveinivarud ületavad rohkem kui viie kuu võrra kõnealuse aasta tavapärase tarbimist“. Määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 6 lõike 1 kohaselt peavad tootjad, kes on kohustatud andma lauaveini destilleerimiseks, täitma nimetatud kohustuse, kui nad soovivad, et nende suhtes kohaldataks määruse (EMÜ) nr 337/79 I jaotises sätestatud mitmesuguseid sekkumismeetmeid. Lisaks sätestatakse määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 64 lõikes 1, et „liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed ühenduse veinialaste sätete täitmise tagamiseks“. Seda sätet korratakse eespool nimetatud määruse (EMÜ) nr 822/87 – millega muu hulgas konsolideeritakse kõik määrusesse (EMÜ) nr 337/79 enne 16. märtsi 1987 tehtud muudatused – artikli 79 lõike 1 esimeses lauses.

3. Oma 18. jaanuari 1985. aasta määrusega (EMÜ) nr 148/85, millega kehtestatakse määruse (EMÜ) nr 337/79 artiklis 41 sätestatud destilleerimismeede veiniaastaks 1984/85 (EÜT 1985, L 16, lk 32), andis komisjon korralduse destilleerida 12 000 000 hl lauaveini, millest 68 322 hl pidid destilleerima Saksamaa Liitvabariigis asuvad tootjad.

4. Pärast määruse (EMÜ) nr 148/85 jõustumist saatsid Saksa ametivõimud asjaomastele tootjatele 614 teatist, millega neid teavitati destilleerimisele kuuluvatest lauaveinikogustest. Neist teatistest 506 vaidlustati põhjendusel, et kohustuslikku destilleerimist käsitlevad ühenduse sätted põhjustavad tootjatevahelist diskrimineerimist.

5. Saksa õiguse kohaselt on haldusotsuse peale esitatud vaidel (*Widerspruch*) põhimõtteliselt täitmist peatav mõju. Teatavatel juhtudel võivad haldusorganid siiski anda korralduse vaidlustatud otsuse viivitamatuks täitmiseks. Kõnealuse otsuse täitmise tagamiseks võivad nad kasutada sunnimeetmeid. Asjaomased isikud võivad haldusotsuse viivitamatu täitmise korralduse siiski kohtus vaidlustada. Sellisel juhul võib kohus haldusotsuse täitmise taas peatada.

6. Saksa ametivõimud otsustasid mitte anda korraldust 506 vaidlustatud teatise viivitamatuks täitmiseks. Selle otsuse tulemusena destilleeriti 68 322. hl lauaveinist, mille Saksamaa Liitvabariigis asuvad tootjad pidid destilleerima, tegelikkuses üksnes 9140 hl.

7. Täpsemad andmed kohtuasja faktiliste asjaolude, menetluse käigu ning poolte väidete ja argumentide kohta on esitatud suuliseks menetluseks koostatud ettekandes ning käesolevas otsuses käsitletakse neid niivõrd, kui see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduste selgitamiseks.

Vastuvõetavus

8. Komisjoni hagi ei käsitle üksnes Saksamaa Liitvabariigi otsust mitte anda korraldust veiniaastaks 1984/85 kohustusliku destilleerimise kehtestanud teatiste viivitamatuks täitmiseks ja mitte kasutada Saksa õigusega ette nähtud sunnimeetmeid tootjate vastu, kes keeldusid kohustuslikuks destilleerimiseks veini andmast, vaid ka Saksamaa Liitvabariigi poolt põhjendatud arvamusele antud vastuses väljendatud kavatsust käituda samamoodi juhul, kui Saksamaa Liitvabariigis asuvaid tootjaid kohustatakse tulevikus destilleerimiseks veini andma.

9. Saksamaa Liitvabariik leiab, et hagi on vastuvõetav üksnes selles osas, mis käsitleb tema käitumist veiniaastal 1984/85.

10. Euroopa Kohtu kohtupraktikast (vt eelkõige 14. juuli 1988. aasta otsus kohtuasjas 298/86: komisjon v Belgia, EKL 1988, lk 4343, punkt 10) tuleneb, et EMÜ asutamislepingu artikli 169 alusel esitatud hagi aluseks võivad olla üksnes argumendid ja väited, mis on eelnevalt esitatud põhjendatud arvamuses.

11. 18. jaanuaril 1988 antud põhjendatud arvamusest nähtub, et ainus asutamislepingu rikkumine, milles komisjon Saksamaa Liitvabariiki tollal süüdistas, oli viimase käitumine veiniaastal 1984/85. Seepärast ei saa hagi hõlmata küsimust, kas Saksamaa Liitvabariik on rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 5 ning määruse (EMÜ) nr 822/87 artikli 79 lõike 1 esimesest lausest tulenevaid kohustusi sellega, et ta teatas kavatsusest käituda tulevikus samamoodi kui veiniaastal 1984/85.

12. Seega on hagi vastuvõetav üksnes selles osas, milles palutakse tuvastada, et otsusega mitte anda veiniaastal 1984/85 korraldust destilleerimisteatiste viivitamatuks täitmiseks ja mitte kohaldada Saksa õigusega ette nähtud sunnimeetmeid tootjatele, kes keeldusid andmast lauaveini kohustuslikuks destilleerimiseks, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 5 ning määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 64 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.

Põhiküsimus

13. Saksamaa Liitvabariik väidab esiteks, et ühenduse õigus ei kohusta liikmesriike vastu võtma siseriiklikke sunnimeetmeid kohustusliku destilleerimise meetmete rakendamise tagamiseks.

14. Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 64 lõikega 1 ei nõuta liikmesriikidelt selgesõnaliselt siseriiklike sunnimeetmete vastuvõtmist, tuleneb see kohustus selgelt kõnealuse sättega liikmesriikidele kehtestatud kohustusest võtta „kõik vajalikud meetmed ühenduse veinialaste sätete täitmise tagamiseks”, olenemata sellest, kas kõnealused meetmed on siseriiklikus õiguses juba olemas või tuleb need inkorporeerida.

15. Saksamaa Liitvabariik väidab esiteks vastu, et määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 64 lõige 1 ei anna piisavalt selget ja täpset õiguslikku alust siseriiklike sunnimeetmete vastuvõtmiseks.

16. Nimetatud väitega ei saa nõustuda. Nõudes, et liikmesriigid võtaksid „kõik vajalikud meetmed ühenduse veinialaste sätete täitmise tagamiseks”, kohustab määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 64 lõige 1 liikmesriike võtma oma siseriikliku õiguse raames vastu kõik õigusmeetmed, mis on vajalikud kohustusliku destilleerimise tõhusaks rakendamiseks.

17. Saksamaa Liitvabariigi väitel välistab siseriikliku õigusega ette nähtavad sunnimeetmed ka asjaolu, et määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 6 lõikega 1 nähakse destilleerimiskohustuse täitmatajätmise puhuks ette konkreetne ühenduse sanktsioon.

18. See väide tuleb samuti tagasi lükata. Tootjatel, kellele kehtivad artiklis 39 ja mõningatel juhtudel artiklis 40 ja 41 sätestatud kohustused, täpsemalt kohustusliku destilleerimise meetmed, on määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 6 lõike 1 kohaselt õigus I jaotises sätestatud sekkumismeetmetest tulenevale soodustusele, juhul kui nad on kindlaks määratava võrdlusperioodi jooksul täitnud eespool nimetatud kohustused. Seega ei sisalda see säte sanktsiooni, vaid sellega nähakse üksnes ette teatavate selles määruse (EMÜ) nr 337/79 jaotises sätestatud sekkumismeetmete kohaldamise tingimus.

19. Isegi kui määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 6 lõikega 1 oleks kehtestatud konkreetne sanktsioon, nagu Saksamaa Liitvabariik väidab, ei saa eeldada, et ühenduse seadusandlik organ oleks seda sätet vastu võttes soovinud välistada siseriiklike sunnimeetmete kohaldamise kohustusliku destilleerimise tagamiseks.

20. Seepärast tuleb Saksamaa Liitvabariigi sellealased väited tagasi lükata.

21. Teiseks väidab Saksamaa Liitvabariik, et tulenevalt määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 64 lõikest 2, mille kohaselt „nõukogu võtab komisjoni ettepanekul kvalifitseeritud häälteenamusega vastu meetmed ühenduse veinialaste sätete ühetaolise kohaldamise tagamiseks, eelkõige järelevalve vallas”, on kohustusliku destilleerimise tõhusa rakendamise tagamiseks vajalike meetmete vastuvõtmine nõukogu, mitte aga liikmesriikide ülesanne.

22. Selle väitega ei saa nõustuda. Esiteks tuleb märkida, et ükski artikli 64 lõigete 1 ja 2 säte ei viita, et liikmesriikidele artikli 64 lõikega 1 kehtestatud kohustuse täitmise eeltingimuseks oleks artikli 64 lõikes 2 nimetatud meetmete vastuvõtmine nõukogu poolt.

23. Lisaks on neil kahel sättel erinevad eesmärgid. Artikli 64 lõike 2 eesmärk on ühtlustada ühenduse veinialaste sätete rakendamise kord, samas kui artikli 64 lõike 1 eesmärk on tagada nende sätete viivitamatu täitmine, nõudes liikmesriikidelt kõikide selleks vajalike meetmete võtmist. Seda eesmärki ei oleks võimalik saavutada ja liikmesriikidele kehtestatud kohustus muutuks sisutuks, kui kõnealuse kohustuse täitmise eeltingimuseks oleks artikli 64 lõike 2 eesmärgi saavutamine.

24. Kolmandaks väidab Saksamaa Liitvabariik, et liikmesriikide pädevuses on kindlaks määrata, millised meetmed on ühenduse sätete täitmise tagamiseks sobivaimad, ning antud juhul oleks destilleerimisteatiste viivitamatu täitmise otsuse vastuvõtmine olnud tõsisel vastuolul Saksa õigusega.

25. See väide tuleb samuti tagasi lükata. Kohustusliku destilleerimise meetmete eesmärki on võimalik saavutada üksnes juhul, kui need meetmed viiakse ellu konkreetse aja jooksul, mis antud juhul oli ette nähtud komisjoni 18. jaanuari 1985. aasta määrusega (EMÜ) nr 147/75, millega kehtestatakse veiniaastaks 1984/85 määruse (EMÜ) nr 337/79 artiklis 41 nimetatud destilleerimise üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT 1985, L 16. lk 25), nagu seda on muudetud komisjoni 10. aprilli 1985. aasta määrusega (EMÜ) nr 953/85 (EÜT 1985, L 102, lk 19). Seepärast peavad liikmesriigid artikli 64 lõike 1 kohaselt võtma kõik vajalikud meetmed tagamaks, et asjaomased tootjad viivad destilleerimise läbi ettenähtud aja jooksul. Kuna Saksamaa Liitvabariigis asuvad tootjad peatasid Saksa õigusega ette nähtud õiguskaitsemeetet kasutades kohustusliku destilleerimise teatiste täitmise, oli Saksamaa ametivõimudel kohustus see peatamine lõpetada, andes korralduse teatiste viivitamatuks täitmiseks.

26. Saksamaa Liitvabariik väidab sellega seoses vastu, et kõnealuse otsuse vastuvõtmiseks Saksa õigusega ette nähtud tingimused ei olnud täidetud. Isegi kui see seisukoht oleks õige, ei õigusta see ühenduse õigusest tuleneva kohustuse täitmatajätmist Saksamaa Liitvabariigi poolt. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei saa liikmesriik ühenduse õigusest tulenevate kohustuste täitmatajätmist õigustada siseriikliku õigussüsteemi sätete, tavade või asjaoludega (vt eelkõige otsus kohtuasjas C-74/89: komisjon v Belgia: EKL 1990, lk I-491).

27. Neljandaks väidab Saksamaa Liitvabariik, et teatiste viivitamatu täitmise otsus ei oleks käesoleval juhul olnud asjakohane, kuna see otsus oleks tõenäoliselt vaidlustatud Saksamaa

kohtutes, mis oleksid väga tõenäoliselt peatanud selle otsuse täitmise, kuna kohustuslikku destilleerimist käsitlevate ühenduse õigusaktide kehtivuse osas oli tõsiseid kahtlusi.

28. Need väited on alusetud. Esiteks ei saa Saksamaa Liitvabariik oma rikkumist õigustada Saksa kohtute tõenäolise või võimaliku suhtumisega. Teiseks võimaldanuks EMÜ asutamislepingu artikliga 177 ette nähtud menetlus neil kohtutel vajaduse korral ning kohtumenetluse poolteks olevate Saksamaa haldusorganite soovitusel saata Euroopa Kohtule eelotsuseküsimused kohustuslikku destilleerimist käsitlevate ühenduse õigusaktide kehtivuse kohta.

29. Viiendaks väidab Saksamaa Liitvabariik, et destilleerimisteatiste viivitamatu täitmise otsus oleks kaasa toonud kulutusi, mis oleksid olnud täiesti ebaproportsionaalsed, võrreldes destilleeritava veini kogusega ning destilleerimise mõjuga hindadele.

30. Selle väitega ei saa nõustuda. Määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 41 lõigetest 1 ja 7 ning määruse (EMÜ) nr 147/85 artiklist 4 nähtub selgelt, et ühenduse seadusandlik organ kehtestas ise ammendavad tingimused lauaveinitootjate vabastamiseks destilleerimiskohustusest, et kohustusliku destilleerimise meetmete ellurakendamine ei tooks kaasa oodatavate koguseliste tulemustega võrreldes ebaproportsionaalseid halduskulusid. On aga selge, et käesoleval juhul Saksamaa Liitvabariigis asuvad tootjad neile tingimustele ei vastanud.

31. Kuuendaks väidab Saksamaa Liitvabariik, et destilleerimisteatiste viivitamatu täitmise otsus oluks otstarbetu, kuna nende teatiste saatmise ajal suutsid Saksamaa tootjad pakkuda üksnes piiratud koguses lauaveini ning raske oli ette näha veini ostmist teistes liikmesriikides asuvatelt tootjatelt.

32. Selle argumendiga saaks nõustuda üksnes juhul, kui tõendataks, et määruse (EMÜ) nr 147/85 artikli 7 lõikes 1 sätestatud tähtajaks oleks Saksamaa Liitvabariigis asuvatelt tootjatelt olnud vastavate ühenduse sätete alusel absoluutselt võimatu kohustusliku destilleerimise meetmeid ellu rakendada. Sellega seoses nähtub määruse (EMÜ) nr 147/85 artikli 10 lõigetest 2 ja 4 selgelt, et kui rakendada teatavaid kontrolliformaalsusi, siis võib lauaveini destilleerimiseks anda muu hulgas ka tootja, kes asub teises liikmesriigis, kui destilleerimiskohustuse alla kuuluv tootja. Kuigi Saksamaa valitsus on väitnud, et kohustusliku destilleerimise meetmete sellisel viisil ellurakendamine oleks kaasa toonud praktilisi probleeme, ei ole ta igal juhul suutnud tõendada, et kõnealune rakendamine oluks absoluutselt võimatu.

33. Tuleb lisada, et kui liikmesriigil tekib komisjoni määrust täites ettenägematuid probleeme, mis muudavad määrusega kehtestatud kohustuste täitmise absoluutselt võimatuks, peab ta neist probleemidest teatama komisjonile ning pakkuma talle asjakohaseid lahendusi. Sellisel juhul peavad komisjon ja kohustatud liikmesriik eelkõige EMÜ asutamislepingu artikliga 5 kehtestatud vastastikuse siira koostöö kohustuse raames tegema heas usus koostööd nende probleemide lahendamiseks, täites samas kõiki asutamislepingu sätteid. Lisaks sellele, et väidetavad probleemid ei muutnud rakendamist absoluutselt võimatuks, ei ole Saksamaa Liitvabariik antud juhul komisjonile pakkunud ka ühtki asjakohast lahendust

tekkinud probleemidele, vaid on ühepoolset otsustanud kohustusliku destilleerimise meetmete rakendamist mitte jätkata. Selline käitumine rikub eespool nimetatud koostöökohustust.

34. Seepärast tuleb järeldada, et otsustades mitte anda veiniaastal 1984/85 korraldust kohustusliku destilleerimise teatiste viivitamatuks täitmiseks ja mitte kohaldada Saksa õigusega ette nähtud sunnimeetmeid tootjatele, kes keeldusid andmast lauaveini kohustuslikuks destilleerimiseks, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 5 ning määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 64 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

35. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud. Kuna kostja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1) Otsustades mitte anda veiniaastal 1984/85 korraldust kohustusliku destilleerimise teatiste viivitamatuks täitmiseks ja mitte kohaldada Saksa õigusega ette nähtud sunnimeetmeid tootjatele, kes keeldusid andmast lauaveini kohustuslikuks destilleerimiseks, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 5 ning veinituru ühist korraldust käsitleva nõukogu 5. veebruari 1979. aasta määruse (EMÜ) nr 337/79 artikli 64 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.

2) Ülejäänud osas jätta hagi rahuldamata.

3) Mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt.

Due

Kakouris

Schockweiler

Zuleeg

Mancini

O'Higgins

Moitinho de Almeida

Grévisse

Díez de Velasco

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 10. juulil 1990 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due