

EUROOPA KOHTU OTSUS

22. märts 1977*

Kohtuasjas 74/76,

mille esemeks on EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Pretore di Milano (III tsiviilkoda) esitatud taotlus, millega soovitakse saada nimetatud kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

Ianelli & Volpi SpA, Milano,

ja

Paolo Meroni,

eelotsust EMÜ asutamislepingu artiklite 30 ja 95 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president H. Kutcher, kodade esimehed A. M. Donner ja P. Pescatore, kohtunikud J. Mertens de Wilmars, M. Sorensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco ja A. Touffait,

kohtujurist: J.-P. Warner,

kohtusekretär: A. Van Houtte,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

1. 25. juuni 1976. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 26. juulil 1976, esitas Pretore di Milano EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel mitu eelotsuseküsimust seoses asutamislepingu artiklite 30 ja 95 tõlgendamisega.

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

Need küsimused tõusetusid seoses kohtuasjaga, milles põhikohtuasja hagejaks oleva Itaalia müüj nõudis põhikohtuasjas kostjaks olevalt imporditud tapeedi Itaalia ostjalt, et viimane tasuks osa tasust, mille müüja oli kauba Itaaliasse importimisel eelnevalt maksnud Ente nazionale per la cellulosa e per la carta'le (edaspidi „ENCC”) vastavalt 13. juuni 1940. aasta seadusele nr 868 (Gazetta ufficiale nr 170, 22. juuli 1940), 28. märtsi 1956. aasta seadusele nr 168 (Gazetta ufficiale nr 79, 3. aprill 1956) ning 3. juuli 1940. aasta ministri dekreedile (Gazetta ufficiale nr 175, 25. juuli 1940).

2. ENCC on Itaalia avalik-õiguslik asutus ning selle eesmärk on eelkõige toetuste kaudu edendada ja reguleerida tselluloosi ja paberi tootmist nimetatud liikmesriigis.

Suure osa ENCC antavast abist moodustab toetus, mida ankstakse ajalehekirjastustele selleks, et neil oleks võimalik saada paberivabrikutest ostetud ja trükkimiseks kasutatavat paberit alandatud hinnaga.

ENCC tegevusi rahastatakse tasude kaudu, millega maksustatakse kodumaal toodetud tselluloosi, paberit ja pappi nende erinevates tootmis- või turustamisetappides ning samalaadseid importtooteid importimise korral.

3. Eespool nimetatud Itaalia õigusnormid lubavad importijal, kes on tasunud ENCC-le talle määratud tasu, anda osa selles lõivu tasumise kohustusest üle lõppostjatele.

Nimetatud osa maksmisest keeldumise põhjendab põhikohtuasja kostja ühelt poolt sellega, et kõnealustes õigusnormides kehtestatud abi andmine on tervikuna asutamislepinguga kokkusobimatu, kuna see rikub nimetatud asutamislepingu artiklit 30 mistõttu ei saa olla õiguspäraselt põhjendatud põhikohtuasja hagejalt nende tasude nõudmine ega ka luba anda osa selle tasu maksmise kohustusest üle ostjale, ning teiselt poolt, et vaidlusalune tasu on diskrimineeriv riigimaks, mis on vastuolus asutamislepingu artikliga 95.

4. Tuleb täpsustada, et artikli 30 väidetav rikkumine on tingitud asjaolust, et ajalehekirjastustele odavama ajalehepaberi saamiseks antavate ENCC toetuste suhtes kehtis tol ajal tingimus, et kõnealune ajalehepaber oli Itaalias valmistatud või ENCC poolt imporditud ajalehepaber, välja arvatud vahetult teisest liikmesriigist imporditud ajalehepaber.

ENCC poolt nõutav tasu osas seisnevat artikli 95 rikkumine selles, paberi, papi ja paberitoodete (sh tapeedi) maksubaas on erinev sõltuvalt sellest, kas need on toodetud Itaalias või imporditud.

5. Esiteks tõusetub küsimus sellest, kas siseriiklik kohus, kellel palutakse otsustada, kas riigiabisüsteem artikli 92 tähenduses või mõned selle aspektid on asutamislepinguga kokkusobivad, võib võtta arvesse artiklite 30 ja 95 võimalikku rikkumist ja kui võib, milliste kriteeriumite alusel saab ta kindlaks teha, kas konkreetsel juhul on nimetatud artikleid tegelikult rikutud.

Tuleb märkida, et nimetatud küsimused puudutavad olukorda, mis eksisteeris enne kõnealuse abisüsteemi muudatusi, mida komisjon asutamislepingu artikli 93 lõikest 2 tulenevate volituste alusel nõudis ning mille Itaalia riik jõustas alates 1. jaanuarist 1974.

Esimesed kolm küsimust

6. Esimeses küsimusega küsitakse, kas avalik-õiguslikku asutusega seotud ja siseriiklikel õigusnormidel põhinev toetuste süsteem, mis võimaldas (kõnealuse perioodi osas) kodumaistel kirjastajatel saada alandatud hindadega vaid siseriiklike paberivabrikute valmistatud ajalehepaberit, samas kui liikmesriikidest imporditud ajalehepaberit sai omandada üksnes täishinnaga, kuna imporditud ajalehepaber ei saanud ühtki toetust, kujutab endast meetet, millel on EMÜ asutamislepingu artiklis 30 ja sellele järgnevatel artiklites keelatud koguselise impordipiiranguga samaväärne toime.

Kõnealuse küsimuse osas tuleb täpsustada, et eespool nimetatud asjaoludest nähtuvalt tuleb vastamisel arvestada, et sel ajal puudutas ajalehetele abi andmata jätmine üksnes otse, mitte ENCC kaudu, imporditud paberit.

Teise küsimusega tahetakse teada, kas asjaolu, et eespool nimetatud toetuste süsteem võib olla EMÜ asutamislepingu artikli 30 või muu sätte (eriti 22. detsembri 1969. aasta direktiiv 70/50/EMÜ) kohaselt õigusvastane, kuivõrd seda rahastatakse tasudest, mis on sarnased teistest liikmesriikidest imporditud paberitoodetele kehtestatud maksudega, muudab omakorda õigusvastaseks sellised tasud, millega maksustatakse imporditud ühenduse tooteid – kuna asjaomane kogutud tulu on mõeldud asutamislepingu sätetega vastuolus oleva ja seega õigusvastase tegevuse rahastamiseks.

Kolmanda küsimusega küsitakse, kas juhul, kui eespool esitatud küsimustele vastatakse jaatavalt, on EMÜ asutamislepingu artiklis 30 ja järgmistel artiklites toodud eeskirjad vahetult kohaldatavad ja kas need annavad ühenduse toodete importijatele subjektiivse õiguse et nõuda makstud tasude hüvitamist (ja millisest ajast alates).

7. Kõigile küsimustele tuleks vastata koos.

8. Asutamislepingu artiklis 30 toodud kõikide koguseliste impordipiirangute või samaväärse toimega meetmete keeld puudutab on ühelt poolt tervikuna või osaliselt importi keelustava iseloomuga meetmeid ning teiselt poolt, nagu on märgitud komisjoni 22. detsembri 1969. aasta direktiivis 70/50/EMÜ (EÜT L 13, 19.11.1970, lk 29) „meetmied, välja arvatud neid, mida kohaldatakse võrdselt kodumaiste või importtoodete suhtes, mis takistavad importi, mis nende puudumisel toimuks, sealhulgas meetmed, mis muudavad importimise „raskemaks või kulukamaks kui kodumaise toodangu realiseerimine”.

9. Ükskõik kui palju artikli 30 kohaldamisala ka laiendada, ei hõlma see siiski asutamislepingu muudes sätetes nimetatud takistusi.

Kuna nende erinevate sätete võimaliku kohaldamise või rikkumise õiguslikud tagajärjed tuleb kindlaks määrata, arvestades nende konkreetset eesmärki asutamislepingu kõikide eesmärkide kontekstis, võivad need olla erinevad, mistõttu tuleb eristada nende vastavaid kohaldamisalasid, välja arvatud neil juhtudel, mis võivad jääda samaaegselt ühenduse õigusakti kahe või enam sätte kohaldamisalasse.

Seega ei hõlma artiklis 30 sätestatud keeld asutamislepingu artiklites 9–16 ja artiklis 95 käsitletud maksualased või samaväärse toimega takistusi.

10. Ühtlasi ei ole asjaolu, et riigi poolt või riigi vahenditest antava abi süsteem võib üksnes teatud kodumaisete ettevõtjate või toodete soodustamise tõttu vähemalt kaudselt takistada teistest liikmesriikidest pärit samasuguste või konkureerivate toodete importi, iseenesest piisav selleks, et samastada selline koguselise piiranguga samaväärse toimega meetetega artikli 30 tähenduses.

11. Peale selle ilmneb nii artikli 92 lõigetest 1 ja 3 kui ka artikli 93 lõike 2 kolmandast lõigust, et abi kokkusobimatus ühisturuga, nagu on sätestatud artikli 92 lõikes 1, ei ole täielik ega tingimustetu.

Artikli 92 lõikes 2 ei sätestata üksnes erandeid, vaid lisaks on nii artiklis 92 kui ka artiklis 93 antud komisjonile avar kaalutlusõigus ja nõukogule laialdased volitused riigiabi lubamiseks erandina artikli 92 lõike 1 üldisest keelust.

12. Kõigist neist kaalutlustest järeldub, et nähes artikliga 93 ette, et komisjon kontrollib ja jälgib pidevalt abisüsteeme, on asutamislepingu eesmärgiks, et otsus abi kokkusobimatuse kohta ühisturuga tehakse Euroopa Kohtu kontrollile alluvas asjakohases menetluses, mille algatamise pädevus on komisjonil.

Seetõttu ei saa isikud siseriiklikes kohtutes üksnes artiklile 92 tuginedes vaidlustada abi kokkusobivust ühenduse õigusega ega taotleda, et kohus võtaks kohtumenetluses põhi- või lisaküsimusena seisukoha võiamliku kokkusobimatuse osas.

Artikli 30 tõlgendamine sedavõrd laialt, et käsitleda artiklis 30 nimetatud koguselise piiranguga samaväärsena ka abisid artikli 92 tähenduses, moonutaks asutamislepingu artiklite 92 ja 93 kohaldamisala ning mõjutaks asutamislepingus kehtestatud pädevuse jaotamise süsteemi, mis seisneb abisüsteemide pidevas kontrollimises, mida on kirjeldatud artiklis 93.

13. Asutamislepingu artiklis 30 sätestatud koguseliste piirangute ja samaväärse toimega meetmete keeld on imperatiivne ja sõnaselge ning selle rakendamine ei eelda mingisugust liikmesriikide ega ühenduse institutsioonide sekkumist.

Sellel keelul on seega vahetu õigusmõju ja see loob subjektiivseid õigusi, mida siseriiklikud kohtud peavad kaitsma ning seda hiljemalt üleminekuperioodi lõpus, s.t 1. jaanuaril 1970, nagu tuleneb asutamislepingu artikli 32 teisest lõigust.

14. Abi need aspektid, mis on vastuolus asutamislepingu muude sätetega peale artiklite 92 ja 93, võivad olla abi eesmärgiga nii lahutamatult seotud, et on võimatu hinnata neid eraldi ning nende mõju abi kui terviku kokkusobivusele või kokkusobimatusele tuleb seetõttu paratamatult teha kindlaks artiklis 93 ette nähtud menetluses.

Olukord on teistsugune aga siis, kui abisüsteemi analüüsimisel on võimalik eraldada need tingimused või tegurid, mida, isegi siis, kui need moodustavad osa süsteemist, võib vaadelda selle eesmärgi saavutamiseks või nõuetekohaseks toimimiseks mittevajalikuna.

Viimasel juhul puuduvad artiklitest 92 ja 93 tulenevad pädevuste jaotusel põhinevad põhjused, mille põhjal võiks järeldada, et asutamislepingu muude, vahetu õigusmõjuga sätete rikkumisel ei või neile sätetele siseriiklikes kohtutes tugineda ainult seetõttu, et kõnealune tegur on abi element.

15. Asjaolul, et abiga kaasneb sageli turu kaitse ja sellest tulenevad mõningased turulepääsu takistused nende ettevõtjate toodangule, kes vastavat abi ei saa, ei pruugi olla piiravat mõju, mis läheb kaugemale kui on vajalik selleks, et abiga saaks saavutada asutamislepingus lubatud eesmäärke.

Nii on see aga juhul abi antakse abi ettevõtjatele, kes hangivad importtooteid riigiasutuse kaudu, kuid jäetakse andmata toodete vahetu importimise korral, kui selline eristamine ei ole selgelt vajalik nimetatud abi eesmärgi saavutamiseks või selle nõuetekohaseks toimimiseks.

16. Sellest hoolimata on teisele küsimusele vastamisel vaja täpsustada, et kui üks abisüsteemi koostiselementidest ongi koguselise piiranguga samaväärse toimega meede, mis ei ole kõnealuse abi eesmärgi saavutamiseks vajalik, ei ole siseriiklikel kohtutel siiski õigust tunnistada abisüsteemi tervikuna asutamislepinguga kokkusobimatuks ega ka tunnistada õigusvastaseks abi rahastamiseks kehtestatud tasusid üksnes põhjusel, et nendest tasudest rahastatakse asutamislepinguga kokkusobimatut abi.

17. Seetõttu tuleb kolmele esimesele küsimusele vastata järgmiselt: a) asutamislepingu artiklil 30 on vahetu õigusmõju ning see annab hiljemalt üleminekuperioodi lõpus isikutele õigused, mida siseriiklikud kohtud peavad kaitsma; b) asutamislepingu artiklites 92 ja 93 nimetatud abi ei kuulu artiklis 30 kehtestatud koguseliste impordipiirangute ning samaväärse toimega meetmete keelu kohaldamisalasse, ent abi elemendid, mis ei ole vajalikud abi eesmärgi saavutamiseks ega selle nõuetekohaseks toimimiseks ning mis on vastuolus kõnealuse keeluga, võidakse sel põhjusel tunnistada nimetatud sättega kokkusobimatuks; c) asjaolu, et abi element, mis ei ole vajalik abi eesmärgi saavutamiseks ega selle nõuetekohaseks toimimiseks, on kokkusobimatu asutamislepingu muu sättega peale artiklite 92 ja 93, ei muuda abi tervikuna õigusvastaseks ega kahjusta nimetatud abi rahastamise süsteemi.

Neljas küsimus

18. Neljanda küsimusega küsitakse, kas juhul, kui eelmistele küsimustele vastatakse eitavalt, hõlmab asutamislepingu artiklis 95 kehtestatud maksualase diskrimineerimise keeld nii kodumaistele kui ka importtoodetele kehtestatud erilisi tasusid, millest saadav tulu on mõeldud väikestele avalik-õiguslikele asutustele, mitte riigile.

Arvestades esimese kolme küsimuse vastuseid, näib neljandale küsimusele vastamine olevat mõistlik.

19. Kuna asutamislepingu artikkel 95 puudutab kõiki riigimakse, ei saa asjaolu, et maksu või lõivu kogub mitte riik, vaid avalik-õiguslik asutus või et seda kogutakse selle kasuks või et tegemist erilise või on konkreetseks eesmärgiks määratava maksuga, takistada selle kuulumist asutamislepingu artikli 95 kohaldamisalasse.

Viies ja kuues küsimus

20. Viienda küsimusega küsitakse, kas EMÜ asutamislepingu artikliga 95 keelatud diskrimineerimisega on tegemist juhul, kui eespool nimetatud kodumaiste toodete (antud juhul tapeedi) tasu kehtestatakse üksnes toormaterjaliks peetava paberi hinna põhjal, ent vastava importtoote maksubaasiks on selle üldine väärtus; importtoote üldise väärtuse all

mõeldakse arvel näidatud lõpptoote maksumust (mis koosneb järelikult algupärase toormaterjali kulust koos lisandväärtusega), mida suurendatakse enne piiriületust tekkinud laadimis-, veo-, vahendus-, kindlustus-, transpordi- jne kulude võrra isegi siis, kui kõnealused kulud ei ole tervikuna või osaliselt müügiarvel näidatud.

Kuuenda küsimusega küsitakse, kas juhul kui viiendale küsimusele antud vastusest tuleneb, et tasu kehtestamine diskrimineerival viisil on keelatud, kuna selle arvutamise alus on kõrgem vaid importtoodetel, annab asutamislepingu artikkel 95 ühenduse riikidest pärit toodete importijatele sibijspektiivse õiguse taotleda kõnealuse tasu üleliigselt tasutud osa hüvitamist alates 1. jaanuarist 1962, mis on teise etapi alguskuupäev.

21. Asutamislepingu artikli 95 kohaldamiseks tuleb lisaks otseselt või kaudselt kodumaistele ja importtoodetele kohaldatava riigimaksu määrale arvestada kamaksubaasi ja maksustamise üksikasju.

Niipea kui selliste erinevuste tulemuseks on samal tootmis- või turustusetapil importtoodete suurem maksukoormus kui sarnastel kodumaistel toodetel, on tegemist artiklis 95 sätestatud keelu rikkumisega.

Nii oleks see juhul, kui maksu arvutatakse toote väärtuse põhjal ja importtoote puhul võetakse arvesse neid hindamistegureid, mis tõenäoliselt suurendavad importtoote väärtust võrreldes vastava kodumaise tootega.

Asjaolu, et haldusorganil on konkreetsetel juhtudel kaalutusõigus maksusoodustuste andmisel nii kodumaistele kui ka importtoodetele, ei saa välistada artikliga 95 kokkusobimatut diskrimineerimist.

22. Nagu Euroopa Kohus on otsustanud, viimati 17. veebruari 1976. aasta otsuses kohtuasjas 45/75: Rewe-Zentrale des Lebensmittel-Grosshandels GmbH v Hauptzollamt Landau/Pfalz (EKL 1976, lk 193), on asutamislepingu artiklil 95 vahetu mõju ning see annab iiskutele õigusi, mida siseriiklikud kohtud peavad kaitsma.

Niisiis peab siseriiklik kohus oma õigussüsteemi raames otsustama, kas artikli 95 mõistes diskrimineerivat riigimaksu tuleb maksmisele mittekuuluvana vaadelda tervikuna või ainult osas, milles importtooteid maksukoormus oli kodumaistest toodetest suurem.

Kohtukulud

23. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Itaalia Vabariigi ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kulusid ei hüvitata ning kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus pooleli oleva vaidluse üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS,

vastates küsimustele, mille Pretore di Milano esitas talle oma 25. juuni 1976. aasta määrusega, otsustab:

1. Asutamislepingu artiklil 30 on vahetu õiguspõhjus ning see annab hiljemalt üleminekuperioodi lõpus isikutele õigused, mida siseriiklikud kohtud peavad kaitsma.

2. Asutamislepingu artiklites 92 ja 93 nimetatud abi ei kuulu sellisena artiklis 30 kehtestatud koguseliste impordipiirangute ning samaväärse toimega meetmete keelu kohaldamisalasse, ent abi elemendid, mis ei ole vajalikud abi eesmärgi saavutamiseks ega selle nõuetekohaseks toimimiseks ning mis on vastuolus kõnealuse keeluga, võidakse sel põhjusel tunnistada nimetatud sättega kokkusobimatuks.

3. Asjaolu, et abi element, mis ei ole vajalik abi eesmärgi saavutamiseks ega selle nõuetekohaseks toimimiseks, on kokkusobimatu asutamislepingu muu sättega peale artiklite 92 ja 93, ei muuda abi tervikuna õigusvastaseks ega kahjusta seetõttu nimetatud abi rahastamise süsteemi.

4. Kuna asutamislepingu artikkel 95 puudutab kõiki riigimakse, ei saa asjaolu, et maksu või lõivu kogub mitte riik, vaid avaliku-õiguslik asutus või et seda kogutakse selle kasuks või et on tegemist erilise või konkreetseks eesmärgiks määratava maksuga, takistada selle kuulumist asutamislepingu artikli 95 kohaldamisalasse.

5. Asutamislepingu artikli 95 kohaldamiseks tuleb lisaks otseselt või kaudselt kodumaistele ja importtoodetele kohaldatava riigimaksu määrale arvestada kamaksubaasi ja maksustamise üksikasju.

Niipea kui selliste erinevuste tulemuseks on samal tootmis- või turustusetapil importtoodete suurem maksukoormus kui sarnastel kodumaistel toodetel, on tegemist artiklis 95 sätestatud keelu rikkumisega.

6. Niisiis peab siseriiklik kohus oma õigussüsteemi raames otsustama, kas artikli 95 mõistes diskrimineerivat riigimaksu tuleb maksmisele mittekuuluvana vaadelda tervikuna või ainult osas, milles importtooteid maksukoormus oli kodumaistest toodetest suurem.

Kutscher

Donner

Pescatore

Mertens de Wilmars

Sorensen

Mackenzie Stuart

O'Keeffe

Bosco

Touffait

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 22. märtsil 1977 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

A. Van Houtte

H. Kutscher