

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

18. juuni 1998*

Meetmed kohustuste täitmata jätmise korral – Kokkulepped, otsused või kooskõlastatud tegevused – Tasumäärade kehtestamine – Tollimaaklerid – Õigusaktid, mis tugevdavad kokkuleppe mõju

Kohtuasjas C-35/96,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigustalituse ametnik Enrico Traversa, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o õigustalituse ametnik Carlos Gómez de la Cruz, Wagner Centre, Kirchberg,

hageja,

vs.

Itaalia Vabariik, esindaja: välisministeeriumi diplomaatiliste erimeelsuste osakonna juhataja professor Umberto Leanza, keda abistas riiklik esindaja Pier Giorgio Ferri, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Itaalia Suursaatkond, 5 Rue Marie-Adélaïde,

kostja,

mille esemeks on tuvastada, et võttes vastu ja jättes jõusse seaduse, millega nõutakse vastava otsustamisvolituse andmisega *Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali* (tollimaaklerite riiklik nõukogu) poolt sellise ettevõtjate ühendust käsitleva otsuse vastuvõtmist, mis ei ole kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 85 seetõttu, et sellega kehtestatakse kõigi tollimaaklerite puhul kohaldatav kohustuslik tasumäär, ei ole Itaalia Vabariik suutnud täita asutamislepingu artiklitest 5 ja 85 tulenevaid kohustusi

EUROOPA KOHUS

(viies koda),

koosseisus: koja esimees C. Gulmann, M. Wathelet (ettekandja-kohtunik), kohtunikud J. C. Moitinho de Almeida, P. Jann ja L. Sevón,

kohtujurist: G. Cosmas,

kohtusekretär: R. Grass,

arvestades kohtuistungil ettekannet,

kuulanud 4. detsember 1997. aasta kohtuistungil ära poolte suulised argumendid,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

olles 12. veebruari 1998. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku, on teinud järgmise

otsuse

1. Euroopa Ühenduste Komisjon esitas EÜ asutamislepingu artikli 169 alusel hagiavalduse, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 9. veebruaril 1996. aastal, paludes tuvastada, et Itaalia Vabariik ei ole suutnud täita asutamislepingu artiklitest 5 ja 85 tulenevaid kohustusi, sest on võtnud vastu ja jättes jõusse seaduse, millega nõutakse vastava otsustamisvolituse andmisega *Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali* (tollimaaklerite riiklik nõukogu, edaspidi „CNSD“) poolt sellise ettevõtjate ühendusi puudutava otsuse vastuvõtmist, mis ei ole kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 85 seetõttu, et sellega kehtestatakse kõigi tollimaaklerite puhul kohaldatav kohustuslik tasumäär,
2. Itaalias on tollimaaklerite tegevus reguleeritud 22. detsembri 1960. aasta seadusega nr 1612 tollimaakleri kutseala õigusliku tunnustamise ja tollimaaklerite registrite ja kindlustusfondide loomise kohta (GURI nr 4, 5. jaanuar 1961, edaspidi „seadus nr 1612/1960“) ning peamiselt presidendi ja ministrite dekreetides sisalduvate rakendussätetega.
3. Tollimaaklerite tegevus hõlmab tollivormistusega seotud teenuste osutamist (seaduse nr 1612/1960 artikkel 1). Selle teenuse osutamiseks peab tollimaakleritel olema luba (patent) ja nad peavad olema kantud tollimaaklerite riiklikusse registrisse. Nimetatud register koosneb kõigist Consigli compartimentali (tollimaaklerite osakondlikud nõukogud) peetavatest osakondlikest registritest iga tolliosakonna kohta (seaduse nr 1612/1960 artikkel 2 ja artiklid 4–12).
4. Tollimaaklerite tegevuse suhtes teostavad järelevalvet tollimaaklerite osakondlikud nõukogud. Nõukogude liikmed valitakse salajasel hääletusel erinevate osakondlike direktoraatide registritesse kantud tollimaaklerite poolt kaheks aastaks ning nende ametiaega saab pikendada. Liikmed valivad enda seast esimehe (seaduse nr 1612/1960 artikkel 10).
5. Tollimaaklerite osakondlike nõukogusid juhib CNSD – avalik-õiguslik asutus, mis koosneb üheksast salajasel hääletusel tollimaaklerite osakondlike nõukogude liikmete poolt valitus liikmest, kelle eesisujaks on nende seast valitud liige (seaduse nr 1612/1960 artikkel 12). Kuni 1992. aastani oli tollimaksude ja kaudsete maksude peadirektor automaatselt nõukogu liige ja selle esimees. See reegel tühistati aga 30. augusti 1992. aasta dekreet-seaduse nr 331 (edaspidi „dekreet-seadus nr 331/1992“) artikliga 32. CNSD liikmed määratakse ametisse kolmeks aastaks ja nad võib tagasi valida (seaduse 1612/1960 artikli 13 lõige 2).
6. Osakondlike nõukogude ja CNSD liikmeteks võib valida vaid registreeritud tollimaaklereid (rahandusministri 10. märtsi 1964. aasta dekreeidi artiklite 8 ja 22 teine lõige).
7. CNSD vastutab eelkõige osakondlike nõukogude ettepanekute alusel tollimaaklerite osutatud teenustele tasumäärade määramise eest (seaduse nr 1612/1960 artikli 14 punkt d). Tasumäärad on kohustuslik (seaduse nr 1612/1960 artikli 11 teine lõige). Tasumääradest kõrvalehoidjate suhtes kohaldatakse distsiplinaarmeetmeid alates

noomitusest ja lõpetades registristaatuse ajutise peatamisega kui rikkumine on korduv, või registrist kõrvaldamisega osakondliku nõukogu poolt, kui registristaatuse peatamisi esineb viie aasta jooksul kaks korda (rahandusministri 10. märtsi 1964 dekreet-seaduse, mis käsitleb seaduse nr 1612/1960 rakenduseeskirju (GURI korraline lisa nr 102, 24. aprill 1964), artiklid 38-40).

8. Oma 21. märtsi 1988. aasta koosolekul võttis CNSD vastu tasumäärad tollimaaklerite poolt osutatavatele teenustele (edaspidi „tasumäär”) järgmistel tingimustel:

„Käesoleva tasumääraga kehtestatakse rahandus-, äri- ja maksuvaldkonnas, sh maksualased kohtuvaidlused, tollitehingute ja -teenuste osutamise eest makstavad miinimum- ja maksimumsummad. Miinimum- ja maksimumsummade vahel otsustamisel tuleb arvesse võtta konkreetset juhul makstavat hinda, teenuse iseärasusi, laadi ja olulisust“ (artikkel 1).

„Seoses ülalnimetatud artikli 1 sätetega on see tasumäär alati kohustuslik volitajate puhul ning tühistab kõik vastupidised kokkulepped ...” (artikkel 5).

„CNSD-le antakse õigus teha konkreetseid ja/või ajutisi erandeid käesolevas tasumääras kehtestatud eranditest“ (artikkel 6).

„CNSD ajakohastab käesolevat tasumäära vastavalt Istatì (*Instituto centrale di statistica*, statistika keskamet) tööstussektori esitatud indeksitele alates vastava otsuse vastuvõtmise kuupäevast” (artikkel 7).

9. Tasumäära kiitis heaks Itaalia rahandusminister oma 6. juuli 1988. aasta dekreediga (GURI nr 168, 18. juuli 1988, lk 19).

10. Tasumäära artikli 7 alusel otsustas CNSD oma 15. detsembri 1989. aasta koosolekul suurendada alates 1. jaanuarist 1990 tasumääraga kehtestatud hindu 8% võrra (rahandusministri teatis, GURI nr 299, 23. detsember 1989).

11. Komisjon on Itaalia õigusaktide vastu algatanud kolm erinevat menetlust.

12. 24. märtsil 1992 palus komisjon Euroopa Kohtul kinnitada, et Itaalia Vabariik on tasumäära heaks kiites läinud vastuollu EÜ asutamislepingu artiklitega 9 ja 12. See nõue lükkati tagasi 9. veebruaril 1994. aasta otsusega kohtuasjas C-119/92 (komisjon vs. Itaalia, EKL 1994, lk I-393), kaalutlusel, et importijal puudub kohustus kasutada kõigis olukordades professionaalse ekspediitori teenuseid (punkt 46).

13. 30. juunil 1993 võttis komisjon vastu otsuse 93/438/EMÜ EMÜ asutamislepingu artiklile 85 vastava menetluse kohta (IV/33.407 – CNSD, EÜT 1993 L 203, lk 27), milles leidis, et tasumäär on vastuolus asutamislepingu artikli 85 lõikega 1. CNSD algatas hagiavalduse, et tühistada otsus, mille menetlus on praegu pooleli esimese astme kohtus (kohtuasi T-513/93), sest viimane otsustas asja läbivaatamise peatada seniks, kuni Euroopa Kohus on selle kohta oma otsuse esitanud (esimese astme kohtu 6. mai 1996. aasta määrus, EKLis avaldamata).

14. Võttes arvesse, et kõnealuse riikliku õigusaktiga rikuti asutamislepingu artiklite 5 ja 85 sätteid, algatas komisjon kohtueelse menetluse, mis oli käesoleva hagiavalduse aluseks.

15. Oma 18. oktoobri 1993. aasta kirjaga esitas komisjon Itaalia valitsusele ametliku teatise, milles palus Itaalia valitsusel esitada kahe kuu jooksul oma tähelepanekud selles küsimuses.

16. Arvestades, et Itaalia Valitsus ei vastanud, andis komisjon 21. juunil 1995. aastal välja oma põhjendatud arvamuse, milles nõudis Itaalia Vabariigilt nende sätete järgimiseks meetmete võtmist kahe kuu jooksul alates teavitamisest.

17. Arvestades, et Itaalia valitsus ei vastanud põhjendatud arvamusele, esitas komisjon hagi Euroopa Kohtule.

18. 15. mail 1996. aastal esitatud dokumendiga esitas Itaalia valitsus kooskõlas menetluseeskirjade artikli 9 lõikega 1 vastuvõetamatuse vastuväite.

19. Euroopa Kohus otsustas lükata selles küsimuses otsuse tegemise edasi kuni lõpliku kohtuotsuse tegemiseni.

20. Itaalia valitsus ei ole kaitseargumente esitanud.

21. Itaalia valitsus esitab kõigepealt vastuväite öeldes, et komisjonil ei olnud õigust algatada teist menetlust kohustuste täitmata jätmise tuvastamiseks seoses asutamislepingu artiklitel 5 ja 85 põhinevate kaebustega ilma, et oleks võtnud tagasi oma esimese kaebuse, mis puudutas asutamislepingu artiklite 9 ja 12 rikkumist.

22. Itaalia valitsus põhjendab seda eelkõige sellega, et kuigi kaebuste objektiks olev tegevus hõlmab kas maksu kehtestamist või ettevõtjate ühenduse poolt sõlmitud ja asjaomase liikmesriigi poolt ratifitseeritud kokkuleppe sõlmimist, ei saa kaebuste objektiks olla mõlemad üheaegselt.

23. Teiseks ilmneb kohustuste täitmata jätmist käsitleva hagiga seotud eeskirjade üldise süsteemi põhjal, et kui Euroopa Kohtus on vaidlus alustatud, peab Euroopa kohus ka vaidlusküsimuse sisu kohta otsuse tegema, v.a siis kui hageja hagi peatab. Järelikult, kui komisjon on veendunud, et riik ei ole jätnud täitmata neid kohustusi, mille täitmata jätmises teda esimese menetluse raames koostatud põhjendatud arvamuses süüdistati, kuid ei ole suutnud täita teisi, esimeste kohustustega vastuolus olevaid, kohustusi, ei saa komisjon ühel ja samal ajal paluda Euroopa Kohtul langetada otsust kõnealuse põhjendatud arvamuse kohta ja alustada samal ajal uut menetlust esimesega vastuolus oleva eraldiseisva süüdistuse osas.

24. Selliselt toimides on komisjon rikkunud Itaalia valitsuse kaitseõigust, sest piiras Itaalia valitsuse õigust kaitsta ennast samaaegselt kahes küsimuses, mis põhinevad samadel faktidel, kuid erinevatel sätetel.

25. Teise vastuväitega ütleb Itaalia valitsus seda, et ametlikus teatises ja põhjendatud arvamuses esineb puudusi. Seega on vaid hagiavalduses üksikasjalikult analüüsitud neid tegureid, millele asutamislepingu artikli 85 lõike 1 esimese väidetava rikkumise puhul tuginetakse. Nii ametlikus teatises kui põhjendatud arvamuses piirdus komisjon artikli 85 lõike 1 rikkumise osas aga vaid otsusele 93/43 viitamisega. Vastavalt kohtupraktikale peab põhjendatud arvamus sisaldama selget ja üksikasjalikku avaldust põhjuste kohta, mis veensid komisjoni selles, et asjaomane riik ei ole suutnud täita asutamislepingust tulenevaid kohustusi (kohtuasi C-247/89: komisjon vs. Portugal, EKL 1991, lk I-3659).

26. Esimese väite osas tuleb lisaks sellele, et Euroopa Kohtu otsusele kohtuajaks C-119/92 eelnes vaid ametliku teatise saatmine, osutada ka sellele, et asutamislepingu artiklite 155 ja 169 kohaselt kontrollib ühenduse õiguse järgimist komisjon. Seetõttu on komisjoni ülesandeks tagada, et asutamislepingu nõuetekohane kohaldamine liikmesriikides on ühenduse üldistes huvides, ja tuvastada suutmatus täita asutamislepingust tulenevaid

kohustusi eesmärgiga sellele lõpp teha (kohtuasi 167/73: komisjon vs. Prantsusmaa, EKL 1974, lk 359, punkt 15).

27. Seetõttu peab komisjon otsustama, kas meetmete võtmine liikmesriigi suhtes on otstarbekas ning milliseid sätteid on liikmesriik komisjoni hinnangul rikkunud, samuti otsustama, mis ajal võetakse meetmed kohustuste täitmata jätmise suhtes; aja valiku otsustamisel arvesse võetavad kaalutlused ei saa mõjutada meetme vastuvõetavust (vt kohtuasi C-317/92: komisjon vs. Saksamaa, EKL 1994, lk I-2039, punkt 4).

28. Arvestades, et põhjendatud arvamus piiritleb Euroopa Kohtu ette toodud menetluse sisu ka selles osas, et hagiavaldus peab tuginema põhjendatud arvamuslega samadele alustele ja väidetele (kohtuasi 166/82: komisjon vs. Itaalia, EKL 1984, lk 459, punkt 16; kohtuasi C-234/91: komisjon vs. Taani, EKL 1993, lk I-6273, punkt 16; ja kohtuasi C-296/92: komisjon vs. Itaalia, EKL 1994, lk I-1, punkt 11), ei ole komisjonil juhul, kui ta leiab, et riiklikud õigusaktid, mille suhtes ta kaebuse esitab, rikuvad muid ühenduse õiguse sätteid, ja kui ta soovib Euroopa Kohtult selle kohta kinnitust, võimalik kasutada mingeid muid meetmeid kui algatada uus menetlus kinnituse saamiseks kohustuste täitmata jätmise kohta; vaid nii on komisjonil võimalik täielikult täita asutamislepingu artiklitest 155 ja 169 tulenevaid kohustusi.

29. Eelnimetatud kaalutlusi arvesse võttes on selge, et kui piiratakse liikmesriigi võimalust kaitsta end kahes erinevas juhtumis, mille faktid on samad, kuid mis tuginevad erinevatele sätetele, ei kujuta see iseenesest veel kaitseõiguse rikkumist. Lisaks sellele ei ole Itaalia valitsus esitanud teavet mingite muude mõjuvate tegurite kohta, mis tõendaksid, et nende kahe menetluse käsitlemine eraldi või isegi koos rikkus Itaalia kaitseõigust.

30. Teise nõude osas piisab sellest, kui osutada sellele, et põhjendatud arvamus sisaldab selget ja täpset teavet kaalutluste kohta, mille põhjal komisjon veendus, et asjaomane riik ei ole suutnud täita asutamislepingust tulenevaid kohustusi.

31. Ametlik teatis ja põhjendatud arvamus osutavad selgelt, kuigi lühidalt vaidluse sisule. Lisaks sellele viitavad mõlemad selgesõnaliselt otsusele 93/438, milles komisjon kirjeldas üksikasjalikult seda faktilist ja õiguslikku konteksti, kus tollimaaklerid ja CNSD tegutsevad („I. Faktid”, lk 27–31) ja milles komisjon seejärel annab samavõrd üksikasjaliku õigusliku hinnangu („II. Õiguslik hinnang”, lk 31–33). Ametlik teatis ja põhjendatud arvamus annavad samuti üksikasjaliku ülevaate ühest küsimusest, mida otsuses 93/438 ei käsitletud; nimelt sellest, kuidas CNSD-poolset väidetavat ühenduse õiguse rikkumist võib pidada Itaalia Vabariigi põhjustatuks.

32. Seepärast on hagiavaldus vastuvõetav.

33. Selleks, et võtta vastu otsus komisjoni taotluse suhtes, milles paluti kinnitada kohustuste täitmata jätmist, tuleb kõigepealt analüüsida seda, kas tasumäär kujutab endast ettevõtjate ühenduse otsust artikli 85 tähenduses.

34. Kohtuistungil väitis Itaalia valitsus, et hoolimata sellest, et tollimaaklerid on nad sõltumatud töötajad, sest nad tegutsevad vabakutselistena nagu ka juristid, maamõõtjad või tõlgid, ja ei saa neid siiski käsitada ettevõtjatena asutamislepingu artikli 85 tähenduses, sest nende osutatavad teenused on intellektuaalset laadi ning nende kutsealal tegutsemine nõuab luba ja hõlmab endas teatud tingimuste järgimist. Lisaks sellele tehakse asutamislepingus vahet sõltumatute töötajate ja ettevõtjate vahel, seega ei peeta mitte kõigi füüsilisest isikust ettevõtjate tegevust ilmingimata ettevõtluseks. Lisaks sellele

on puudu hädavajalik organisatsiooniline tegur, s.t. inimressursi, materiaalsete ja mittemateriaalsete ressursside kombinatsioon, mida alati konkreetse majandusliku eesmärgi poole püüdlamisega seostatakse.

35. Arvestades sõltumatud tollimaaklerid ei ole ettevõtjad, ei saa CNSD-d seda enam pidada ettevõtjate ühenduseks asutamislepingu artikli 85 tähenduses.

36. Kõigepealt tuleb märkida, et Euroopa Kohtu kohtupraktika kohaselt hõlmab ettevõtja mõiste üksust, mis tegeleb majandustegevusega, hoolimata selle juriidilisest staatusest ja sellest, kuidas selle tegevust rahastatakse (kohtuasi C-41/90: Höfner and Elser, EKL 1991, lk I-1979, punkt 21; kohtuasi C-244/94: Fédération Française des Sociétés d'Assurances and Others vs. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, EKL 1995, lk I-4013, punkt 14; and kohtuasi C-55/96: Job Centre, EKL 1997, lk I-7119, punkt 21), ja et igasugune tegevus, mis seisneb kaupade ja teenuste pakkumises vastaval turul on majandustegevus (kohtuasi 118/85: komisjon vs. Itaalia, EKL 1987, lk 2599, punkt 7).

37. Tollimaakleri tegevusel on majanduslik iseloom. Nad pakuvad tasu eest teenuseid, mis seisnevad tolliformaalsuste läbiviimises ja mis on eelkõige seotud kaupade impordi, ekspordi ja transiidiga, ning teiste täiendavate teenustega, nagu näiteks teenused rahandus-, äri- ja maksuvaldkonnas. Lisaks sellele võtavad nad enda kanda sellise tegevuse teostamisega seotud finantsriskid (liidetud kohtuasjad 40/73 kuni 48/73, 50/73, 54/73 kuni 56/73, 111/73, 113/73 ja 114/73: Suiker Unie and Others vs. komisjon, EKL 1975, lk 1663, punkt 541). Kui kulud ja tulud ei ole tasakaalus, peab tollimaakler puudujäägi ise maksma.

38. Nendel asjaoludel ei välista tõsiasi, et tollimaakleri tegevus on intellektuaalne, et see eeldab loa olemasolu ja sellega on võimalik tegeleda materiaalsete-, mittemateriaalsete- ja inimressursside puudumise korral, selle kuulumist EÜ asutamislepingu artiklite 85 ja 86 reguleerimisalasse.

39. Järgmisena tuleb kaaluda seda, mil määral tegutseb selline kutseorganisatsioon nagu CNSD tasumäära koostamisel ettevõtjate ühendusena asutamislepingu artikli 85 lõike 1 tähenduses.

40. Seoses sellega tuleb meeles pidada, et sellise riikliku ametiasutuse nagu CNSD avalik-õiguslik staatus ei välista asutamislepingu artikli 85 kohaldamist. Selle sätte sõnastuse kohaselt kohaldatakse seda ettevõtjavaheliste kokkulepete suhtes ja ettevõtjate ühenduste otsuste suhtes. Järelikult on selliste kokkulepete ja otsuste õigusraamistik ning selle raamistiku liigitus erinevate riiklike õigussüsteemide kohaselt ebaoluline sedavõrd kui võrd see puudutab ühenduse konkurentsieeskirjade, ja eelkõige asutamislepingu artikli 85 kohaldatavust (kohtuasi 123/83: BNIC vs. Clair, EKL 1985, lk 391, punkt 17).

41. Lisaks sellele on CNSD liikmed professionaalsete tollimaaklerite esindajad ning mitte miski riiklikes õigusaktides ei takista CNSD-l tegutseda selle kutseala ainuhuve silmas pidades.

42. Teisalt saavad CNSD liikmeteks olla vaid registreeritud tollimaaklerid, sest nad valitakse osakondlike nõukogude liikmete seast ning viimastesse võivad kuuluda vaid tollimaaklerid (seaduse nr 1612/1960 artikli 13 teine lõige ja rahandusministri 10. märtsi 1964. aasta dekreediga artikli 22 teine lõige). Seoses sellega tuleks märkida, et pärast dekreet-seadusega nr 331/1992 kehtestatud muudatust ei ole tolli peadirektor enam CNSD esimees. Itaalia rahandusminister, kes vastutab kõnealuse kutseorganisatsiooni suhtes

järelevalve teostamise eest, ei saa osakondlike nõukogude ja CNSD liikmete ametimääramisse sekkuda.

43. Teisalt vastutab CNSD tollimaaklerite kutseala teenuste tasumäära kehtestamise eest osakondlike nõukogude ettepanekute alusel (seaduse nr 1612/1960 artikli 14 punkt d). Sellega seoses ei ole kõnealuses riiklikus õiguses mingeid sätteid, mis kohustaksid või isegi julgustaksid kas CNSD või osakondlike nõukogude liikmeid avaliku huvi kriteeriumit arvesse võtma.

44. Sellest tulenevalt ei saa CNSD liikmeid iseloomustada kui sõltumatuid eksperte (vt selle kohta kohtuasi C-185/91: Reiff, EKL 1993, lk I-5801, punktid 17 ja 19; kohtuasi C-153/93: Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, EKL 1994, lk I-2517, punktid 16 ja 18; ja liidetud kohtuasjad C-140/94 kuni C-142/94: DIP and Others, EKL 1995, lk I-3257, punktid 18 ja 19) ja neilt ei saa seaduse alusel nõuda tasumäärade kehtestamisel lisaks neid ametisse määranud ettevõtjate või ettevõtjate ühenduste huvide arvesse võtmisele ka üldiste huvide ja teiste sektorite ettevõtjate huvide või kõnealuste teenuste kasutajate huvidega arvestamist (eespool nimetatud kohtuotsused, Reiff, punktid 18 ja 24; Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, punkt 17; ja DIP and Others, punkt 18).

45. Teiseks tuleb tunnistada, et otsused, millega CNSD kehtestab ühtsed kohustusliku tasumäära kõigi tollimaaklerite suhtes, piiravad konkurentsi asutamislepingu artikli 85 tähenduses ja võivad mõjutada ühendusesisest kaubandust.

46. Tasumääradega kehtestatakse otseselt tollimaaklerite teenuste hinnad. Tasumääradega nähakse iga eraldiseisva tegevusliigi jaoks ette maksimaalne ja minimaalne hind, mida on võimalik klientidelt sisse nõuda. Lisaks sellele kehtestatakse nendega tollis vormistatava kauba väärtuse või kaalu alusel või kaupade või teenuse konkreetse liigi alusel erinevad skaalad (artikkel 1).

47. Samuti on tasumäär kohustuslik (artikkel 5) ning seega ei saa tollimaakler neid omal algatusel eirata. Ainult CNSD-l on volitus erandeid ette näha (artikkel 6).

48. Seoses küsimusega, kas see avaldab mõju ühendusesisesele kaubandusele, tuleb vaid osutada sellele, et konkurentsi piirav kokkulepe, mis hõlmab liikmesriigi kogu territooriumi, on oma olemuselt riiklike turge eraldav ja takistab seega asutamislepingu eesmärgiks olevat majanduslikku sulandumist (kohtuasi 8/72 Vereeniging van Cementhandelaren vs. komisjon, EKL 1972, lk 977, punkt 29, ja kohtuasi 42/84 Remia and Others vs. komisjon, EKL 1985, lk 2545, punkt 22).

49. See mõju on antud juhul veelgi märgatavam, sest erinevat liiki impordi- või eksporditegevus ühenduses, samuti tehingud ühenduse ettevõtjate vahel nõuavad tolliformaalsuste läbiviimist ning need võivad seetõttu tingida vajaduse kaasata sõltumatu registreeritud tollimaakler.

50. See kehtib nn sisetransiiditehingute puhul, mis hõlmavad kaupade saatmist Itaaliast mõnda liikmesriiki, s.t ühelt ühenduse tolliterritooriumilt transiidina kolmanda riigi (näiteks Šveitsi) kaudu ühenduse teise tolliterritooriumile. Selline tegevus on eriti oluline Itaalia jaoks, sest suur osa kaupadest, mis saadetakse riigi kirdeosast Saksamaale ja Hollandisse lähevad transiidina läbi Šveitsi.

51. Eelnimetatud kaalutlustest tuleneb, et tasumäära vastu võttes rikkus CNSD asutamislepingu artikli 85 lõiget 1.

52. Kolmandana tuleb kaaluda seda, mil määral põhjustas selle rikkumise Itaalia Vabariik.

53. Olgugi, et asutamislepingu artikkel 85 käsitleb üksnes ettevõtjate tegevust ja mitte liikmesriikide poolt seaduste või määrustena vastu võetud meetmeid, on siiski fakt, et asutamislepingu artikkel 85 koosmõjus artikliga 5 näeb ette, et liikmesriigid ei kehtestaks ega hoiaks jätkuvalt jõus meetmeid, isegi õiguslikke meetmeid, mis muudaksid ettevõtjate suhtes kohaldatavad konkurentsieeskirjad ebatõhusaks (asutamislepingu artikli 85 kohta vt kohtuasi 267/86: Van Eycke, EKL 1988, lk 4769, punkt 16; Reiff, viidatud eespool, punkt 14; ja Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, viidatud eespool, punkt 14; asutamislepingu artikli 86 kohta vt kohtuasi 13/77: GB-Inno-BM, EKL 1977, lk 2115, punkt 31).

54. Sellise juhtumiga oleks tegemist siis, kui liikmesriik nõuaks või soodustaks artikliga 85 vastuolus olevate kokkulepete, otsuste või kooskõlastatud tegevuse vastuvõtmist või süvendaks nende mõju, või jätkaks oma eeskirjad ilma õiguslikust iseloomust delegeerides eraettevõtjatele vastutuse majandussfääri mõjutavate otsuste eest (vt kohtuasi 267/86: Van Eycke, EKL 1988, lk 4769, punkt 16; Reiff, punkt 14; and Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, punkt 14).

55. On ilmselge, et võttes vastu kõnealuse riikliku õigusakti nõudis Itaalia vabariik asutamislepinguga artikliga 85 vastuolus oleva kokkuleppe sõlmimist ja loobus selle tingimuste muutmisest, ning lisaks sellele aitab ta seeläbi kaasa selle kokkuleppe järgimise tagamisele.

56. Esiteks näeb seaduse nr 1612/1960 artikli 14 punkt d ette, et CNSD koostaks kohustuslikud ühtsed tasumäärad oma tollimaaklerite teenustele.

57. Teiseks, käesoleva otsuse punktide 41-44 põhjal on selge, et kõnealuste riiklike õigusaktidega loovutati eraettevõtjatele avalike ametiasutuste õigus tasumäära kehtestamise osas.

58. Kolmandaks, Itaalia õigusaktides on selgesõnaliselt keelatud registreeritud tollimaakleritel tasumäärast kõrvale kalduda (seaduse nr 1612/1960 artikkel 11), vastasel juhul arvatakse nad registrist välja, või nende staatus registris peatatakse või lõpetatakse (rahandusministri 10. märtsi 1964. aasta dekreedid artiklid 38-40).

59. Neljandaks, olgugi et mitte ükski seaduse või määruse säte ei anna rahandusministrile õigust tasumäära heaks kiita, on jätkuvalt nii, et rahandusministri 6. juuli 1988. aasta dekreediga anti tasumäärade avalik-õigusliku määruse vorm. Esiteks, avaldamine Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana üldväljaannetes (*serie generale*) andis põhjust eeldada, et kolmandad osapooled on tasumäärast teadlikud, CNSD otsus ei oleks aga kunagi saanud sellist mõju omada. Teiseks, tasumäärade seega antud ametlik iseloom hõlbustab tasumäärade kehtestatud hindade kohaldamist tollimaaklerite poolt. Samuti tingib tasumäära iseloom selle, et kliendid loobuvad kavatsusest tollimaaklerite poolt kehtestatud hindu vaidlustada.

60. Ülaltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb tõdeda, et võttes vastu ja jättes jõusse seaduse, millega nõutakse vastava otsustamisvolituse andmisega Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali (tollimaaklerite riiklik nõukogu) poolt sellise ettevõtjate ühendust käsitleva otsuse vastuvõtmist, mis ei ole kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 85 seetõttu, et sellega kehtestatakse kõigi tollimaaklerite suhtes kohustuslik tariif, ei ole Itaalia Vabariik suutnud täita asutamislepingu artiklitest 5 ja 85 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

61. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Arvestades, et Itaalia Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud jätta tema kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

(viies koda),

otsustab:

1. Võttes vastu ja jättes jõusse seaduse, millega nõutakse vastava otsustamisvolituse andmisega riikliku tollimaaklerite nõukogu (*Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali*) poolt sellise ettevõtjate ühenduse käsitleva otsuse vastuvõtmist, mis ei ole kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 85 seetõttu, et sellega kehtestatakse kõigi tollimaaklerite puhul kohaldatav kohustuslik tasumäär, ei ole Itaalia Vabariik suutnud täita asutamislepingu artiklitest 5 ja 85 tulenevaid kohustusi.

2. Mõista kohtukulud välja Itaalia Vabariigilt.

Gulmann

Wathelet

Moitinho de Almeida

Jann

Sevón

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 18. juunil 1998 Luxembourgis.

R. Grass

C. Gulmann

Kohtusekretär

Viienda koja esimees