

## EUROOPA KOHTU OTSUS

14. detsember 1995\*

EMÜ asutamislepingu artiklid 5, 30, 37, 85, 86, 90, 92 ja 95

Kohtuasjas C-387/93,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel esitatud Pretura circondariale di Genova (Itaalia) eelotsusetaotlus nimetatud kohtus pooleliolevas kriminaalasjas

**Giorgio Domingo Banchero**

süüdistuses eelotsuse tegemiseks EMÜ asutamislepingu artiklite 5, 30, 37, 85, 86, 90, 92 ja 95 tõlgendamise kohta,

## EUROOPA KOHUS

koosseisus: president G. C. Rodríguez Iglesias, kodade esimehed D. A. O. Edward, J.-P. Puissechet (ettekandja) ja G. Hirsch, kohtunikud G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray ja P. Jann,

kohtujurist: M. B. Elmer,

kohtusekretär: ametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– hr Banchero, keda esindasid advokaat Giuseppe Conte ja advokaat Giuseppe Michele Giacomini, Genova,

– Hispaania valitsus, mida esindasid ühenduse õiguse ja asutustevahelise koordineerimise peadirektor Alberto José Navarro González ja riiklik esindaja Miguel Bravo-Ferrer Delgado,

– Prantsusmaa valitsus, mida esindasid välisministeeriumi õigusosakonna talituse juhataja Catherine de Salins ja asjur Jean-Marc Belorgey,

---

\* Kohtumenetluse keel: itaalia.

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: õigustalituse ametnikud Enrico Traversa ja Anders Christian Jessen, keda abistas advokaat Alberto Dal Ferro, Vicenza,

arvestades kohtuistungil ettekannet,

olles 5. aprilli 1995. aasta kohtuistungil ära kuulunud suulised märkused, mille esitasid hr Banchemo (esindajad: Giuseppe Conte ja Giuseppe Michele Giacomini), Hispaania valitsus (esindaja: Miguel Bravo-Ferrer Delgado), Prantsusmaa valitsus (esindaja: Jean-Marc Belorgey), Itaalia valitsus (esindaja: riiklik esindaja Ivo-Maria Braguglia) ja komisjon (esindaja: Enrico Traversa),

olles 20. juuni 1995. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### **otsuse**

[...]

### **Põhjendused**

1. Pretura circondariale di Genova esitas 30. juuli 1993. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse sama aasta 11. augustil, EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel kolm eelotsuse küsimust EMÜ asutamislepingu artiklite 5, 30, 37, 85, 86, 90, 92 ja 95 tõlgendamise kohta.

2. Need küsimused kerkisid esile Itaalia võimude poolt hr Banchemo vastu algatatud kriminaalmenetluses välismaiste tubakatoodete ebaseadusliku valdamise eest.

3. Kohtuasja toimikust ilmneb, et alates sellest, kui jõustus 10. detsembri 1975. aasta seadus nr 724, millega kehtestati tubakatoodete impordi ja turustamise sätted ja välismaise tubaka salakaubavedu käsitlevate normide muudatused ning muudeti vabariigi presidendi 23. jaanuari 1973. aasta dekreediga nr 43 vastu võetud Testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (tolliseadustik) artiklit 341, kuulub välismaise tubaka salakaubavedu üksnes Itaalia tollieeskirjade karistussätete kohaldamisalasse, mis kehtestati selle dekreediga.

4. Eelviidatud dekreediga artikli 25 teise lõigu järgi peab tollimaksuga maksustatava välismaise kauba valdaja tõendama kauba seaduslikku päritolu. Kui ta keeldub sellest või pole selleks suuteline või kui tema esitatud tõendid ei ole vastuvõetavad, loetakse teda salakaubaveos süüdi olevaks, kui kaup ei ole tema valdusesse sattunud mingi teise tema poolt toimepandud õigusrikkumise tagajärjel.

5. Eespool viidatud dekreediga nr 43 artikli 282 punktis f on sätestatud, et välismaise kauba valdamise eest asjaoludel, mis moodustavad artikli 25 teise lõigu järgi salakaubaveo koosseisu, karistatakse kahe- kuni kümnekordse tollimaksusumma suuruse trahviga. Dekreediga nr 43 artiklis 301 on sätestatud veel see, et salakaubaveo puhul tuleb salakaup alati konfiskeerida. Viimaks on dekreediga artiklitega 295 ja 296 ette nähtud vangistus, kui

tegemist on raskendavate asjaoludega (kolm kuni viis aastat) või retsidiiviga (kuni üks aasta).

6. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et hr Bancherole koostati protokoll teistest liikmesriikidest pärinevate sigaretipakkide valdamise pärast, mille kogus vastas 2,320 kg tubakatoodele ja millel ei olnud tollimaksu tasumist tõendavat Itaalia riigi märgistust ning mille seaduslikku päritolu hr Banchero ei suutnud tõendada. Taotluses on muuhulgas täpsustatud, et hr Bancherot süüdistatakse kodumaiste toodete aktsiisiga võrduva täiendava tollimaksu (*sovrimposta di confine*) maksmatajätmises.

7. Hr Bancherot süüdistati ka käibemaksu maksmatajätmises, kuid eelotsusetaotluses on märgitud, et ta vabastati sellest süüdistusest. Hr Bancherot süüdistatakse jätkuvalt salakaubaveos vastavalt vabariigi presidendi dekreedid nr 43 artikli 282 punktile f ja artiklile 341.

8. Itaalia kohtus väitis hr Banchero, et Itaalia tubakatoodete monopol ja mõningate teistest liikmesriikidest pärineva tubaka impordi suhtes kohaldatavad õigusnormid ei ole ühenduse õigusega kooskõlas.

9. Pretore di Genova peatas 14. märtsi 1992. aasta määrusega kohtuliku arutamise ning esitas Euroopa Kohtule asutamislepingu artikli 177 alusel eelotsuse küsimused asutamislepingu artiklite 5, 30, 37, 85, 86, 90, 92 ja 95 ning nõukogu 19. detsembri 1972. aasta direktiivi 72/464/EMÜ (muude tubakatoodete tarbimist mõjutavate maksude kohta peale käibemaksu) artikli 2, artikli 4 lõike 1 ja artikli 6 lõike 2 tõlgendamise kohta (EÜT L 303, lk 1).

10. 19. märtsi 1993. aasta määrusega (C-157/92, EKL 1993, lk I-1085) kuulutas Euroopa Kohus eelotsusetaotluse vastuvõetamatuks, sest eelotsusetaotlus, milles kirjeldati liikmesriigi kohtu käsitletud õiguslikke ja faktilisi asjaolusid liiga ebatäpselt, ei võimaldanud tal vajalikku ühenduse õiguse tõlgendust anda.

11. Neil asjaoludel pöördus Pretore di Genova uuesti Euroopa Kohtu poole ja esitas talle asutamislepingu artikli 177 alusel uuesti järgmised eelotsuse küsimused:

*„I küsimus*

Kas Itaalias tubakasektoris kehtivatest õigusaktidest tuleneva riigimonopoli iseloom ja normatiivsed omadused, sealhulgas selle praktilise teostamise tasandil, on kooskõlas Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artiklite 5, 30, 37, 85, 86, 90, 92 ja 95 sätetega nende koosmõjus, pidades eriti silmas riigimonopolile antud tootmise, turustamise, müügi ja üldisemalt turustamise ainuõigust, mille mehhanism põhjustab tõenäoliselt juba olemuslikult diskrimineerimist asutamislepingu artikli 37 tähenduses ja võimaldab soodustada teatud kaupade valimist, mida võib käsitada samaväärse toimega meetmetena asutamislepingu artikli 30 tähenduses, ning võib luua turgu valitseva seisundi kuritarvitamise võimaluse, mis on vastolus asutamislepingu artiklitega 86 ja 90?

Konkreetsemalt,

kas liikmesriigi õigusnormid, millega jäetakse välismaiste tubakatoodete jaemüügi õigus nende toodete müügi monopoliga ettevõttele, mille tulemusel koosneb välismaiste tubakatoodete ainus turustuskanal üksnes selle monopoli poolt volitatud edasimüüjatest, on asutamislepingu artikliga 30 kooskõlas ning kas juhul, kui tuvastatakse vastuolu, kujutab selline liikmesriigi õigusnorm endast koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meetet, mis on vastuolus EMÜ asutamislepingu artikliga 30?

### *II küsimus*

Kas Euroopa Ühenduste Kohtu tõlgenduse järgi on asutamislepingu artikliga 30 kooskõlas selline liikmesriigi õigusakt, mille järgi karistatakse teistest liikmesriikidest pärinevate tubakatoodete tarbimismaksu maksmatajätmise eest kogusest olenemata karistusega, mis on õigusrikkumise raskusega eaproportsionaalne, sest see õigusakt näeb isegi väikeste koguste puhul ette nii kriminaalkaristuse kohaldamise kui ka kauba konfiskeerimise? Kas siis, kui tuvastatakse vastuolu, kujutavad sellised liikmesriigi õigusnormid endast koguseliste impordipiirangutega samaväärseid meetmeid EMÜ asutamislepingu artikli 30 tähenduses?

### *III küsimus*

Kas liikmesriigi õigusnormid, millega jäetakse välismaiste, sealhulgas teistest liikmesriikidest pärinevate tubakatoodete jaemüügi õigus nende toodete müügi monopoliga ettevõttele, on EMÜ asutamislepingu artikli 90 lõike 1 ja artikli 86 teise lõigu punktiga b nende koosmõjus kooskõlas ka siis, kui see ettevõtte ei suuda rahuldada kõnealuste toodete nõudlust turul ning kui ainuõigus piirab seega ühenduse kaupade vaba liikumist ja põhjustab turgu valitseva seisundi kuritarvitamist monopoolse ettevõtte poolt?”

### **Eelotsuse küsimuste vastuvõetavus**

12. Suulise menetluse käigus väitis Itaalia valitsus, et esimest ja kolmandat küsimust ei saa vastu võtta, sest vaidluse lahendamiseks pole Euroopa Kohtu vastus neile küsimustele vajalik.

13. Selle märkusega ei saa nõustuda.

14. Tegelikult tuleb märkida, et Pretore di Genova arvates on hr Banchemo rikutud õigusnormide eesmärk ka tubakatoodete riigimonopoli kaitsmine. Pretore di Genova lisab, et kui kogu riigimonopol oleks tema mainitud ühenduse õigusnormidega, eriti asutamislepingu artiklitega 30 ja 90 vastuolus, mõjutaks see hr Banchemole esitatud süüdistust.

15. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on vaid liikmesriigi kohtud, kellele hagi esitatakse ja kes peavad kohtuasjas otsuse tegema, pädevad iga kohtuasja konkreetseid asjaolusid arvestades otsustama, kas otsuse tegemiseks on vaja eelotsust küsida ja kas nende poolt Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimustel on asja

otsustamisel tähtsust (vt eriti 2. juuni 1994. aasta otsust kohtuasjas C-30/93: AC-ATEL Electronics Vertriebs, EKL 1994, lk I-2305, punkt 18).

16. Oma kirjalikes märkustes märgivad komisjon ja Hispaania valitsus lisaks, et eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab asutamislepingu artiklitele 5, 85, 92 ja 95, andmata vähimaidki täpsustusi ja selgitamata faktilisi asjaolusid, mille kohta ta küsimusi esitab.

17. Artiklis 5 on nõutud, et liikmesriigid täidaksid korralikult oma ühenduse õigusest tulenevaid kohustusi. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei saa seda sätet siiski iseseisvalt kohaldada, kui asjaomast olukorda reguleerib konkreetne asutamislepingu säte, nagu see on käesoleval juhul (vt 11. märtsi 1992. aasta otsust liidetud kohtuasjades C-78/90 kuni C-83/90: Compagnie commerciale de l'Ouest jt, EKL 1992, lk I-1847, punkt 19). Et esitatud küsimused puudutavad mitut asutamislepingu sätet nende koosmõjus, sh artiklit 5, tuleb neid järelkult selle artikli osas uurida ainult seoses konkreetsete sätetega, mis nõuavad Euroopa Kohtu vastust, ning kohtutoimiku materjale arvesse võttes eriti seoses artiklitega 90 ja 86.

18. Mis puutub artiklitesse 85 ja 92, siis ei selgita Pretore vaidluse faktilisi asjaolusid, mis panid ta kahtlema, ega tegemist ole ettevõtjatevahelise kokkuleppe või kooskõlastatud tegevusega artikli 85 tähenduses või abiga artikli 92 tähenduses.

19. Seega ei ole Euroopa Kohtul eelotsusetaotluse esitanud kohtule käesoleva kohtuasja raames võimalik nende artiklite vajalikku tõlgendust anda rohkem kui kohtuasjas C-157/92.

20. Sama kehtib asutamislepingu artikli 95 kohta. Eelotsusetaotlusest on tegelikult näha, et liikmesriigi kohus ei küsi Euroopa Kohtult seda, kas niisugune karistussüsteem nagu vaidlusalune süsteem on artikliga 95 vastuolus, vaid seda, kas sellist karistust, nagu hr Bancherole võidakse määrata, võib pidada asutamislepingu artiklis 30 keelatud koguselise kaubanduspiiranguga samaväärse toimega meetmeks, sest see on tuvastatud õigusrikkumisega ebaproportsionaalne. See küsimus puudutab hoopis artikli 30 tõlgendamist.

21. Seega ei ole vaja vastata neile esitatud küsimuste osadele, mis puudutavad asutamislepingu artiklite 85, 92 ja 95 tõlgendamist.

## **Põhiküsimus**

22. Pretore di Genova teises taotluses esitatud õiguslikest ja faktilistest asjaoludest nähtub, et selle taotluse kolme küsimusega, mis on niisiis piiritletud asutamislepingu artiklite 5, 30, 37, 86 ja 90 tõlgendamise, ning hoolimata esimese küsimuse esimese osa näilisest üldsõnalisusest, tahetakse teada peamiselt seda, kas turustussüsteem, mis jätab tubaka jaemüügiõiguse üksnes riigiasutuse loaga kauplustele, on nende asutamislepingu sätetega kooskõlas (esimene ja kolmas küsimus). Samuti küsitakse, kas asutamislepingu artikliga 30 on keelatud kohaldada sellise süsteemi raames ette nähtud karistussätteid (teine küsimus).

23. Lisaks ei sisalda toimik nii või teisiti piisavalt täpseid andmeid, et oleks võimalik korralikult uurida kõnealuste liikmesriigi õigusnormide teisi, näiteks nende toodete valmistamise, impordi või kas või pakendamise seotud aspekte.

24. Esmalt tuleb vastata esimesele ja kolmandale küsimusele.

#### *Esimene küsimus*

25. Liikmesriigi kohus tahab teada, kas Itaalia õigusaktiga reguleeritav tubakatoodete turustussüsteem on kooskõlas asutamislepingu artiklitega 30 ja 37.

#### Asutamislepingu artikkel 37

26. Nagu nähtub artikli 37 lõike 1 teise lõigu ehk konkreetselt kaubanduslikke riigimonopole puudutava sätte sõnastusest, eeldab see sätte olukorda, kus riigivõimudel on võimalik liikmesriikidevahelist kaubandust kontrollida, määrata või oluliselt mõjutada selleks rajatud asutuste või riigi delegeeritud ainuõigusel põhinevate monopolide kaudu (4. mai 1988. aasta otsus kohtuasjas 30/87: Bodson, EKL 1988, lk 2479, punkt 13, ja 27. aprilli 1994. aasta otsus kohtuasjas C-393/92: Almelo jt, EKL 1994, lk I-1477, punkt 29).

27. Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud oma 3. veebruari 1976. aasta otsusega kohtuasjas 59/75: Manghera jt (EKL 1976, lk 91), 13. märtsi 1979. aasta otsusega kohtuasjas 91/78: Hansen (EKL 1979, lk 935) ja 7. juuni 1983. aasta otsusega kohtuasjas 78/82: komisjon vs. Itaalia (EKL 1983, lk 1955), ei nõua asutamislepingu artikkel 37 kaubanduslike riigimonopolide täielikku kõrvaldamist, vaid näeb ette, et nende tegevus tuleb korraldada nii, et nende kaupade hankimis- ja turustamistingimuste suhtes ei oleks diskrimineerimist liikmesriikide kodanike vahel. Nii artikli 37 tekstist kui ka asukohast asutamislepingus nähtub, et selle artikli eesmärk on tagada kaupade vaba liikumise põhireegli täitmine kogu ühenduse turul, eriti liikmesriikidevahelise kaubanduse koguseliste piirangute ja samaväärse toimega meetmete tühistamine juhul, kui ühes või teises riigis peaksid teatud tooted kuuluma kaubandusliku riigimonopoli alla.

28. Esmalt tuleb meenutada, et liikmesriigi kohtu küsimused puudutavad Itaalia tubakatootmist ja -importi vaid juhuslikult.

29. Järgmiseks ei ole artikkel 37 asjakohane liikmesriikide õigusnormide puhul, mis ei puuduta mitte riigimonopoli ainuõiguse kasutamist, vaid käsitlevad üldiselt kauba tootmist ja turustamist, ükskõik, kas need on kõnealuse monopoliga seotud või mitte (20. veebruari 1979. aasta otsus nn Cassis de Dijoni kohtuasjas 120/78: Rewe-Zentral, EKL 1979, lk 649, punkt 7). Kui tegemist on just niisuguse turustussüsteemiga nagu eelotsuse küsimustes käsitletud juhul, võiks see teisiti olla ainult siis, kui selguks, et kõnealused sätted lubavad riigivõimudel sekkuda jaemüügiettevõtjate varustusotsustesse.

30. Seoses sellega tuleb rõhutada, et Itaalia õigusaktid jätavad tubakatoodete jaemüügiõiguse üksnes üksikisikutele, kellele Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (riigimonopolide autonoomne amet, edaspidi „AAMS”) on väljastanud kontsessiooni või loa. Selles osas ei selgu kohtutoimikust, et need õigusaktid annaksid

riigivõimudele õiguse sekkuda AAMSi kaudu tubakapoodide juhtimisse, nii et ta kontrolliks või mõjutaks jaemüügiettevõtjate kaubahankimisotsuseid, kas selleks, et tagada monopoli toodetud tubakale müügivõimalus (vt vastupidise näitena 13. detsembri 1990. aasta otsust kohtuasjas C-347/88: komisjon vs. Kreeka, EKL 1990, lk I-4747, punktid 43 ja 44), või selleks, et soodustada või raskendada teatud impordivooge teistest liikmesriikidest. Itaalia valitsus täpsustas muuseas ühele Euroopa Kohtu esitatud küsimusele vastates, et kauba hankimise üle otsustavad jaemüügiettevõtjad oma äranägemise järgi olenevalt nõudlusest turul.

31. Seega tuleb esimese küsimuse esimesele osale vastata, et asutamislepingu artikkel 37 ei ole asjakohane liikmesriikide, näiteks Itaalia õigusaktide puhul, mis jätavad tubakatoodete jaemüügiõiguse edasimüüjatele, kellel on riigiasutuse luba, kui see asutus ei sekku nende jaemüügiettevõtjate varustusotsustesse.

#### Asutamislepingu artikkel 30

32. Asutamislepingu artikli 30 kohaselt keelatakse liikmesriikidevahelised koguselised impordipiirangud ja kõik samaväärse toimega meetmed.

33. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on kõik meetmed, mis võivad otseselt või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada liikmesriikidevahelist kaubandust, koguseliste piirangutega samaväärse toimega meetmed (11. juuli 1974. aasta otsus kohtuasjas 8/74: Dassonville, EKL 1974, lk 837, punkt 5).

34. Nagu Euroopa Kohus aga otsustas 24. novembri 1993. aasta otsuses liidetud kohtuasjades C-267/91 ja C-268/91: Keck ja Mithouard (EKL 1993, lk I-6097, punkt 16), et liikmesriigi õigusnormid, mis piiravad või keelavad teatud müügingimusi ning mida kohaldatakse kõigi asjaomaste liikmesriigis tegutsevate ettevõtjate suhtes ja mis mõjutavad õiguslikult ja faktiliselt ühtemoodi kodumaiste ja teistest liikmesriikidest pärit toodete turustamist, ei takista otseselt ega kaudselt, tegelikult ega potentsiaalselt liikmesriikidevahelist kaubandust eespool viidatud kohtuotsuse Dassonville tähenduses.

35. Tuleb nentida, et käesoleval juhul vastab vaidlusalune õigusakt eelmainitud tingimustele, sest seal jäetakse tubaka jaemüügi õigus vastava loaga edasimüüjatele.

36. See õigusakt ei puuduta toodete omadusi, vaid üksnes tubakatoodete jaemüügingimusi, sest õigusakti järgi ei tohi sellist tubakat tarbijale müüa mujal kui vastava loaga kauplustes. Asjaolu, et õigusakti saab kohaldada teatud toodete ehk tubakatoodete suhtes, mitte jaekaubanduse suhtes üldiselt, ei muuda seda hinnangut (vt näiteks 15. detsembri 1993. aasta otsust kohtuasjas C-292/92: Hünernmund jt, EKL 1993, lk I-6787, ja 29. juuni 1995. aasta otsust kohtuasjas C-391/92: komisjon vs. Kreeka, EKL 1995, lk I-1621).

37. Lisaks kohaldatakse kõigi ettevõtjate kohustust lasta oma toodete jaemüügiga tegeleda vastava loaga jaemüügiettevõtjatel, olenemata kõnealuste toodete päritolust, ning see ei avalda teistest liikmesriikidest pärinevate toodete turustamisele teistsugust mõju kui kodumaiste toodete omale.

38. Liikmesriigi kohus leiab, et võttes arvesse tubakapoodide jaotumist Itaalia territooriumil, nende lahtiolekuaegu ja töö puudujääke, näiteks teatud kaupluste ebapiisavat varustatust sigaretimarkidega, mida tarbijad harvem nõuavad, või aeg-ajalt esinevat varustuse katkemist streikide tõttu, põhjustab vastava loaga tubakapoodide süsteem koguselisi kaubanduspiiranguid, mis on asutamislepingu artikliga 30 vastuolus.

39. Kohtutoimikust ei ilmne siiski, et tubakapoodide tegevuslubade arv oleks sedavõrd piiratud, et see kahjustaks tarbijate rahuldavat varustamist kodumaise või importtubakaga. Itaalia valitsus täpsustas ühele Euroopa Kohtu esitatud küsimusele vastates, et vaidlusaluse õigusakti eesmärk on tagada jaemüügiettevõtjate optimaalne geograafiline jaotus, pidades eriti silmas territooriumi planeerimise probleeme ja seda, et kauplused asuksid seal, kus klientuur on kõige tihedam.

40. Igal juhul tuleb märkida, et jaemüügi võrku mõjutada võivad puudused ei tekita teistest liikmesriikidest pärineva tubaka müügile suuremat kahju kui Itaalia territooriumil toodetud tubaka omale.

41. Komisjon väidab, viidates 21. märtsi 1991. aasta otsusele kohtuasjas C-369/88: Delattre (EKL 1991, lk I-1487) ja sama kuupäeva otsusele kohtuasjas C-60/89: Monteil ja Samanni (EKL 1991, lk I-1547), et selline tubaka jaemüügisüsteem nagu Itaalia oma võib tubakamüügi suunamise tõttu mõjutada importtoodete turustusvõimalusi ja kujutada endast neil asjaoludel koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meetet asutamislepingu artikli 30 tähenduses. AAMSi kontrolli all on tegelikult kogu turustusvõrk ning seda „keskvõrgustikku” võimendab kõrgemal tasemel riigivõimule kuuluv *de facto* monopol Itaalia tubakahulgikaubanduse üle.

42. Nagu komisjon ise oma kirjalikes märkustes meenutas, tuleb siiski märkida, et Itaalia tubakamonopoli on ümber korraldatud, nii et AAMS loobub tubakapoodide otsesest juhtimisest ning vastava loaga jaemüügiettevõtjatele on tagatud ligipääs hulгимüüjate juurde. Samuti kinnitas komisjon, et talle esitatud kaebused ei sisaldanud mingeid vihjeid selle kohta, et monopol diskrimineeriks ühenduse tootjaid. Viimaks, nagu Euroopa Kohus käesoleva kohtuotsuse punktis 30 juba rõhutas, teatas Itaalia valitsus, et jaemüügiettevõtjad otsustavad oma tubakapoodide varustamise üle oma äranägemise järgi, olenevalt olukorrast turul. Komisjon seda väidet ei vaidlustanud.

43. Asjaolu, et teiste liikmesriikide tubakatoodete valmistajad on eelistanud pigem kasutada AAMSi ladusid kui luua omaenda hulgilaod, nagu lubab eespool viidatud 10. detsembri 1975. aasta seaduse nr 724 artikkel 1, ei saa viia järeldusele, et Itaalia õigusakt suunab tubakatoodete müüki ning võib endast kujutada koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meetet. Nende ettevõtjate valikut saab tegelikult selgitada nende enda kaalutlustega, eriti tubaka hulгимüügikulude vähendamise kaalutlustega.

44. Kõigest eelnevast järeldub, et selline liikmesriigi õigusakt nagu kõnealune Itaalia õigusakt, mis jätab ükskõik millise päritoluga tubakatoodete jaemüügiõiguse vastava loaga edasimüüjatele, kuid ei takista sellega teistest liikmesriikidest pärinevate toodete pääsu selle riigi turule või ei häiri seda turulepääsu rohkem kui kodumaiste toodete pääsu jaemüügi võrku, ei kuulu asutamislepingu artikli 30 kohaldamisalasse.



### *Kolmas küsimus*

45. Liikmesriigi kohus küsib Euroopa Kohtult, kas asutamislepingu artiklitega 5, 90 ja 86 on vastuolus, kui liikmesriigi õigusakt jätab tubakatoodete jaemüügiõiguse edasimüüjatele, kellel on riigiasutuse luba. Eriti tahab ta teada, ega niiviisi korraldatud jaemüügisüsteem, mille kontrollimine on usaldatud nende toodete müügi monopoliga ettevõttele, ei vii turgu valitseva seisundi kuritarvitamiseni artikli 86 teise lõigu punkti b tähenduses, kus ettevõtjatel keelatakse toodangu, turgude või tehnilise arengu piiramine tarbijate kahjuks.

46. Nende kohustuste hulka, mida liikmesriikidel tuleb asutamislepingu artikli 5 põhjal korralikult täita, kuulub tegelikult ka artikli 90 lõikes 1 sätestatud kohustus, mis nõuab, et riigi osalusega äriühingute ja nende ettevõtjate puhul, kellele liikmesriigid annavad eri- või ainuõigused, ei jõustaks ega säilitaks liikmesriigid mingeid meetmeid, mis on vastuolus asutamislepingu eeskirjadega, eelkõige nendega, mis on sätestatud artiklis 7 (nüüdne EÜ asutamislepingu artikkel 6), ning artiklites 85–94.

47. Esmalt tuleb nentida, et vastupidi sellele, mida võiks eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuse sõnastuse põhjal oletada, ei kuulu AAMSile kõigi tubakatoodete kaubastamise ainuõigus, päritolust olenemata.

48. Tegelikult lubab eespool viidatud, Itaalia tubakamonopoli ümber korraldanud 10. detsembri 1975. aasta seaduse nr 724 artikkel 1 tuua teistest ühenduse liikmesriikidest pärit tubakatooteid, mis moodustavad olulise turuosa, muudesse hulgiladudesse kui AAMSi omad. Niisiis lubab see säte selle tubaka tootjatel rajada oma hulgilaod ja tagada niiviisi oma toodete turustamine otse jaemüügi ettevõtjatele.

49. Järgmiseks, nagu komisjon oma kirjalikes märkustes rõhutab, võib AAMSi tegevust jaemüügi staadiumis, mis seisneb peamiselt tubakapoodide avamiseks lubade andmises ning nende arvu ja Itaalia territooriumile jaotumise kontrollimises, kirjeldada riigiasutuse eesõiguse teostamisena, mitte otseses mõttes majandustegevusena. On muide teada, et riigi tubakapood, mida monopol otseselt haldas, kaotati 1983. aastal, ning AAMS ei tundu osalevat jaemüügi ettevõtjate puhtmajanduslikus tegevuses (vt eespool punkte 30 ja 42).

50. Loomulikult võivad kodumaise tubaka tootmise ja hulgikaubanduse valdkonnas AAMSile jäänud ainuõigus ning talle jaemüügi staadiumis kuuluvad riigiasutuse eesõigused, mis lisanduvad tema ladustamistegevusele, seada selle ettevõtte tubakatoodete turustamise turgu valitsevasse seisundisse.

51. Kuid igal juhul tuleb meenutada, et turgu valitseva seisundi tekitamine, andes ainuõiguse asutamislepingu artikli 90 lõike 1 tähenduses, ei ole veel iseenesest artikliga 86 kokkusobimatu. Tegelikult rikub liikmesriik nende kahe sätte keeldusid vaid siis, kui asjaomasele ettevõtjale antud ainuõiguse pelk kasutamine ajendab teda oma valitsevat seisundit kuritarvitama (vt 10. detsembri 1991. aasta otsust kohtuasjas C-179/90: *Merci convenzionali porto di Genova*, EKL 1991, I-5889, punkt 17, ja 5. oktoobri 1994. aasta otsust kohtuasjas C-323/93: *Centre d'insémination de la Crespelle*, EKL 1994, lk I-5077, punkt 18).

52. Nagu aga käesoleva otsuse punktis 43 juba rõhutati, võib asjaolu, et teiste liikmesriikide tubakatoodete valmistajad eelistasid kasutada pigem AAMSi ladusid, kui

rajada omaenda laod, selgitada nende ettevõtjate kaalutlustega. Sellest ei saa järeldada, et Itaalia õigusakt, mida muudeti just selleks, et võimaldada teistest ühenduse liikmesriikidest pärineva tubaka hulgikaubanduse algust, ajendaks AAMSi tubakatoodete müüki suunama ning seega kuritarvitama valitsevat seisundit, mis võib tal tubaka turustamise turul olla.

53. Pealegi ei nähtu kohtutoimikust, et selle õigusaktiga kehtestatud tubaka hulgimüügisüsteem võiks AAMSile tubakapoodide käitamislubade väljastamise õiguse andmise tõttu põhjustada tarbijate huve kahjustavat olukorda asutamislepingu artikli 86 teise lõigu punkti b tähenduses. Igal juhul, eriti kui pidada silmas käesoleva otsuse punktis 39 juba rõhutatud asjaolusid, ei saa väita, et see süsteem oleks ilmselt võimetu tarbijate nõudlust rahuldama (vt *a contrario* 23. aprilli 1991. aasta otsust kohtuasjas C-41/90: Höfner ja Elser, EKL 1991, lk I-1979, punkt 31).

54. Mis puutub jaemüügi ettevõtjatesse, tuleb märkida, et neil ettevõtjatel endil ei ole oma asukohas mingit ainu- ega eriõigust. Vaidlusalune õigusakt piirdub tegelikult sellega, et reguleerib nende pääsu tubaka jaemüügiturule. Nii täidavad loaga jaemüügi ettevõtjad pidevalt tarbijate tubaka- ja sigaretivajadust ning ühelgi tubakapoel ei ole oma konkurentide ees erilist eelist. Seega ei saa neid pidada asutamislepingu artikli 90 lõikes 1 käsitletud õigustega ettevõtjateks.

55. Seda vähem põhjust on arvata, et Itaalia õigusakt tekitaks loaga jaemüügi ettevõtjate huvides hulga kõrvuti asuvaid territoriaalselt piiratud monopole, luues riigi territooriumil turgu valitseva seisundi asutamislepingu artikli 86 tähenduses (vt selle kohta eespool viidatud otsust kohtuasjas Centre d'insémination de la Crespelle, punkt 17).

56. Eelnevast järeldub, et asutamislepingu artiklitega 5, 90 ja 86 ei ole vastuolus, kui liikmesriigi õigusakt jätab tubakatoodete jaemüügiõiguse edasimüüjatele, kellel on riigiasutuse luba.

#### *Teine küsimus*

57. Liikmesriigi kohus küsib Euroopa Kohtult ka seda, ega karistusnorm, mille alusel hr Bancherot süüdistatakse, ole vastuolus asutamislepingu artikliga 30.

58. Kuigi kriminaalõigus ja kriminaalmenetluse normid kuuluvad põhimõtteliselt liikmesriikide pädevusse, nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, et ühenduse õigus seab piirid neile kontrollimeetmetele, mida liikmesriikidel lubatakse kaupade ja inimeste vaba liikumise raames säilitada. Haldus- või karistusmeetmed ei tohi ületada rangelt hädavajalikku, kontrollieeskirju ei tohi kavandada sellisena, et nad piiraksid asutamislepinguga ette nähtud vabadust, ning neile ei tohi lisada õigusrikkumisega nii ebaproportsionaalset sanktsiooni, et see hakkaks seda vabadust takistama (11. novembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 203/80: Casati, EKL 1981, lk 2595, punkt 27; vt ka 3. juuli 1980. aasta otsust kohtuasjas 157/79: Pieck, EKL 1980, lk 2171, punkt 19, ja 25. veebruari 1988. aasta otsust kohtuasjas 299/86: Drexler, EKL 1988, lk 1213, punkt 18).

59. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 45 ja 46 juba märkis, ei süüdistatud hr Bancherot käesoleval juhul mitte tubakatoodete ebaseaduslikus impordis, vaid sellise

tubaka valdamises, mille eest ei olnud makstud aktsiisi, mis vastab muuseas ühenduse õigusele.

60. Sanktsioonid, mis hr Bancherole võidakse määrata, ei takista kuidagi tubakatoodete importi teistest liikmesriikidest, vaid nende eesmärk on kõigest hoiatada tarbijaid, et nad ei hangiks tubakat, mille pealt ei ole makstud ühenduse õigusele vastavaid makse, vastava loata edasimüüjatelt, kes ise tegutsevad tubakatoodete kaubastamist käsitlevaid Itaalia õigusnorme rikkudes.

61. Seega ei saa nende sanktsioonide rangust ühenduse õiguse alusel hinnata.

62. Seega ei ole asutamislepingu artikliga 30 vastuolus, kui sellise liikmesriigi õigusaktiga nagu kõnealune Itaalia õigusakt karistatakse samamoodi nagu salakaubaveo eest ka teistest liikmesriikidest pärit tubakatoodete ebaseadusliku valdamise eest, kui nende pealt ei ole makstud ühenduse õigusele vastavat aktsiisi, samas kui nii nende kui ka sama laadi kodumaiste toodete jaemüügi õigus on eraldatud riigiasutuse loaga edasimüüjatele.

## **Kohtukulud**

63. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Hispaania valitsuse, Itaalia valitsuse ja Prantsusmaa valitsuse ning Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus liikmesriigi kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

### **EUROOPA KOHUS,**

vastuseks Pretore di Genova 30. juuli 1993. aasta määrusega esitatud küsimustele, otsustab:

**1. EMÜ asutamislepingu artikkel 37 ei ole asjakohane liikmesriikide, näiteks Itaalia õigusaktide puhul, mis jätavad tubakatoodete jaemüügiõiguse edasimüüjatele, kellel on riigiasutuse luba, kui see asutus ei sekku nende jaemüügiettevõtjate varustusotsustesse.**

**2. Selline liikmesriigi õigusakt nagu kõnealune Itaalia õigusakt, mis jätab ükskõik millise päritoluga tubakatoodete jaemüügiõiguse vastava loaga edasimüüjatele, kuid ei takista sellega teistest liikmesriikidest pärinevate toodete pääsu selle riigi turule või ei häiri seda turulepääsu rohkem kui kodumaiste toodete pääsu turustusvõrku, ei kuulu EMÜ asutamislepingu artikli 30 kohaldamisalasse.**

**3. EMÜ asutamislepingu artiklitega 5, 90 ja 86 ei ole vastuolus, kui liikmesriigi õigusakt jätab tubakatoodete jaemüügiõiguse edasimüüjatele, kellel on riigiasutuse luba.**

**4. EMÜ asutamislepingu artikliga 30 ei ole vastuolus, kui sellise liikmesriigi õigusaktiga nagu kõnealune Itaalia õigusakt karistatakse samamoodi nagu salakaubaveo eest ka teistest liikmesriikidest pärit tubakatoodete ebaseadusliku**

**valdamise eest, kui nende pealt ei ole makstud ühenduse õigusele vastavat aktsiisi, samas kui nii nende kui ka sama laadi kodumaiste toodete jaemüügi õigus on eraldatud riigiasutuse loaga edasimüüjatele.**

Rodríguez Iglesias

Edward

Puissochet

Hirsch

Mancini

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Gulmann

Murray

Jann

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 14. detsembril 1995 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias