

## EUROOPA KOHTU OTSUS

19. mai 1992\*

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – Transport – Raskete kaubaveokite teekasutuse maksustamine

Kohtuasjas C-195/90,

**Euroopa Ühenduste Komisjon**, esindajad: õigusnõunik Rolf Wägenbaur ja õigustalituse ametnik Ricardo Gosalbo Bono, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o komisjoni õigustalituse ametnik Roberto Hayder, Centre Wagner, Kirchberg,

hageja,

keda toetavad

**Belgia Kuningriik**, esindaja: advokaat Eduard Marissens, Brüssel, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: advokaadibüroo Lucy Dupong, 14A rue des Bains,

**Taani Kuningriik**, esindaja: välisministeeriumi õigusnõunik Jørgen Molde, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Taani suursaatkond, 11B boulevard Joseph II,

**Prantsuse Vabariik**, esindajad: välisministeeriumi õigusosakonna juhataja Jean-Pierre Puissochet, ja sama ministeeriumi juhtiv asevälissekretär Géraud de Bergues, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Prantsuse suursaatkond, 9 boulevard Prince-Henri,

**Luksemburgi Suurhertsogiriik**, esindaja: transpordiministeeriumi premier conseiller de gouvernement Fernand Kessler, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: transpordiministeerium, 19-21 boulevard Royal,

**Madalmaade Kuningriik**, esindajad: välisministeeriumi õigusnõunik A. Bos ja sama ministeeriumi aseõigusnõunik J. W. De Zwaan, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Madalmaade suursaatkond, 5 rue M. Spoo,

menetlusse astujad,

*versus*

---

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

**Saksamaa Liitvabariik**, esindajad: föderaalne majandusministeeriumi Ministerialrat Ernst Röder, sama ministeeriumi Regierungsdirektor Joachim Karl ja advokaat Jochim Sedemund, Köln, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Saksamaa Liitvabariigi suursaatkond, 20-22 avenue Émile Reuter,

kostja,

mille esemeks on nõue tunnustada, et Saksamaa Liitvabariik on rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklitest 76, 95 ja 5 tulenevaid kohustusi, võttes vastu 30. aprilli 1990. aasta seaduse raskete kaubaveokite teekasutusmaksude kohta liitvabariigis (Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen, BGBl. I, lk 826),

#### EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse ja P. J. G. Kapteyn, kohtunikud G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco ja M. Zuleeg,

kohtujurist: F. G. Jacobs,

kohtusekretär: J.-G. Giraud,

arvestades suuliseks menetluseks koostatud ettekannet,

kuulanud 15. jaanuari 1992. aasta istungil, kus Saksamaa Liitvabariiki esindasid advokaat Joachim Sedemund ja föderaalne transpordiministeeriumi riigisekretär Wilhelm Knittel, ära poolte suulised argumendid,

kuulanud 13. märtsi 1992. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

#### **otsuse**

#### **Põhjendused**

1. Euroopa Ühenduste Komisjon esitas 23. juunil 1990 Euroopa Kohtu kantseleisse EMÜ asutamislepingu artikli 169 alusel hagi, mille esemeks on nõue tunnustada, et Saksamaa Liitvabariik on rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklitest 76, 95 ja 5 tulenevaid kohustusi, võttes vastu 30. aprilli 1990. aasta seaduse raskete kaubaveokite teekasutusmaksude kohta

liitvabariigiis (Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen, BGBl. I, lk 826, edaspidi „teekasutusmaksu seadus“).

2. Teekasutusmaksu seaduse paragrahviga 1 kehtestati teekasutusmaks (*Straßenbenutzungsgebühr*), mida tuleb tasuda – välja arvatud teatavad erandid – kõikide väljaspool asulaid liitvabariigi maanteed ja kiirteid kasutavate raskeveokite eest, mille lubatav täismass on üle 18 tonni, olenemata nende registreerimiskohast.

3. Teekasutusmaksu võib tasuda päevade, nädalate või kuude kaupa määratletud ajavahemike eest, mis ei tohi olla pikemad kui üks aasta. Aastamaksu suurus varieerub sõiduki lubatavast kogumassist olenevalt vahemikus 1000–9000 Saksa marka. Ühe kuu, nädala või päeva eest tasutava maksu suurus on vastavalt 1/10, 1/35 ja 1/150 aastamaksust, kuid mitte vähem kui 10 Saksa marka.

4. Maksu tasumise kohta antakse välja tõend ja see peab sõidukiga kaasas olema. Vajalikku kontrolli teostavad muu hulgas politsei ja toll. Liikmesriikide piiridel võidakse seda kontrolli siiski teostada üksnes pisteliselt muu kontrolli raames.

5. Teekasutusmaksu seaduse paragrahviga 2 muudetakse mootorsõidukimaksu seadust (Kraftfahrzeugsteuer) ja kehtestatakse ajavahemikuks 1. juulist 1990 kuni 31. detsembrini 1993 eriline maksumäär, mis oleneb sõiduki täismassist, kuid ei tohi aastapõhisel tasumisel ületada 3500 Saksa marka raskeveoki kohta ega 300 Saksa marka haagise kohta. Selle piirangu tulemusena vähendatakse teekasutusmaksu seadusega maksu raskeveokitelt, mille täismass on üle 16 tonni, ja haagistelt, mille täismass on üle 2,6 tonni.

6. Teekasutusmaksu seaduse paragrahviga 5 nähti ette, et seadus jõustub 1. juulil 1990 ja kehtib 1993. aasta lõpuni.

7. Teekasutusmaksu seaduse põhjenduste kohaselt (Drucksache 11/6336, Deutscher Bundestag – 11. Wahlperiode, lk 10) oli sel kaks eesmärki: esiteks peaks sõidukimaksu vähendamine võimaldama ühtlustada Saksamaal ja teistes riikides asuvate autoveoettevõtjate konkurentsitingimused; teiseks on teekasutusmaksu kehtestamise eesmärk tagada, et Saksa raskeveokite panus teede infrastruktuurikuludesse säiliks praegusel tasemel ning ebapiisavaks peetav välismaiste veokite panus neisse kuludesse suureneks. Teekasutusmaksu kehtivus lõpeb 31. detsembril 1993 seetõttu, et selleks kuupäevaks on ühenduse tasandil vastu võetud ja siseriiklikku õigusse üle võetud direktiiv teede infrastruktuurikulude kogumise kohta.

8. Euroopa Kohtule esitatud dokumentidest nähtub, et kõnealuse seaduse eelnõu saadeti 21. märtsil 1989 konsulteerimiseks komisjonile vastavalt nõukogu 21. märtsi 1962. aasta otsusele, millega nähakse ette eelneva läbivaatamise ja konsulteerimise menetlus liikmesriikide poolt kavandatavate transporti käsitlevate õigusnormide suhtes (EÜT 1962, 23, lk 720), nagu seda on muudetud nõukogu 22. novembri 1973. aasta otsusega 73/402/EMÜ (EÜT L 347, lk 48).

9. Nimetatud otsuse alusel 15. juunil 1989 esitatud arvamuses märkis komisjon, et Saksamaal teekasutusmaksu kehtestamine koos mootorsõidukimaksu vastava vähendamisega, mis Saksamaa Liitvabariigi ja teiste liikmesriikide vahelistest sõidukite topeltnmaksustamise vältimise kokkulepetest (edaspidi „kahepoolsed kokkulepped”) tulenevalt soodustaks üksnes Saksa vedajaid, ei ole kooskõlas EMÜ asutamislepingu artiklitega 76 ja 95 ning Saksamaa Liitvabariik rikuks seega asutamislepingu artiklis 5 sätestatud lojaalsus- ja koostöökohustust ühenduse suhtes, kuna ta kahjustaks tõsiselt komisjoni ettepanekuid, millega püütakse saavutada asutamislepingu eesmärges ühise transpordipoliitika valdkonnas.

10. Olles märtsis 1990 teada saanud, et Bundestag on seaduse vastu võtnud, algatas komisjon Saksamaa Liitvabariigi vastu asutamislepingu artiklis 169 sätestatud menetluse ning esitas Euroopa Kohtusse käesoleva hagi.

11. Euroopa Kohtu 4. juuli 1990. aasta määrusega anti Belgia Kuningriigile, Taani Kuningriigile, Prantsuse Vabariigile, Luksemburgi Suurhertsogiriigile ja Madalmaade Kuningriigile luba astuda menetluse komisjoni nõuete toetuseks.

12. 12. juuli 1990. aasta määrusega rahuldab Euroopa Kohus asutamislepingu artikli 186 alusel komisjoni ajutiste meetmete taotluse ning määras, et Saksamaa Liitvabariik peab peatama „30. aprilli 1990. aasta Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen is sätestatud teekasutusmaksu võtmise teistes liikmesriikides registreeritud sõidukitelt kuni põhikohtuasjas otsuse tegemiseni”.

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

### **Asutamislepingu artikkel 76**

14. Komisjon ning teda toetavad Belgia, Prantsuse ja Madalmaade valitsused leiavad, et teekasutusmaksu kehtestamine kõikidele teekasutajatele olenemata päritoluriigist ning samaaegne mootorsõidukimaksu vähendamine, mida Saksamaa Liitvabariigi ja teiste liikmesriikide vahelistest kahepoolsetest kokkulepetest tulenevalt tasuvad üksnes Saksamaal asuvad veoettevõtjad, toob kaasa asutamislepingu artikliga 76 keelatud diskrimineerimise kodumaiste vedajate ja teiste liikmesriikide vedajate vahel, kuna viimastele ei hüvitata teekasutusmaksu läbi mootorsõidukimaksu vähendamise.

15. Komisjon leiab ka, et Saksamaa Liitvabariik on rikkunud asutamislepingu artiklis 76 sätestatud „külmutamisklauslit”, mille kohaselt „kuni artikli 75 lõikes 1 osutatud sätete kehtestamiseni ei või ükski liikmesriik ilma nõukogu ühehäälsel heakskiidul võtta vastu sellist meetet, nagu teekasutusmaksu seadus.

16. Saksamaa Liitvabariigi valitsus väidab, et artikkel 76 ei keela kõikide selliste siseriiklike meetmete vastuvõtmist, millega soodustatakse kodumaiseid vedajaid või seatakse teiste

liikmesriikide vedajad ebasoodsamasse olukorda, vaid üksnes selliste „sätete” vastuvõtmise, millega teiste liikmesriikide vedajate olukord muudetakse kodumaiste vedajate suhtes ebasoodsamaks asutamislepingu jõustumise ajal kehtinud siseriiklike sätete alusel.

17. Saksamaa Liitvabariigi valitsus leiab, et teiste liikmesriikide vedajate olukorra halvenemise põhjuseks ei ole teekasutusmaksu seadus, vaid Saksamaa Liitvabariigi ja kõikide teiste liikmesriikide vahel sõlmitud kahepoolsed kokkulepped. Sellega seoses väidab Saksamaa Liitvabariigi valitsus, et need kokkulepped ei ole „sätted” asutamislepingu artikli 76 tähenduses ning kuna osa neist on sõlmitud pärast asutamislepingu jõustumist, siis ei ole asjaomaste liikmesriikide vedajate olukord selle ajaga võrreldes halvenenud, vaid hoopis paranenud. Enne asutamislepingu jõustumist sõlmitud kokkulepete osas on teekasutusmaksu seadus aga majandusliku mõju seisukohalt käsitatav kokkuleppe osalise tühistamisena, mis – nagu ka kokkulepete sõlmimine – ei ole artikliga 76 keelatud.

18. Komisjoni nõude põhjendatuse hindamiseks tuleb meeles pidada, et vastavalt artiklile 74 peavad liikmesriigid asutamislepingu eesmärges transpordi valdkonnas taotlema „ühise transpordipoliitika rakendamise”. Selle ühise poliitika väljakujundamiseks peab komisjon vastu võtma mitmeid artikli 75 lõikes 1 sätestatud meetmeid.

19. Artiklis 76 sätestatakse, et „kuni artikli 75 lõikes 1 osutatud sätete kehtestamiseni ei või ükski liikmesriik ilma nõukogu ühehäälsel heakskiidul muuta käesoleva lepingu jõustumise ajal seda valdkonda reguleerivaid sätteid teiste liikmesriikide vedajate suhtes ei otsese ega kaudse mõju poolt ebasoodsamaks kui kõnealuse riigi vedajate suhtes”.

20. Selle sätte eesmärk on vältida olukorda, kus raskendatakse või tõkestatakse nõukogu poolt ühise transpordipoliitika väljakujundamist, võttes nõukogu heakskiidul vastu siseriiklike sätteid, mis muudavad olukorra teiste liikmesriikide vedajate suhtes otsese või kaudse mõju poolt ebasoodsamaks kui kõnealuse riigi vedajate suhtes.

21. Samas ei takista artikkel 76 liikmesriigil vastu võtmast meetmeid, millel on kodumaistele vedajatele samasugune ebasoodus mõju nagu teiste liikmesriikide vedajatele.

22. Käesoleval juhul on teada, et teekasutusmaksu seaduse vastuvõtmise ajaks ei olnud nõukogu artikli 75 lõike 1 alusel raskeveokite teekasutusmaksu alaseid eeskirju vastu võtnud.

23. Lisaks tuleb märkida, et kuna teekasutusmaksu seadusega hüvitati suur osa uuest maksukoormisest ehk tasumisele kuuluvast teekasutusmaksust mootorsõidukimaksu vähendamise, millest saavad kasu üksnes kodumaised vedajad, siis muudab teekasutusmaksu seadus teiste liikmesriikide vedajate olukorra kodumaiste vedajatega võrreldes ebasoodsamaks.

24. Seoses Saksamaa Liitvabariigi valitsuse nende argumentidega, mis käsitlevad Saksamaa Liitvabariigi ja teiste liikmesriikide vahel sõlmitud kokkuleppeid, tuleb märkida, et teiste liikmesriikide vedajate olukorra halvenemine võrreldes kodumaiste vedajatega ei tulene

otseselt neist kokkulepetest, vaid teekasutusmaksu seadusest, ilma milleta ei oleks senine olukord muutunud.

25. Lisaks tuleb märkida, et artikli 76 sõnastus ei välista liikmesriigi poolt sõlmitud kahepoolsete kokkulepete kuulumist „käesoleva lepingu jõustumise ajal seda valdkonda reguleerivate sätete” hulka. Vastupidi, kuna need kokkulepped aitavad kindlaks teha sel ajal kehtinud olukorda, siis olukorra võimalikku muutumist hinnates tuleb neid arvesse võtta.

26. Lõpetuseks oleks artikli 76 eesmärgiks olev ühise transpordipoliitika kehtestamine nõukogu poolt ohus, juhul kui artikkel 76 võimaldaks liikmesriigil jätta teiste liikmesriikide vedajad ilma teatavatest meetmetest, mis võisid olla vastu võetud, et nende olukorda kodumaiste vedajatega võrreldes soodsamaks muuta. Seepärast pole põhjust teha kahepoolsetel kokkulepetel vahet selle järgi, kas need võeti vastu enne või pärast asutamislepingu jõustumist.

27. Lisaks tuleb märkida, et nõukogu 13. mai 1965. aasta otsuses 65/271/EMÜ teatavate raudtee-, maantee- ja siseveetranspordi konkurentsi mõjutavate eeskirjade ühtlustamise kohta (EÜT 1965, 88, lk 1500), mis võeti vastu eelkõige asutamislepingu artikli 75 alusel ning mille eesmärk on preambuli esimese punkti kohaselt „kõrvaldada erinevused, mis võivad tekitada olulisi moonutusi konkurentsitingimustes”, sätestatakse artikli 1 punktis a selgesõnaliselt, et „alates 1. jaanuarist 1967 kaotatakse mootorsõidukite topeltnaksustamine juhtudel, kus neid sõidukeid kasutatakse vedudeks teistes liikmesriikides peale selle, kus need on registreeritud”.

28. Saksamaa Liitvabariigi valitsuse väitel õigustab teekasutusmaksu seadust ka asjaolu, et selle eesmärk pole mitte üksnes Saksa ja teiste liikmesriikide vedajate konkurentsitingimuste ühtlustamine, vaid samavõrd ka keskkonnakaitse, kuna sellega püütakse soodustada maanteevedude asendamist raudtee- ja siseveevedudega, mis on keskkonnale vähem kahjulikud.

29. Nagu Euroopa Kohus on varem märkinud, on keskkonnakaitse ühenduse üks põhieesmärke, mille olulisust kinnitatakse ka Ühtse Euroopa Aktis (vt 20. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 302/86: komisjon v Taani, EKL 1988, lk 4607).

30. Nimetatud kohtuotsuse punktist 21 nähtub, et artikkel 76 ei keela siseriiklikke meetmeid, mis selle eesmärgi saavutamiseks suurendavad raskeveokite panust teede infrastruktuurikuludesse, vaid üksnes selliseid meetmeid – nagu teekasutusmaksu seadus –, millega muudetakse teiste liikmesriikide vedajate olukord kodumaiste vedajatega võrreldes ebasoodsamaks.

31. Teekasutusmaksu seaduse põhjendava osa kohaselt on selle eesmärk säilitada Saksa raskeveokite panus teede infrastruktuurikuludesse praegusel tasemel ning suurendada ebapiisavaks peetavat välismaiste veokite panust neisse kuludesse. Seega ei ole tõendatud, et seadus võiks soodustada üleminekut maanteevedudelt raudtee- ja siseveevedudele ning et

sellega ei püütksa pigem suurendada Saksa vedajate turuosa teiste liikmesriikide vedajate arvelt.

32. Lõpetuseks väitis Saksamaa Liitvabariigi valitsus suulise menetluse käigus, et teekasutusmaksu seadus on õigustatud asutamislepingu transpordialaste normidega seisukohalt, kuna see on ajaliselt piiratud ning kehtib seni, kui ühenduse seadusandlik organ rakendab antud valdkonnas ellu ühise poliitika.

33. Selle väitega ei saa nõustuda. See, et ühist transpordipoliitikat ei ole veel ellu rakendatud, ei anna liikmesriikidele õigust võtta vastu asutamislepingu artikliga 76 vastuolus olevaid siseriiklikke õigusakte, isegi kui nende kehtivusaeg on piiratud. Olemasoleva olukorra ühepoolset muutmist teiste liikmesriikide vedajate kahjuks tuleb käsitada hoopis takistuste loomisena asutamislepingus sätestatud ühise transpordipoliitika ellurakendamisele, mis peab arvesse võtma majanduslikke, sotsiaalseid ja ökoloogilisi probleeme ning tagama ühtsed konkurentsitingimused (vt 7. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-17/90: Pinaud Wieger, EKL 1991, lk I-5253, punkt 11).

34. Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et asutamislepingu artikli 76 rikkumist käsitlev väide on põhjendatud.

#### **Asutamislepingu artikkel 95**

35. Asutamislepingu artikli 95 rikkumist käsitleva väite osas tuleb üksnes märkida, et teekasutusmaksu võimalik diskrimineeriv mõju imporditud toodetele tuleneks igal juhul otseselt asjaolust, et see kohtleb asutamislepingu artiklit 76 rikkudes teiste liikmesriikide vedajaid karmimalt kui kodumaiseid vedajaid. Seepärast ei ole vaja arutada, kas kõnealune seadus on vastuolus ka asutamislepingu artikliga 95.

#### **Asutamislepingu artikkel 5**

36. Asutamislepingu artikli 5 rikkumist käsitleva väite osas tuleb esiteks märkida, et kuivõrd asutamislepingu artikli 76 eesmärk on takistada liikmesriikide ühepoolset tegevust, mis muudaks nõukogul ühise transpordipoliitika kehtestamise, mis on üks artiklis 3 loetletud asutamislepingu eesmärkidest, raskemaks, siis väljendab see transpordi valdkonnas konkreetselt liikmesriikidele asutamislepingu artikliga 5 kehtestatud üldist kohustust hoiduda kõikidest meetmetest, mis võiksid kahjustada asutamislepingu eesmärkide saavutamist.

37. Teiseks on mitmesugused ühenduse meetmed, mida Saksamaa Liitvabariik on komisjoni väitel teekasutusmaksu vastuvõtmisega takistanud, kõik seotud transpordi valdkonnaga.

38. Kuna on juba kindlaks tehtud, et teekasutusmaksu seaduse vastuvõtmisega on Saksamaa Liitvabariik rikkunud asutamislepingu artiklit 76, siis ei ole vaja eraldi kindlaks teha, et kõnealune liikmesriik on konkreetselt rikkunud asutamislepingu artiklit 5.

39. Kõikidest eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et 30. aprilli 1990. aasta Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen vastuvõtmisega on Saksamaa Liitvabariik rikkunud asutamislepingu artiklist 76 tulenevaid kohustusi.

## **Kohtukulud**

40. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud. Et Saksamaa Liitvabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud, sealhulgas ajutiste meetmete menetlusega seotud kohtukulud, temalt välja mõista. Kodukorra artikli 69 lõike 4 kohaselt kannavad menetlusse astunud Belgia Kuningriik, Taani Kuningriik, Prantsuse Vabariik, Luksemburgi Suurhertsogiriik ja Madalmaade Kuningriik oma kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

## **EUROOPA KOHUS**

otsustab:

**1. Saksamaa Liitvabariik on rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 76 tulenevaid kohustusi, võttes vastu 30. aprilli 1990. aasta seaduse raskete kaubaveokite teekasutusmaksude kohta liitvabariigis (Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen).**

**2. Mõista kohtukulud, sealhulgas ajutiste meetmete menetlusega seotud kohtukulud, välja Saksamaa Liitvabariigilt.**

**3. Menetlusse astunud Belgia Kuningriik, Taani Kuningriik, Prantsuse Vabariik, Luksemburgi Suurhertsogiriik ja Madalmaade Kuningriik kannavad oma kohtukulud ise.**

Due

Joliet

Schockweiler

Grévisse

Kapteyn

Mancini

Kakouris

Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco

Zuleeg

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 19. mail 1992 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due