YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
7 päivänä kesäkuuta 1983 *

Asiassa 78/82,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään komission oikeudellinen neuvonantaja René-Christian Béraud, avustajanaan oikeudellisen yksikön virkamies Eugenio de March, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Oreste Montalto, bâtiment Jean-Monnet, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehinään diplomaattisten riita-asioiden, sopimusten ja oikeudellisten asioiden osaston osastopäällikkö Arnaldo Squillante ja valtionasiamies Oscar Fiumara, prosessiosoite Luxemburgissa Italian suurlähetystö,

vastaajana,

jossa vaaditaan sen toteamista, että säilyttäessään vähittäismyyjän katteiden vahvistamista koskevan järjestelmän valmistetun tupakan myynnissä Italian tasavalta ei ole noudattanut ETY:n perustamissopimuksen 37 artiklan mukaisia velvoitteitaan,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti J. Mertens de Wilmars, jaostojen puheenjohtajat P. Pescatore, A. O'Keeffe ja U. Everling sekä tuomarit A. J. Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due ja K. Bahlmann,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: S. Rozès,
kirjaaja: P. Heim,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on 24.2.1982 yhteisöjen tuomioistuimeen toimittamallaan kannekirjelmällä nostanut ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan vahvistamaan, että säilyttäessään yhtenäisten vähittäismyynnin katteiden vahvistamista koskevan järjestelmän tupakkavalmisteiden vähittäiskaupan osalta Italian tasavalta ei ole noudattanut ETY:n perustamissopimuksen 37 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

2 Tupakkavalmisteet kuuluvat Italiassa valtion monopoliin, joka käsittää tuotteiden valmistuksen ja jakelun. Erityisesti mitä tulee vähittäiskauppaan, tässä monopolissa oikeus vähittäismyyntiin on annettu ainoastaan veroviranomaisten hyväksymille tupakan vähittäismyyjille, joita on noin 80 000. Tupakan vähittäismyyjän on myytävä tupakkatuotteet laissa vahvistetun hinnaston mukaisilla vähittäismyyntihinnoilla.

3 Kyseinen hinnasto sisältää lukuisia vähittäismyyntihintoja, joista jokainen muodostuu kolmesta osasta, nimittäin valmistajalle ja tukkumyyjälle maksettavasta vastikkeesta, verottajalle maksettavasta osasta sekä vähittäismyyjälle maksettavasta katteesta. Tämä kate on 8 prosenttia vähittäismyyntihinnasta. Monopolin haltija tupakkavalmisteiden valmistajana sekä maahantuojat valitsevat jokaiselle tuotteelleen vapaasti joko asteikossa määrätyn vähittäismyyntihinnan tai hinnan, jota ei ole määrätty hinnastossa, mutta joka lisätään siihen tämän jälkeen.

4 Komissio on 13.11.1980 antanut perustamissopimuksen 169 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla Italian tasavallalle perustellun lausunnon, jossa se korostaa, että säilyttäessään kyseisen monopolin tiettyjä yksityiskohtaisia sääntöjä Italian tasavalta on jättänyt noudattamatta sille kuuluvaa jäsenyysvelvoitetta mukauttaa tupakkavalmisteita koskevan myyntimonopolinsa perustamissopimuksen 37 artiklan mukaisesti. Riidanalaisiin sääntöihin kuuluu yhtenäisten vähittäismyynnin katteiden vahvistaminen. Tämän lausunnon nojalla Italian hallitus ja komissio ovat sopineet tietyistä monopolin mukauttamisista. Sitä vastoin Italian hallitus on kieltäytynyt luopumasta yhdenmukaisten katteiden järjestelmästä vähittäismyynnin osalta.

5 Tämän jälkeen komissio nosti käsiteltävänä olevan kanteen – joka rajoittuu yhdenmukaisten vähittäismyynnin katteiden säilyttämistä koskevaan kysymykseen – sen vahvistamiseksi, että asianomainen järjestelmä on ristiriidassa perustamissopimuksen 37 artiklan kanssa.

6 Perustamissopimuksen 37 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan "jäsenvaltiot mukauttavat kaupallisia valtion monopolejaan asteittain niin, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa ei siirtymäkauden jälkeen syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia".

7 Komissio väittää, että kysymyksessä on syrjivä menettely, kun valtio vahvistaa yhdenmukaiset vähittäismyyjän katteet ja samanaikaisesti valtion monopoliin kuuluu kysymyksessä olevien tuotteiden valmistaminen. Komission mukaan jäsenvaltio toisaalta väistämättä asettaa oman kotimaisen tuotantonsa tuotteet etusijalle ulkomaisten kilpailijoiden tuotteisiin nähden ja vahvistaa katteen tasolle, joka suosii sen omien tuotteiden menekkiä. Toisaalta syrjintä on seurauksena siitä tilanteesta, että italialaisen monopolin haltija voi viedä tuotteita muihin jäsenvaltioihin valitsemalla vapaasti myynninedistämispolitiikkansa, kun taas ulkomaiset valmistajat ovat Italiaan myydessään pakotettuja noudattamaan valtion vahvistamaa yhdenmukaista vähittäismyyjän katetta.

8 Komissio väittää edelleen, että yhdenmukainen vähittäismyyjän kate on omiaan vääristämään kilpailuedellytyksiä ja heikentämään muista maista tuotavien tuotteiden mahdollisuuksia. Yhdenmukaisen vähittäismyyjän katteen vaikutus on luonteeltaan kilpailunvastainen siltä osin kuin se tekee ulkomaisten tuotteiden valmistajille mahdottomaksi markkinointipalkkioiden myöntämisen sekä siltä osin kuin se pakottaa ne soveltamaan samoja myyntimenetelmiä kuin italialainen tuotantomonopolin haltija.

9 Italian hallitus katsoo, että yhdenmukaisten vähittäismyyjän katteiden järjestelmään ei sisälly syrjintää. Kysymyksessä on menettely, jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin koti- ja ulkomaisiin tuotteisiin ja jonka tarkoituksena on estää tupakan vähittäismyyjiä syrjimästä kuluttajia tai valmistajia. Kyseinen kahdeksan prosentin kate on oikeudenmukainen ja riittävä korvaus tupakan vähittäismyyjille, eikä tämän katteen vahvistaminen merkitse myyntipoliittista keinoa kotimaisten tuotteiden suosimiseksi. Yhteisen markkinajärjestelyn puuttuessa jokainen jäsenvaltio voi antaa erityissäännöksiä, jotka ovat erilaisia kuin muissa jäsenvaltioissa voimassa olevat säännökset.

10 Italian hallitus korostaa lisäksi, että väitettyä kilpailun vääristymistä ei voida tutkia perustamissopimuksen 37 artiklan valossa. Lisäksi se kiistää kilpailun

rajoitusten olemassaolon ja painottaa, että riidanalaisessa menettelyssä on pääasiallisesti kysymys yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä hyväksytystä vähittäishinnanmuodostuksen ohjailusta. Toissijaisesti Italian hallitus korostaa, että perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa sallitaan poikkeus perustamissopimuksen säännöistä, koska tupakkavalmisteiden vähittäismyyntiä koskeva Italian monopoli on luonteeltaan fiskaalinen monopoli ja yhtenäisten vähittäismyyjän katteiden poistaminen estäisi kyseisen monopolin erityistehtävän toteuttamisen. Katteen muuttumattomuus varmistaa hintojen läpinäkyvyyden, estää kilpailun alihinnoilla ja auttaa rajoittamaan salakuljetusta.

11 Ensisijaisesti on palautettava mieliin, kuten yhteisöjen tuomioistuin on erityisesti todennut 3.2.1976 (asia 59/75, Manghera, Kok. 1976, s. 91) ja 13.3.1979 (asia 91/78, Hansen, Kok. 1979, s. 935) antamissaan tuomioissa, että perustamissopimuksen 37 artiklassa ei vaadita täydellistä kaupallisten valtion monopolien lakkauttamista vaan niiden mukauttamista siten, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa ei syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia. Perustamissopimuksen 37 artiklan sanamuodosta ja sen asemasta perustamissopimuksen järjestelmässä ilmenee, että tällä artiklalla pyritään varmistamaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden perusperiaatteen noudattaminen koko yhteismarkkinoilla, erityisesti poistamalla jäsenvaltioiden välisen kaupan määrälliset rajoitukset ja vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet, ja että tällä artiklalla pyritään tällä tavalla säilyttämään normaalit kilpailun edellytykset jäsenvaltioiden talouksien välillä silloin, kun tietty tuote kuuluu jossakin jäsenvaltiossa kaupalliselle valtion monopolille.

12 Koska kysymyksessä on erotuksetta kotimaisiin ja maahan tuotuihin tuotteisiin sovellettavasta säännöstä, on siis tutkittava, voiko riidanalaisella säännöstöllä kuitenkin olla syrjivä vaikutus tai voiko se vääristää kilpailua rajoittamalla tupakkatuotteiden tuontia ja estämällä näin kauppaa yhteisössä.

13 Komissio katsoo, että Italian lainsäädännön mukainen yleinen mainontakielto huomioon ottaen maahan tuotujen tuotteiden menekkiin vaikuttaa epäedullisesti se, ettei ulkomaisilla tuottajilla ole mahdollisuutta tarjota jälleenmyyjille korkeampia vähittäismyyjän katteita saadakseen heidät myymään tuotteitaan.

14 Tätä väitettä ei voidä kuitenkaan hyväksyä. Markkinointipalkkioiden myöntäminen on mahdotonta sekä Italian tupakkatuotantomonopolin haltijalle että ulkomaisille tuottajille. Komissio ei ole myöskään osoittanut, että markkinointipalkkioiden myöntäminen olisi ainut kaupallinen keino, joka mahdollistaa ulkomaisten tuottajien pääsyn markkinoille, varsinkin kun kilpailumahdollisuus vähittäismyyntihinnoissa säilyy edelleen. Komission esittämät luvut – sekä Italian esittämät luvut, joita komissio ei sinänsä ole kiistänyt, mutta joiden tulkinnan se

on riitauttanut – Italian tupakkatuonnin kehityksestä ja maahantuotujen tuotteiden markkinaosuuksista verrattuna muiden jäsenvaltioiden vastaaviin lukuihin eivät sitä paitsi tue väitettä, jonka mukaan erotuksena kotimaisiin tuotteisiin maahan tuotujen tuotteiden tehokas kilpailuasema saavutettaisiin vain vähittäismyyjille maksettavien markkinointipalkkioiden avulla.

15 On edelleen korostettava, että laissa vahvistettu vähittäismyyjän kate on jo vuosia pysynyt muuttumattomana kahdeksassa prosentissa vähittäismyyntihinnoista. Viranomaisilla ei ole päätösvaltaa eikä harkintavaraa tässä asiassa, eivätkä he voi vaikuttaa vähittäismyyjän katteen vahvistamiseen. Mikään ei tue väitettä, että tässä katteessa otettaisiin huomioon Italian monopoliin kuuluvien tuotteiden erityistarpeet markkinoilla kulloinkin vallitsevan tilanteen mukaan. Näin ollen komissio ei ole osoittanut todeksi sitä, millä tavoin tämän katteen vahvistaminen voisi näissä olosuhteissa edistää ainoastaan kotimaisten tuotteiden menekkiä.

16 Siltä osin, rajoittaako kanteen kohteena oleva säännöstö ulkomaisten tuotteiden maahantuontia, on muistutettava, kuten yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti todennut (katso asia 65/75, Tasca, tuomio 26.11.1976, Kok. 1976, s. 291; asia 82/77, van Tiggele, tuomio 24.1.1978, Kok. 1978, s. 25; yhdistetyt asiat 16–20/79, Danis, tuomio 6.11.1979, Kok. 1979, s. 3327), että kotimaisiin ja maahan tuotuihin tuotteisiin erotuksetta sovellettavat kansalliset toimenpiteet, joilla säännellään hintojen vahvistamista, eivät sellaisenaan ole vaikutukseltaan määrällistä rajoitusta vastaavia toimenpiteitä, mutta niillä voi olla tällainen vaikutus, jos ne vahvistetun hintatason vuoksi asettavat tuontituotteet epäedullisempaan asemaan erityisesti siitä syystä, että tuontituotteiden alhaisemmasta valmistushinnasta aiheutuva kilpailuetu poistuu tai sen vuoksi, että – ottaen huomioon tuontituotteiden yleinen asema verrattuna kotimaisiin tuotteisiin – enimmäishinta on vahvistettu niin alhaiselle tasolle, että talouden toimijat, jotka haluavat tuoda kyseisiä tuotteita kyseiseen jäsenvaltioon, voivat tehdä sen vain tappiolla.

17 Tässä tapauksessa riidanalainen säännöstö ei estä tuottajien vapautta määrittää tuotteilleen vähittäismyyntihinnat. Hintakilpailua voidaan vapaasti harjoittaa olennaisella vähittäismyyntihintojen alalla. Tupakkavalmisteiden ulkomaiset tuottajat voivat vapaasti joko hyötyä kilpailukykyisempien valmistushintojen suomasta edusta tai siirtää korkeammat valmistuskustannukset kokonaisuudessaan vähittäismyyntihintoihin. On riidatonta, että saadessaan yhdenmukaisen vähittäismyynnin katteen vähittäismyyjät saavat riittävän korvauksen tupakkatuotteiden vähittäismyynnistä, olkoon kysymys maahan tuoduista tai kotimaisista tuotteista.

18 On totta, että riidanalaisessa säännöstössä ulkomaiset valmistajat velvoitetaan noudattamaan yhtenäistä vähittäismyynnin katetta Italian markkinoilla, kun sitä vastoin vastaava vaatimus puuttuu tämän saman monopolin tuotteilta ulkomaan markkinoilla. Tämä tilanne ei kuitenkaan merkitse perustamissopimuksen 37 artiklassa tarkoitettua syrjintää. Tämä on ainoastaan seuraus sellaisen kaupallisen valtion monopolin olemassaolosta, johon liittyy vähittäismyynnin katteiden sääntely, kun taas muissa jäsenvaltioissa ei ole tällaista monopolia eikä tällaisia säännöksiä. Mikäli näistä kansallisten lainsäädäntöjen välisistä eroista, jotka liittyvät tupakkavalmisteiden vähittäismyynnin katteeseen, aiheutuu haittaa kilpailulle yhteismarkkinoilla, toimivaltaisten yhteisön toimielinten asiana on poistaa tällaiset haitat lähentämällä jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

19 Edellä esitetystä seuraa, että komissio ei ole osoittanut, että riidanalainen säännöstö merkitsisi maahan tuotujen tuotteiden syrjintää ja aiheuttaisi haittaa tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle tavanomaisten kilpailuedellytysten vallitessa. Kanne on hylättävä perusteettomana.

Oikeudenkäyntikulut

20 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt esittämänsä asian, komissio velvoitetaan maksamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due Bahlmann

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä kesäkuuta 1983.

P. Heim
kirjaaja

J. Mertens de Wilmars
presidentti