

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

PHILIPPE LÉGER

esitatud 5. oktoobril 2006¹

1. Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et Itaalia Vabariik on rikkunud kohustusi, mis tulenevad EÜ artiklist 28, kuivõrd ta jättis jõusse õigusnormid, mille kohaselt on keelatud vedada mopeedidega järelhaagiseid.

3. EÜ artikli 30 kohaselt on impordikeelud või -piirangud lubatud, kui need on õigustatud muu hulgas avaliku julgeoleku seisukohalt ja inimeste elu ja tervise kaitsmiseks ning tingimusel, et need ei kujuta endast suvalise diskrimineerimise vahendit või liikmesriikidevahelise kaubanduse varjatud piiramist.

I. Õiguslik raamistik

A. Ühenduse õigus

1. Euroopa Ühenduse asutamisleping

2. Kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite tüübikinnitusmenetlust ja osa tüübikinnitusmenetlust käsitlevad õigusnormid

2. EÜ artikkel 28 sätestab, et:

4. Nõukogu direktiiv 92/61/EMÜ² võeti vastu eesmärgiga kehtestada ühenduse tüübi-

„Keelatakse liikmesriikidevahelised koguselised impordipiirangud ja kõik samaväärse toimega meetmed”.

1 – Algkeel: prantsuse.

2 – 30. juuni 1992. aasta direktiiv kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite tüübikinnituse kohta (EÜT L 225, lk 72).

kinnitusmenetlus³ kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite suhtes.

selliste sõidukite osade ja eraldi seadmestike suhtes”. [mitteametlik tõlge]

5. Selle direktiivi põhjendustest nähtub selgelt, et selle menetluse eesmärk on tagada siseturu toimimine, kõrvaldades tehnilised kaubandustakistused mootorsõidukite sektoris.⁴ Samuti soovitakse sellega soodustada liiklusohutuse parandamist ning keskkonna- ja tarbijakaitset.⁵

8. Sama direktiivi artikli 1 lõigete 2 ja 3 kohaselt on osutatud sõidukiteks mopeedid⁸, mootorrattad, traikid ja kvadrikud.

6. Selle ühenduse tüübikinnitusmenetluse rakendamiseks näeb nimetatud direktiiv ette kõigi selliste tehniliste nõuete täieliku ühtlustamise, millele need sõidukid peavad vastama.⁶ Samuti näeb see ette, et nende sõidukite osade ja eraldi seadmestike suhtes kohaldatavad tehnilised nõuded ühtlustatakse eraldi direktiividega.⁷

9. Kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite massi ja mõõtmete kohta kehtivad nõuded on ühtlustatud nõukogu direktiiviga 93/93/EMÜ.⁹

7. Direktiivi 92/61 artikli 1 lõike 1 esimese lõigu kohaselt kohaldatakse seda direktiivi „kõigi, nii paarisratastega kui muude kahe- ja kolmerattaliste mootorsõidukite suhtes, mis on ette nähtud kasutamiseks teedel, ning

10. Nimetatud sõidukite muud tehnilised nõuded, mis puudutavad muu hulgas ka haakeseadmeid ja lisaseadiseid, on ühtlustatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 97/24/EÜ.¹⁰

3 – Direktiivi 92/61 artikli 2 punkti 6 kohaselt on „tüübikinnitus” menetlus, millega liikmesriik tõendab, et sõidukitüüp vastab üksikdirektiivides sätestatud tehnilistele nõuetele, ja kontrollimise käigus on tõendatud vastavus tootja esitatud andmetele, mis on loetletud nimetatud direktiivi I lisas.

4 – Vt põhjendused 1, 2, 3, 12 ja viimane põhjendus.

5 – Vt viimane põhjendus.

6 – Vt viimane põhjendus.

7 – Vt põhjendus 8.

8 – Vastavalt direktiivi 92/61 artikli 1 lõike 2 esimesele taandele tähendab „mopeed” „kahe- või kolmerattalist sõidukit, millesse paigaldatud sisepõlemismootori tüüpi ühesilindrilise mootori silindri maht ei ületa 50 cm³ ja mille ehituslik (ehitus-tehniline) maksimaalkiirus ei ületa 45 km/h”.

9 – Nõukogu 29. oktoobri 1993. aasta direktiiv 93/93/EMÜ kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite massi ja mõõtmete kohta (EÜT L 311, lk 76; ELT eriväljaanne 07/02, lk 194).

10 – 17. juuni 1997. aasta direktiiv 97/24/EÜ kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukite teatavate osade ja omaduste kohta (EÜT L 226, lk 1; ELT eriväljaanne 07/03, lk 34).

11. Nii direktiivi 93/93 kui ka direktiivi 97/24 preambulis on öeldud, et nende direktiivide sätete eesmärk ja tagajärg ei peaks olema kohustada oma eeskirju muutma liikmesriike, kelle territooriumil ei ole kahe- või kolmerattalistel mootorsõidukitel lubatud vedada haagist.¹¹

14. Nimetatud seadustiku artikli 56 kohaselt võib järelhaagist vedada ainult auto, trollibussi¹³ ja traktoriga.

II. Kohtueelne menetlus

B. Siseriiklik õigus

12. 30. aprilli 1992. aasta seadusandliku dekreeidi nr 285¹² (decreto legislativo n. 285, edaspidi „liiklusseadustik“) artiklis 53 on mopeed määratletud kui kahe-, kolme- või neljarattaline mootorsõiduk, kusjuures viimased moodustavad „mootorkvadrikute“ kategooria.

13. Liiklusseadustiku artikli 54 kohaselt on autod mootorsõidukid, millel on vähemalt neli ratast, välja arvatud mopeedid.

15. Itaalia Vabariigi ja komisjoni kirjavahe-tuse põhjal leidis komisjon, et see liikmesriik on asjassepuutuvate õigusnormide kehtesta-misega rikkunud EÜ artiklist 28 tulenevaid kohustusi, ning kutsus 3. aprilli 2003. aasta märgukirjas liikmesriiki üles esitama omapoolsed märkused.

16. Itaalia Vabariik kohustus 13. juuni 2003. aasta vastuskirjas tegema siseriiklikes õigusnormides vajalikud muuda-tused ja kõrvaldama komisjoni osutatud imporditõkke. See liikmesriik täpsustas ühtlasi, et muudatused puudutavad mitte üksnes sõidukite tüübikinnitust, vaid ka järelhaagiste registreerimist, liiklemist ja teel kontrollimist (ülevaatused).

11 – Vt direktiivide 93/93 ja 97/24 viimased põhjendused.

12 – *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, nr 114, 18.5.1992.

13 – Trollibussid on kontaktõhuliiniga ühendatud elektrimooto-riga sõidukid, mis ei liigu rööbastel.

17. Komisjon ei ole siiski saanud ühtki muud teatist nende muudatuste vastuvõtmise kohta ning seetõttu saatis ta 19. detsembril 2003 Itaalia Vabariigile põhjendatud arvamuse, paludes sellel liikmesriigil võtta EÜ artiklist 28 tulenevate kohustuste täitmiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest. Kuna see jäi vastusetu, esitas komisjon EÜ artikli 226 alusel liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 4. märtsil 2005.

III. Hagi

18. Komisjon palub Euroopa Kohtul:

- tuvastada, et kuna Itaalia Vabariik keelas vedada järelhaagiseid mopeedidega, siis on ta rikkunud EÜ artiklist 28 tulenevaid kohustusi;
- mõista kohtukulud välja Itaalia Vabariigilt.

19. Itaalia Vabariik palub Euroopa Kohtul jätta hagi rahuldamata.

IV. Liikmesriigi kohustuste rikkumine

A. Poolte peamised argumendid

20. Komisjon heidab Itaalia Vabariigile ette, et kuna ta keelas vedada järelhaagiseid mopeedidega, siis eirab ta EÜ artiklis 28 sätestatud kaupade vaba liikumise põhimõtet.

21. Selle väite põhjendamiseks tuletab komisjon kõigepealt meelde, et kuna mopeedide järelhaagiste tüübikinnitust, registreerimist ja nendega liiklemist käsitlevaid eeskirju ei ole ühenduse õigusnormidega ühtlustatud, siis tuleb kohaldada EÜ artikleid 28 ja 30.

22. Seejärel rõhutab komisjon, et kõnealune meede takistab teistes liikmesriikides seaduslikult toodetud ja turustatud järelhaagiste kasutamist ja see takistab nende importi ja müüki Itaalias. Komisjoni hinnangul saab sellist meetet, mis kujutab endast impordi-

töket EÜ artikli 28 tähenduses, pidada asutamislepinguga kooskõlas olevaks vaid siis, kui see on õigustatud mõnega EÜ artiklis 30 loetletud üldistest huvidest või tulenevalt mõnest Euroopa Kohtu praktikas käsitlemist leidnud imperatiivsest nõudest.

23. Seoses sellega märgib komisjon, et kui Itaalia Vabariik lubab oma territooriumil liigelda teistes liikmesriikides registreeritud ja järeelhaagist vedavate mopeedidega, siis näitab see asjaolu, et asjassepuutuvad õigusnormid ei vasta üldse liiklusohutuse nõuetele.

24. Lõpuks märgib komisjon, et direktiivide 93/93 ja 97/24 põhjendustel, millele tugineb Itaalia Vabariik asjaomaseid õigusnorme kaitstes, ei ole kohustuslikku jõudu ja neil ei saa olla eesmärki ega tagajärge, mis muudaks sellised siseriiklikud õigusnormid, nagu on asjassepuutuvad käesolevas kohtuasjas, ühenduse õigusega kooskõlas olevateks. Selles osas viitab komisjon väljakujunenud kohtupraktikale, mis käsitleb esmase õiguse ülimuslikkust teisese õiguse suhtes.

25. Vastuseks neile argumentidele väidab Itaalia Vabariik, et rikkumine, mida talle ette

heidetakse, puudutab keeldu vedada järeelhaagiseid Itaalias registreeritud mopeedidega, mitte aga teises liikmesriigis toodetud ning Itaalia territooriumil turustamiseks mõeldud mopeedi ja järeelhaagise registreerimisest keeldumist.

26. Itaalia Vabariik väidab ühtlasi, et direktiivide 93/93 ja 97/24 viimastes põhjendustes sätestatud reservatsiooni kohaselt on vaidlusalune meede lubatud. Tema sõnul on reservatsioon seletatav sellega, et liikmesriikide territooriumi reljeef on erinev. Seda ei saa kaotada enne, kui kahe- või kolmerattaliste mootorsõidukitega veetavate järeelhaagiste tüübikinnituse, registreerimise ja teedel liiklemise tehnilised eeskirjad on ühtlustatud.¹⁴ Itaalia Vabariik toonitab, et kohaldatav ühenduse õigus niisugust ühtlustamist ette ei näe. Seega jääb järeelhaagiste vastastikune tunnustamine liikmesriikide otsustada.

27. Itaalia Vabariik rõhutab lõpuks, et sõidukite tehnilised omadused on liiklusohutuse seisukohast olulised. Selles osas leiavad Itaalia ametiasutused, et kui järeelhaagist vedavate sõidukite tüübikinnituse normid puuduvad, siis ei ole liiklusohutuse nõuded täidetud.

¹⁴ – Itaalia Vabariik märgib selle kohta, et niisugune regulatsioon on juba kehtestatud muud liiki sõidukitega veetavate järeelhaagiste kohta.

B. *Hinnang*

28. Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Itaalia õigusnorm keelas vedada järelhaagiseid mopeedidega, siis on sellega kehtestatud kaupade vaba liikumise piirang, mis on vastuolus asutamislepinguga.

29. Kõigepealt tuleb märkida, et viidatud teisese õiguse sätteid ei reguleeri tehnilisi omadusi, millele järelhaagist vedavad mopeedid peavad vastama. Seda küsimust puudutavaid siseriiklikke õigusnorme ei ole ühenduse tasandil seega ühtlustatud.

30. Ühiste või ühtlustatud eeskirjade puudumisel on liikmesriikidel ikkagi kohustus austada asutamislepingus sätestatud põhiõigusi, mille hulka kuulub ka kaupade vaba liikumine.¹⁵

15 – Tuleb meenutada, et EÜ artikli 3 lõike 1 punkti c kohaselt hõlmab ühenduse tegevus siseturgu, mida iseloomustab eelkõige kaupade vaba liikumise takistuste kõrvaldamine liikmesriikide vahel. Lisaks näeb EÜ artikli 14 lõige 2 ette, et „[s]iseturg hõlmab sisepiirideta ala, mille ulatuses tagatakse kaupade [...] vaba liikumine vastavalt käesoleva lepingu sätetele, mis sisalduvad eelkõige EÜ artiklites 28 ja 29“. Vt selle kohta 9. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-265/95: komisjon vs. Prantsusmaa (EKL 1997, lk I-6959, punkt 24 jj).

31. Selle vabadusega on EÜ artikli 28 sõnasutuse kohaselt tagatud, et liikmesriikidevahelised koguselised impordipiirangud ja kõik samaväärsed toimega meetmed on keelatud.

32. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et koguseliste piirangutega samaväärsed toimega meetmed, mis on EÜ artikli 28 kohaselt keelatud, on iga riiklik meetme, mis võib otse või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada ühendusesisest kaubandust.¹⁶ Kuigi meetme eesmärk ei ole liikmesriikidevahelise kaubavahetuse reguleerimine, on seega määrava tähtsusega selle tegelik või potentsiaalne mõju ühendusesisesele kaubandusele.

33. Lisaks tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et kui õigusakte ei ole ühtlustatud, võivad kaupade vaba liikumise piiranguteks osutuda ka meetmed, mida kohaldatakse ühetaoliselt siseriiklike ja teistest liikmesriikidest imporditud kaupade suhtes.¹⁷

16 – Vt eelkõige 24. novembri 1993. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-267/91 ja C-268/91: Keck ja Mithouard (EKL 1993, lk I-6097, punkt 11) ja 14. septembri 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-158/04 ja C-159/04: Alfa Vita Vassilopoulos ja Carrefour Marinopoulos (EKL 2006, lk I-8135, punkt 15 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 – Vt eelkõige 20. veebruari 1979. aasta otsus kohtuasjas 120/78: Rewe-Zentral, nn Cassis de Dijoni kohtuotsus (EKL 1979, lk 649, punktid 6, 14 ja 15).

34. Need meetmed võivad siiski olla õigus-
tatud, kui nendega taotletakse õiguspäraseid
eesmärke. Nimelt on Euroopa Kohus järjepi-
devalt otsustanud, et kaupade vaba liikumist
tõkestavad siseriiklikud õigusnormid ei ole
vältimatult vastuolus ühenduse õigusega, kui
neid on võimalik õigustada ühega EÜ artik-
lis 30 loetletud avalikest huvidest või mõnega
Euroopa Kohtu praktikas käsitlemist leidnud
imperatiivsetest nõuetest, juhul kui need
siseriiklikud õigusnormid on ühetaoliselt
kohaldatavad.¹⁸

35. Nagu Euroopa Kohus rõhutab, tuleb siiski
kõiki kaupade vaba liikumise aluspõhimõttest
tehtavaid erandeid tõlgendada kitsalt.¹⁹ Iga
EÜ artiklis 30 loetletud õigustust tuleb seega
mõista kitsalt ning seda artiklit ei või laiend-
dada muudele olukordadele kui need, mis on
selles ammendavalt loetletud. Nendel tingi-
mustel tuleb liikmesriigi ametiasutustel tõen-
dada ühelt poolt, et nende õigusnorm on
vajalik seatud eesmärgi saavutamiseks, ja
teiselt poolt, et nimetatud õigusnorm on
taotletava eesmärgiga proportsionaalne.²⁰

18 – Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Alfa Vita
Vassilopoulos ja Carrefour Marinopoulos, punkt 20 ja seal
viidatud kohtupraktika. Tasub meenutada, et EÜ artiklile 30
või ühele ühenduse õiguses sätestatud imperatiivsetest
nõuetest tuginev õigustus on välistatud juhul, kui ühenduse
direktiivid näevad ette konkreetse taotletava eesmärgi saavu-
tamiseks vajalike meetmete ühtlustamise. Sellisel juhul tuleb
kaitsemeetmed võtta ühtlustamisdirektiivis kindlaks
määratud piirides (vt eelkõige 23. mai 1996. aasta otsus
kohtuasjas C-5/94: Hedley Lomas (EKL 1996, lk 1-2553,
punkt 18)).

19 – Vt eelkõige 19. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-205/89:
komisjon vs. Kreeka (EKL 1991, lk I-1361, punkt 9).

20 – Vt illustreerivalt 5. veebruari 2004. aasta otsus kohtuasjas
C-270/02: komisjon vs. Itaalia (EKL 2004, lk I-1559, punkt 22).

36. Neist meenutatud põhimõtetest lähtudes
tuleb uurida, kas kõnealused siseriiklikud
õigusnormid kujutavad endast kaupade vaba
liikumise takistust, mis on EÜ artikli 28 koha-
selt keelatud, ning kui see on nii, siis kas see
võib olla õigustatud.

1. Kaupade vaba liikumise piirang

37. Leian, et käesolevas kohtuasjas käsitle-
tavat siseriiklikud õigusnormid kujutavad
endast koguselise impordipiiranguga sama-
väärse toimega meedet, mis on keelatud
EÜ artikliga 28.

38. Ühelt poolt ilmneb toimikust, et kõne-
alust keeldu kohaldatakse ühetaoliselt nii
kodumaise kui ka teistest liikmesriikidest
imporditud kauba suhtes. Itaalia Vabariik
rõhutab oma vasturepliigis, et keeld puudutab
kõiki järeelhaagiseid, sõltumata nende toot-
mise kohast.²¹

21 – Punkt 2.

39. Teiselt poolt ei saa vaidlustada asjaolu, et kuna kogu Itaalia territooriumil on kehtestatud üldine ja täielik keeld vedada järelhaagiseid mopeedidega, siis tõkestavad kõnealused siseriiklikud normid kaupade vaba liikumist ja eriti järelhaagiste vaba liikumist.

40. Nimelt – kuigi see keeld puudutab üksnes mopeede – näib mulle, et seda tüüpi sõidukiga järelhaagise vedamine on eelkõige maapiirkondades tavapärane ja sagedasti kasutatav transpordiviis. Kuigi nende õigusnormidega ei keelata järelhaagiste importi ja turuleviimist Itaalias, on järelhaagiste kasutamine kogu Itaalia territooriumil nende mõjul siiski piiratud. Leian, et selline keeld võib piirata Itaalia Vabariigi ja teiste liikmesriikide vahelise kaubavahetuse võimalusi ning nimetatud liikmesriikidest pärit järelhaagiste importi Itaaliasse ja nende turustamist Itaalias, kuigi neid toodetakse ja turustatakse seal õiguspäraselt.

41. Neil asjaoludel olen seisukohal, et kõnealused siseriiklikud õigusnormid on koguseliste piirangutega samaväärse toimega meede, mis on EÜ artikliga 28 põhimõtteliselt keelatud.

42. Siiski tuleb uurida, kas need õigusnormid võivad vaatamata ühendusesisest kaubandust piiravale mõjule olla õigustatud mõne EÜ artiklis 30 loetletud üldise huvi alusel või tulenevalt mõnest Euroopa Kohtu praktikas käsitlemist leidnud imperatiivsest nõudest ning kas sellisel juhul on kõnealune piirang taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ja selle suhtes proportsionaalne.

2. Piirangu võimalik õigustatus

43. Käesolevas kohtuasjas väidab Itaalia Vabariik, et kõnealune keeld on kehtestatud sõidukijuhtide turvalisuse tagamise eesmärgil. Sellist põhjendust ei ole EÜ artiklis 30 sõnaselgelt nimetatud ning, nagu ma märkisin, seda sätet tuleb tõlgendada kitsalt.

44. Leian sellegipoolest, et liiklusohutuse kaitse on õiguspärane põhjus, mis võib teatud asjaoludel õigustada kaubandustakistust ühenduses.

45. Nimelt on vaieldamatu, et liiklusohutus on ühenduse õiguses tunnustatud eesmärk.²²

õigustatud EÜ artikli 30 alusel, kui see meede on vajalik liiklusohutuse tagamiseks.²⁴

46. Lisaks tuleb märkida, et EÜ artiklis 30 loetletud õigustuste hulgas on ka avalik julgeolek ning inimeste elu ja tervise kaitse. Leian, et mõlemat neist õigustustest tuleb loomulikult mõista selliselt, et need hõlmavad ka liiklusõnnetuste ennetamist.

48. Neil asjaoludel olen seisukohal, et kõnealused siseriiklikud õigusnormid võivad olla õigustatud EÜ artikli 30 alusel niivõrd, kui võrd need on mõeldud ühelt poolt sõidukijuhtide turvalisuse tagamiseks ja on teiselt poolt selle eesmärgi suhtes proportsionaalsed.

49. Esiteks, kõnealuse meetme sobivuse osas taotletava eesmärgi saavutamiseks tundub mulle, et siseriiklikud õigusnormid, millega keelatakse haagise vedamine mopeedidega, võivad teatud juhtudel olla vastavuses liiklusohutuse kaalutlustega.

47. Viimaks tunnistas Euroopa Kohus juba 11. juuni 1987. aasta otsuses kohtuasjas Gofette ja Gilliard²³ teisest liikmesriigist imporditud sõiduki registreerimise eeltingimuseks seatud kontrollimeetme osas, et kaupade vaba liikumise piirang võib olla

50. Nimelt tundub mulle, et järelhaagise vedamine mopeediga võib teatud tingimustes ohustada liiklust, kuna see sõiduk on aeglane

22 – Vt eelkõige komisjoni 6. aprilli 2004. aasta soovitus liiklusohutuse tagamise kohta (ELT L 111, lk 75); komisjoni 2. juuni 2003. aasta teatis: Euroopa liiklusohutuse tegevusprogramm – liiklusõnnetusohvrite arvu vähendamine poole võrra aastaks 2010; jagatud vastutus (KOM (2003) 311 (lõplik)) ja nõukogu 26. juuni 2000. aasta resolutsioon liiklusohutuse tõstmise kohta (EÜT C 218, lk 1).

23 – 406/85 (EKL 1987, lk 2525, punkt 7).

24 – Mainida tuleb ka 5. oktoobri 1994. aasta otsust kohtuasjas C-55/93: Van Schaik (EKL 1994, lk I-4837), milles Euroopa Kohus, kellele oli esitatud eelotsuse küsimus eelkõige seoses EÜ artikli 49 (teenuste osutamise vabadus) tõlgendamisega, asus seisukohale, et liiklusohutuse nõuded kujutavad endast selliseid ülekaalukaid üldisi huve, millega on õigustatud liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad selles liikmesriigis registreeritud autodele kontrollisertifikaatide väljastamise teises liikmesriigis asuvate töökodade poolt (punkt 19).

ja võtab teel palju ruumi. Seetõttu mõistan ma, kui seda tüüpi sõidukite liiklemist on piiratud teatud teedel nagu kiirteed või eriti ohtlikud teed.

51. Neil tingimustel ei saa minu hinnangul välistada, et see meede võib kaasa aidata liiklusohutuse parandamisele.

52. Teiseks, nimetatud meetme proportsionaalsuse osas tuleb meenutada, et kuigi järeлгаagist vedavate mopeedidega liiklemist käsitlevate ühtlustatud eeskirjade puudumisel on liikmesriikidel õigus otsustada, millisel tasemel nad kavatsesvad tagada sõidukijuhtide turvalisuse ja kuidas seda taset saavutada, võivad nad seda teha vaid asutamislepinguga määratud piirides ja eelkõige proportsionaalsuse põhimõtet järgides.

53. Selleks et siseriiklikud õigusnormid vastaksid proportsionaalsuse põhimõttele, on vaja kontrollida, et neis kehtestatud meetmed ei läheks kaugemale, kui on kõne all olevate huvide kaitseks vajalik.

54. Kõigepealt tuleb nentida, et selline siseriiklik meede, nagu on käesolevas kohtuasjas kõne all, kehtestab liikmesriikidevahelise kaubandusvabaduse olulise piirangu.

55. Nimelt ilmneb toimikus esitatud andmetest, et kõnealune meede kätkeb üldist ja täielikku keeldu. Nimetatud meede ei piirdu järeлгаagist vedavate mopeedide liiklemise keelamisega teatud kohtades või konkreetsetel teedel, vaid kehtib kogu Itaalia territooriumil, sõltumata sellest, milline on tee infrastruktuur ja millised on liiklustingimused.

56. Järgmisena tuleb märkida, et Itaalia ametiasutused ei too esile ühtki täpsemat seika, mis tõendaks, et kehtestatud nõuded on sõidukijuhtide tõhusa kaitse ja ohutuse suhtes proportsionaalsed.

57. Ühelt poolt piirdub Itaalia Vabariik üksnes väga üldise tõdemusega, et „liikmesriikide territooriumi reljeef ei ole ühesugune” ning et „sõidukite tehnilised omadused on isikute turvalisuse ja liiklusohutuse seisukohalt olulised”.

58. Teiselt poolt ei vaidlusta Itaalia Vabariik asjaolu, et kõnealune keeld puudutab vaid Itaalias registreeritud mopeede.²⁵ Teistes liikmesriikides registreeritud mopeedidel on seega lubatud Itaalia teedel järeldaagisega liigelda.

59. Lõpuks näib mulle, et kõnealuste õigusnormidega taotletava sõidukijuhtide turvalisuse saab tagada ka ühendusesisest kaubandust vähem piiravate meetmetega. Leian, et näiteks osaline liiklemiskeeld, mis kehtib ohtlikuks peetavatel teedel, nagu mäeületuskohad või suure liikluskoormusega avalikud teed, taotleb seda eesmärki. Selles osas kinnitab Itaalia Vabariigi kavatsus muuta oma eeskirju vastavalt ühenduse õigusele minu hinnangul seda analüüsi.

60. Igal juhul leian, et Itaalia ametiasutustel tuleks enne niivõrd äärmusliku meetme vastuvõtmist, nagu seda on üldine ja täielik keeld, tähelepanelikult uurida, kas on võimalik kasutada vaba liikumist vähem piiravaid meetmeid, ja lükata need kõrvale alles siis, kui on selgelt tõendatud, et need on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobimatud.

61. Eeltoodut silmas pidades olen seega seisukohal, et selline üldine ja täielik keeld, nagu on käesolevas kohtuasjas kõne all, ei ole siseriiklike ametiasutuste taotletava eesmärgi suhtes proportsionaalne meede.

62. Seetõttu leian, et kuna vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid eiravad proportsionaalsuse põhimõtet, ei saa neid õiguspäraselt õigustada liiklusohutusega seotud põhjendustega. Seega tuleb need õigusnormid minu hinnangul tunnistada EÜ artikliga 28 vastuolus olevateks.

63. Minu arvates ei saa sellele analüüsile tõsiseltvõetavalt vastu vaielda Itaalia Vabariigi esitatud argumendiga, mille kohaselt on direktiivide 93/93 ja 97/24 viimaste põhjenduste kohaselt liikmesriikidel lubatud jätta sellised õigusnormid kehtima.

64. Nimelt tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et „ühenduse õigusakti preambulil ei ole siduvat õigusjõudu ja sellele ei saa tugineda sama õigusakti sätetest erandite tegemiseks või sätete selliseks tõlgendamiseks

25 – Kostja vastuse punkt 2.

seks, mis ilmselgelt on vastuolus nende sõna-stusega”.²⁶

65. Käesoleval juhul ei ole Itaalia Vabariigi viidatud põhjendusi korratud direktiivide resolutiivosas. Nagu ma rõhutasin kohtuasjas *Meta Fackler*²⁷ esitatud ettepaneku punktis 70, jääb juhul, kui põhjenduses sisalduvat mõistet ei ole direktiivi resolutiivosas täpsustatud, ülimuslikuks ikkagi selle sisu, kuigi direktiivi preambul võib üldiselt anda Euroopa Kohtule teavet seadusandja kavatsuste ja direktiivi sätete lahtimõtestamise kohta.

66. Igal juhul on Euroopa Kohus korduvalt otsustanud, et teise õiguse sätet, antud juhul direktiivi, „ei saa tõlgendada nii, et see lubab liikmesriikidel kehtestada või säilitada tingimusi, mis on vastuolus asutamislepingust tulenevate nõuetega kaupade vaba liikumise kohta”.²⁸

26 – Vt eelkõige 24. novembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-136/04: *Deutsches Milch-Kontor* (EKL 2005, lk I-10095, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

27 – 12. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-444/03 (EKL 2005, lk I-3913).

28 – 9. juuni 1992. aasta otsus kohtuasjas C-47/90: *Delhaize ja Le Lion* (EKL 1992, lk I-3669, punkt 26). Vt ka 2. veebruaril 1994. aasta otsus kohtuasjas C-315/92: *Clinique* (EKL 1994, lk I-317, punkt 12), milles Euroopa Kohus ütles, et „direktiivi nagu kõiki teise õiguse norme [...] tuleb tõlgendada, pidades silmas kaupade vaba liikumist käsitlevaid asutamislepingu sätteid”.

67. Neil asjaoludel leian, et Itaalia Vabariigil ei ole alust vaidlusaluste õigusnormidega kehtestatud keelu õigustamisel tugineda direktiivide 93/93 ja 97/24 põhjendustele.

68. Eelnevast lähtudes olen seisukohal, et Itaalia Vabariik rikkus EÜ artiklist 28 tulenevaid kohustusi, kui ta võttis vastu ja jättis kehtima õigusnormid, mis keelavad Itaalia territooriumil järeelhaagiste vedamise mopeediga.

V. Kohtukulud

69. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Itaalia Vabariik on kohtuvaidluse sisuliselt kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Itaalia Vabariigilt.

VI. Ettepanek

70. Kõigist eeltoodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

- tuvastada, et kuna Itaalia Vabariik võttis vastu ja jättis kehtima õigusnormid, mis keelavad vedada järelhaagist Itaalias registreeritud mopeedidega, siis on ta rikkunud EÜ artiklist 28 tulenevaid kohustusi;

- mõista kohtukulud välja Itaalia Vabariigilt.