



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (seitsmes koda)

20. detsember 2017*

Eelotsusetaotlus – Kaitseõiguste tagamise põhimõte – Õigus olla ära kuulatud – Määrus (EMÜ) nr 2913/92 – Ühenduse tolliseadustik – Artikkel 244 – Tollivõla sissenõudmine – Enne maksuotsuse tegemist adressaadi eelnevalt ära kuulamata jätmine – Adressaadi õigus nõuda maksuotsuse täitmise peatamist – Olukord, kus halduskaebuse esitamisel täitmine automaatselt ei peatu – Tuginemine tolliseadustiku artiklis 244 ette nähtud tingimustele

Kohtuasjas C-276/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Corte suprema di cassazione (Itaalia kõrgeim kassatsioonikohus) 17. märtsi 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. mail 2016, menetluses

Prequ' Italia Srl

versus

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli,

EUROOPA KOHUS (seitsmes koda),

koosseisus: koja president A. Rosas (ettekandja), kohtunikud C. Toader ja A. Prechal,

kohtujurist: M. Wathelet,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* G. Albenzio,
- Euroopa Komisjon, esindajad: F. Tomat ja L. Grønfeldt,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada asi ilma kohtujuristi ettepanekuta, on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus on esitatud nõukogu 12. oktoobri 1992. aasta määruse (EMÜ) nr 2913/92, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (EÜT 1992, L 302, lk 1; ELT eriväljaanne 02/04, lk 307) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2000. aasta määrusega (EÜ) nr 2700/2000 (EÜT 2000, L 311, lk 17; ELT eriväljaanne 02/10, lk 239)) (edaspidi „tolliseadustik“) ning kaitseõiguste tagamise põhimõtte liidu õigusega kooskõlas oleva tõlgendamise kohta.
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Prequ' Italia Srl-i ning teiselt poolt Agenzia delle Dogane e dei monopoli (tolli- ja monopolide amet, Itaalia, edaspidi „tolliamet“) vahelises kohtuvaidluses seoses tolliameti tehtud maksuotsusega, mis puudutab impordikäibemaksu määramist, kuna ei olnud täidetud kohustust esitada kaubad füüsiliselt tollilattu.

Õiguslik raamistik

Tolliseadustik

- 3 Tolliseadustiku artikkel 243 sätestab:

„1. Igal isikul on õigus esitada kaebusi tolli otsuste peale, mis on seotud tollieeskirjade rakendamisega ja puudutavad kõnealust isikut otseselt ja isiklikult.

[...]

Kaebus tuleb esitada selles liikmesriigis, kus otsus on tehtud või selle tegemist taotletud.

2. Kaebuse võib esitada:

- a) esmalt tolliasutusele, kelle liikmesriigid on selleks määranud;
- b) järgnevalt sõltumatule asutusele, milleks vastavalt liikmesriikides kehtivatele õigusaktidele võib olla kohus või samaväärne eriorgan.“

- 4 Tolliseadustiku artiklis 244 on ette nähtud:

„Kaebuse esitamine ei peata vaidlusaluse otsuse täitmist.

Toll peatab otsuse täitmise osaliselt või täielikult, kui on põhjust arvata, et vaidlustatud otsus ei ole kooskõlas tollialaste õigusaktidega või et asjaomast isikut ähvardab korvamatu kahju.

Kui vaidlustatud otsuse alusel nõutakse sisse impordi- või eksporditollimaksu, võib otsuse täitmise peatada, kui on esitatud või esitatakse tagatis. Tagatise esitamist ei nõuta, kui see tekitaks võlgniku olukorda arvestades tõsiseid majanduslikke või sotsiaalseid raskusi.“

- 5 Tolliseadustiku artikkel 245 näeb ette:

„Liikmesriigid kehtestavad kaebuste esitamise korra rakendussätted.“

Itaalia õigus

- 6 8. novembri 1990. aasta seadusandliku dekreeedi nr 374, mis käsitleb tolliasutuste ümberkorraldamist ning maksusumma määramise ja kontrollimismenetluste muutmist (*GURI* nr 291, 14.12.1990, *GURI* nr 80 regulaarne lisa, edaspidi „seadusandlik dekreet nr 374/1990“), artikkel 11 „Määratud maksusumma muutmise, tollibüroode pädevus ja volitused“, põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal kehtinud redaktsioonis, sätestab:

„1. Toll võib lõplikult kindlaks määratud maksu muuta ka siis, kui asjaomane kaup on vabastatud ning antud toimingu läbiviija vabasse käsutusse või kui kaup on juba tolliterritooriumilt välja viidud. Toll teeb muudatused omal algatusel või asjaomase toimingu läbiviija taotlusel [...]

2. Toll võib kindlaks määratud maksu läbivaatamisel paluda ettevõtjatel [...] ise või esindaja isikus kohale tulla [...] või edastada sama tähtaja jooksul teated ja dokumendid [...] kauba kohta, mis moodustasid tollitoimingute eseme. [...]

[...]

5. Kui tolli omal algatusel või poole taotlusel toimuva muutmismenetluse käigus ilmneb, et maksu kindlaksmääramise aluseks olevates andmetes on ebatäpsusi, [...] teeb toll vastavad parandused ja teeb asjaomasele toimingule läbiviijale teatavaks sellekohase otsuse. [...]

5bis. Akti põhjendused peavad sisaldama faktilisi asjaolusid ja õiguslikke põhjendusi, mis viisid akti vastuvõtmiseni. [...] Maksuotsuses käesoleva lõigu sätetele vastavate põhjenduste puudumisel loetakse määratud maksusumma tühiseks.

[...]

7. Toimingut läbiviija võib parandamisotsuse vaidlustada 30 päeva jooksul selle maksuotsuse teatavakstegemise kuupäevast. Vabariigi Presidendi 23. jaanuari 1973. aasta dekreediga nr 43 heaks kiidetud tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsiooni artiklis 66 ja järgmistes artiklites sätestatud vaidluste lahendamise haldusmenetluse algatamiseks koostatakse vaidlustamise algatamisel protokoll.

8. Kui parandamisotsus on lõplikult jõustunud, nõuab toll toimingut läbiviijalt sisse tollimaksu täiendava summa või algatab ise enammakstud summa tagasimaksmise menetluse. Maksuotsus hõlmab vajaduse korral vale deklaratsiooni või võimalike raskemate rikkumiste osas vaidmenetluse algatamist.

[...]“

- 7 27. juuli 2000. aasta seaduse nr 212 maksukohustuslaste õigusi käsitlevate sätete kohta (põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal kehtinud redaktsioonis) (*GURI* nr 177, 31.7.2000, edaspidi „seadus nr 212/2000“) artikli 12 „Maksukontrollile allutatud maksukohustuslaste õigused ja tagatised“ lõige 7 näeb ette:

„Lähtudes ametivõimude ja maksukohustuslaste vahelise koostöö põhimõttest, on maksukohustuslasel pärast seda, kui kontrollorganid toimetavad kätte toimingut lõpetamise protokolliga, õigus esitada 60 päeva jooksul oma seisukohad ja nõuded, mida kontrollib maksustamisasutus. Enne selle tähtaja möödumist on keelatud maksuotsust avalikustada muul juhul kui erakorralise ja põhjendatud hädavajaduse korral.“

- 8 Eelotsusetaotlusest nähtub, et 2012. aastal, pärast põhikohtuasja asjaolude toimumist, tunnistas liikmesriigi seadusandja seadusandliku dekreeedi nr 374/1990 artikli 11 lõike 7 kehtetuks ja asendas sisemise edasikaebamise süsteemi sarnase korraga, mis on ette nähtud seaduse nr 212/2000 artiklis 12.
- 9 Vabariigi Presidendi 23. jaanuari 1973. aasta dekreeedi nr 43, millega kiidetakse heaks tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsioon (*GURI* nr 80, 28.3.1973, edaspidi „tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsioon“), artikkel 66 „Haldusmenetlus esimeses astmes vaidluste lahendamiseks“ sätestab:

„30 päeva jooksul alates protokoll[, milles kinnitatakse, et kauba omanik vaidleb tollipunkti juhataja otsusele vastu,] allkirjastamisest võib toimingu läbiviija taotleda tollibüroo juhatajalt, et vaidlus lahendataks, selle tähtaja möödumisel see õigus lõpeb. Selleks peab ta esitama pädevale tolliasutusele vastava taotluse ja dokumendid ning näitama ära tõendid, mida ta vajalikuks peab. Toll edastab taotluse koos protokoll[...] ja vastuväidetega järgneva 10 päeva jooksul tollibüroo juhatajale. Viimati nimetatud lahendab vaidluse põhjendatud otsusega [...] Tolli vastuväidete ära kiri tuleb saata asjaomasele toimingu läbiviijale. Kui esimeses lõigus näidatud tähtajal taotlust ei esitata, loetakse, et tolli vastuväitega nõustuti [...]“

- 10 Tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsiooni artikkel 68 „Haldusmenetlus teises astmes vaidluste lahendamiseks“ sätestab:

„Tollibüroo juhataja teeb oma otsuse nelja kuu jooksul alates artiklis 66 nimetatud ametliku taotluse esitamisest ja teavitab sellest viivitamata asjaomast isikut. Asjaomane isik võib tollibüroo juhataja otsuse peale esitada kaebuse Ministro per le finanzele [rahandusminister]; minister lahendab vaidluse põhjendatud otsusega, olles ära kuulanud tolliekspertide tsentraalse konsultatiivnõukogu, mis moodustatakse järgmise artikli sätete kohaselt. Kui teises lõigus sätestatud tähtajal kaebust ei esitata, loetakse, et esimese astme otsusega nõustuti. Sellisel juhul toimib toll vastavalt artikli 61 viimasele lõigule.“

- 11 Tolliameti 17. juuni 2002. aasta ringkiri nr 41 D esitab haldusmenetluste üksikasjad, mis käsitlevad tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsiooni artiklis 66 ja järgmistes artiklites nimetatud tollivaidluste lahendamist. Sellest tuleneb, et kui toimingu läbiviija otsustab alata haldusmenetluste vaidluse lahendamiseks, hakkab määratud maksusumma vaidlustamiseks maksukohustusse kaebuse esitamise 60päevane tähtaeg kulgema alles kõnealuse haldusmenetluse lõpus, see tähendab pärast pädeva piirkondliku tolliameti direktori otsuse teatavaks tegemist, mis muudab maksusumma määramise lõplikuks. Toimingu läbiviija võib otsustada mitte kasutada tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsioonis ette nähtud haldusmenetlust. Sellisel juhul tuleb maksuotsus vaidlustada 60päeva jooksul alates selle otsuse teatavaks tegemisest.

- 12 Seoses seadusandliku dekreeedi nr 374/1990 artikli 11 lõikes 5 osutatud maksuotsustega täpsustab ringkiri nr 41 D:

„[...] Need maksuotsused on [tolliseadustiku] artikli 244 kohaselt maksukohustuslase suhtes kohe täitmisele pööratavad ja neid saab seega maksukohtus iseseisvalt vaidlustada eespool nimetatud tähtaja jooksul. Selle kohta tuleb meenutada, et maksusummat muutva akti vaidlustamine tollivaidluse algatamisega või kaebuse esitamisega pädevale provintsi maksukohtule selle täitmist ei peata (vt [...] tolliseadustiku viidatud artikkel 244). [Tolli]ameti büroodel on siiski võimalus määrata – asjaomase toimingu läbiviija vastava taotluse alusel – halduslik peatamine esialgse õiguskaitse abinõuna, kui on täidetud selles ühenduse õigusnormis sätestatud tingimused [...]“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 13 Prequ' Italia importis kaupa, mis oli käibemaksust vabastatud. Ta kasutas tolliformaalsuste täitmisel antud võimalust mitte maksta käibemaksu, kohustudes oma impordideklaratsioonides paigutama ostetud kauba kindlaksmääratud maksulattu. Imporditud kaupa füüsiliselt sellesse tollilattu siiski ei esitatud.
- 14 Olles tuvastanud, et Prequ' Italia oli kasutanud maksuladu puhtalt virtuaalselt, tegi Ufficio delle Dogane di Livorno (Livorno tollibüroo (Itaalia)) tema suhtes 13. novembril 2009 kümme maksuotsust, mis puudutasid impordikäibemaksu tasumise kohustust.
- 15 Kõikides nendes otsustes oli selgitatud, et maksukohustuslane võib esitada seadusandliku dekreeedi nr 374/1990 artikli 11 lõike 7 alusel vastavalt tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsiooni artiklile 66 ja järgmistele artiklitele halduskaebuse, mille lahendamise järel on maksukohustuslasel õigus kasutada kohtulikke õiguskaitsevahendeid.
- 16 Samades otsustes oli märgitud, et tolliseadustiku artiklis 244 sätestatud tingimustel oli võimalik maksuotsuse täitmine peatada, esitades tolliameti piirkondliku asutuse direktorile taotluse, millele tuli suuremate tuvastatud tollimaksusummade puhul lisada sobiv tagatis.
- 17 Eelotsusetaotluses ei ole täpsustatud, kas käesoleval juhul oli Prequ' Italia kasutanud talle seadusandliku dekreeedi nr 374/1990 artikli 11 lõikega 7 antud võimalust vaidlustada maksuotsus 30 päeva jooksul alates selle teatataavaks tegemisest ja kas ta on algatanud haldusmenetluse vaidluse lahendamiseks tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsiooni artikli 66 alusel.
- 18 Igal juhul esitas Prequ' Italia 10 maksuotsuse peale 2010. aasta veebruaris kaebuse Commissione tributaria provinciale di Livornole (Livorno provintsi maksukohus), kes jättis selle 24. veebruari 2011. aasta otsusega rahuldamata.
- 19 Prequ' Italia esitas selle otsuse peale apellatsioonkaebuse Commissione tributaria regionale di Firenzele (Firenze piirkondlik maksukohus, Itaalia), kes jättis selle 13. detsembri 2012. aasta otsusega rahuldamata.
- 20 Euroopa Kohtule esitatud toimikust nähtub, et kõnealustes kaebustes väitis Prequ' Italia, et on rikutud tema õigust olla ära kuulatud, väites sisuliselt, et maksuotsused oleks tulnud vastu võtta seaduse nr 212/2000 artikli 12 lõike 7 alusel, mitte seadusandliku dekreeedi nr 374/1990 artikli 11 lõike 7 alusel.
- 21 Commissione tributaria provinciale di Livorno (Livorno provintsi maksukohus) ja Commissione tributaria regionale di Firenze (Firenze piirkondlik maksukohus) jätsid tolliasutuse otsuse jõusse, tuginedes Corte suprema di cassazione (Itaalia kõrgeim kassatsioonikohus) kohtupraktikale, mille kohaselt ei saa seaduse nr 212/2000 artikli 12 lõiget 7 tolliküsimustes kohaldada.
- 22 Prequ' Italia esitas seega kassatsioonkaebuse Corte suprema di cassazione'le (kõrgeim kassatsioonikohus).
- 23 Corte suprema di cassazionele (kõrgeim kassatsioonikohus) esitatud väidete seas tugineb Prequ' Italia oma kaitseõiguste rikkumisele, kuna tolliasutus tegi vaidlustatud maksuotsused ilma, et teda oleks võistlevas haldusmenetluses eelnevalt ära kuulatud. Ta väidab, et kohaldama oleks pidanud seaduse nr 212/2000 artikli 12 lõiget 7, mis tunnustab maksumaksja õigust võistlevale menetlusele ja märkuste esitamisele pädevale asutusele.

- 24 Kostja vastuses väidab tolliamet, et Prequ' Italia väited on alusetud. Seoses võistlevuse põhimõtte rikkumisega tollivaldkonnas rõhutab ta, et vastavalt Corte suprema di cassazione (kõrgeim kassatsioonikohus) kohtupraktikale ei ole seaduse nr 212/2000 artikli 12 lõige 7 tollivaldkonnas kohaldatav. Lisaks on seadusandliku dekreeedi nr 374/1990 artikli 11 lõikes 7 toodud õigusnormid sellised, mis kaitsevad õigust võistlevale menetlusele.
- 25 Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus esiteks, et kohtupraktika kohaselt ei saa seaduse nr 212/2000 artikli 12 lõiget 7, mille eesmärk on tagada võistlevuse põhimõtte järgimine maksumaksja suhtes, kohaldada enne maksuotsuse peale kohtule kaebuse esitamist, ja igal juhul ei ole see kohaldatav tollivaldkonnas.
- 26 See kohus lisab, et ta on korduvalt sedastanud seoses tollivaldkonna eripäraga osas, mis puudutab võistleva menetluse tagamist, et võistlevuse põhimõtte järgimine isegi haldusmenetluses, kuigi seda ei ole tolliseadustikus sõnaselgelt märgitud, tuleneb seadusandliku dekreeedi nr 374/1990 artikli 11 sõnaselgetest sätetest ning see kujutab endast liidu õiguse üldpõhimõtet, mida tuleb kohaldada alati, kui haldusasutus kavatseb vastu võtta isiku suhtes teda kahjustava akti.
- 27 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab veel, et ta on oma praktikas korduvalt märkinud, et võistlevuse põhimõtte järgimine on täielikult tagatud tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsiooni artiklis 66 ja järgmistes artiklites ette nähtud haldusmenetlustega, millele viitab seadusandliku dekreeedi nr 374/1990 artikkel 11. Need menetlused võimaldavad eelnevalt läbi viia võistleva menetluse maksumaksja kasuks, kuna esiteks näeb tollialaste õigusaktide konsolideeritud redaktsiooni artikkel 66 ette, et toimingu läbiviija peab esitama maksuotsuse peale hierarhilise kaebuse, „esitades dokumendid ja tarvilikud tõendavad väited“, ning teiseks juhul, kui hierarhilise kaebuse esitanud isiku suhtes tehakse osaliselt või täielikult negatiivne otsus, tuleb üksnes võistleva haldusmenetluse eesmärgil kindlaks määrata maksuotsuse „lõplik laad“, et maksukohustuslane saaks selle otsuse peale esitada kaebuse kohtule.
- 28 Teiseks osutab eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtu praktikale, mis käsitleb õigust olla ära kuulatud, ning eelkõige 3. juuli 2014. aasta kohtuotsusele Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041).
- 29 Meenutades Euroopa Kohtu kehtestatud põhimõtteid kohtuasjas, kus sellise makseteatisi täitmine, mis võeti vastu eelneva ärakuulamise õigust järgimata, peatati ministeeriumi ringkirjaga, tekkis eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas see on ka nii sellisel juhul nagu käesolevas kohtuasjas, kui siseriiklikud õigusnormid näevad huvitatud isiku eelneva ärakuulamiseta vastu võetud akti täitmise peatamise, viidates üksnes tolliseadustiku artikli 244 sätetele, ilma et esineks erinorme nende sätete rakendamiseks.
- 30 Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab sellega seoses, et maksukohustuslase eelneva ärakuulamiseta vastu võetud tollialase akti täitmise peatamine ei ole halduskaebuse esitamise automaatne tagajärg, vaid üksnes meede, mida ametivõimud võivad võtta nimetatud artiklis 244 sätestatud tingimustel.
- 31 Seega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas põhimõtetega, mis puudutavad õiguse olla ära kuulatud järgimist tollivaldkonnas, nagu on kehtestatud 3. juuli 2014. aasta kohtuotsuses Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041), on vastuolus sellised siseriiklikud tollialased õigusnormid, mida kohaldatai põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal ja mis näevad ilma eelneva võistleva menetluseta vastu võetud maksuotsuse adressaadile ette võimaluse peatada akti täitmine päeval, mil ta esitab kaebuse, viidates tolliseadustiku artiklis 244 sätestatud tingimustele ja ilma, et oleks ette nähtud vaidlustatud akti täitmise peatamine halduskaebuse esitamise tavapärase tagajärjena.

- 32 Neil asjaoludel otsustas Corte suprema di cassazione (kõrgeim kassatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas Euroopa Liidu õiguse üldpõhimõttega, mille kohaselt peab menetlus olema võistlev, on vastuolus [kõnesolevad] Itaalia õigusnormid, milles ei ole niisuguse maksukohustuslase huvides, keda tolliamet ei kuulanud enne maksuotsuse tegemist ära, kaebuse esitamise tavapärase tagajärjena ette nähtud selle maksuotsuse täitmise peatamist?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

- 33 Itaalia valitsus ja Euroopa Komisjon seavad kahtluse alla eelotsuse küsimuse vastuvõetavuse.
- 34 Itaalia valitsus väidab, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu põhjusel, et Prequ' Italia argument, mis puudutab tema kaitseõiguste väidetavat rikkumist, ei ole põhjendatud, kuna enne maksuotsuste tegemist teavitati kõnealust äriühingut haldusmenetluse algatamisest ja tema õigusest esitada oma seisukohad 30 päeva jooksul, omades seega võimalust osaleda võistlevas menetluses.
- 35 Komisjon kahtleb, kas eelotsusetaotluse esitanud kohus on piisavalt määratlenud nii faktilise kui ka õigusliku raamistiku, milles ta oma küsimuse on esitanud, selleks et Euroopa Kohtul oleks teada piisavalt faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, mis võimaldaks tal anda sellele küsimusele tarvilikku vastust.
- 36 Seoses sellega märgib komisjon, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on üksnes lühidalt esitanud asjaomased faktid ja menetlusküsimused, mille alusel eelotsusetaotlus esitati. Seega ei ole üheselt selge, et Prequ' Italia vaidlustas maksuotsused nii, nagu seda lubab teha seadusandliku dekreeidi nr 374/1990 artikli 11 lõige 7, ja et seejärel algatas ta haldusmenetluse vaidluse lahendamiseks. Lisaks ei nähtu, et Prequ' Italia oleks esitanud taotluse peatada kõnealuste aktide täitmine, ja vastaval juhul, et see taotlus oleks rahuldatud või tagasi lükatud.
- 37 Siinkohal olgu meenutatud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 ette nähtud menetlus Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahelise koostöö vahend, mis annab viimasena nimetatud kohtutele õiguse iga kohtuasja eripära arvesse võttes hinnata nii eelotsuse vajalikkust kohtuasjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust (kohtuotsus, 12.10.2017, Kubicka, C-218/16, EU:C:2017:755, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 38 Kuigi selleks, et eelotsusetaotlust ei tunnistataks vastuvõetamatuks, peab see vastama Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94 sätestatud nõuetele (vt selle kohta kohtuotsus, 5.7.2016, Ogyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punktid 18, 19 ja 21), võib Euroopa Kohus keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast siiski üksnes juhul, kui on ilmne, et taotletaval liidu õiguse tõlgendamisel puudub igasugune seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (kohtuotsus, 12.10.2017, Kubicka, C-218/16, EU:C:2017:755, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 39 Antud juhul tuleb märkida, et käesolevas asjas esitatud küsimus puudutab selgelt võimalust saavutada tollivaidluse lahendamist käsitlevas haldusmenetluses ja seega enne kohtule kaebuse esitamist tollialase maksuotsuse täitmise peatamine ning see on seotud Euroopa Kohtu antud vastusega teisele eelotsuse küsimusele, mida analüüsiti 3. juuli 2014. aasta kohtuotsuses Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041).

- 40 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et nimetatud kohtuotsuses esitatud põhimõtted on käesolevas kohtuasjas kohaldatavad, kuid ta kahtleb siiski, kas selleks, et välistada sellise tollialase akti õigusvastasus, mis võeti vastu maksukohustuslast eelnevalt ära kuulamata, on vaja, et siseriiklikud õigusnormid tagaksid maksumaksjale esiteks võimaluse vaidlustada asjaomast akti haldusmenetluses ja teiseks, et selle akti täitmine peatuks halduskaebuse esitamise tavapärase tagajärjena.
- 41 Seetõttu nähtuvad faktilisest ja õiguslikust raamistikust, nii nagu seda on kirjeldatud eelotsusetaotluses, põhjused, mille tõttu eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule küsimuse on esitanud, ning sellest piisab, et täpsustada eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud küsimust, kas õigusega olla ära kuulatud on kooskõlas siseriiklikud õigusnormid, mille kohaselt on maksuotsuse adressaadil õigus seda akti halduskaebusega vaidlustada ja nõuda akti täitmise peatamist, ilma et see oleks sellise halduskaebuse esitamise tavapärane ja automaatne tagajärg.
- 42 Lisaks tuleb Itaalia valitsuse argumente arvestades märkida, et eelotsusetaotlusest nähtub, et õiguse olla ära kuulatud põhimõtte tõlgendust tollivaldkonnas on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tarvis. Igal juhul ei ilmne eelotsusetaotlust arvestades, et eelotsuse küsimus ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu käsitletavas vaidluses selle lahendamiseks asjassepuutuv.
- 43 Eeltoodut arvestades tuleb järeldada, et eelotsuse küsimus on vastuvõetav.

Sisulised küsimused

- 44 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas iga isiku õigust olla enne tema õigusi riivata võiva otsuse tegemist ära kuulatud tuleb tõlgendada nii, et rikutud on sellise maksuotsuse adressaadi kaitseõigusi, mille toll tegi ilma asjaomase isiku eelneva ärakuulamiseta, kui siseriiklikud õigusnormid, mis lubavad asjaomasel isikul seda akti halduskaebusega vaidlustada, piirduvad võimaluse andmisega taotleda selle akti täitmise peatamist kuni selle võimaliku muutmiseni, viidates tolliseadustiku artiklile 244, ega näe ette, et halduskaebuse esitamine peatab automaatselt kõnealuse akti täitmise.
- 45 Seoses sellega on oluline meenutada, et juurdunud kohtupraktika kohaselt on kaitseõiguste tagamine liidu õiguse üks aluspõhimõte ja õigus olla ära kuulatud kõigis menetlustes on selle aluspõhimõtte lahutamatu osa (kohtuotsus, 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 46 Selle põhimõtte kohaselt, mida tuleb kohaldada, kui haldusasutus kavatseb teha isiku suhtes talle ebasoodsa otsuse, tuleb niisuguste otsuste adressaatidele, kelle huve otsused märkimisväärselt mõjutavad, anda tegelik võimalus nende asjaolude suhtes oma seisukoha esitamiseks, millega haldusasutus oma otsust põhjendada kavatseb (kohtuotsus, 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 47 Niisugune kohustus on liikmesriikide haldusasutustel, kui nad teevad otsuseid liidu õiguse kohaldamisalas, vaatamata sellele, et kohaldatav õigus seda kohustust sõnaselgelt ette ei näe (vt selle kohta kohtuotsused, 18.12.2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punkt 38, ja 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 31).
- 48 Põhikohtuasjas aga ei kehtesta vaidlusalused siseriiklikud õigusnormid haldusasutusele, kes viib läbi tollikontrollid, kohustust maksuotsuse adressaadid ära kuulata enne määratud maksusummade läbivaatamist ja nende võimalikku parandamist. Seega piiravad need õigusnormid põhimõtteliselt kõnealuste maksuotsuste adressaatide õigust olla ära kuulatud, olgugi et nad võivad esitada oma seisukohad hilisemas vaide staadiumis.

- 49 Euroopa Kohus on sellega seoses meenutanud, et reegel, mille kohaselt isikut kahjustava otsuse adressaadile tuleb enne selle otsuse vastuvõtmist anda võimalus esitada oma seisukohad, on kantud eesmärgist, et pädev ametiasutus ise saaks tarvilikult arvesse võtta kõik asjassepuutuvad asjaolud. Et tagada asjaomase üksikisiku või ettevõtja tõhus kaitse, on kõnealuse reegli eesmärk eelkõige see, et nimetatud isikud saaksid parandada mõne vea või teha teatavaks nende olukorraga seonduvaid asjaolusid, mis mõjutavad seda, kas otsus tehakse või mitte või kas otsuse sisu on nii- või teistsugune (vt selle kohta kohtuotsused, 18.12.2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punkt 49, ja 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 38).
- 50 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei ole aga kaitseõiguste tagamine kui liidu õiguse üldpõhimõte absoluutne õigus, vaid sellele võib seada piiranguid tingimusel, et need piirangud vastavad tegelikult asjaomase meetmega taotletud üldise huvi eesmärkidele ega kujuta endast taotletavat eesmärki arvestades ülemäära ja lubamatut sekkumist, mis kahjustab tagatud õiguste sisu (vt selle kohta kohtuotsused, 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 42, ja 9.11.2017, Ispas, C-298/16, EU:C:2017:843, punkt 35).
- 51 Euroopa Kohus on juba tunnustanud, et Euroopa Liidu üldine huvi ja eelkõige huvi nõuda omavahendid sisse võimalikult kiiresti nõuab, et kontrollle saaks läbi viia kiiresti ja tõhusalt (vt selle kohta kohtuotsused, 18.12.2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punkt 41, ja 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 54).
- 52 Nii on see tolli otsuste puhul.
- 53 Tolliseadustiku artikli 243 lõike 1 kohaselt on igal isikul õigus esitada kaebusi tolli otsuste peale, mis on seotud tollieeskirjade rakendamisega ning mis puudutavad kõnealust isikut otseselt ja isiklikult. Kaebuse esitamine tolliseadustiku artikli 243 kohaselt ei peata aga põhimõtteliselt vaidlusaluse otsuse täitmist vastavalt kõnealuse seadustiku artikli 244 esimesele lõigule. Kuna kaebusel ei ole peatavat toimet, ei ole see takistuseks otsuse kohesele täitmisele. Tolliseadustiku artikli 244 teine lõik lubab siiski tollil peatada tolliotsuse täitmise osaliselt või täielikult, kui tal on põhjendatud alus arvata, et vaidlustatud otsus ei ole kooskõlas tollialaste õigusaktidega või et asjaomast isikut ähvardab korvamatu kahju.
- 54 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib eelotsusetaotluses, et siseriiklik vaidemenetlus tolli poolt välja antud aktide suhtes ei peata automaatselt ebasoodsa otsuse täitmist ega muuda seda kohe kohaldamatuks.
- 55 Nagu tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, võib sellisel asjaolul olla teatav tähtsus õiguse olla enne ebasoodsa otsuse vastuvõtmist ära kuulatud piirangu võimaliku põhjendatuse kontrollimisel (kohtuotsus, 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 65).
- 56 Kui maksuotsuse tegemisele ei eelne ärakuulamist, ei pea selle otsuse peale vaide või kaebuse esitamine tingimata automaatselt peatama maksuotsuse täitmist, et selle vaide või kaebuse raames oleks tagatud õigus olla ära kuulatud (kohtuotsus, 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 67).
- 57 Seevastu on oluline, et siseriiklik vaidemenetlus tolli poolt antud aktide vastu tagaks liidu õiguse, käesoleval juhul tolliseadustiku artikli 244 sätete täieliku toime.

- 58 Mis puudutab tollialaseid sissenõudmisotsuseid, siis tulenevalt liidu üldisest huvist nõuda omavahendid sisse võimalikult kiiresti näeb tolliseadustiku artikli 244 teine lõik ette, et maksuotsuse peale kaebuse esitamine peatab selle otsuse täitmise üksnes siis, kui on põhjust arvata, et vaidlustatud otsus ei ole kooskõlas tollialaste õigusaktidega või et asjaomast isikut ähvardab korvamatu kahju (vt selle kohta kohtuotsus, 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 68).
- 59 Kuna liidu õigusnormide – nagu tolliseadustikus sisalduvad – tõlgendamisel tuleb lähtuda põhiõigustest, mis moodustavad väljakujunenud kohtupraktika kohaselt õiguse üldpõhimõtete lahutamatu osa ning mille järgimise tagab Euroopa Kohus, peavad tolliseadustiku artikli 244 teise lõigu ette nähtud tingimusi rakendavad siseriiklikud õigusnormid, mis käsitlevad täitmise peatamise otsustamist, eelneva ärakuulamise puudumise korral tagama, et neid tingimusi ei kohaldataks või tõlgendataks kitsalt (vt selle kohta kohtuotsus, 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punktid 69 ja 70).
- 60 Põhikohtuasjas märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et maksuotsuse täitmise peatamist võib lubada üksnes tingimusel, et tolliseadustiku artiklis 244 osutatud tingimused on täidetud, täpsustamata kriteeriume, mida tolliameti bürood täitmise peatamise kaalumisel kohaldavad. Selles osas ei nähtu midagi ka 17. juuni 2002. aasta ringkirja nr 41 tekstist, mis üksnes osutab tolliseadustiku artiklis 244 toodud tingimustele.
- 61 Kui selliste maksuotsuste adressaadil, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on võimalus saavutada kõnealuste aktide täitmise peatamine kuni nende võimaliku muutmiseni ja kui haldusmenetluses ei kohaldata tolliseadustiku artiklis 244 osutatud tingimusi kitsalt – mis on siseriikliku kohtu hinnata –, ei ole maksuotsuste adressaadi kaitseõigusi rikutud.
- 62 Igal juhul tuleb rõhutada, et siseriikliku kohtu kohustus tagada liidu õiguse täielik toime ei too alati kaasa vaidlustatud otsuse tühistamist, kui selle otsuse vastuvõtmisega on rikutud kaitseõigusi. Nimelt toob väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kaitseõiguste, eelkõige õiguse olla ära kuulatud rikkumine kaasa asjaomase haldusmenetluse lõpus tehtud otsuse tühistamise vaid juhul, kui ilma selle rikkumiseta oleks menetluse tulem võinud olla teistsugune (kohtuotsused, 10.9.2013, G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punkt 38, ja 3.7.2014, Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, punktid 78 ja 79).
- 63 Arvestades eespool toodud kaalutlusi, tuleb esitatud küsimusele vastata, et iga isiku õigust olla enne tema õigusi riivata võiva otsuse tegemist ära kuulatud tuleb tõlgendada nii, et rikutud ei ole sellise maksuotsuse adressaadi kaitseõigusi, mille toll tegi ilma asjaomase isiku eelneva ärakuulamiseta, kui siseriiklikud õigusnormid, mis lubavad asjaomasel isikul seda akti halduskaebusega vaidlustada, piirduvad võimaluse andmisega taotleda selle akti täitmise peatamist kuni selle võimaliku muutmiseni, viidates tolliseadustiku artiklile 244, ilma et halduskaebuse esitamine peataks automaatselt kõnealuse akti täitmise, tingimusel et tolliseadustiku artikli 244 teise lõigu kohaldamine tolli poolt ei piira täitmise peatamise lubamist juhul, kui on põhjust kahelda vaidlustatud otsuse kooskõlas tollialaste õigusaktidega või kui asjaomast isikut ähvardab korvamatu kahju.

Kohtukulud

- 64 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (seitsmes koda) otsustab:

Arvestades eespool toodud kaalutlusi, tuleb esitatud küsimusele vastata, et iga isiku õigust olla enne tema õigusi riivata võiva otsuse tegemist ära kuulatud tuleb tõlgendada nii, et rikutud ei ole sellise maksuotsuse adressaadi kaitseõigusi, mille toll tegi ilma asjaomase isiku eelneva ärakuulamiseta, kui siseriiklikud õigusnormid, mis lubavad asjaomasel isikul seda akti halduskaebusega vaidlustada, piirduvad võimaluse andmisega taotleda selle akti täitmise peatamist kuni selle võimaliku muutmiseni, viidates nõukogu 12. oktoobri 1992. aasta määruse (EMÜ) nr 2913/92, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2000. aasta määrusega (EÜ) nr 2700/2000), artiklile 244, ilma et halduskaebuse esitamine peataks automaatselt kõnealuse akti täitmise, tingimusel et nimetatud määruse artikli 244 teise lõigu kohaldamine tolli poolt ei piira täitmise peatamise lubamist juhul, kui on põhjust kahelda vaidlustatud otsuse kooskõlas tollialaste õigusaktidega või kui asjaomast isikut ähvardab korvamatu kahju.

Allkirjad