

EUROOPA KOHTU OTSUS

1. juuli 1974*

1. Riigiabi – Projektid – Elluviimine, rikkudes EMÜ asutamislepingu artikli 93 lõiget 3 – Komisjoni volitused

*2. Riigiabi – Keeld – Eesmärk – Ese
(EMÜ asutamislepingu artikkel 92)*

*3. Riigiabi – Mõiste – Riiklikud maksud, mida peavad tasuma mõne tööstussektori ettevõtted – Maksude alandamine – Eesmärk – Maksudest vabastamine – Abi laad
(EMÜ asutamislepingu artikkel 92)*

[...]

Kohtuasjas C-173/73,

Itaalia Vabariigi valitsus, esindaja: suursaadik A. Maresca, keda abistas vice avvocato dello stato I. M. Braguglia, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Itaalia Suursaatkond Luxembourgis,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: õigusnõunikud A. Marchini-Camia ja M. van Ackere, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o õigusnõunik P. Lamoureux, 4 boulevard Royal,

kostja,

mille esemeks on tühistamishagi komisjoni 25. juuli 1973. aasta otsuse peale, mille viimane tegi EMÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 2 esimese ja kolmanda lõigu alusel ning mis käsitleb Itaalia Vabariigi 1. detsembri 1971. aasta seaduse nr 1101 (tekstiilitööstuse ümberstruktureerimise ja ümberkorraldamise kohta) artiklit 20.

EUROOPA KOHUS,

kooseisus: president R. Lecourt, kodade esimehed A. M. Donner (ettekandja) ja M. Sørensen, kohtunikud R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. O. Dálaigh ja A. J. Mackenzie Stuart,

kohtujurist: J. P. Warner,

kohtusekretär: A. Van Houtte,

on teinud järgmise

otsuse

1. 9. oktoobri 1973. aasta hagiavaldusega taotles Itaalia valitsus EMÜ asutamislepingu artikli 173 alusel, et tühistataks komisjoni 25. juuli 1973. aasta otsus, mis käsitleb Itaalia Vabariigi 1. detsembri 1971. aasta seaduse nr 1101 (tekstiilitööstuse ümberstruktureerimise ja ümberkorraldamise kohta) artiklit 20 (EÜT L 254, 11.9.1973, lk 14).

2. Hagi aluseks on kolm nn „esialgset” väidet, mis käsitlevad otsuse vormi ja eelmenetlust, ning kolm nn teise võimalusena esitatavat väidet, mis käsitlevad selle põhjendatust.

3. Kuna need kolm esialgset väidet ja kolm teise võimalusena esitatavat väidet on vastavalt omavahel seotud, tuleks neid arutada koos kahes rühmas.

Esialgsed väited

4. Hagejaks olev valitsus on eelkõige selle vastu, mida on öeldud vaidlustatud otsuse artiklis 1: „Itaalia valitsus tühistab peretoetustele vastava sotsiaalmaksu ajutise ja osalise alandamise ..., mis on ette nähtud seaduse nr 1101 artiklis 20 ...”, väljend, mis eeldab, et otsusel on otsene mõju otsuse adressaadiks oleva liikmesriigi riigisisises õiguskorras.

5. Niisugune mõju oleks vastuolus EMÜ asutamislepingu artikli 93 lõikega 2, mis sätestab, et kui komisjon on tuvastanud, et liikmesriik rikub artikliga 92 kehtestatud eeskirju, otsustab ta, et asjassepuutuv liikmesriik peab kõnesoleva abi lõpetama või muutma seda komisjoni määratud tähtaja jooksul.

6. Teises väites heidab hageja otsusele ette, et selles ei ole kehtestatud mingit täitmistähtaega, ning arvab, et selle otsuse seaduslikkuse seisukohast olulise elemendi puudumise tõttu tuleb otsust pidada kehtetuks.

7. Kolmandas väites leiab ta, et artikli 93 lõikes 1 ette nähtud eelmenetlust ei viidud läbi nõuetekohaselt.

8. On selge, et vaidlusalusest Itaalia seaduse nr 1101 artiklis 20 sätestatud õigusnormist, mis on küll Itaalia tekstiilisektori tööstus- ja käsitöenduslike ettevõtete varasema õigusliku

olukorra seisukohast uuenduslik, ei teavitatud eelnevalt komisjoni, nagu on nähtud ette artikli 93 lõikes 3.

9. Leides pärast Itaalia ametiasutustelt ja teiste liikmesriikide ekspertidelt märkuste saamist, et vaidlusalune õigusnorm on abi artiklite 92 ja 93 tähenduses, võttis komisjon vastu vaidlustatud otsuse.

10. Tagamaks ühisturu järkjärgulist arengut ja toimimist kooskõlas artikliga 92, näeb artikkel 93 ette liikmesriikide antava või kavandatava abi pideva kontrolli, mis eeldab püsivat koostööd nende riikide ja komisjoni vahel.

11. Artikli 93 lõikes 2 on käsitletud olukorda, mil komisjon leiab selle kontrolli käigus, et mõne liikmesriigi mingi abi ei ole kooskõlas artikliga 92, ning selles on nähtud ette lahendus, milleks on komisjoni otsus, mille üle teostab järelevalvet Euroopa Kohus.

12. Koostööidee, millest see artikkel on inspireeritud, eeldab, et komisjon peab määrama asjaomasele liikmesriigile tehtud otsuse täitmiseks tähtaja.

13. Siiski on lõikes 3 kirjeldatud juhul, mil kavandatavat abi peetakse artikliga 92 vastuolus olevaks, tähtaja määramine ülearune, sest kõnesolevat meedet ei saanud rakendada.

14. Väidetega püütakse kinnitada, et uus abi, mida liikmesriik kavatseb anda, rikkudes lõikes 3 kirjeldatud menetlust, oleks samastatav seaduspäraselt antavate abidega ning selle suhtes saaks niisiis kohaldada ainult lõikes 2 ette nähtud menetlust, kaasa arvatud kohustuslik tähtaja määramine.

15. Artikli 93 niisugune tõlgendus on siiski vastuvõetamatu, sest viib selleni, et lõikes 3 sätestatud õigusnormidelt võetakse nende siduv jõud ja isegi soodustatakse nende mittejärgimist.

16. Seevastu artikli 93 mõte ja ülesehitus eeldavad, et kui komisjon tõdeb, et mingi abisüsteem kehtestati või seda muudeti, rikkudes lõiget 3, peab ta eelkõige siis, kui ta leiab, et see abi ei sobi artikli 92 järgi kokku ühisturuga, saama teha otsuse, et asjassepuutuv liikmesriik peab selle abi lõpetama või seda muutma, ilma et ta oleks kohustatud määrama tähtaega, ja nii, et tal on õigus pöörduda Euroopa Kohtusse, kui asjaomane liikmesriik ei täida otsust nii kiiresti, kui soovitud.

17. Niisugusel juhul ei saa komisjoni tegutsemisvõimalused olla piiratud keerukama menetlusega, mille näeb ette artikkel 93.

18. Väide, et otsusega püütakse otseselt mõjutada Itaalia Vabariigi riigisisest õiguskorda, on seega vale, sest otsuse artiklis 2 on sätestatud, et „Käesolev otsus on adresseeritud Itaalia Vabariigile”, väljend, millest nähtub selgelt, et sellega püütakse kehtestada selle artiklis 1 sõnastatud kohustust kõnesolevale liikmesriigile.

19. Lõpuks tuleb märkida, et kolmandat väidet, mis käsitleb menetluse nõuetele mittevastavust, ei selgitatud nii piisavalt, et sellega saaks nõustuda.

20. Need väited tuleb niisiis tagasi lükata.

Teise võimalusena esitatud väited

21. Hagejaks olev valitsus väidab esiteks, et vaidlustatud otsuse puhul, mis on osaliselt valdkonnast, kus liikmesriigid on asutamislepingu järgi suveräänsed – nimelt riigisiseste maksude valdkonnast –, on tegemist võimu kuritarvitamisega.

22. Teiseks väidab ta, et vaidlusalust sotsiaalmaksude alandamist tuleb pidada sotsiaalsel laadi meetmeks, mis seega ei välju artiklite 92 ja 93 kohaldamisalast.

23. Varem kehtinud peretoetuste rahastamise süsteemi tõttu, mis asetab ebasoodsasse olukorda sektorid, kus on suur naistöajõu osakaal, kompenseerib vaidlusalune meede ainult ühte puudust, mis valitseb Itaalia tekstiilitööstuses.

24. See tööstus on teiste liikmesriikide tekstiilitööstusega võrreldes muide ebasoodsamas olukorras, sest töandjatel tasuda tulevad sotsiaalmaksud on Itaalias tunduvalt kõrgemad kui teistes liikmesriikides.

25. Lõpuks ei saa sotsiaalmaksude osaline alandamine kahjustada ühendusesisest kaubavahetust või konkurentsi ühisturul.

26. Artikli 92 eesmärk on ennetada seda, et kaubavahetust liikmesriikide vahel kahjustavad riigiasutuste tehtud soodustused, mis erinevas vormis kahjustavad või ähvardavad kahjustada konkurentsi, soosides teatud ettevõtteid või teatud toodangut.

27. Niisiis ei tee artikkel 92 osutatud sekkumiste vahel vahet mitte põhjuste või eesmärkide järgi, vaid defineerib neid nende mõju järgi.

28. Seega ei piisa vaidlusaluse meetme puhul selleks, et selle suhtes ei kohaldataks artiklis 92 sätestatud eeskirja, ei asjaolust, et see oli maksualane, ega ka asjaolust, et sellel oli sotsiaalne eesmärk.

29. Mis puudutab argumenti, et vaidlustatud meetmega püüti ainult taastasakaalustada kohustusi, mis tulenesid tekstiilitööstusele pensionikindlustusmaksete üldisest süsteemist, eelkõige mis puudutab peretoetusi, siis on selge, et Itaalia peretoetuste režiimi eesmärk on nagu kõikidel samalaadsetel süsteemidel tagada töötajale töötasu, mis on kohandatud tema perekondlike vajadustega.

30. Kuna töandjate makseid arvutatakse niisuguses süsteemis iga ettevõtte palgakoormuse alusel, ei saa asjaolu, et ettevõtte kasutatud tööjõu üsna väike osa võib perekonnapeana pretendeerida nende toetuste tegelikule tasumisele, olla ei spetsiifiline eelis ega puudus kõnesolevale ettevõttele võrreldes ettevõtetega, kus neid toetusi saab suurem osa töötajaid, sest nende maksmise koormus on just kõikide ettevõtete puhul võrdsustatud.

31. See, mida täheldasime maksete osas, mis tulenevad peretoetuste režiimist ettevõtte eelarvele, käib samamoodi erinevate tööstusharude suhete kohta.

32. Seega ei saa arvud, mille toob ära hagejaks olev valitsus ja mille järgi maksis tekstiilisektor 1971. aasta jooksul makseteks 65,7 miljardit liiri, samal ajal kui sotsiaalkindlustustoetused peretoetustena selles sektoris olid ainult 42,4 miljardit, näidata, et tekstiilitööstus on oma tootmiskulude poolest teiste tööstussektoritega võrreldes ebasoodsamas olukorras.

33. Tuleb teha järeldus, et tekstiilisektoris tööandjate kanda jäävate peretoetuste vastavate sotsiaalmaksude osaline alandamine on meede, mis on mõeldud selleks, et vabastada ühe konkreetse tööstussektori ettevõtted osaliselt rahalistest kohustustest, mis tulenevad üldise pensionikindlustussüsteemi normaalsest kohaldamisest, ilma et see vabastus oleks põhjendatud selle süsteemi laadi või ülesehitusega.

34. Argumenti, et vaidlustatud maksude alandamine ei ole „riigiabi”, sest sellest tulenev tulu kaotus kompenseeritakse vahendite abil, mida saadakse töötuskindlustuseks makstavatest maksetest, ei saa toetada.

35. Kuna vahendid, millega on tegemist, tulenevad kohustuslikest maksetest, mis on kehtestatud riiklike õigusaktidega, ning neid hallatakse ja jagatakse, nagu antud juhtum näitab, vastavalt nendele õigusaktidele, tuleb neid pidada riigi ressursideks artikli 92 tähenduses, isegi kui neid haldasid riigivõimu teostavad eraldi asutused.

36. Mis puudutab argumenti, et tekstiilitööstuse tööandjate kanda jäävad sotsiaalmaksud on Itaalias kõrgemad kui teistes liikmesriikides, et kohaldades artikli 92 lõiget 1, tuleb kindlasti lähtuda ühisturul eksisteerivast konkurentsiolukorrast enne, kui vaidlusalune meede võetakse.

37. See olukord tuleneb paljudest asjaoludest, mis mõjutavad erinevates liikmesriikides tootmiskulusid erinevalt.

38. Nendes artiklites 99–102 ei näe asutamisleping muide ette viise, kuidas kõrvaldada üldiseid moonutusi, mis tulenevad erinevate liikmesriikide maksu- ja sotsiaalkindlustussüsteemide erinevustest, võttes arvesse mõnede tööstussektorite struktuurilisi raskusi.

39. Seevastu tootmiskulude teatud komponendi ühepoolne muutmine liikmesriigi mingis majandussektoris võib häirida olemaolevat tasakaalu.

40. Seega ei ole mõtet võrrelda teatud kulukategooria osakaalu kogutootmiskuludes, sest otsustav element on maksude alandamine ise ja mitte kulukategooria, millega see on seotud.

41. Tööandjate kanda jäävad sotsiaalmaksud kuuluvad tootmiskulude kõige üldisemasse kategooriasse.

42. Toimikust selgub, et tööjõukulud Itaalia tekstiilitööstussektoris on võrreldes teiste liikmesriikide tekstiilitööstusega suhteliselt madalad.

43. On selge, et seaduse nr 1101 artiklis 20 ette nähtud sotsiaalmaksude alandamise tagajärg on tööjõukulude vähendamine Itaalia tekstiilitööstuses.

44. Itaalia tekstiilitööstus konkureerib teiste liikmesriikide tekstiilitööstusettevõtetega, nagu nähtub Itaalia tekstiilitoodete suurest ja kasvavast ekspordist teistesse ühisturu liikmesriikidesse.

45. Itaalia tekstiilitööstuse tootmiskulude muutmine kõnesoleva sotsiaalmaksude alandamisega kahjustab kindlasti liikmesriikidevahelist kaubavahetust.

46. Niisiis tuleb ka teise võimalusena esitatud väited tagasi lükata.

Kohtukulud

47. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud.

Kohtuvaidluse kaotas hageja.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS,

jättes rahuldamata kõik ulatuslikumad ja vastuolulised nõuded, otsustab:

1) jätta hagi rahuldamata;

2) mõista kohtukulud välja hagejalt.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars

Pescatore Kutscher O Dálaigh Mackenzie Stuart

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 2. juulil 1974. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

A. van Houtte

R. Lecourt