

EUROOPA KOHTU OTSUS

10. juuli 1986*

(Riigiabi – Ettevõtja kapitali märkimine – Õigus õiglasele kohtumõistmisele)

[...]

Kohtuasjas 234/84,

Belgia Kuningriik, esindaja: välisminister, keda esindab välissuhete, väliskaubanduse ja arengukoostöö ministeeriumi direktor R. Hoebaer, keda abistab advokaat J. F. Bellis, Brüssel, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Belgia suursaatkond, Residence Champagne, 4 rue des Girondins,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigusnõunik A. Abate, keda abistab J. Delmoly, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o komisjoni õigustalituse töötaja G. Kremlis, Jean Monnet building, Kirchberg,

kostja,

mille esemeks on komisjoni 17. aprilli 1984. aasta otsuse nr C (84) 496 (mis käsitleb abi, mida Belgia valitsus on andnud Tournai ettevõtjale, kes toodab toiduainetööstuse seadmeid (EÜT 1984, L 276, lk 34)) tühistamise nõue,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president Lord Mackenzie Stuart, kodade esimehed T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann ja R. Joliet, kohtunikud G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins ja F. Schockweiler,

kohtujurist: C. O. Lenz,

kohtusekretär: ametnik D. Louterman,

olles kuulnud 16. aprilli 1986. aasta kohtuistungil ära kohtujuristi arvamuse,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

1. Belgia Kuningriik esitas 18. septembril 1984 kohtukantseleisse saabunud hagiavaldusega EMÜ asutamislepingu artikli 173 esimese lõigu alusel hagi komisjoni 17. aprilli 1984. aasta otsuse nr 84/496 (EÜT 1984, L 276, lk 34) tühistamiseks, kuna selles väidetakse, et kapitali märkimine 1982. aastal kohaliku investeerimisagentuuri Société régionale d'investissement de Wallonie (edaspidi „SRIW“) poolt summas 145 miljonit Belgia franki Tournai ettevõtja puhul, kes toodab toiduainetööstuse seadmeid ja eelkõige õlletsisterne, moodustab abi, mis on asutamislepingu artikli 92 tähenduses ühisturuga kokkusobimatu ning tuleb seepärast tagasi võtta.
2. Selle otsuse preambulis esitatud põhjenduste hulgas on asjaolu, et ettevõtja finantsolukord oli niivõrd kehv, et oleks olnud väga ebatõenäoline, et ta oleks suutnud hankida erakapitaliturgudel enda püsijäämiseks vajalikud summad. Ettevõtja brutokasum on alates 1977. aastast olnud ebapiisav, et katta tema põhivara amortisatsiooni, ning tema kahjum on samal ajavahemikul olnud keskmiselt ligikaudu 5% käibest. Alates 1979. aastast on tema rahavood olnud puudujäägis. Lisaks on Belgia riik seda ettevõtjat juba toetanud 1979. aasta aprillis, märkides 40 miljoni Belgia frangi ulatuses uut kapitali, ning 1979. aasta mais, andes tagatise 45 miljoni Belgia frangi suurusele pangalaenule ning 7% intressitoetust järgmise, 34 miljoni Belgia frangi suuruse laenu puhul. Mais 1980 sekkus ta taas, tagades 75 miljoni Belgia frangi suuruse laenu, ning augustis 1980 märkis ta kapitali summas 150 miljonit Belgia franki.
3. Preambulis on märgitud ka, et asjaomane ettevõtja eksportis ligikaudu 40% oma toodangust teistesse liikmesriikidesse ning et Belgia valitsuse antud abi on vähendanud tema finantskulusid ja andnud talle konkurentide ees eelise. Neil asjaoludel on komisjon leidnud, et abi mõjutas tõenäoliselt liikmesriikide vahelist kaubandust ning kahjustas või ähvardas kahjustada konkurentsi asutamislepingu artikli 92 lõike 1 tähenduses, soodustades kõnealust ettevõtjat ning eelkõige toiduainetööstuse seadmete tootmist.
4. Komisjon kinnitab preambulis ka seda, et kõnealuseid seadmeid pakkuv tööstus kannatas selgelt liigse võimsuse all ning et tööstusharu väljavaated näitasid, et tootmisvõimsuse säilitamine riigiabi kaudu ei olnud ühistes huvides, isegi kui abi oli seotud saneerimiskavaga. Komisjoni sõnul kinnitasid kahe liikmesriigi valitsused ja kaks kõnealust tööstusharu esindavat ühendust, et nad jagavad muret Belgia abi pärast. Lisaks on preambulis märgitud, et Belgia valitsus ei ole suutnud anda ega komisjon tuvastada ühtegi õigustust järeltulele, et kõnealune abi vastab asutamislepingu artikli 92 lõikes 3 sätestatud erandite kohaldamise tingimustele.
5. Euroopa Kohtule esitatud dokumentidest ning eelkõige Belgia valitsuse poolt kohtu nõudel esitatud teabest ilmneb, et kõnealune ettevõtja on endine pereettevõtte, mis on olnud raskustes alates 1974. aastast ning mille kahjum oli 1978. aasta lõpus 95 miljonit Belgia franki, kusjuures tema kapital oli üksnes 4 miljonit Belgia franki. Kui ettevõtja tavapärasel pangad keeldusid teda abistamast, pöördus ta riigiasutuste poole, kes andsid 75 miljoni Belgia frangi suuruse tagatise ning märkisid seejärel aprillis 1979 uut kapitali, et omandada 70% ettevõtja aktsiatega. Sellele vaatamata ulatus ettevõtja kogupuudujääk

180 miljoni Belgia frangini, kuni augustis 1980 vähendati – isegi pärast ettevõtja põhivara ümberhindamist ja varude kapitaliseerimist – ettevõtja kapital nullini. Märkides 150 miljoni Belgia frangi ulatuses uut kapitali, said riigiasutused, keda sel ajal esindas SRIW, niiviisi ainuaktsionäriks.

6. Võeti vastu saneerimiskava ettevõtja kapitali teistkordseks ümberstruktureerimiseks, ent selle eesmärgi ei saavutatud, kuna ettevõtja tegevuskahjum ulatus 1980. aastal 20 miljoni Belgia frangini, 1981. aastal 33 miljoni Belgia frangini ning 1982. aastal 91 miljoni Belgia frangini. Kõnealuse kapitali märkimise ajal koostati uus saneerimiskava, mille eesmärk oli alandada müügihindu, vähendades muuhulgas töötajate arvu 400 töötajalt 225 töötajale, ning suurendada ettevõtja turuosa, töötades eelkõige välja uusi tooteid ja suurendades eksporti kolmandatesse riikidesse. Kava finantseesmärgi ei saavutatud ja tulemuseks oli ettevõtja maksujõuetuks tunnistamine kohtu kaudu 1986. aasta alguses.
7. Euroopa Kohtu nõudel esitas Belgia valitsus teavet ettevõtja käibe ja müügi geograafilise jaotumise kohta. Selgub, et ajavahemikul 1979–1982 kõikus ettevõtja käibe vahemikus 305 miljonit Belgia franki (1982) ning 562 miljonit Belgia franki (1980). Eksport teistesse liikmesriikidesse moodustas 42–54% käibest ja kolmandatesse riikidesse 21–40%.
8. Toetamaks vaidlustatud otsuse tühistamise hagi, tugineb Belgia valitsus peamiselt kolmele väitele:
 - a) asutamislepingu artikli 92 lõike 1 väär kohaldamine, kuna vaidlustatud kapitalimärkimine ei ole selle sätte tähenduses abi;
 - b) artikli 92 lõike 1 väär kohaldamine ning komisjoni otsuse aluseks olevate põhjenduste ebapiisavus, kuna nendes ei ole määratletud, kuidas mõjutab kapitali märkimine liikmesriikide vahelist kaubandust ja kahjustab konkurentsi;
 - c) õiglast kohtumõistmist tagava õiguse rikkumine, kuna komisjon ei teatanud Belgia valitsusele haldusmenetluses osalevate liikmesriikide ja kutseühingute kaebustest.
- a) **Kapitali märkimise laad**
9. Belgia valitsus kinnitab, et keelates Belgia riigiasutustel suurendada ettevõtja kapitali, diskrimineerib komisjon neid võrreldes eraaktsionäridega. Tema arvates on tavapärane ja õiguspärane, kui aktsionär toetab lisakapitali märkimisega ettevõtjat, keda see aktsionär juhib ning kellel on ajutised raskused, eriti kui kapitali märkimine on, nagu käesoleval juhul, osa saneerimiskavast, mille eesmärk on suunata ettevõtja tegevus muudesse valdkondadesse ning arendada eksporti kolmandatesse riikidesse.
10. Komisjoni arvates ei ole riigiasutustel aktsionärina keelatud ettevõtjat toetada. Ent seda tehes peavad nad järgima konkurentsieeskirju, nagu on selge asutamislepingu artikli 90 lõikest 1.

11. Belgia valitsus ei vaatamata komisjoni korduvalle nõudmisele esitanud komisjonile teavet enne, kui vaidlustatud kapitalisuurendamine oli toimunud. Kuigi Belgia valitsus teatas seejärel komisjonile, et kapitali märkimine on osa saneerimiskavast, mille eesmärged on eespool kirjeldatud, ei ole komisjonile kavast artikli 93 kohaselt teatatud. Komisjoni ei teavitatud kava sisust enne, kui Belgia valitsus esitas selle Euroopa Kohtu nõudmisel vahetult kohtuistungil eel. Ta kinnitab lisaks, et kava ei olnud selline, millega oleks ettevõtja muudetud elujõuliseks.
12. Muude teabeallikate puudumisel tugines komisjon oma otsuses ettevõtja finantstulemustele, mis on varasematest kapitalipaigutustest hoolimata olnud pikka aega negatiivsed, ning SIRWi aastaaruannetele, milles on kirjeldatud ettevõtja raskusi. Pidades silmas ettevõtja tulemusi ja tema arengut kuni maksejõuetuks tunnistamiseni jaanuaris 1986, ei oleks ta jäänud püsima ilma rahastamiseta riiklikest vahenditest. Komisjonil oli seega õigus, kui ta väitis, et kapitali märkimine oli riigi päästmiskava vormis abi, kuna selles olukorras oleks ettevõtja olnud võimetu hankima kapitali erakapitaliturult või eraõiguslikult aktsionärit.
13. Tuleb silmas pidada, et asutamislepingu artikli 92 lõike 1 alusel kohaldatakse asutamislepingu riigiabi käsitlevaid sätteid liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest „ükskõik missugusel kujul“ antava abi suhtes. Sellest järeldub, nagu Euroopa Kohus on sedastanud oma 14. novembri 1984. aasta otsuses (kohtuasi 323/82: SA Intermills v. komisjon, EKL 1984, lk 3809), et laenu antud abi ning ettevõtja kapitali märkimise vormis antud abi ei saa eristada. Mõlemas vormis abi suhtes kehtib artiklis 92 nimetatud keeld, kui selles sätestatud tingimused on täidetud.
14. Asjakohane viis teha kindlaks, kas meede on riigiabi, on kohaldada kriteeriumit, mida on nimetatud komisjoni otsuses ning mida lisaks sellele ei ole Belgia valitsus vaidlustanud, määramaks kindlaks, millises ulatuses oleks ettevõtja valmis saama kõnealuseid summasid erakapitaliturgudelt. Ettevõtja puhul, kelle kapital kuulub riigiasutustele, tuleb teha eelkõige kindlaks, kas samadel asjaoludel oleks eraaktsionär, arvestades võimalikku tuluteenimist ning jättes kõrvale sotsiaalsed, regionaalpoliitilised ja valdkondlikud kaalutlused, märkinud kõnealust kapitali.
15. Nagu Belgia valitsus on kinnitanud, võib eraaktsionär mõistlikult märkida kapitali, mis on vajalik sellise ettevõtja püsijäämiseks, kes on ajutistes raskustes, ent suudab pärast saneerimist tõenäoliselt taas kasumlikuks muutuda. Ent käesoleval juhul oli kõnealune ettevõtja olnud kapitali märkimise ajal mitu aastat oma käibe suhtes olulises kahjumis, tema püsijäämiseks olid riigiasutused juba mitmel korral pidanud tema kapitali pärast ettevõtja täielikku madalseisu suurendama ning tema tooteid oli tulnud müüa liigse võimsusega turul.
16. Kuna Belgia valitsus kinnitab, et kõnealune kapitali märkimine oli seotud ettevõtja saneerimiskava rakendamisega, tuleb rõhutada, et vaidlustatud otsuse õigusparasust tuleb hinnata komisjonile otsuse vastuvõtmise ajal kättesaadava

teabe põhjal. Kuigi Belgia ametiasutused olid oma kirjavahetuses komisjoniga saneerimiskava olemasolu lühidalt maininud, ei ole ta teinud selle kava sisu teatavaks asutamislepingu artikli 93 kohase menetluse käigus.

17. Eespool nimetatud kaalutlustest järeldub, et sel ajal kättesaadava teabe põhjal oli komisjonil õigus, kui ta väitis, et väga tõenäoliselt ei oleks ettevõtja suutnud hankida oma püsijäämiseks vajalikke summasid erakapitaliturgudel ning et lisakapitali märkimine SRIWi poolt oli seega riigiabi.
18. Belgia valitsuse esimene väide tuleb jätta seepärast läbi vaatamata.

b) Otsuse aluseks olevad põhjendused ning abi mõju

19. Belgia valitsus väidab, et vaidlustatud otsus on korduvmeede, mis ei sisalda midagi, millest saaks järeldada, et kõnealune kapitali märkimine võiks mõjutada liikmesriikide vahelist kaubandust või kahjustada või ähvardada kahjustada konkurentsi. Komisjon ei ole analüüsinud kõnealuse valdkonna toodete turgu ega kaubandust ega ole võtnud arvesse ettevõtja ekspordi kolmandatesse riikidesse ega selle tagasihoidlikku ulatust. Lisaks väidab ta, et komisjon ei ole võtnud arvesse asjaolu, et kapital märgiti põhjustel, mis on seotud ettevõtja saneerimisega eesmärgiga kohandada tema tootmisvõimsust vastavalt uutele turgudele ning vähendada tema võimsust tavapärasel toiduainetööstuse seadmete valdkonnas. Belgia valitsus väidab, et neil asjaoludel võib mõju konkrentsile olla üksnes vähetähtis (*de minimis*). Selle väitega vaidlustatakse seega nii otsuse aluseks olevad põhjendused kui ka komisjoni hinnang abi mõjule.
20. Komisjon viitab asutamislepingu artiklile 5 ning liikmesriikide ja komisjoni vahel kehtivale vastastikuse koostöö kohustusele. Ta väidab, et pidades silmas lünki Belgia valitsuse esitatud teabes, ei olnud võimalik esitada täielikumaid põhjendusi, millele otsus toetub. Komisjon eitab, et abi puhul kehtib vähese tähtsuse (*de minimis*) põhimõtte ning lükkab tagasi seisukoha, et tuleb arvesse võtta ettevõtja ekspordi kolmandatesse riikidesse. Otsustav tegur on see, et kõnealune ettevõtja tootis turule, mida iseloomustas liigne võimsus, mis sundis teisi ettevõtjaid liikmesriikides samuti pöörduma samade kolmandate riikide poole.
21. Seoses otsuse aluseks olevate põhjendustega on Euroopa Kohus mitmel korral sedastanud, et otsuse põhjendused, mis kahjustavad ettevõtjat, peavad olema sellised, et kohus saaks arutada nende õiguspärasust ning esitada asjaomasele ettevõtjale vajaliku teabe, et ta saaks teha kindlaks, kas otsus on põhjendatud või mitte.
22. Vaatamata sellele, et põhjendused on lühikesed – mis osaliselt tuleneb Belgia valitsuse koostöö puudumisest –, on neis selgitatud, et selleks, et teha kindlaks, kas kaks olulist nõuet on täidetud, võttis komisjon arvesse asjaolu, et kõnealune ettevõtja eksportis ligikaudu 40% oma toodangust teistesse liikmesriikidesse, liigset tootmisvõimsust kõnealusel turul ning asjaolu, et selles olukorras vähendas ettevõtjale antud abi tema finantskuluseid võrreldes konkurentide omadega. Vastupidise teabe puudumisel sai komisjon nende asjaolude põhjal

teha järelduse, et kõnealune abi mõjutas liikmesriikide vahelist kaubandust ning kahjustas või ähvardas kahjustada konkurentsi asutamislepingu artikli 92 lõike 1 tähenduses.

23. Tuleb lisada, et Belgia valitsuse poolt Euroopa Kohtus toimuva menetluse jooksul esitatud andmed näitavad, et komisjoni hinnangut ei muuda mingil juhul kehtetuks asjaolu, et kõnealune ettevõtja on väike ning üritab suunata oma tooteid uutele turgudele ning eksporti kolmandatesse riikidesse.
24. Seepärast tuleb väide tervikuna jätta läbi vaatamata.

c) Õigus õiglasele kohtupidamisele

25. Belgia valitsus väidab, et komisjon ei avaldanud talle osapooli, kellel vastavalt vaidlustatud otsusele on sama mure, ega nende esitatud kaebuste sisu. Selle tõttu ei saanud ta oma kaitseks tõhusalt valmistuda. Ta väidab, et sellise teguviisiga rikkus komisjon olulist menetlusnormi asutamislepingu artikli 173 tähenduses. Belgia valitsus lükkab tagasi seisukoha, et kohustus mitte avaldada teavet seoses eelkõige asjaomaste ettevõtjatega tähendab, et haldusmenetlus tuleks hoida täiesti salajas. On vastuoluline, et asutamislepingu artikli 93 alusel algatatud menetlusest mõjutatud liikmesriik peaks saama vähem teavet kui kolmas riik, kes on subsiidiumivastase menetluse objekt kooskõlas nõukogu 23. juuli 1984. aasta määrusega nr 2176/84 (EÜT 1984, L 201, lk 1).
26. Komisjon leiab, et riigiabi puhul ei toimu menetlust, mis hõlmab kõigi osapoolte ärakuulamist ja nende vahel teabe avaldamist ning mis on võrreldav ettevõtjate suhtes seoses konkurentsieeskirjadega kohaldatava menetlusega või kolmandate riikide suhtes seoses dumpingu ja subsiidiumidega kohaldatava menetlusega. Abiga seotud menetluse jooksul teavitamise eesmärk on lihtsalt anda komisjonile kogu vajalik teave hindamiseks abi kokkusobivust ühisturuga. Asjaomasel liikmesriigil ei ole artikli 93 lõike 3 alusel algatatud menetluses eelisseisundit.
27. Seoses sellega on oluline märkida, et nagu Euroopa Kohus on sedastanud eelkõige oma 13. veebruari 1979. aasta otsuses kohtuasjas 85/76 (Hoffmann-la Roche v. komisjon, EKL 1979, lk 461), on õigus õiglasele kohtumõistmisele kõigis isiku vastu algatatud menetlustes, mis võivad lõppeda seda isikut kahjustavate meetmega, ühenduse õiguse aluspõhimõtte, mis tuleb tagada isegi siis, kui puuduvad asjaomast menetlust reguleerivad eeskirjad. Euroopa Kohus on mitmel korral sedastanud, et järgimaks põhimõtet, mille kohaselt on isikul õigus õiglasele kohtumõistmisele, peab olema isikul, kelle vastu on algatatud haldusmenetlus, olema selle menetluse jooksul võimalus teha teatavaks oma seisukohad väidetavate faktide ja asjaolude õigsuse ja asjakohasuse kohta ning dokumentide kohta, millele komisjon on tuginenud väite puhul, et ühenduse õigust on rikutud.
28. Kinnitades oma otsuses, et kaks liikmesriiki ja kaks kõnealuse tööstusharu kutseühingut jagasid muret Belgia abi pärast, jättis komisjon tegelikult mulje, et ta on kasutanud neid dokumente selleks, et toetada oma järeldust, et kõnealune abi on ühisturuga kokkusobimatu ning tuleb seega tühistada.

29. Seoses sellega ei saa komisjon tugineda ärisaladusega hõlmatud teabe leidumisele neis dokumentides. Kuna asjaomasele liikmesriigile ei antud võimalust esitada selle teabe kohta märkusi, ei või komisjon seda kasutada oma otsuses seoses selle riigiga.
30. Siiski ilmneb eespool esitatud Euroopa Kohtu järeldustest Belgia valitsuse teise väite kohta, et vaidlustatud otsus tugineb piisavalt otsuse põhjendustes osutatud objektiivsele teabele, millest Belgia valitsus oli täielikult teadlik ning mille puhul olid talle antud kõik võimalused teha oma seisukohad teatavaks. Sellest järeldub, et isegi ilma märkusteta, mille komisjon sai menetluse jooksul huvitatud kolmandatelt isikutelt, ei oleks otsus saanud olla oluliselt erinev. Neil asjaoludel ei õigusta üksnes asjaolu, et komisjon nimetas neid märkusi oma otsuses ilma, et asjaomasel liikmesriigil oleks lastud nende kohta märkusi esitada, väidet, et otsus on kehtetu.
31. Seepärast tuleb jätta hagi tervikuna läbi vaatamata.

Kohtukulud

32. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud. Kuna hageja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud jätta tema kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab:

- 1. Jätta hagi läbi vaatamata.**
- 2. Mõista kohtukulud välja Belgia Kuningriigilt.**

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 10. juulil 1986 Luxembourgis.

Mackenzie Stuart Koopmans Everling Bahlmann Joliet

Bosco Due Galmot Kakouris O'Higgins Schockweiler

Kohtusekretär

President

P. Heim

A. J. Mackenzie Stuart