

EUROOPA KOHTU OTSUS

17. september 1980*

[...]

Kohtuasjas 730/79,

Philip Morris Holland B. V., asukoht Eindhoven, esindaja: Madalmaade Hoge Raad'i advokaat B. H. ter Kuile ja Haagi advokatuuri advokaat F. O. W. Vogelaar, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: advokaat J. Loesch'i büroo, 2 Rue Goethe,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja õigusnõunik D. R. Gilmour, keda abistab Rotterdami advokatuuri advokaat A. F. de Savornin Lohman, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: õigusnõunik M. Cervino büroo, Jean Monnet' hoone, Kirchberg,

kostja,

mille esemeks on komisjoni 27. juuli 1979. aasta otsuse 79/743/EMÜ Hollandi valitsuse kavandatava abi kohta sigaretitootja tootmisvõimsuse suurendamiseks (EÜT, L 217, 25. august 1979, lk 17) tühistamise hagi,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president H. Kutscher, kodade esimehed A. O'Keefe ja A. Touffait, kohtunikud J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Lord Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans ja O. Due,

kohtujurist: F. Capotorti,

kohtusekretär: A. Van Houtte,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

1. 12. oktoobri 1979. aasta hagiavaldusega palub hageja Euroopa Kohtul EMÜ asutamislepingu artikli 173 kohaselt tühistada komisjoni 27. juuli 1979. aasta otsus Hollandi valitsuse kavandatava abi kohta sigaretitootja tootmisvõimsuse suurendamiseks (EÜT 1979, L 217, lk 17).

2. Hageja on ühe suute tubakatootja Madalmaade tütarettevõtja. Hollandi valitsus teatas oma 7. oktoobri 1978. aasta kirjaga komisjonile kavatsusest anda hagejale „suurte projektide lisatoetust”, mis on sätestatud Madalmaade 29. juuni 1978. aasta seaduses investeeringute edendamise ja juhtimise kohta (Staatsblad nr 368, 1978). See, enam kui 30 000 000 Hollandi kuldna suuruse väärtusega investeerimisprojektidele antav toetus sõltub loodavate töökohtade arvust ning võib ulatuda kuni 4%ni kõnealusest investeeringust. Selle seaduse artikli 6 kohaselt ei anta toetust ulatuses, milles see komisjoni arvates ei sobi asutamislepingu artiklite 92–94 kohaselt kokku ühisturuga.

3. Kõnealuse abi eesmärk oli aidata hagejal koondada ja arendada oma sigaretitööstust, sulgedes ühe kahest Hollandis asuvast tehasest ning suurendades riigi lõunaosas Bergen-op-Zoomis asuvas teises tehases aastast tootmisvõimsust kuni 16 miljardi sigaretini ning selle abil suurendada tütarettevõtja tootmisvõimsust 40% ja kogutoodangut Hollandis ligikaudu 13%.

4. Kui komisjon oli kavandatava abi asutamislepingu artikli 93 kohaselt läbi vaadanud, võttis ta vastu vaidlusaluse otsuse, mille kohaselt ei või Madalmaade Kuningriik ellu viia komisjonile 4. oktoobri 1978. aasta kirjaga edastatud kavatsust anda Bergen-op-Zoomis tehtavale investeeringule „suurte projektide lisatoetust“.

Hagi vastuvõetavus

5. Komisjon ei vaidlusta hageja kui otsuses osutatud abi võimaliku saaja õigust esitada otsuse tühistamise hagi, kuigi otsus on suunatud liikmesriigile.

Põhiküsimus

6. Hageja tugineb vaidlustatud otsus tühistamise nõudes kahele väitele. Esiteks rikkuvat komisjoni otsus a) asutamislepingu artikli 92 lõiget 1, b) üht või mitut ühenduse õiguse üldpõhimõtet, eelkõige hea halduse, õiguspärase ootuse kaitse ja proportsionaalsuse põhimõtet, või vähemalt üht või mitut komisjoni konkurentsipoliitika põhimõtet, c) asutamislepingu artiklit 190, kuna komisjoni otsuse aluseks olev põhjendused on arusaamatud või vastuolulised.

7. Teiseks rikkuvat asutamislepingu eespool nimetatud sätteid ja ühenduse õiguse eespool nimetatud põhimõtteid otsus, et käesoleval juhul ei kohaldata asutamislepingu artikli 92 lõike 3 erandeid.

Esimene väide

8. Rooma lepingu artikli 92 lõikes 1 on sätestatud, et:

„Kui käesolevas lepingus ei ole sätestatud teisiti, on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.”

9. Hageja väitel tuleb selleks, et otsustada, millises ulatuses on konkreetne abi ühisturuga kokkusobimatu, kõigepealt kohaldada kriteeriume, mille põhjal tuvastatakse, kas asutamislepingu artiklite 85 ja 86 kohaselt esineb konkurentsipiiranguid. Seepärast peab komisjon esiteks määrama kindlaks niinimetatud asjaomase turu ning arvestma seejuures kõnealust toodet, territooriumi ning aega. Seejärel peab ta uurima kõnealuse turu omadusi, et suuta hinnata, kas ja millises ulatuses kõnealune abi konkreetset juhul konkurentide vahelisi suhteid mõjutab. Neid küsimuse olulisi tahke vaidlustatud otsuses ei käsitleta. Otsuses ei määratleta asjaomast turu ei toote ega aja seisukohast. Turu omadusi ning – mis on selle küsimuse puhul veelgi olulisem – sellest tulenevaid konkurentide vahelisi suhteid, mida käesoleval juhul võiks vaidlustatud abi moonutada, ei ole üldse käsitletud.

10. On üldteada, et kui hageja on oma kavandatava investeeringu teinud, moodustab tema toodang ligikaudu 50% Hollandi sigaretitoodangust ning ta planeerib üle 80% oma toodangust eksportida teistesse liikmesriikidesse. "Suurte projektide lisatoetus", mida Hollandi valitsus kavatses hagejale anda, ulatus 6,2 miljoni Hollandi kuldnani (2,3 miljonit Euroopa arvestusühikut), mis on 3,8% investeeritavast kapitalist.

11. Kui riigi finantsabi tugevdab ettevõtja positsiooni võrreldes teiste ühendusesiseses kaubanduses konkureerivate ettevõtjatega, tuleb lugeda, et see abi mõjutab ühendusesisest kaubandust. Käesoleval juhul oli abi, mida Hollandi valitsus kavatses anda, nähtud ette ettevõtjale, kes tegeleb rahvusvahelise kaubandusega, mida tõendab suure toodanguosa teistesse liikmesriikidesse importimise kava. Kõnealune abi oli ette nähtud tema tootmisvõimsuse suurendamiseks ning järelikult tema kaubavoo säilitamise suutlikkuse suurendamiseks, sh liikmesriikide vahel. Teisest küljest vähendanuks see abi tootmisrajatise ümberkorraldamise kulusid ning oleks seega andnud hagejale konkurentsieelise nende tootjate ees, kes on oma tehases tootmisvõimsust samalaadselt suurendanud omal kulul või kavatsevad seda teha.

12. Need asjaolud, mis on esitatud nimetatud vaidlusaluse otsuse preambuli põhjendustes ning mida hageja ei ole vaidlustanud, õigustavad komisjoni seisukohta, et kavandatav abi mõjutaks tõenäoliselt liikmesriikidevahelist kaubandust ning ähvardaks moonutada konkurentsi eri liikmesriikides asuvate ettevõtjate vahel.

13. Eespool nimetatud kaalutlustest tuleneb, et esimene väide tuleb tagasi lükata nagu ka väide, et mis puudutab otsuse põhjenduste ebapiisavust.

Teine väide

14. Hageja teises väites arvustatakse otsust, kuna see põhineb käesoleval juhul asutamislepingu artikli 92 lõikes 3 ning eelkõige punktides a, b ja c osutatud erandite mittekohaldatavusel.

15. Selles artiklis on sätestatud, et ühisturuga kokkusobivaks võib pidada järgmist:

“a) abi majandusarengu edendamiseks niisugustes piirkondades, kus elatustase on erakordselt madal või kus valitseb tõsine tööpuudus;

b) abi üleeuroopalist huvi pakuva tähtsa projekti elluviimiseks või mõne liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks;

c) abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega...”.

16. Hageja väidab, et komisjoni poolt on vale lähtuda üldpõhimõttena sellest, et liikmesriigi poolt ettevõtjatele antav abi kuulub artikli 92 lõike 3 erandite alla üksnes siis, kui komisjon suudab teha kindlaks, et see abi aitab kaasa mõne erandites määratletud eesmärgi saavutamisele, mida abisaaja ettevõtja tavalistel turutingimustel ise ei suudaks. Abi võib anda üksnes asutamislepingu artikli 92 lõike 3 alusel, kui asjaomane investeerimiskava vastab punktides a, b ja c nimetatud eesmärkidele.

17. Seda argumenti ei saa pidada põhjendatuks. Ühest küljest ei arvesta see asjaolu, et artikli 92 lõikega 3 antakse komisjonile erinevalt artikli 92 lõikest 2 kaalutusõigus, sätestades, et seal loetletud abi „võib” pidada ühisturuga kokkusobivaks. Teisest küljest oleks selle tulemuseks, et liikmesriikidel lubataks teha makseid, mis parandaksid abisaaja ettevõtja finantsolukorda, kuigi need poleks olnud vajalikud artikli 92 lõikes 3 osutatud eesmärkide saavutamiseks.

18. Seoses sellega tuleks märkida, et vaidlusaluses otsuses on selgesõnaliselt märgitud, et Hollandi valitsus ei ole esitanud ning komisjon ei ole leidnud põhjendusi, mille põhjal saaks asuda seisukohale, et kavandatav abi vastab EMÜ asutamislepingu artikli 92 lõikes 3 sätestatud erandite rakendamiseks ette nähtud tingimustele.

19. Hageja väitel on vale komisjoni seisukoht, et elatustase Bergen-op-Zoomi piirkonnas ei ole „ebanormaalselt madal” ning et see piirkond ei kannata „tõsise tööpuuduse“ all artikli 92 lõike 3 punkti a tähenduses. Tegelikult on Bergen-op-Zoomi piirkonnas tööpuuduse tase kõrgem ning sissetulek elaniku kohta väiksem kui Madalmaade keskmine.

20. Seoses artikli 92 lõike 3 punktiga b vaidlustab hageja komisjoni väite, et niinimetatud lisatoetuse süsteemi ei saa võrrelda abiga, mis on ette nähtud „liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks”, ning et mis tahes muu seisukoht võimaldaks Madalmaadel saada kogu ühenduse majanduslanguse ja laiaulatusliku tööpuuduse olukorras endale investeringuid, mis tõenäoliselt oleks tehtud ebasoodsamas olukorras liikmesriikidesse.

21. Hageja arvates ei saa küsimusele, kas liikmesriigi majanduses esineb tõsiseid häireid, ning kui esineb, siis kas teatav riigiabi neid häireid parandab vastata, nagu komisjon on teinud, hinnates seda, kas investering sellise ettevõtja poolt, millega on seotud asjaomase liikmesriigi abi, võidaks vajadusel teha teises liikmesriigis, mis on ebasoodsamas olukorras kui asjaomane liikmesriik.

22. Lisaks on hageja vaidlustanud otsuses esitatud komisjoni väite, et ühenduse ja Madalmaade sigaretitööstuse analüüs näitab, et turutingimused tunduvad olevat iseenesest ja ilma riigi sekkumiseta normaalse arengu tagamiseks piisavad, ning et vaidlusalust abi ei saa seega vaadelda kui abi, mis hõlbustab arengut artikli 92 lõike 3 punkti c tähenduses.

23. Hageja väidab, et põhimõtteliselt ei ole asjakohane küsimus, kas „ilma riigi sekkumiseta” on turutingimused iseenesest sellised, et tagada liikmesriigis ja ühenduses tootmise normaalne areng. Ainsana loeb see, kas abi hõlbustab arengut või mitte. Lisaks sellele on otsuse aluseks olevad põhjendused arusaamatud ja vastuolulised.

24. Neid hageja esitatud argumente ei saa pidada põhjendatuks. Tuleb silmas pidada, et komisjonil on kaalutusõigus, mille kasutamine hõlmab ühenduse kontekstis tehtavaid majanduslikke ja sotsiaalseid hinnanguid.

25. Neil asjaoludel on komisjon õigesti hinnanud Bergen-op-Zoomi piirkonna elatustaset ja tõsist tööpuudust mitte seoses Madalmaade keskmiste näitajatega, vaid seoses ühenduse tasandiga. Seoses hageja argumendiga, mis põhineb asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punktil b, võis komisjon väga hästi asuda seisukohale, nagu ta tegi, et käesoleval juhul ei olnud tehtav investeering „üleeuroopalist huvi pakkuv oluline projekt” ning et kavandatavat abi ei oleks saanud pidada samalaadseks abiga, mis on ette nähtud „liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks”, kuna kavandatav abi oleks võimaldanud suunata Madalmaadesse investeeringu, mille oleks võinud teha teistes liikmesriikides, mis on ebasoodsamas majanduslikus olukorras kui Madalmaad, kus riigi tööpuuduse tase on üks ühenduse madalamaid.

26. Asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punkti c puudutavad hageja argumendid ei ole asjakohased. Kõnealuse abi vastavust asutamislepingule tuleb hinnata ühenduse ning mitte ühe liikmesriigi kontekstis. Komisjoni hinnang põhineb suures osas järeldusel, et kavandatav toodetud sigarettide suurenenud kogus oleks eksporditud teistesse liikmesriikidesse olukorras, kus tarbimise kasv on aeglustunud, ning see ei võimaldanud asuda seisukohale, et kõnealune abi ei mõjutaks kaubandustingimusi ulatuses, mis ei vasta ühisele huvile. See hinnang on õigustatud. Samuti on õigustatud järeldus, et sigarettitööstuse turutingimused tunduvad olevat riigi sekkumiseta sobivad normaalse arengu tagamiseks, ning et abi ei saa seepärast pidada arengut „hõlbustavaks”, kui abivajadust hinnata ühenduse, mitte ühe liikmesriigi seisukohast.

27. Seepärast jäetakse hagi rahuldamata.

Kohtukulud

28. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud; kuna kohtuotsus on tehtud hageja kahjuks, on tema kohustatud hüvitama kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja hagejalt.

Kutscher

O’Keeffe

Touffait

Mertens de Wilmars

Pescatore

Mackenzie Stuart

Bosco

Koopmans

Due

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 17. septembril 1980 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

A. Van Houtte

H. Kutscher