

EUROOPA KOHTU OTSUS

19. mai 1993*

EMÜ asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punkt a ja artikli 93 lõige 3 – Ettevõtja kaebus –
Abi kokkusobivus ühisturuga – Tühistamishagi

Kohtuasjas C-198/91,

William Cook PLC, Inglismaal asutatud äriühing, registrijärgne asukoht Sheffield, mida esindavad Philip Bentley, *QC*, ja advokaat José Rivas de Andrés, Zaragoza, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o Arsène Kronshagen, 12 Boulevard de la Foire,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: komisjoni õigustalituse ametnikud Eric White ja Michel Nolin, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o õigustalituse ametnik Nicola Anecchino, Centre Wagner, Kirchberg,

kostja,

keda toetab:

Hispaania Kuningriik, esindajad: ühenduse õiguslase ja asutustevahelise koordineerimise peadirektor Alberto José Navarro Gonzalez ja Euroopa Kohtu asjadega tegeleva riikliku õigustalituse ametnik Antonio Hierro Hernández-Mora,

menetlusse astuja,

mille esemeks on taotlus tühistada hagejale 29. mai 1991. aasta kirjaga edastatud komisjoni otsus „mitte esitada vastuväiteid” mitmesugusele Piezas y Rodajes SA-le antud riigiabile,

EUROOPA KOHUS

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed M. Zuleeg ja J. L. Murray, kohtunikud G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Diez de Velasco ja P. J. G. Kapteyn,

kohtujurist: G. Tesauero,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

kohtusekretär: ametnik L. Hewlett,

võttes arvesse kohtuistungil ettekannet,

kuulanud 3. veebruari 1993. aasta kohtuistungil ära poolte suulised argumendid,

kuulanud 31. märtsi 1993. aasta kohtuistungil ära kohtujuristi arvamuse,

on teinud järgmise

otsuse

1. William Cook PLC (edaspidi „Cook”) esitas Euroopa Kohtu kantseleisse 30. juulil 1991. aastal saabunud hagiavaldusega EMÜ asutamislepingu artikli 173 teise lõigu alusel taotluse tühistada talle 29. mai 1991. aasta kirjaga edastatud komisjoni otsus „mitte esitada vastuväiteid” mitmesugusele Piezas y Rodajes SA-le (edaspidi „PYRSA”) antud riigiabile.
2. Euroopa Kohtule esitatud dokumentidest ilmneb, et komisjon kiitis 26. mai 1987. aasta otsusega (vt teatist 88/C251/04, EÜT 1988, C 251, lk 4) heaks Hispaania üldise piirkondliku abi kava, millest Hispaania valitsus oli teda asutamislepingu artikli 93 lõike 3 alusel 30. jaanuaril 1987 teavitanud. Hiljem kavas tehtud muudatused kiitis komisjon heaks 1. septembri 1987. aasta otsusega.
3. Selles asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punkti a alusel heakskiidetud abikavas on eelkõige ette nähtud Terueli provintsis piirkondliku abi andmine ulatuses, mis ei ületa 75% netoekvivalendist.
4. PYRSA käivitas selle provintsi Monreal del Campo kohalikus omavalitsusüksuses 2 788 300 000 Hispaania peseeta suuruse investeerimisprogrammi, et ehitada valukoda, kus toodetakse peamiselt kaevandamisel kasutatavaid ketirattaid ning pinnasetöömashinade osi, mida kasutatakse pinnasetöö- ja kaevandamiseseadmete valmistamisel.
5. On teada, et selle investeeringuga seoses anti järgmist abi:
 - 975 905 000 Hispaania peseeta suurune toetus Hispaania valitsuselt;
 - 182 000 000 Hispaania peseeta suurune toetus Aragóni autonoomselt piirkonnalt;
 - 2 300 000 Hispaania peseeta suurune toetus Monreal del Campo kohalikult omavalitsuselt;
 - tagatis 490 000 000 Hispaania peseeta suurusele laenule Aragóni autonoomselt piirkonnalt;
 - eelnimetatud laenu intressimäära toetused Terueli maakondlikult valitsuselt.
6. 14. jaanuaril 1991 esitas terasvalu ja pinnasetöömashinade osade tootja Cook komisjonile „ametliku kaebuse”, milles ta vaidlustas sellise abi kokkusobivuse ühisturuga.

7. 13. märtsi 1991. aasta kirjaga teatas komisjon Cookile, et 975 905 000 Hispaania peseeta suuruse abi oli Hispaania valitsus andnud üldise piirkondliku abi kava alusel ja seetõttu on see kooskõlas asutamislepingu artikliga 92. Selles kirjas mainiti, et muu abi osas algatatakse Hispaania ametiasutuste uurimine.
8. Pärast uurimist teatas komisjon Cookile 29. mai 1991. aasta kirjaga otsusest „mitte esitada vastuväiteid” PYRSA-le antud abi kohta. Kirjale oli lisatud Hispaania valitsusele adresseeritud otsus NN 12/91, milles komisjon järeldas, et see abi kuulus asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punkti a kohaldamisalasse, mille kohaselt loetakse ühisturuga kokkusobivaks abi, mille eesmärk on edendada majandusarengut niisugustes piirkondades, kus elatustase on erakordselt madal või kus valitseb tõsine tööpuudus.
9. Otsus põhineb kahel alusel. Esiteks arvab komisjon, et „PYRSA tootmine kuulub ketirataste ja pinnasetöömashinate osade allsektorisse, kus aastatel 1988–1990 tõusis nende järele nõudlus ja kus ei ole liigse tootmisvõimsuse probleemi”. Teiseks märgib komisjon, et „abi on antud uue ettevõtja investeerimisprogrammile ja abi kogumaht jääb alla 50% toetuse netoekvivalendist.”
10. Hagiavalduses taotleb Cook komisjoni otsuse, mis edastati talle 29. mai 1991. aasta kirjaga, tühistamist.
11. Euroopa Kohtu presidendi 20. novembri 1991. aasta korraldusega anti Hispaania valitsusele luba komisjoni järelduste toetamiseks menetluse astuda.
12. Kohtuistungil ettekandes on esitatud põhjalikum ülevaade kohtuasja asjaoludest, menetluse käigust ning poolte väidetest ja argumentidest ning neid on edaspidi nimetatud või arutatud üksnes Euroopa Kohtu põhjenduste esitamiseks vajalikul määral.

Hagiavalduse põhiküsimus ja vastuvõetavus

13. 29. mai 1991. aasta kirjas üksnes teatatakse Cookile otsusest NN 12/91, milles komisjon leidis, et PYRSA-le antud abi oli ühisturuga kokkusobiv.
14. Iseenesest ei saa teavitavat kirja pidada otsuseks, mis võib olla tühistamismenetluse esemeks.
15. Seevastu Hispaania valitsusele adresseeritud otsus NN 12/91 saab olla tühistamismenetluse esemeks.
16. Kostja väitis, et kuivõrd otsuses viidatakse Hispaania valitsuse antud 975 905 000 Hispaania peseeta suurusele abile, siis see üksnes kinnitab 13. märtsi 1991. aasta kirja, kus märgiti, et see abi anti komisjoni heakskiidetud üldise piirkondliku abi kava raames. Vastuseks sellele väitele märkis Cook, et hagi ei olnud suunatud 13. märtsi 1991. aasta kirja ega sellele kirjale järgnenud kinnituse vastu.

17. Sellistel asjaoludel on kohane lugeda hagi suunatuks otsuse NN 12/91 vastu ainult selles osas, kus käsitletakse abi, mida ei ole andnud Hispaania valitsus.
18. Kuivõrd vaidlustatud otsuse adressaat ei ole Cook, siis sõltub hagiavalduse vastuvõetavus asutamislepingu artikli 173 teise lõigu alusel sellest, kas otsus puudutab hagejat otseselt ja isiklikult.
19. Komisjon ja Hispaania valitsus väidavad, et see tingimus ei ole täidetud ja järelikult ei ole hagiavaldus vastuvõetav.
20. Euroopa Kohus on järjekindlalt sedastanud, et isikud, kellele otsus adresseeritud ei ole, võivad väita, et see puudutab neid artikli 173 teisele lõigu kohaselt, ainult siis, kui otsus mõjutab neid teatud neile omaste omaduste tõttu või olukorra tõttu, mis eristab neid kõikidest teistest isikutest, ja tõstab nad selliste tegurite tõttu sarnaselt otsuse adressaadiga eraldi esile (otsus kohtuasjas 25/62: Plaumann v. komisjon, EKL 1963, lk 95).
21. Selleks et tuvastada, kas antud juhul on need tingimused täidetud, tuleb silmas pidada asutamislepingu artikli 93 lõikes 2 ja artikli 93 lõikes 3 sätestatud menetluste eesmärki.
22. Nagu Euroopa Kohus märkis oma otsuses kohtuasjas 84/82: Saksamaa v. komisjon (EKL 1984, lk 1451, punktid 11 ja 13), tuleb eristada asutamislepingu artikli 93 lõike 2 kohast uurimist asutamislepingu artikli 93 lõike 3 kohasest abi uurimise menetlusest, mille eesmärk on üksnes lubada komisjonil kujundada esmane arvamus kõnealuse abi osalise või täieliku kokkusobivuse kohta. Vaid artikli 93 lõike 2 alusel toimuva uurimise puhul, mis on mõeldud selleks, et komisjon oleks täielikult teadlik kõikidest juhtumiga seotud asjaoludest, kehtestab asutamisleping komisjoni kohustuse sellest asjassepuutuvatele isikutele teada anda, et nad saaksid esitada oma märkused.
23. Kui komisjon leiab ilma artikli 93 lõike 2 kohast menetlust alustamata artikli 93 lõike 3 alusel, et abi on ühisturuga kokkusobiv, on isikutele, kes peaksid nendest menetluslikest tagatistest kasu saama, need kindlustatud üksnes juhul, kui neil on võimalik see komisjoni otsus Euroopa Kohtus vaidlustada.
24. Euroopa Kohus on määratlenud asjassepuutuvate isikutena asutamislepingu artikli 93 lõike 2 tähenduses isikud, ettevõtjad ja ühendused, kelle huvisid võib kõnealuse abi andmine mõjutada, eelkõige konkureerivad ettevõtjad ja ametiühingud (kohtuasi 323/82: Intermills v. komisjon, EKL 1984, lk 3809, punkt 16).
25. Kuigi komisjon ja Hispaania valitsus väidavad käesolevas kohtuasjas, et vaidlustatud abist tingitud konkurentsimoonutused ei ole olulised, möönavad nad siiski, et Cook, kes sarnaselt abi saanud ettevõtjaga toodab pinnasetöömashinate osi, on asjassepuutuv isik asutamislepingu artikli 93 lõike 2 tähenduses.
26. Järelikult puudutab komisjoni otsus NN 12/91 Cooki otseselt ja isiklikult. Seega on tal õigus nõuda otsuse tühistamist asutamislepingu artikli 173 teise lõigu alusel.

Põhiküsimus

27. Oma hagiavalduse põhjendamisel väidab Cook, et menetlus oli ebaseaduslik, sest komisjon võttis vaidlustatud otsuse vastu üksnes asutamislepingu artikli 93 lõike 3 alusel, ilma et oleks algatanud kõigepealt artikli 93 lõike 2 kohast uurimismenetlust. Cook väidab samuti, et eiratud on kaitseõiguste ja hea halduse tavaga seotud põhimõtteid, sest kaebuse esitajana ei antud talle artikli 93 lõikes 3 sätestatud menetluse kohaselt võimalust esitada oma märkusi asjaolude ja tõendite kohta, millele komisjon otsust langetades tugines. Lisaks näitab Cooki sõnul vaidlustatud otsuse põhjendus, et ketirataste ja pinnasetöömashinate osade allsektoris ei ole liigset tootmisvõimsust, viga asjaolude hindamisel.
28. Cook väidab eelkõige, et komisjonil on kohustus järgida asutamislepingu artikli 93 lõike 2 kohast menetlust, kui, nagu antud juhul,:
 - ta otsustab sellise abi kokkusobivuse üle, millest talle teatatud ei ole;
 - ta tuvastab abi kokkusobivust asutamislepingu artikli 92 lõike 3 punkti a alusel;
 - selle menetluse algatamist õigustavad abi kokkusobivuse hindamisega seotud raskused.
29. Nagu Euroopa Kohus on eelmainitud otsuses kohtuasjas Saksamaa v. komisjon punktis 13 märkinud, on artikli 93 lõikes 2 ettenähtud menetlus vajalik alati, kui komisjonil on tõsiseid raskusi abi ühisturuga kokkusobivuse määratlemisel. Komisjon võib abi heakskiitva otsuse langetamisel piirduda artikli 93 lõikes 3 sätestatud esialgse uurimisega ainult siis, kui ta on esialgse uurimise tulemusel veendunud, et abi on asutamislepinguga kooskõlas. Kui esialgne uurimine annab komisjonile vastupidise tulemuse või kui see ei kõrvalda kõiki abi ühisturuga kokkusobivuse kindlakstegemise seotud raskusi, peab komisjon hankima kõik nõutavad arvamused ja algatama selleks artikli 93 lõikes 2 ette nähtud menetluse.
30. Kuigi vastupidiselt Cooki väitele ei sõltu asutamislepingu artikli 93 lõikes 2 ettenähtud menetluse algatamise kohustus abist teavitamise asjaoludest ega kohaldatavatest asutamislepingu artikli 92 sätetest, peab komisjon juhtumi faktiliste ja õiguslike asjaolude alusel otsustama, kas abi kokkusobivuse hindamisega seotud raskused õigustavad selle menetluse algatamist, ja selle otsuse läbivaatamise pädevus on Euroopa Kohtul.
31. Järelikult on antud juhul vaja kindlaks teha, kas hinnangud, millele komisjon tugines, eelkõige ketirataste ja pinnasetöömashinate osade allsektori liigse tootmisvõimsuse puudumise kohta antud hinnang, tekitasid raskusi, mis õigustaks selle menetluse algatamist.
32. Nagu komisjon vastustes Euroopa Kohtu küsimustele tunnistas, ei ole ketirataste ja pinnasetöömashinate osade kohta konkreetseid arvnäitajaid.

33. Ainsad kättesaadavad andmed on terasevalutsehhide allsektori kohta, mille alla kuulub ka ketirataste ja pinnasetöömashinate osade tootmine. Teatistes 88/C320/03 teatud ESTÜ asutamislepingu kohaldamisalasse mittekuuluvatele terasesektoritele abi andmise raamistiku kohta (EÜT 1988, C 320, lk 3) märkis komisjon, et terasevalutsehhide allsektoris on nõudlus vähenenud ja seadmete alakasutamise tõttu on vaja kohandusabi.
34. Komisjon väidab, et alates ajast, mil väljastati dokument, kus väidetakse, et kõnealuses allsektoris on liigne tootmisvõimsus, on olukord aastatel 1989 ja 1990 paremaks muutunud. Selle Cooki esitatud omavahel kooskõlas olevate dokumentidega vastuolus oleva analüüsi kaitsmisel toetub komisjon Euroopa Valuettevõtjate Assotsiatsiooni Komitee (CAEF) kogutud statistikale.
35. Selles statistikas sisalduvad andmed on vaid osalised, sest need puudutavad üksnes tootmist, tootmise väärtust ja töötajate arvu. Need ei võimalda tootmisvõimsuse kindlaksmääramist ega turul oleva tootmise ja nõudluse suhte võrdlemist. Järelikult ei saa liigse tootmisvõimsuse olemasolu neist arvnäitajatest kindlalt järeldada.
36. Lisaks möönab komisjon ise oma menetlusdokumentides ja vastustes, et „ei ole kerge hinnata terasevalutööstuse tootmisvõimsust”.
37. Neil asjaoludel ei olnud vaidlustatud otsuse langetamise ajal kättesaadavate statistika ja arvnäitajate alusel üheselt selge, kas ketirataste ja pinnasetöömashinate osade allsektoris oli liigne tootmisvõimsus. Vastupidi, selle tuvastamiseks oleks olnud vaja kõnealuse allsektori keerulist analüüsi ja selle allsektori ettevõtjate edasist uurimist.
38. Kuivõrd komisjon toetus oma otsuses kõnealuse allsektori liigse tootmisvõimsuse puudumisele, siis oleks ta järelikult pidanud algatama asutamislepingu artikli 93 lõikes 2 ettenähtud menetluse, et teha pärast kõikide nõutavate arvamuste hankimist kindlaks, kas hinnang tõsiste probleemide osas oli õige.
39. Et otsusele NN 12/91 seda menetlust ei eelnenud, oli see ebaseaduslik selles osas, kus käsitleti muud kui Hispaania valitsuse poolt PYRSA-le antud abi. Selles ulatuses tuleb otsus seega tühistada ja puudub vajadus kaaluda teisi Cooki esitatud menetlusdokumente.

Kohtukulud

40. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud tasuma kohtukulud. Et komisjon on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista temalt.
41. Kodukorra artikli 69 lõike 4 alusel peab Hispaania Kuningriik menetlusse astujana kandma oma kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1. Tühistada Hispaania valitsusele adresseeritud ja Cookile 29. mai 1991. aasta kirjaga edastatud komisjoni otsus NN 12/91 „mitte esitada vastuväiteid” PYRSA-le antud riigiabi kohta osas, mis puudutab PYRSA-le antud muud abi kui Hispaania valitsuse poolt antud 975 905 000 Hispaania peseeta suurune toetus.

2. Mõista kohtukulud välja komisjonilt.

3. Hispaania Kuningriik peab kandma oma kohtukulud ise.

Due Zuleeg Murray Mancini Schockweiler

Moitinho de Almeida Grévisse Díez de Velasco Kapteyn

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 19. mail 1993. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due