

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, Inglismaa seaduste alusel 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. Euroopa Kohtu kantseleisse 30. juulil 1991. aastal saabunud hagiavaldusega esitas William Cook PLC (edaspidi „Cook”) 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 ette nähtud toetuse netoekvivalendist kuni 75% moodustava piirkondliku abi andmine eelkõige Terueli provintsis.
4. Selle provintsi Monreal del Campo kohalikus omavalitsuses käivitas PYRSA 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 üldiselt 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 provintsi 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” PYRSAle 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. Otsusel on kaks põhjendust. Esiteks arvab komisjon, et „PYRSA tootmine kuulub ketirataste ja pinnasetöomasinate osade allsektorisse, aastatel 1988–1990 tõusis selles nende järele nõudlus ja selles ei ole liigse tootmisvõimsuse probleemi”. [Siin ja edaspidi on osundatud otsust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.] Teiseks märgib komisjon, et „abi on antud uue ettevõtja investeerimisprogrammile ja abi kogumaht jääb alla 50% toetuse netoekvivalendist.”
10. Hagiavalduses soovib Cook, et tühistataks komisjoni otsus, mis edastati talle 29. mai 1991. aasta kirjaga.
11. Euroopa Kohtu presidendi 20. novembri 1991. aasta määrusega anti Hispaania valitsusele luba komisjoni järelduste toetamiseks menetluse astuda.
12. Kohtuistungis 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 PYRSAle antud abi oli ühisturuga kokkusobiv.
14. Iseenesest ei saa teavitavat kirja pidada otsuseks, mille võib tühistamismenetlusega kehtetuks tunnistada.
15. Kuid Hispaania valitsusele adresseeritud otsusele NN 12/91 saab tühistamismenetlust kohaldada.
16. Kostja väitis, et otsus – selles osas, kus viidatakse Hispaania valitsuse antud 975 905 000 Hispaania peseeta suurusele abile – vaid kinnitab 13. märtsi 1991. aasta kirja, kus märgiti, et see abi anti komisjoni heakskiidetud üldise piirkondliku abi kava raames. Vastuseks sellele argumendile 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. Et vaidlusaluse otsuse adressaat ei ole Cook, 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. Tuvastamisel, kas antud juhul on need tingimused täidetud, tuleb meeles 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, saavad isikud, kes peaksid nendest menetluslikest tagatistest kasu saama, kindlustada vastavuse sellega vaid siis, kui nad suudavad selle komisjoni otsuse 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. Käesoleval juhul väidavad komisjon ja Hispaania valitsus küll, et vaidlusalusest abist tingitud konkurentsimoonutused ei ole olulised, kuid möönavad, 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 toetamiseks väidab Cook, et menetlus oli ebaseaduslik, sest komisjon võttis vaidlusaluse 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 halduse hea tavaga seotud põhimõtteid, sest kaebuse esitajana ei antud talle artikli 93 lõikes 3 sätestatud menetluse kohaselt võimalust esitada oma märkusi asjaolude ja tõendite kohta, mille komisjon otsust langetades aluseks võttis. Lisaks tühistab Cooki sõnul vaidlusaluse otsuse põhjenduse, et ketirataste ja pinnasetöömashinate osade allsektoris ei ole liigset tootmisvõimsust, asjaolude hindamise selge viga.
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 (punkt 13) märkinud, on artikli 93 lõike 2 kohane menetlus vajalik alati, kui komisjonil on tõsiseid raskusi abi ühisturuga kokkusobivuse määratlemisel. Komisjon võib abi heakskiitva otsuse langetamisel piirduda artikli 93 lõike 3 kohase 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 sellega ei saa üle kõikidest abi ühisturuga kokkusobivuse kindlakstegemise seotud raskustest, peab komisjon hankima kõik vajalikud arvamused ja algatama selleks artikli 93 lõikes 2 ette nähtud menetluse.
30. Kuigi vastupidi Cooki väitele ei sõltu asutamislepingu artikli 93 lõike 2 kohase 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 lisakohandusi.
34. Komisjon väidab, et pärast seda, kui 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 menetlusedokumentides ja vastustes, et „terasevalutööstuse tootmisvõimsuse hindamine ei ole kerge”.
37. Neil asjaoludel ei olnud vaidlusaluse otsuse langetamise ajal kättesaadavate statistika ja arvnäitajate alusel 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. Et komisjon soovis oma otsuses toetuda kõnealuse allsektori liigse tootmisvõimsuse puudumisele, oleks ta järelikult pidanud algtama asutamislepingu artikli 93 lõike 2 kohase menetluse, et teha pärast kõikide nõutavate arvamuste hankimist kindlaks, kas tema tõsiseid probleeme tekitanud hinnang oli õige.
39. Et otsusele NN 12/91 seda menetlust ei eelnenud, oli see ebaseaduslik selles osas, kus käsitleti muud kui Hispaania valitsuse poolt PYRSAle antud abi. Selles osas tuleb otsus seega tühistada ja puudub vajadus kaaluda teisi Cooki esitatud menetlusedokumente.

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” mitmesuguse PYRSAle antud riigiabi kohta selles osas, mis puudutab PYRSAle antud abi, mis ei ole 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	Diez de Velasco	Kapteyn

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 19. mail 1993. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due