

EUROOPA KOHTU OTSUS

23. veebruar 1961*

[...]

Kohtuasjas C-30/59,

De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg, asutamislepingu artiklis 48 ette nähtud ettevõtjate ühendus, asukoht Dr. Poelstraat 16, Heerlen (Madalmaad), esindajad: president H. H. Wemmers ja ettevõtjate ühenduse liikmete iga-aastase üldkoosoleku poolt nimetatud isik P. A. A. Wirtz, keda abistasid Hoge Raad der Nederlanden'i advokaat ja Leideni ülikooli õppeülesande täitja W. L. Haardt ning Nijmegeni Katoliikliku Ülikooli õppejõud W. C. L. van der Grinten, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, 83 boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

hageja,

versus

Euroopa Söe- ja Teraseühenduse Ülemamet, esindaja: ülemameti õigusnõunik F. van Houten, keda abistas Hoge Raad der Nederlanden'i advokaat C. R. C. Wyckerheld Bisdom, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis oma kontorites, 2 place de Metz,

kostja,

keda toetas

Saksamaa Liitvabariigi valitsus, esindaja: majandusminister Ludwig Erhard, keda abistas Hamburgi ülikooli õigusteaduskonna professor Konrad Zweigert, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Saksamaa Liitvabariigi Suursaatkond Luksemburgis, 3 boulevard Royal,

menetlusse astuja,

milles taotletakse, et:

a) tühistataks keeldumisotsus, mille ülemamet edastas oma 30. aprilli 1959. aasta kirjaga vastuseks hageja 9. märtsi 1959. aasta kirjas sõnastatud avaldusele, milles ülemametil palutakse teha otsus, et rahastades *Bergmannsprämie*'d riiklikest vahenditest, ei täitnud Saksamaa Liitvabariik asutamislepingust tulenevat kohustust.

b) ülemamet kuulutaks, et tehes otsuse niisuguse rahastamise kohta, ei täitnud Saksamaa Liitvabariik asutamislepingust tulenevaid kohustusi,

*Kohtumenetluse keel: hollandi.

EUROOPA KOHUS

koosseisus: president A. M. DONNER, kodade esimehed Ch. L. Hammes ja N. Catalano, kohtunikud O. Riese, L. Delvaux, J. Rueff (ettekandja) ja R. Rossi,

kohtujurist: M. Lagrange,

kohtusekretär: A. Van Houtte,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

A – Vastuvõetavus

1. Menetluse nõuetekohasus

9. aprilli 1959. aasta kirjaga pöördus hageja Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse asutamislepingu artikli 35 alusel ülemameti poole, et viimane teeks otsuse, et rahastades kaevuripremiat riiklikest vahenditest, ei täitnud Saksamaa Liitvabariik asutamislepingust tulenevat kohustust.

Kirjaga, mis kandis 30. aprilli 1959. aasta kuupäeva, kuid 8. mai 1959. aasta postitemplit, teatas ülemamet hagejale, et ei saa viimase taotlust rahulda.

Selle kirjaga teavitati hagejat ülemameti otsusest mitte teha otsust, mida temalt taotleti.

Hagiavalduses 30/59 taotletakse selle keeldumisotsuse tühistamist.

See on tühistamishagi, millele kohalduvad asutamislepingu artiklis 33 sätestatud tingimused.

Kuna hagiavaldus registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 5. juunil 1959, on artikli 33 viimases lõigus sätestatud ühekuulisest tähtajast kinni peetud juhul, kui ülemameti vastuse kuupäevana võtta arvesse postitempli kuupäeva.

2. Hageja õigus hagi esitada

Vaidlustatakse otsus, milles ülemamet keeldub tegemast otsust, mille ta artikli 88 järgi oleks pidanud hageja arvates tegema.

See on artikli 33 kohane keeldumisotsus, mis on võrdväärne ülemameti keeldumisega teha positiivne otsus.

Ülemamet põhjendab oma keeldumisotsust, kinnitades, et olukord, mis tekkis, kui Saksamaa Liitvabariigi valitsus kehtestas kaevuripreemia, ei ole asutamislepinguga vastuolus nii kaua, kui on täidetud ülemameti 21. juuni 1957. aasta kirjas nimetatud tingimused.

Otsus, mille ülemamet oleks pidanud hageja arvates tegema, oleks juhul, kui see oleks tehtud, käsitletud niisiis konkreetse liikmesriigi võetud erimeedet ja olnud üksikakt.

Otsus, milles ülemamet keeldub sellist üksikakti vastu võtmast, on samuti üksikakt.

Hageja väidab, et ülemameti keeldumisotsus puudutab teda.

Selleks, et ettevõtte esitatud üksikakti tühistamise hagi oleks vastuvõetav, piisab, kui hageja väidab, et see otsus puudutab teda, ning põhjendab oma väidet, näidates asjakohaselt ära, miks on selle otsuse tühistamine tema huvides.

Hageja täpsustab, et:

”Tavaliselt kujunevad Madalmaade söehinnad Saksamaa omade järgi;

Saksamaa söehindade kunstlik alandamine riiklike toetuste abil asetab Madalmaade ettevõtted, mis ei saa sellist toetust, raskesse olukorda,

Madalmaade turul pakub Saksamaa süsi tugevat konkurentsi;

Madalmaad peavad kaitsma oma söeeksporti Saksamaale;

kaevuripreemia kehtestamine Saksamaal põhjustas naabruses asuvate Madalmaade ettevõtete tööjõu väljarände Saksamaale;

seda mõju tööjõule tugevdas asjaolu, et kaevuripreemialt ei arvestata sotsiaalmaksu ega tulumaksu, mida arvestatakse töötasult;

kogunud kaevurite massiline töölt lahkumine Madalmaade söekaevandustes sundis viimaseid viima läbi omaenese motiveerimiskampaaniaid, eelkõige tõstes töötasusid.”

Need väited tunduvad asjakohased, kuid ainult asja põhjalik arutamine võimaldab hinnata nende täpset tähendust.

Vastupidiselt kostja väitele ei ole selleks, et ettevõtte võiks esitada hagi teda puudutava üksikakti peale, vaja, et see otsus puudutaks ainult teda või peaaegu ainult teda.

Kuna tehtud otsus on hagejat puudutav üksikakt, on viimasel õigus esitada hagi.

3. Hageja nõuded

Hageja ei nõua ainult, et Euroopa Kohus tühistaks vaidlustatud otsuse, vaid taotleb temalt ka, et ta „kuulutaks, et ülemamet peab tegema otsuse, et rahastades riiklikest vahenditest kaevuritele makstavat maksuvaba preemiat, ei täitnud Saksamaa Liitvabariik austamislepingust tulenevaid kohustusi ning peab seega selle meetme tühistama”.

Asutamislepingu artikli 34 kohaselt „suunab Euroopa Kohus tühistamise korral asja tagasi ülemametile” ja viimane „on kohustatud võtma meetmed tühistamisotsuse täitmiseks”.

Hagi menetlusse võtmisele dikteeri Euroopa Kohus ülemametile otsuseid, mis peavad kaasnema tühistamisotsusega, vaid ta peab piirduma sellega, et suunab asja tagasi ülemametile.

Nendest põhjendustest lähtudes on hageja nõuete teine ja kolmas punkt vastuvõetamatud.

Seevastu hageja nõuete esimene ja neljas punkt jäävad tühistamisvaidluse raamesse ning on seega vastuvõetavad.

4. Menetlusse astuja Saksamaa Liitvabariigi valitsuse väited ja argumendid

Saksamaa Liitvabariigi valitsuse menetlusse astumise avaldus kuulutati Euroopa Kohtu 18. veebruari 1960. aasta määrusega vastuvõetavaks.

Kuigi menetlusse astuja seisukohtades toetab Saksamaa Liitvabariigi valitsus üldiselt kostja nõudeid, kasutab ta argumente, mis on vastupidised kostja omadele ja mille vastu kostja ka sõnaselgelt on.

Hageja arvab, et kuna kodukorra artikli 93 lõike 5 kohaselt peab menetlusse astuja nõustuma kohtuasja staadiumiga menetlusse astumise ajal, ei olnud menetlusse astujal enam hetkel, mil ta menetlusse astus – nimelt pärast vasturepliigi esitamist – vaba voli esitada mõnda põhiargumenti, mis on vastuolus selle poole omadega, keda ta peaks toetama.

Hageja loobub siiski toetumast artikli 93 lõikele 5, et mitte takistada Euroopa Kohtul arutamast hagiavalduses esitatud väiteid.

Euroopa Kohus peab arutama küsimust omal algatusel.

Protokolli Euroopa Kohtu põhikirja kohta artikli 34 kohaselt võivad menetlusse astumise avalduse nõuded ainult toetada või vastustada ühe poole nõudeid.

Saksamaa Liitvabariigi valitsus toetab menetlusse astudes kostja nõudeid ning tema esitatud argumendid, olgugi erinevad kostja omadest, püüavad ümber lükata hageja nõudeid.

See, kui menetlusse astujal keelatakse kasutada ükskõik missugust argumenti, mida ei kasutanud pool, keda ta toetab, muudaks menetlusse astumise mõttetuks.

Nendest põhjendustest lähtudes on Saksamaa Liitvabariigi valitsuse menetlusse astumise raames esitatud argumendid vastuvõetavad.

B – Põhiküsimus

I – ASUTAMISLEPINGU RIKKUMINE

Nii hageja kui ka kostja nõustuvad mõlemad, et vahetusepreemia iseenesest on toetus, mis on asutamislepingu artikli 4 punktiga c kaotatud ja keelatud, samal ajal kui menetlusse astuja peab seda asutamislepinguga kooskõlas olevaks.

Hageja arvab, et vaatamata vahetusepreemia kompenseerimisele nii, et alates 1. aprillist 1958 ei võtnud föderaalvalitsus enam enda kanda 6,5% tööandja maksetest kaevurite pensionikindlustusse, jäi vahetusepreemia ikka toetuseks, mis on kaotatud ja keelatud asutamislepingu artikli 4 punktiga c, samal ajal kui kostja ja menetlusse astuja on nõus, et niisugune kompenseerimine muudab selle siiski asutamislepinguga kokkusobivaks.

Need kaks arvamust sunnivad vaatlema eraldi vahetusepreemia laadi asutamislepingu seisukohast ja viisi, kuidas mõjutab seda laadi kompenseerimismehhanism.

1. *Kas vahetusepreemia eraldi võttes, s.t sõltumata igasugusest kompenseerimismehhanismist, on toetus, mis on kaotatud ja keelatud asutamislepingu artikli 4 punktiga c?*

a) Toetuse mõiste ESTÜ asutamislepingu tähenduses

Asutamislepingu artikli 4 punktis c on sätestatud, et „ühise söe- ja teraseturuga kokkusobimatuks loetakse ning seega on ühenduse piires tühistatud ja keelatud käesolevas lepingus ette nähtud tingimustel: ... c) riikide antavad toetused või abi või nende kehtestatud erimaksed ükskõik missugusel kujul”.

Asutamislepingus ei ole spetsiaalselt määratletud selle artikli 4 punktis c nimetatud toetuse või abi mõistet.

Tavapärases tähenduses on toetus rahaline või mitterahaline makse ettevõtte toetamiseks peale maksete, mida teevad ostjad või kasutajad ettevõtte toodetavate kaupade või teenuste eest tasumiseks.

Abi on tavapärases tähenduses üsna lähedane mõiste, kuid rõhutatud on siiski abi teleoloogilist olemust, sest abi näib olevat spetsiaalselt mõeldud konkreetse eesmärgi saavutamiseks, mida tavaliselt ei saa saavutada ilma välise mõjuta.

Abi mõiste on sellegipoolest üldisem kui toetuse mõiste, sest hõlmab mitte ainult positiivseid soodustusi nagu toetused ise, vaid ka sekkumisi, mis erineval kujul vähendavad tavaliselt ettevõtte eelarvekulutustesse kuuluvaid tasuta tulevaid makseid ning mis seetõttu on sama laadi ja avaldavad sama mõju, olemata toetused selle sõna kitsas tähenduses.

Nende määratlustega, mida asutamislepingus ei ole, saab nõustuda vaid siis, kui neid kinnitavad asutamislepingu sätted või eesmärgid, mida asutamisleping taotleb.

Muude eesmärkide hulgas on asutamislepingu artikliga 2 ühendusele püstitatud eesmärk „luua järk-järgult tingimused, mis tagavad iseenesest tootmise kõige mõistuspärasema jaotumise kõige kõrgemal tootlikkuse tasemel, säilitades samal ajal tööhõive järjepidevuse ja püüdes mitte tekitada liikmesriikide majanduses tõsiseid ja püsivaid häireid”.

Toetus või abi eespool toodud tähenduses takistaks juba iseenesest tootmise kõige mõistuspärasemat jaotumist kõige kõrgemal tootlikkuse tasemel, sest kujutades endast makset, mille võtab enda kanda üks muu osapool peale ostja või kasutaja, võimaldab see kehtestada või säilitada müügihindu, mis ei ole otseselt seotud tootmiskuludega, ning seeläbi

säilitada või arendada majandustegevust, mis ei ole kooskõlas tootmise kõige mõistuspärasema jaotumisega kõige kõrgemal tootlikkuse tasemel.

Selle kriteeriumi kohaselt oleksid riikide antavad toetused või riigiabi oma tavapärasest tähenduses ühisturuga kokkusobimatud, sest takistaksid ühe selle põhieesmärgi saavutamist.

Sellest lähtuvalt tuleb nõustuda, et toetused ja abi, mis vastavad traditsioonilisele ja tavalisele käsitlusele, loetakse artikli 4 punkti c järgi ühisturuga kokkusobimatuks ning on järelkult kaotatud ja keelatud..

Artikli 5 neljas lõik kinnitab seda analüüsi, sest kohustab ühendust esiteks tagama „normaalsete konkurentsitingimuste loomise, säilitamise ja järgimise”, kusjuures see, kui ühe osa tootmiskuludest tasub mõni muu osapool peale ostja või kasutaja, takistab ilmselgelt normaalsete konkurentsitingimuste loomist.

Asutamislepingu artikkel 54 kinnitab eespool toodud tõlgendust, täpsustades oma viiendas lõigus, et „kui ülemamet leiab, et mõne programmi rahastamine või selle programmi rajatiste käitamine eeldab toetusi, abi, kaitset või diskrimineerimist, mis on vastuolus käesoleva lepinguga, on nendest põhjendustest lähtudes esitatud negatiivne arvamus võrdväärne otsusega artikli 14 tähenduses ning toob kaasa selle, et asjaomasel ettevõttel keelatakse kasutada selle programmi elluviimiseks muid vahendeid peale omaenese vahendite”.

b) Kas artikkel 67 on artikli 4 punkti c rakendussäte?

Föderaalvalitsus arvab oma menetlusse astuja seisukohtades, et seda, et mõningad riiklikud toetused on lubatud, võib järeldada artiklist 67 ning seega pehmedab see artikkel asutamislepingu artikli 4 punktist c tulenevat keeldu.

Kuna see üldine väide hõlmab mitut artikli 4 lõiku, võib see juhul, kui see õigeks tunnistada, viia selleni, et asutamislepinguga lubatuks peetakse teatud tingimustel impordi- või ekspordimaksude või muude samaväärse mõjuga maksude kehtestamist ja isegi kaupade liikumise koguselisi piiranguid.

Seda tuleb seetõttu kaaluda eriti põhjalikult.

Asutamislepingu üldist täpsusastet arvestades on vähetõenäoline, et selle koostajad soovisid oluliselt pehmedada artiklis 4 loetletud keeldude ulatust, kasutades nendest rääkides erinevaid termineid nii VII peatüki pealkirjas („Konkurentsitingimuste kahjustamine”) kui ka artikli 67 tekstis endas.

Kuigi sõna „erimaksed” on samaaegselt artikli 4 punktis c ja artikli 67 lõikes 3, osutavad need viimases artiklis siiski maksetele, mis võidakse kehtestada söe- või teraseetevõtetele võrreldes sama riigi teiste tööstusettevõtetega, kusjuures see tingimus seob nimetatud erimaksede kehtestamise otseselt asjaomase riigi üldise majanduspoliitikaga.

On raske uskuda, et asutamislepingu autorid võisid tahta mitte ainult pehmedada, vaid teatud tingimustel ka kaotada artiklis 4 äärmiselt rangelt sõnastatud piirangud, viitamata artiklile, mille ulatust nad soovisid piirata.

Kuigi artiklis 4 on sõnastatud mitu keeldu, täpsustatakse selles, et need keelud on kehtestatud „käesolevas lepingus ette nähtud tingimustel”.

Artikli 67 lõikes 3 on peetud silmas niisuguse riigi tegevust, kes annab erisoodustuse või kehtestab erimakseid oma jurisdiktsiooni alla kuuluvatele söe- või terasettevõtetele võrreldes sama riigi teiste tööstusettevõtetega ning tunnistab seeläbinedes soodustud või maksed seaduslikuks, andes ülemametile õiguse esitada kõnesolevale riigile vajalikud soovitusel.

Artikkel 67 järgneb vahetult artiklitele 60–66, mis täpsustavad mõningate artiklis 4 sõnastatud keeldude rakendustingimusi.

Selle asetuse tulemuseks asutamislepingus võib olla see, et artiklile 67 antakse sarnane tähendus nagu artiklitele 60–66 ning selles nähakse artikli 4 punktis c sätestatud keelu teatavat rakendussätet.

Kui nõustuda artikli 67 sellise tõlgendusega, hõlmab ja reguleerib artikkel 67 artikli 4 punktist c tulenevaid piiranguid ning mõlemaid artikleid tuleb vaadelda tervikuna ja kohaldada koos.

Niisugune tõlgendus muudaks suuresti artikli 4 punktist c tuleneva keelu ulatust.

Niisiis tuleb teha selgeks, kas see on võimalik.

Artikli 4 punktiga c on keelatud toetused või abi, mida riigid annavad “ükskõik missugusel kujul”.

Seda väljendit ei ole artikli 4 punktides a, b ja d.

See annab kirjeldatavale keelule ebatavaliselt laia täheduse.

Ilma veenvate tõenditeta ei saa nõustuda, et asutamislepingu autorid kuulutasid artikli 4 punktis c, et riiklikud toetused või riigiabi ükskõik missugusel kujul on kaotatud ja keelatud, sätestades seejärel artiklis 67, et isegi ilma ülemameti loata võivad need olla lubatud tingimusel, et võetakse ülemameti soovitatud meetmed nende tagajärgede pehmendamiseks või parandamiseks.

Selline tõlgendus on mõeldav ainult siis, kui on näidatud, et artiklis 67 sätestatud konkurentsieeskirjade kahjustamine tähendab artiklis 4, eelkõige selle punktis c loetletud meetmeid või tavaid.

Kuigi artiklil 4 ja artiklil 67 on põhimõtteliselt sama eesmärk, sest need püüavad tagada „normaalsete konkurentsitingimuste loomise, säilitamise ja järgimise”, näitab nende sisu analüüs – mis on toodud allpool –, et need näevad erinevate valdkondade puhul ette erinevad menetlused.

Artikkel 4 peab silmas „ühendusesiseseid” sekkumisi, see tähendab valdkonnas, mida hõlmab selle ühenduse loonud asutamisleping.

Asutamislepingu artikli 1 järgi rajaneb ühendus ühisturul, ühistel eesmärkidel ja ühistel institutsioonidel.

Ühenduse valdkonnas, see tähendab kõige osas, mis on seotud ühiste eesmärkide poole püüdlemisega ühisturu piires, on ühenduse institutsioonidele antud ainupädevus.

Kui söe- ja terasettevõtetele võib anda rahalist abi, võib seda teha ainult ülemamet või tema eriloo alusel, nagu on sätestatud artikli 55 lõikes 2 ja artikli 58 lõikes 2, samuti üleminekusätted kehtestava konventsiooni lõikes 11.

Artikli 4 punktis c peetakse vastupidi silmas riiklikke toetusi või riigiabi või riikide kehtestatud erimakseid ükskõik missugusel kujul, kuulutades need ühisturuga kokkusobimatuteks.

See vahetegemine toob esile kavatsuse asutamislepingus jätta ühenduse institutsioonidele õiguse ja keelata riikidel anda ühendusesiseselt toetusi või abi ning kehtestada eritoetusi ükskõik missugusel kujul.

Artikli 4 sõnastuse rangus ise rõhutab, et ühendusel on ühendusesiseselt ainupädevus.

Artiklis 67 peetakse eranditult silmas niisuguse liikmesriigi tegevust, kes võib oluliselt mõjutada konkurentsitingimusi söe- või terasetööstuse ettevõtetes.

Selle artikliga ei kaotata või keelata otseselt sellist tegevust, vaid sellega on ette nähtud niisuguse tegevuse hüvitamine sobiva abiga või selle kahjulike tagajärgede pehmendamine nii, et ülemamet saadab asjaomasele liikmesriigile „vajalikud soovitused” (lõige 3), või meetmetega, mida nimetatud riik „peab omaenese majandusliku tasakaaluga kõige kokkusobivamaks” (lõike 2 kolmas lõik).

Sekkumised, mis sooritatakse niisuguste õigusnormide alusel, ei saa kindlasti olla sellised, mis on artikli 4 järgi kokkusobimatud ühise söe- ja teraseturuga ning kaotatud ja keelatud ükskõik missugusel kujul.

Asutamisleping ei anna ülemameti pädevusse liikmesriikide majandussektoreid, mis ei kuulu ühenduse valdkonda.

Asutamislepingu sätted jätavad ühenduse valdkonnast välja näiteks jaotusettevõtete tegevuse, mis on välistatud artikliga 80, ning üldisemalt kogu majandustegevuse, mis ei ole asutamislepinguga arvatud ühenduse valdkonda.

Artikkel 2 kinnitab seda tõlgendust, märkides, et ühenduse „eesmärk on täita talle antud ülesandeid kooskõlas liikmesriikide üldise majandusega”.

Asutamislepingu artikkel 26 täpsustab, et leping ei ole võtnud liikmesriikidelt vastutust oma üldise majanduspoliitika eest, sest teeb nõukogule ülesandeks „ühtlustada ülemameti ja oma riigi üldise majanduspoliitika eest vastutavate valitsuste tegevus”.

Need sätted toovad selgelt esile, et asutamislepinguga saavutatud integratsioon on osaline, sest liikmesriikide valitsused jäävad vastutavaks oma majanduspoliitika kõikide sektorite eest, mida asutamisleping ei ole sõnaselgelt kaasanud ühenduse valdkonda.

Seega jäävad nad artikli 68 (lõike 1) järgi oma sotsiaalpoliitika peremeheks.

Samamoodi on ilmselgelt ka suure osaga nende maksupoliitikast.

Kasutades neile allesjäänud volitusi, võivad liikmesriigid oma tegevusega „oluliselt mõjutada konkurentsitingimusi söe- või terasetööstuse ettevõtetes”.

Asutamislepingu artiklis 2 eesmärgiks seatud ühisturgu artiklis 4 sätestatud tingimustel võib kahjustada konkurentsieeskirjade rikkumine, mille vastu artikkel 4 ei paku kaitset.

Kuna sellise konkurentsi kahjustamise põhjused ei kuulu ülemameti pädevusse, siis oli ühisturu säilitamiseks vaja, et ülemametil oleks võimalik parandada või pehmemendada selle tagajärgi.

Artikkel 67 vastabki sellele põhinõudmisele.

Artiklitega 4 ja 67 hõlmatud valdkondade erinevust illustreerib ja kinnitab nende kohaldamiseks ülemameti käsutusse antud vahendite erinevus.

Kui pidada artiklit 67 artikli 4 punkti c rakendussätteks, ei ole võimalik selgitada, kuidas võib juhul, kui liikmesriigi tegevusel “on teiste liikmesriikide jurisdiktsiooni alla kuuluvaid söe- ja terasettevõtteid kahjustav mõju”, ülemametil olla ainult õigus esitada talle “soovitus, et viimane parandaks olukorda meetmetega, mida ta peab oma majandusliku tasakaaluga kõige kokkusobivamaks”, ning tal ei ole lihtsalt õigust teha kohustuseks täielikult kaotada abi või toetused, mis on asutamislepinguga vastuolus.

Artikli 67 lõike 2 kolmandast lõigust tulenevat piirangut, samuti analoogilist piirangut, mis tuleneb sama artikli lõikest 3, on väga lihtne seletada, lähtudes tõlgendusest, mis on tuletatud eespool artiklite 4 ja 67 sõnastusest ja asutamislepingu mõttest.

Asutamisleping seab eesmärgiks ainult osalise integratsiooni ning liikmesriikidele allesjäänud volituste tõttu reguleerivad nende territooriumitel asuvaid söe- ja terasettevõtteid erinevad õigusaktid ja -normid, mille iseärasused võivad asetada liikmesriigi söe- või terasetööstuse soodamasse või ebasoodsamasse olukorda võrreldes teiste liikmesriikide samasuguste tööstusettevõtete või sama riigi teiste tööstusettevõtetega.

Kuigi need olukorrad takistavad asutamislepingu üldise eesmärgi saavutamist, on need selle vältimatu ja õiguspärane tagajärg, et lepinguga püütakse saavutada osalist integratsiooni.

Kuigi ülemameti kohus on meenutada liikmesriikidele eesmärke, mis need endale ühendusse astudes püstitasid, ei saa ta niisiis mõistagi neile peale sundida meetodeid nende eesmärkide saavutamiseks, sest need meetodid eeldavad, et ülemamet kasutaks volitusi, mida ühendusel ei ole, ja volitusi, mida liikmesriigid ei ole asutamislepinguga ülemametile üle andnud.

Asjaolu, et artikkel 67 omistab lõike 2 kolmandas lõigus ja lõikes 3 ülemametile ainult piiratud õiguse anda soovitusi, tõestab, et selle artikli eesmärk ei ole kohaldada artiklis 4 sätestatud kaotamise nõuet ja keelde, vaid võimaldada ühendusel tungida lühiajaliselt liikmesriikide suveräänsesse valdkonda siis, kui see on vajalik, et liikmesriikidele allesjäänud

volitustega ei vähendataks tugevalt asutamislepingu kasulikku mõju ega takistataks tõsiselt selle eesmärgi saavutamist.

Arvesse tuleb ka võtta üleminekumeetmed kehtestava konventsiooni lõiget 11, milles on sätestatud enne ülemameti ametisseastumist kehtestatud toetuste, abi või erimaksede keeld.

Selle õigusnormi tekst võimaldab täpsustada asutamislepingu autorite kavatsust antud valdkonnas.

Üleminekusätted kehtestava konventsiooni lõikes 11 on ette nähtud, et „välja arvatud juhul, kui ülemamet nõustub nimetatud abi, toetuste või erimaksede säilitamise ja selle säilitamise tingimustega, tuleb need katkestada kuupäevadel ja tingimustel, mille on kindlaks määranud ülemamet pärast konsulteerimist nõukoguga, ilma et niisugune katkestamine võiks olla kohustuslik enne kuupäeva, millest hakatakse arvestama üleminekuperioodi kõnesolevate toodete puhul”.

Artikkel 67, mis omistab ülemametile ainult õiguse anda tootmiskulude erinevuse olulisest suurenemisest tingitud tõsise tasakaalustamatuse puhul soovitusi, on tunduvalt leebem kui üleminekusätted kehtestava konventsiooni lõige 11.

Kui asutamislepingu autorid oleksid tahtnud teha artiklist 67 artikli 4 punkti c lõpliku rakenduseeskirja, tuleks järeldada, et nad oleksid otsustanud olla asutamislepingu jõustumise hetkel juba olemasolevate toetuste ja abi suhtes rangemad kui pärast jõustumist antavate suhtes.

Niisugune järeldus oleks vastuolus nii terve mõistuse kui ka asutamislepingu loogilise kohaldamisega.

Eelnev analüüs viib mõttele, et artikli 4 punkt c ja artikkel 67 käsitlevad kahte erinevat valdkonda, s.t esimene tühistab ja keelab mõned liikmesriikide sekkumisviisid valdkonnas, mis on asutamislepinguga antud ühenduse pädevusse, teine püüab ära hoida konkurentsi kahjustamist, mida liikmesriikidele allesjäänud volituste kasutamine vältimatult kaasa toob.

c) Vahetusepreemia artikli 4 punkti c seisukohast

Eelneva põhjal tuleb teha selgeks, kas vahetusepreemia on niisugune toetus või abi, mis on asutamislepingu artikli 4 punktiga c tühistatud ja keelatud.

On selge ja üldiselt omaksvõetud, et vahetusepreemiaga makstakse liitvabariigi riiklikest vahenditest kinni üks osa Saksamaa söetootmise kuludest ning seda tehes vabastatakse nii sütt tootvad ettevõtted kui ka ostja või kasutaja nende tasumisest.

Vahetusepreemia laadi on täpsustatud föderaalse majandusministri 4. veebruari 1956. aasta kirjas (III D 2 70230/56, dokumendi nr 1231/56 F), milles on eelkõige järgmised lõigud:

”Ülemamet sai Unternehmensverband Ruhrbergbau’lt taotluse tõsta kivisöe hinda keskmiselt 3 Saksa marga võrra tonni kohta. Selle taotluse aluseks on asjaolu, et Unternehmensverband Ruhrbergbau ja Industriegewerkschaft Bergbau vaheliste läbirääkimiste tulemusena tuleb kaevandustöölise töötasu tõsta alates 15. veebruarist keskmiselt 9%, et ennetada tööliste kaevandusest teistesse tööstussektoritesse lahkumise ohtu. Lisaks teatas

Unternehmensverband Ruhrbergbau, et tarvis on veel teistki umbes 3 Saksa marga suurust hinnatõusu, et katta juba ammune puudujääk.

Ma kardan, et sellisel sõehinna muutmisel on tagajärgi, mis kahjustavad hinnastruktuuri tervikuna, eriti liitvabariigis, aga ka teistes ühenduse liikmesriikides, mis on oma tarbimises sõltuvad Ruhri kivisöest. Põhjalike vestluste käigus asjaomaste isikutega otsisin võimalusi parandada kivisöekaevanduste tootlikkust ja eriti vähendada nende kulusid, et selle hinnatõusu saaks hoida suhteliselt väikese.

Kavas on järgmised meetmed:

- 1) hindamiseeskirjade muutmine,
- 2) käibemaksu alandamine,
- 3) kaevurite pensionifondi pensionikindlustus.

Lisaks tuleb veel arvestada, et söetööstus, kus töötasud ja palgad moodustavad ligi 50% käibest, kuulub tööstusharude hulka, kus tööjõukulud on kõige suuremad kulud, nii et sotsiaalmaksukulud on oluline tegur, mis kulusid suurendab.

Seepärast kavatakse lasta maksta üks osa tööliste maksetest pensionifondidesse – kuid ühelgi juhul mitte üle 6,5% – otseselt riigil. 6,5%-line osalemine vastaks söekaevandamise kulude vähenemisele summas 1,77 Saksa marka tonni kohta. Kavandatavat meetet kohaldataks mitte ainult söetööstuse suhtes, vaid ka nende kaevandustööstuste suhtes, mis ei kuulu ülemameti pädevusse.

Mis puudutab kavandatavat meetet, siis tegemist oleks sotsiaalkindlustuse rahastamise muutmisega vastavalt asutamislepingu artikli 68 punkti 5 teisele taandele, mis ei tooks siiski kaasa konkurentsi kahjustamist asutamislepingu artikli 67 punktide 2 ja 3 tähenduses, võttes arvesse, et ka see soodustus ainult kompenseeriks osaliselt sõehinna tõusu tagajärgi.

4) Töötasult arvestatavast tulumaksust vabastatud vahetusepreemia maksmine

Kavas on maksta kõikidele maa all töötavatele kaevandustöötajatele iga täisvahetuse eest tulumaksuvaba vahetusepreemiat, mida tasuksid ettevõtjad, tehes mahaarvamise töötasult makstavast tulumaksust. Vahetusepreemia suurus päevapalka saavale töölisele oleks 1,25 Saksa marka päevas ning söemurdjale ja tunnitasu alusel tasustavale töölisele 2,50 Saksa marka.

See meede tõesti ei too otseselt kaasa ettevõtete rahaliste kohustuste vähenemist, kuid tundub, et see muudab töö kaevanduses eriliselt ligitõmbavaks ja on vastukaaluks ähvardavatele lahkumistele, samuti ergutab kaevandustes eriti kiiresti uute tööliste värbamist. Niisiis on see vastavuses ühenduse eesmärkide ja ülesannetega, mida on kirjeldatud asutamislepingu artiklis 2 ja artikli 3 punktides a ja g.”.

Viimane lõik näitab, et vahetusepreemia „ei too otseselt kaasa ettevõtete rahaliste kohustuste vähenemist”, kuid on vastuolus sama kirja esimese lõiguga, milles on täpsustatud, et vaja on tõsta kaks korda hinda: kaevandustöölise töötasu tuleb tõsta alates 15. veebruarist keskmiselt 9%, et ennetada tööliste kaevandusest teistesse tööstussektoritesse lahkumise ohtu, ja tarvis on veel teistki hinnatõusu suuruses umbes 3 Saksa marka tonni kohta, et katta juba ammune puudujääk.

Föderaalvalitsus kardab, et “ sellisel söehinna muutmisel on tagajärgi, mis kahjustavad hinnastruktuuri tervikuna, eriti liitvabariigis, aga ka teistes ühenduse liikmesriikides, mis oma tarbimises sõltuvad Ruhr'i kivisöest”.

Eespool nimetatud 4. veebruari 1956. aasta kiri toob selgelt esile, et vahetusepreemia kehtestamine võimaldab vältida söehinna tõusu, mis ilma selleta oleks vältimatu.

Sama kiri näitab, et “toomata kaasa ettevõtete rahaliste kohustuste vähenemist, vabastab kaevuripreemia neid lisakulutustest, millega ettevõtted oleksid muidu pidanud nõustuma, ning vähendamata praeguseid kulutusi, vähendab kaevuripreemia seega kulutusi, mida nad oleksid pidanud paratamatult kandma.

Föderaalset majandusministri 12. märtsi 1956. aasta kirjas ülemametile (III D 2 70672/56, dokumendi nr 2426/56 F) on lisaks täpsustatud, et:

„... need preemiad (kaasa arvatud kaevuripreemia) on mõeldud ka selleks, et takistada murettekitavat kaevurite lahkumist kaevandusest ja muude elukutsete valimist, , et ennetada kaevurite suurt kaadrivoolavust ning muuta kaevuri elukutse uuesti noortele ligitõmbavaks”.

Föderaalset majandusministri 23. märtsi 1956. aasta kirjas ülemametile (III D 2 70672/56, dokumendi nr 2781/56 F) on täpsustatud:

„... Lisatud on muid dokumente, mis käsitlevad juba minu 1. märtsi 1956. aasta kirjas tutvustatud meetmeid, mille eesmärk on kaotada mõned söekaevanduste erimaksed.”.

Nordrhein-Westfaleni liidumaa rahandusministri 6. märtsi 1956. aasta kirjas kaevandusettevõtete assotsiatsioonile (viitenumber: S 2034-2812/VB-2/H 2030-2507 II B 2) on täpsustatud:

”Selleks, et ennetada tõhusalt kaevanduste maa all töötavate tööliste lahkumise ohtu, on ettevalmistamisel seadus, millega nähakse ette preemia maksmine kaevuritele.”.

Föderaalset majandusministri 22. oktoobri 1956. aasta kirjas ülemametile (viitenumber: III D 2 - 71933/56) on täpsustatud:

„... Selles kirjas teatati, et föderaalvalitsus on võtnud eesmärgiks parandada söekaevanduste tootlikkust, vähendades erimaksed, mida selles majandusharus tuli tasuda võrreldes teiste harudega.”.

Kiri, mida just tsiteeriti, sisaldab siiski lõiku, milles on lisatud:

„... Lihtsalt ettevaatusabinõuna pean vajalikuks märkida, et isegi kui kaevuripreemia maksmine suurendaks oluliselt tootmiskulude erinevusi, toimuks see lubatud viisil, see tähendab tootlikkuse muutuse tulemusena. Nagu ülemametile on teada, võib Saksa söetööstuse toodangut oluliselt suurendada ilma uute investeeringuteta, kui suudetakse suurendada maa all töötavate kaevurite arvu, sest kaevurite vähesuse tõttu ei saa olemasolevaid võimsusi täiel määral kasutada. Sellest võib järeldada, et maa all töötavate tööliste arvu suurendamine – mida mainisin eespool, II punktis – tõi kahtlemata kaasa tootlikkuse suurenemise.”.

See lihtne tsitaat kinnitab, et Saksa söetööstus usub, et tema toodangut ja tootlikkust on võimalik suurendada, suurendades maa all töötavate tööliste arvu tänu kaevurite töötasu suurendamisele vahetusepreemia abil.

See töötasu suurendamine on kahtlemata osa tootmiskuludest.

Kui see tootmiskuludest eraldada, nagu juhtub vahetusepreemia rahastamisel riiklikest vahenditest, saab söetööstus kasu, kandmata oma toodangut ja tootlikkust suurendava meetme kulusid.

Seega ei ole tema tootmiskulud tegelikult kaevandatava söe kulud.

See raamatupidamislike tootmiskulude kunstlik vähendamine asetab sellest kasusaava söetööstuse konkurentsi seisukohast eelisolukorda võrreldes olukorraga, milles on söetööstusettevõtted, kes peavad kandma kõik oma tootmiskulud ise.

Liitvabariigi valitsus meenutas oma juba tsiteeritud 22. oktoobri 1956. aasta kirjas kaevuripreemia seaduse eelnõu seletuskirja teksti (*Bundestag*'i 3. mai 1956. aasta dokumendi nr 2351) ja kordas eelkõige, et:

„... Viimasel ajal on siiski üha enam märgatud, et see ametiuhkus ei jää enam peale võitluses eelistega, mis on teistel, lihtsamatel ametitel, mille eest makstakse kõrgemat tasu.”.

Sellist mõtet väljendati selgemalt istungil, kus liitvabariigi valitsuse esindaja teatas, et vahetusepreemia oli teatav autasu äärmiselt raske elukutse eest, et see ei olnud ehk teenetemärgi kujul sellepärast, et see au pidi alati jääma käegakatsutavaks ja konkreetseks, et selle võlu ei kaotaks oma väärtust, ning kaevuripreemia seaduse eesmärk ei olnud maksta kaevandusettevõtetele toetust, vaid pigem luua privileeg kaevurile ja eelkõige maa all töötavale kaevurile.

Selle tõlgenduse kohaselt saab vahetusepreemiat käsitleda lõppkokkuvõttes ainult palgalisana.

Kuigi seda palgalisa, kui seda maksab söetööstus, ei ole kaetud asutamislepinguga, ei saa see mitte olla toetus, sest see on samaväärne palgatõusuga, mida Saksamaa Liitvabariik rahastab riiklikest vahenditest.

Sellegipoolest tuleb teha kindlaks, kas toetus või abi, mida vahetusepreemia näib endast kujutavat, vastab mõnedele asutamislepingu artiklis 2 sätestatud nõuetele: säilitada tööhõive järjepidevus ja püüda mitte tekitada liikmesriikide majanduses tõsiseid ja püsivaid häireid.

Ka föderaalvalitsus ise täpsustas oma 12. märtsi 1956. aasta kirja ühes eespool tsiteeritud lõigus (III D 2 70672/56, dokumendi nr 2426/56 F), et vahetusepreemia on „mõeldud ka selleks, et takistada kaevureid lahkumast kaevandusest ja valimast muud elukutset”.

See väide tõestab liigagi hästi, et kaevuripreemiat ei saa käsitleda nii, et selle eesmärk on säilitada tööhõive järjepidevus ja ennetada tööpuudust, sest see kehtestati vastupidi ajal, mil kaevuriametist loobumine tegi föderaalvalitsusele „muret”.

Ja lõpuks ei kasutatud artiklis 37 ette nähtud erimenetlust, mis hõlmab tõsiste ja püsivate häirete võimalust.

Menetlusse astuja väitis, et vahetusepreemiat reguleerib asutamislepingu artikkel 67 ja see on “abi” nimetatud artikli lõike 2 teise lõigu tähenduses.

Selle väitega ei saa igal juhul nõustuda ainult seepärast, et artikli 67 järgi on selle lõike 2 teises lõigus osutatud abi andmiseks nõutav ülemameti luba – kusjuures viimasel on kohustus konsulteerida nõuandekomitee ja ministrite nõukoguga – ning selles on nähtud ette, et abi summa, samuti selle andmise tingimused ja kestus määratakse kindlaks ülemameti nõusolekul.

Antud juhul ei olnud ei konsulteerimist nõuandekomiteega ega ministrite nõukoguga, ülemameti luba ega artikli 67 lõike 2 teises lõigus ette nähtud nõusolekut.

On vastupidi kindel, et ülemamet hoidus igasugusest tegevusest.

Kõikidel nendel põhjustel on riiklikest vahenditest rahastatav kaevuripreemia liitvabariigi valitsuse poolt Saksa sisetööstusele antav toetus või abi ning ei ole mingeid asutamislepingust tulenevaid veenvaid põhjuseid, mis kinnitavad, et see on teisiti.

Järelikult tuleb seda eraldi vaadelduna pidada ühise söe- ja teraseturuga kokkusobimatuks ja niisiis asutamislepinguga keelatuks.

2. Kas vaatamata kompensatsioonile, mis tuleneb sellest, et alates 1. aprillist 1958 ei võtnud föderaalvalitsuse enam enda kanda üht osa tööandja maksetest kaevurite pensionikindlustusse, jäi vahetusepreemia ikka toetuseks või abiks, mis on keelatud asutamislepingu artikli 4 punktiga c?

Alates 1. aprillist 1958 tühistas liitvabariigi valitsus 1956. aasta veebruaris tehtud otsuse, millega ta võttis enda kanda ühe osa tööandja maksetest kaevurite pensionikindlustusse, nimelt 6,5% töötasusummast.

Kostja teatab oma vastuses, et kui mõnel toetusel on eraldi võetuna keelatud toetuse tunnused, sest see „vähendab tootmiskulusid ja mõjutab loomulikke konkurentsitingimusi”, piisab selleks, „et ei oleks enam tegemist asutamislepingu rikkumisega”, kui selle tagajärjed kõrvaldatakse.

Niisugusel juhul nimelt „ei ole materiaalselt enam tegemist toetusega, mis on ausa konkurentsi tagamise eesmärgil asutamislepinguga keelatud”.

Väites, et „kaevuripreemia maksmine ei ole vastuolus asutamislepingu artikli 4 punktiga c”, kinnitab liitvabariigi valitsus samal ajal, et niisugust vastuolu ei saa enam olla, sest „alates 1. aprillist 1958 ei maksnud liitvabariik enam 6,5% töötasudest, võttes enda kanda ühe osa tööandja maksest kaevurite pensionikindlustusse, mida ta oli teinud alates 15. veebruarist 1956, et vähendada kaevandusettevõtete makseid”.

Kostja ja menetlusse astuja teatavad, et niimoodi kaevandusettevõtetele kehtestatud lisamakse on suurem või võrdne kaevuripreemia summaga.

Nende kahe seisukoha tõttu tuleb teha selgeks, kas sellepärast, et föderaalvalitsus ei maksnud enam 6,5% töötasude summast kaevurite pensionikindlustusse, ei olnud vahetusepreemia enam asutamislepingu artikli 4 punktiga c keelatud toetus või abi.

See, et söetootja maksis kaevuritele vahetusepreemia kujul makstud summa ja maksud, millega seda summat oleks maksuõiguse kohaselt maksustatud, föderaalvalitsusele täpselt tagasi, tühistas söetootjate seisukohast vahetusepreemia igasuguse majandusliku mõju, kaotamata siiski psühholoogilisi eeliseid, mida föderaalvalitsus ütleb olevat tahtnud luua nimetatud preemia kehtestamisega.

Kerkiba küsimus, kas niisuguse tagasimaksmise tõttu ei olnud vahetusepreemia enam asutamislepingu artikli 4 punktiga c keelatud toetus.

Antud juhul ei ole siiski tarvis püüda vastata sellele küsimusele, sest kompenseerimismenetlus, millega kostja nõustus ja millele menetlusse astuja toetub, ei olegi millegi poolest tagasimakse, mis on alati võrdne kompenseerida tuleva kulutuse summaga.

Kui föderaalvalitsus oleks tahtnud tühistada täpselt vahetusepreemia majanduslikud tagajärjed, ei ole mõistetav, miks ta ei kehtestanud kaevandusettevõtetele niisugust tagasimakset.

Kasutatud menetlus loob toetuse ja selle kompenseerimiseks mõeldud makse tõusu vahel ainult ligikaudse ja ebaselge seose, sest föderaalvalitsuse kavandataval ajavahemikul kaevurite pensionikindlustuse kulude ja maksete osas antav abi on keeruline.

Kuna artikli 4 punktiga c sätestatud piirangud on üldised ja absoluutsed, ei saa neid igal juhul tühistada, kasutades ligikaudset ja ebaselget kompenseerimismenetlust.

Vaatamata sellele, et alates 1. aprillist 1958 ei võtnud föderaalvalitsuse enam enda kanda ühte osa kaevurite pensionikindlustuse maksest, mis oli 6,5% töötasudest, jääb vahetusepreemia nendel põhjustel ikka toetuseks või abiks, mis on keelatud asutamislepingu artikli 4 punktiga c.

II – Võimu kuritarvitamine

Hageja esitab tema suhtes tehtud keeldumisotsuse peale esitatud tühistamishagi põhjendamiseks ühe alusena võimu kuritarvitamise.

Selle aluse kohta ei ole vaja otsust teha, sest tõdemusest, et vahetusepreemia on asutamislepingu artikli 4 punktiga c keelatud toetus, piisab, et sellega kaasneks vaidlustatud otsuse tühistamine.

Kõikidel eespool toodud põhjustel tuleb keeldumisotsus, millest ülemamet teatas hagejale oma 30. aprilli 1959. aasta kirjas, tühistada.

Kohtukulud

Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt kannab kohtukulud kohtuvaidluse kaotanud pool.

Kostja ja menetlusse astuja kaotasid kohtuvaidluse enamiku väidete osas.

Seega tuleb mõista kohtukulud välja nendelt, kusjuures menetlusse astuja kannab iseenda kulud ja need, mida põhjustas tema menetlusse astumine.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

arvestades menetlusdokumente,

kuulanud ära ettekandja-kohtuniku ettekande,

kuulanud ära poolte kohtukõned,

kuulanud ära kohtujuristi ettepaneku,

võttes arvesse Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse asutamislepingu artikleid 2, 3, 4 5, 14, 26, 33, 34, 35, 54, 55, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 80 ja 88,

võttes arvesse üleminekusätteid kehtestava konventsiooni lõiget 11,

võttes arvesse protokollu Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse Kohtu põhikirja kohta,

võttes arvesse Euroopa Ühenduste Kohtu kodukorda, eriti selle artikli 69 lõiget 2,

EUROOPA KOHUS,

jättes rahuldamata kõik ulatuslikumad ja vastuolulised nõuded, otsustab käesolevaga:

1) ettevõtjate ühenduse De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg nõuete esimene ja neljas punkt, milles taotletakse vaidlustatud otsuse tühistamist ja kohtukulude väljamõistmist ülemametilt, on vastuvõetavad; teine ja kolmas punkt, milles taotletakse, et Euroopa Kohus kuulutaks, et ülemamet peab tegema otsuse, et rahastades riiklikest vahenditest kaevuritele makstavat maksuvaba preemiat, ei täitnud Saksamaa Liitvabariik austamislepingust tulenevaid kohustusi, ning laseks selle meetme tühistada, samuti kohustaks ülemametit tegema ükskõik missuguse muu otsuse, mida kohus peab vajalikuks, on vastuvõetamatud;

2) keeldumisotsus, millest ülemamet teavitas hagejat oma 30. aprilli 1959. aasta kirjas, on tühistatud;

3) asi suunatakse tagasi ülemametile;

4) kohtukulud mõistetakse välja kostjalt ja menetlusse astujalt, kusjuures viimane kannab iseenda kulud ja need, mida põhjustas tema menetlusse astumine.

Otsuse langetas Euroopa Kohus 23. veebruaril 1961 Luxembourgis.

DONNER

HAMMES

CATALANO

RIESE

DELVAUX

RUEFF

ROSSI

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 23. veebruaril 1961 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

A. VAN HOUTTE

A. M. DONNER