

## ESIMESE ASTME KOHTU OTSUS

(esimene koda laiendatud koosseisus),

8. juuli 1999\*

EÜ asutamislepingu artikli 90 lõige 3 (nüüd EÜ artikli 86 lõige 3) – Õigus õiglasele kohtupidamisele – EÜ asutamislepingu artikli 90 lõige 1 (nüüd EÜ artikli 86 lõige 1) koostoimes EÜ asutamislepingu artikliga 52 (muudetuna EÜ artikkel 43) – AINUÕIGUS edastada telereklaami Flandrias

Kohtuasjas T-266/97,

**Vlaamse Televisie Maatschappij NV**, Belgia õiguse alusel asutatud äriühing, asukoht Vilvoorde (Belgia), esindajad: advokaadid Francis Herbert ja Dirk Arts, Brüssel, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, advokaadibüroo Carlos Zeyen, 56–58 rue Charles Martel,

hageja,

*versus*

**Euroopa Ühenduste Komisjon**, esindaja: õigustalituse ametnik Wouter Wils, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o õigustalituse ametnik Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kostja,

mille esemeks on nõue tühistada komisjoni 26. juuni 1997. aasta otsus 97/606/EÜ telereklaami edastamiseks Flandrias ainuõiguse andmise kohta EÜ asutamislepingu artikli 90 lõike 3 alusel (EÜT 1997, L 244, lk 18),

## EUROOPA ÜHENDUSTE ESIMESE ASTME KOHUS

(esimene koda laiendatud koosseisus)

---

\* Kohtumenetluse keel: hollandi.

koosseisus: koja esimees B. Vesterdorf, kohtunikud C. W. Bellamy, J. Pirrung, A. W. H. Meij ja M. Vilaras,

kohtusekretär: ametnik A. Mair,

arvestades kirjalikus menetluses ja seejärel 20. novembri 1998. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

### otsuse

#### Faktilised asjaolud

- 1 Belgia põhiseaduse artikkel 127 annab prantsuskeelse kogukonna nõukogule ja flaamikeelse kogukonna nõukogule pädevuse kehtestada kumbagi kogukonda puudutavad kultuurieskirjad.
- 2 Massiteabevahendeid puudutavad Flandria õigusaktid konsolideeriti Flandria valitsuse 25. jaanuari 1995. aasta korraldusega raadio ja televisiooniga seotud dekreetide konsolideerimise kohta (*Moniteur belge*, 30.5.1995, lk 15 058; muudetuna *Moniteur belge*, 31.10.1995, lk 30 555), mis ratifitseeriti flaamikeelse kogukonna nõukogu 23. veebruari 1995. aasta dekreediga (edaspidi „koodeks”).
- 3 Koodeksiga konsolideeriti eeskätt sätted, mis sisalduvad 28. jaanuari 1987. aasta dekreedis raadio- ja televisioonisaadete kaabelvõrgus edastamise ja eraõiguslikele telettevõtetele tegevusloa andmise kohta (edaspidi „1987. aasta dekreet”, *Moniteur belge*, 19.3.1987, lk 4196), 12. juuni 1991. aasta dekreedis raadio- ja telereklaami ning sponsorluse eeskirjade kehtestamise kohta (*Moniteur belge*, 14.8.1991, lk 17 730) ning 4. mai 1994. aasta dekreedis raadio- ja kaabeltelevisiooni võrkude, nende asutamiseks ja kasutamiseks vajalike lubade ning televisioonisaadete edastamise ja tootmise edendamise kohta (*Moniteur belge*, 4.6.1994, lk 15 434).
- 4 Koodeksi artiklites 39–41 on sätestatud:  
„Artikkel 39. Ringhäälingunõukogu soovitusel võib Flandria valitsus anda eraõiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele tegevusloa käesolevas peatükis sätestatud tingimustel.  
Tegevusloa saamiseks peab ringhäälinguorganisatsioon olema eraõiguslik juriidiline isik ja tema peakorter peab asuma hollandikeelses piirkonnas või kakskeelses Brüsseli piirkonnas.

Artikkel 40. Eraõigusliku ringhäälinguorganisatsiooni eesmärk on saadete tootmine. Ta võib võtta meetmeid, mis aitavad otseselt või kaudselt selle eesmärgi saavutamisele kaasa.

Artikkel 41. Tegevusloa võib anda järgmistele ringhäälinguorganisatsioonidele:

1) eraõiguslik ringhäälinguorganisatsioon, mis edastab saateid tervele flaamikeelsele kogukonnale;

[...]"

- 5 Koodeksi artiklid 44–50 sisaldavad sätteid eraõiguslike ringhäälinguorganisatsioonide kohta, mis edastavad saateid tervele flaamikeelsele kogukonnale. Artikli 44 punkti 1 esimeses lõigus, kus käsitletakse tegevusloa andmise tingimusi, on sätestatud:

„Tervele flaamikeelsele kogukonnale saateid edastav eraõiguslik ringhäälinguorganisatsioon peab olema eraettevõtte. Selle kapital peab koosnema üksnes nimelistest aktsiatest. Vähemalt 51% aktsiakapitalist peavad olema märkinud hollandikeelsete ajalehtede ja ajakirjade kirjastajad.”

- 6 Artikli 46 esimeses lõigus on sätestatud: „Tervele flaamikeelsele kogukonnale saateid edastavale eraõiguslikule ringhäälinguorganisatsioonile antakse tegevusluba kaheksateistkümneks aastaks.”

- 7 Koodeksi artikli 80 esimeses ja teises lõigus on sätestatud:

„Flaamikeelse kogukonna raadio- ja teleringhäälinguorganisatsioonidel või flaamikeelselt kogukonnalt tegevusloa saanud raadio- ja teleringhäälinguorganisatsioonidel ei ole lubatud edastada reklaami, kui neil ei ole selleks Flandria valitsuse luba [...]

Vaid ühele flaamikeelse kogukonna raadio- ja teleringhäälinguorganisatsioonile või flaamikeelselt kogukonnalt tegevusloa saanud raadio- ja teleringhäälinguorganisatsioonile, kes edastab saateid tervele flaamikeelsele kogukonnale, võib anda loa reklaami edastada. See ainuõigus kehtib ka mittetulundusliku eesmärgiga reklaami suhtes.”

- 8 Kohaldatavate sätete alusel anti Flandrias asuvale hollandikeelsele televisiooni ettevõtjale Vlaamse Televisie Maatschappij (edaspidi „VTM” või „hageja”) Flandria valitsuse 19. novembri 1987. aasta otsusega ainsa eraõigusliku televisiooniettevõtjana kaheksateistkümneks aastaks luba edastada saateid tervele flaamikeelsele kogukonnale.

- 9 3. detsembri 1987. aasta kuningliku määrusega, mis kinnitati Flandria valitsuse 11. detsembri 1991. aasta otsusega, anti VTMIle kaheksateistkümneks aastaks ka luba edastada reklaami vastavalt koodeksi artiklile 80.

- 10 Teisel teleringhäälinguorganisatsioonil, kes edastab saateid tervele flaamikeelsele kogukonnale – avalik-õiguslikul televisiooniettevõtjal Belgische Radio en Televisie Nederlands (edaspidi „BRTN”), mis on flaamikeelse kogukonna kontrolli all –, ei ole luba telereklaami edastada.

- 11 VTMi asutasid 1987. aastal üheksa aktsionäri, kellele kuulus osalus Flandria ajakirjanduses ja kellest igäihele kuulus 11,1% VTMi aktsiatest.
- 12 Käesoleva hagi esitamise ajal kuulus VTMi aktsiakapital vaid neljale aktsionärile. Kolm neist on Madalmaade meediakontserni Verenigde Nederlandse Uitgeverijen (edaspidi „VNU”) tütarettevõtted. Neljandale aktsionärile – Vlaamse Media Holdingule (edaspidi „VMH”) – kuulub 55,55% hageja aktsiatest. Flandria suurim ja suuruselt kolmas meediakontsern, s.o Vlaamse Uitgevers Maatschappij NV ja Concentra Holding NV ei ole VTMi aktsionärid.
- 13 1987. aasta dekreedid esialgse redaktsiooni kohaselt pidi tervele flaamikeelsele kogukonnale saateid edastava ringhäälinguorganisatsiooni aktsiate kontrollpakk kuuluma hollandikeelsete ajalehtede ja ajakirjade kirjastajatele, kelle peakorter asub flaamikeelses piirkonnas või Brüsseli piirkonnas. Nõue, et aktsionäride peakorter peab asuma Flandrias või Brüsselis, tühistati pärast seda, kui Euroopa Kohus leidis, et see on asutamislepinguga vastuolus (16. detsembri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-211/91: komisjon vs. Belgia, EKL 1992, lk I-6757).
- 14 16. detsembril 1994. aastal esitas Inglise õiguse alusel asutatud äriühing VT4 Ltd (edaspidi „VT4”), mille peakorter asus Londonis ja mis tegeles saadete edastamisega flaamikeelsele kogukonnale satelliidi kaudu, komisjonile kaebuse VTMi ainuõiguse suhtes edastada Flandrias telereklaami.
- 15 13. juulil 1995. aastal palus komisjon Belgia valitsusel esitada oma seisukohad selle kohta, kas Flandria õigusaktid, mis annavad VTMi ainuõiguse edastada Flandrias telereklaami, vastavad EÜ asutamislepingu artiklile 90 (nüüd EÜ artikkel 86) ja EÜ asutamislepingu artiklile 59 (muudetuna EÜ artikkel 49). Lõpuks leidis komisjon, et õigusaktid ei ole vastuolus ühenduse õigusnormidega, mis reguleerivad teenuste osutamise vabadust, sest need ei keela teistes liikmesriikides asuvatel telekanalitel edastada flaamikeelsele kogukonnale suunatud reklaami.
- 16 10. jaanuaril 1997. aastal teavitas komisjon Belgia valitsust põhjustest, mille tõttu komisjon leiab, et VTMi antud ainuõigus on vastuolus EÜ asutamislepingu artikli 90 lõikega 1 (nüüd EÜ artikli 86 lõige 1) koostoimes EÜ asutamislepingu artikliga 52 (muudetuna EÜ artikkel 43), ning palus Belgia valitsusel esitada selles küsimuses oma seisukohad.
- 17 Flandria ametiasutused vastasid sellele komisjoni kirjale 11. veebruaril 1997. aastal.
- 18 Samal ajal eespool punktis 16 viidatud menetlusega esitas komisjon 15. mail 1997. aastal Belgia ametiasutustele põhjendatud arvamuse, mis käsitles nõuet, et 51% eraõiguslikust ringhäälinguorganisatsioonist, mis edastab saateid tervele flaamikeelsele kogukonnale, peab kuuluma hollandikeelsete ajalehtede ja ajakirjade kirjastajatele.
- 19 26. juunil 1997. aastal võttis komisjon vastu otsuse 97/606/EÜ telereklaami edastamiseks Flandrias ainuõiguse andmise kohta EÜ asutamislepingu artikli 90 lõike 3 alusel (EÜT 1997, L 244, lk 18, edaspidi „vaidlustatud otsus”), mille artiklis 1 on sätestatud:

„Flandria raadio- ja teleringhäälingu, sponsorduse ja kaabellevi eeskirju sisaldava koodeksi artikli 80 teine lõik ja artikli 41 punkt 1, milles on sätestatud, et Flandria valitsus võib anda vaid ühele eraõiguslikule ringhäälinguorganisatsioonile loa edastada saateid tervele flaamikeelsele kogukonnale ning tulunduslikku ja mittetulunduslikku reklaami nimetatud kogukonnale ning et see ringhäälinguorganisatsioon on eraõiguslik televisiooniettevõtja Vlaamse Televisie Maatschappij NV, samuti Flandria seadusandja 19. novembri 1987. aasta otsus ja 3. detsembri 1987. aasta kuninglik määrus, mille Flandria seadusandja kiitis heaks 11. detsembri 1991. aasta otsusega, millega kuulutati VTM eraõiguslikuks televisiooniettevõtjaks, kellel on ainuõigus edastada saateid tervele flaamikeelsele kogukonnale ja kellele anti luba edastada oma saadetes tulunduslikku reklaami, on vastuolus EÜ asutamislepingu artikli 90 lõikega 1 koostoimes EÜ asutamislepingu artikliga 52.” [Siin ja edaspidi on osundatud otsust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

### **Menetlus ja poolte nõuded**

- 20 6. oktoobril 1997. aastal Esimese Astme Kohtu kantseleisse saabunud hagiavaldusega algatas hageja käesoleva menetluse.
- 21 Vastavalt Esimese Astme Kohtu kodukorra artiklile 14 ja esimese koja ettepanekul otsustas kohus pärast poolte äraakuulamist kooskõlas kodukorra artikliga 51 anda asja arutamiseks kojale laiendatud koosseisus.
- 22 Pärast ettekandja-kohtuniku ettekande äraakuulamist otsustas Esimese Astme Kohus (esimene koda laiendatud koosseisus) avada suulise menetluse ning paluda pooltel menetluse korraldamise meetmete raames vastata teatud kirjalikele küsimustele ja esitada teatud dokumendid. Pooled täitsid kohtu nõuded.
- 23 Poolte kohtukõned ja vastused Esimese Astme Kohtu küsimustele kuulati ära 20. novembri 1998. aasta kohtuistungil.
- 24 Hageja palub Esimese Astme Kohtul:
  - tühistada vaidlustatud otsus;
  - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 25 Komisjon palub Esimese Astme Kohtul:
  - jätta hagiavaldus rahuldamata;
  - mõista kohtukulud välja hagejalt.

### **Põhiküsimus**

- 26 Hageja esitab hagi toetuseks viis väidet: esiteks on rikutud hageja kaitseõigust; teiseks on rikutud õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet, õiguskindluse põhimõtet ja hoolsuskohustust; kolmandaks on rikutud EÜ asutamislepingu artikli 90 lõiget 1 ja artiklit 52; neljandaks on võimu kuritarvitatud; viiendaks on rikutud EÜ asutamislepingu artiklit 190 (nüüd EÜ artikkel 253).

*Esimene väide: kaitseõiguse rikkumine*

Esimese väite esimene osa

– Kokkuvõtte poolte argumentidest

- 27 Esimese väite esimeses osas leiab hageja põhiliselt, et riiklikust meetmest asutamislepingu artikli 90 lõike 1 tähenduses kasu saavad ettevõtjad ei ole kolmandad isikud menetluses, millega asutamislepingu artikli 90 lõike 3 kohaselt otsus vastu võetakse. Järelikult tuleb sellisele ettevõtjale tagada samasugused kaitseõigused, nagu on tagatud asjaomasele liikmesriigile. Enne kui selle sätte alusel langetatakse otsus, ei tule talle esitada mitte üksnes täpne ja täielik asjaomasele liikmesriigile adresseeritud vastuväiteteatis, vaid ka kõik huvitatud kolmandate isikute esitatud märkused (12. veebruari 1992. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-48/90 ja C-66/90: Madalmaad jt vs. komisjon, EKL 1992, lk I-565, punktid 45 ja 46). Antud juhul seda ei tehtud, sest talle ei edastatud ei VT4 kaebust ega Flandria valitsuse märkusi komisjoni vastuväidete kohta. Lisaks leiab hageja, et komisjoni väide, mille kohaselt ei ole ainuõigus põhjendatud, tugineb nendele märkustele (otsuse preambuli punkt 13).
- 28 Oma repliigis väidab hageja, et asutamislepingu artikli 90 lõike 3 kohaselt vastu võetud otsusest mõjutatud liikmesriigi kaitseõiguse ja vaidlustatud riiklikust meetmest kasu saavate ettevõtjate kaitseõiguse vahel ei tuleks vahet teha. Eespool viidatud kohtuotsuses Madalmaad jt vs. komisjon ei välistanud Euroopa Kohus võimalust, et vaidlustatud riiklikust meetmest kasu saaval ettevõtjal võivad olla samasugused kaitseõigused kui ettevõtjal, kellele EÜ asutamislepingu artikli 85 (nüüd EÜ artikkel 81) või EÜ asutamislepingu artikli 86 (nüüd EÜ artikkel 82) kohaselt vastu võetud otsus on adresseeritud.
- 29 Lisaks tunnistab komisjon hageja arvates, et tegelikkuses on hageja otsuse adressaadist liikmesriigiga võrreldavas olukorras. Esiteks viitab otsuse preambul sellele, et Belgia ametiasutusi ja hagejat käsitleti nende kaitseõiguste suhtes ühtemoodi. Teiseks teatas komisjon otsusest nii Belgia ametiasutustele kui ka hagejale. Kolmandaks tähendab vaidluse puudumine hagi vastuvõetavuse üle seda, et komisjon tunnistab, et EÜ asutamislepingu artikli 173 neljanda lõigu (muudetuna

EÜ artikli 230 neljas lõik) kohaselt puudutab otsus hagejat otseselt ja isiklikult ning mõjutab tema õiguslikku seisundit nii, nagu ta oleks otsuse adressaat.

- 30 Hageja väidab, et menetluses, mis puudutas Flandria avalik-õigusliku ringhäälingukanali saadete edastamise monopoli, palus komisjon riiklikust meetmest kasu saavatel ettevõtjatel esitada oma märkused monopoli puudutava kaebuse sisu kohta enne ametliku menetluse algatamist.
- 31 Komisjon ei nõustu väitega, et ta on hageja kaitseõigust rikkunud. Ta leiab, et hageja on eespool nimetatud kohtuotsuse *Madalmaal jt vs. komisjon kohaldamisala ja asutamislepingu artikli 90 lõike 3 kohase menetluse eripära vääralt tõlgendanud*. Euroopa Kohus teeb selget vahet vastuvõetud otsusest mõjutatud liikmesriigi kaitseõiguse ja vaidlustatud riiklikust meetmest kasu saavate ettevõtjate kaitseõiguse vahel.

– Esimese Astme Kohtu hinnang

- 32 Asutamislepingu artikli 90 lõikes 1 on sätestatud, et avalike institutsioonide ja nende ettevõtjate puhul, kellele liikmesriigid annavad eri- või ainuõigused, ei jõusta ega säilita liikmesriigid mingeid meetmeid, mis on vastuolus asutamislepingu eeskirjadega, eelkõige nendega, mis on sätestatud EÜ asutamislepingu artiklis 6 (muudetuna EÜ artikkel 12) ja EÜ asutamislepingu artiklites 85–94 (nüüd EÜ artikkel 89).
- 33 Asutamislepingu artikli 90 lõike 3 kohaselt kindlustab komisjon artikli 90 lõikes 1 sätestatud ettevõtjate kohustuste täitmise ja võtab meetmeid direktiivide ja otsustena. Õiguslikud meetmed, mida komisjon sellele sätteleg tuginedes võtab, s.o direktiivid või otsused, tuleb adresseerida asjaomastele liikmesriikidele.
- 34 Euroopa Kohus on leidnud, et artikli 90 lõige 3 annab komisjonile pädevuse määrata otsusega, et riiklik meede on asutamislepingu eeskirjadega vastuolus, ja täpsustada, mis meetmeid peab otsuse adressaadist riik võtma, et täita ühenduse õigusest tulenevaid kohustusi (eespool viidatud kohtuotsus *Madalmaal jt vs. komisjon*, punkt 28). Sellest järeldub, et menetlus, mis peadib otsuse vastuvõtmisega artikli 90 lõike 3 kohaselt, on asjaomase liikmesriigi vastu algatatud menetlus ning et seetõttu on ettevõtja, keda asutamislepingu artikli 90 lõige 1 puudutab, selles menetluses kolmas isik. Erinevalt hageja väitest ei tulene vaidlustatud riiklikust meetmest kasu saavale ettevõtjale asutamislepingu artikli 90 lõikes 3 sätestatud menetluses pelgalt eelnimetatud asjaolust seisundit, mis sarnaneks seisundiga, mis on ettevõtjal, kelle suhtes viiakse läbi menetlust, et teha kindlaks, kas asutamislepingu artiklit 85 või 86 on rikutud.
- 35 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on kaitseõiguse austamine kõigis kohustatud isiku vastu algatatud menetlustes, mis võivad tuua kaasa seda isikut negatiivselt mõjutava meetme, ühenduse õiguse aluspõhimõtte, mida tuleb järgida ka siis, kui asjaomast menetlust ei ole kuidagi reguleeritud (vt eelkõige eespool viidatud

kohtuotsust Madalmaad jt vs. komisjon, punkt 44). Enne kui neid teavitatakse asutamislepingu artikli 90 lõike 3 kohaselt vastu võetud otsusest, peavad asjaomased liikmesriigid saama selle põhimõtte kohaselt täpse ja täieliku teatise vastuväidetega, mida komisjon kavatses nende vastu kasutada, ja liikmesriikidel tuleb võimaldada esitada oma seisukohad huvitatud kolmandate isikute esitatud märkuste kohta (eespool viidatud kohtuotsus Madalmaad jt vs. komisjon, punktid 45 ja 46).

- 36 Kohtuotsusest Madalmaad jt vs. komisjon (punktid 50 ja 51) on selge, et ettevõtjal, keda asutamislepingu artikli 90 lõige 1 puudutab, kes saab kõnealuselt riiklikust meetmest otseselt kasu, keda on vaidlustatud otsusega seotud kohaldatavas õigusaktis otseselt nimetatud, keda vaidlustatud otsus otseselt puudutab ja keda selle otsuse majanduslikud tagajärjed otseselt mõjutavad, on selles menetluses õigus olla komisjoni poolt ära kuulatud.
- 37 Õigus olla ära kuulatud tähendab seda, et komisjon peab vaidlustatud riiklikust meetmest kasu saavat ettevõtjat ametlikult teavitama konkreetsetest vastuväidetest, mida ta liikmesriigile adresseeritud ametlikus teatises ja asjakohasel juhul hilisemas kirjavahetuses meetme kohta esitab, ning andma ettevõtjale võimaluse esitada oma seisukohad nende vastuväidete kohta. See ei tähenda siiski seda, et komisjon on kohustatud andma riiklikust meetmest kasu saavale ettevõtjale võimaluse esitada oma seisukohad märkuste kohta, mille on vastuseks liikmesriigile adresseeritud vastuväidetele või huvitatud kolmandate isikute märkustele esitanud liikmesriik, kelle suhtes menetlus on algatatud, ega seda, et komisjon on kohustatud ametlikult esitama talle kõigi menetluse aluseks olevate kaebuste ärakirjad.
- 38 Käesoleval juhul on välja selgitatud, et VTM on ettevõtja, kes saab kasu ainuõigusest edastada telereklaami flaamikeelsele kogukonnale, teda on sõnaselgelt nimetatud Flandria õigusaktides, vaidlustatud otsus puudutab teda otseselt ja otsuse majanduslikud tagajärjed mõjutavad teda otseselt.
- 39 Samuti ilmneb Esimese Astme Kohtule esitatud dokumentidest, et komisjon esitas Belgia valitsusele 10. jaanuaril 1997. aastal ametliku kirja, milles palus esitada märkused kirjale lisatud vastuväidete kohta, mis puudutasid VTMile antud ainuõiguse vastuolu asutamislepingu artikli 90 lõikega 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52. Flandria valitsus esitas oma märkused nende vastuväidete kohta 11. veebruari 1997. aasta kirjas.
- 40 Selle ametliku kirja ja vastuväiteteatise ärakirjad saadeti hagejale ja need saadi kätte hiljemalt 20. märtsil 1997. aastal. 16. mai 1997. aasta kirjas esitas hageja komisjonile oma märkused, tehes seda ettenähtud kahekuulise tähtaja jooksul.
- 41 Kuivõrd hageja ei vaidle vastu sellele, et komisjon võttis vaidlustatud otsuse vastu pärast seda, kui oli esitanud talle teatise, milles palus hagejal esitada märkused „Flandria telereklaami monopoli” (vaidlustatud otsuse preambul) käsitlevate komisjoni vastuväidete kohta, või et need vastuväited vastavad vaidlustatud otsuses sisalduvatele vastuväidetele, tuleb järeldada, et hageja kuulati nõuetekohaselt ära. Asjaolu, et ka Belgia ametiasutused said esitada oma märkuseid komisjoni vastuväidete kohta, ei tähenda erinevalt VTMi väidetust, et asjaomasel liikmesriigil ja

riiklikust meetmest kasu saaval ettevõtjal on menetluses sama seisund või et neil on menetluses samad õigused vastavalt asutamislepingu artikli 90 lõikele 3.

- 42 Lisaks ei saa hageja mõistlikult väita, et hageja ainuõiguse põhjendatust eitades tugines komisjon eelkõige Flandria valitsuse märkustele. Vaidlustatud otsuse preambuli punktist 13 ilmneb, et esmalt esitas komisjon Belgia ametiasutuste seisukohad selle kohta, kas kultuuripoliitilised argumendid õigustavad „VTMile telereklaamide monopoli andmist” (punkti 13 esimene lõik), seejärel hageja seisukohad (punkti 13 teine lõik) ja viimaks enda seisukohad antud küsimuses (punkti 13 kolmas kuni seitsmes lõik).
- 43 Eirata tuleb ka hageja väidet, mille kohaselt asjaolust, et tema hagi on vastuvõetav, saab järeldada seda, et hageja on vaidlustatud otsuse adressaadiga sarnases olukorras. Selle juriidilise isiku, kes ei ole otsuse adressaat, esitatud tühistamishagi vastuvõetavuse tingimuste täitmine ei anna alust väita, et sellel isikul on samasugused kaitseõigused kui isikul, kellele otsus on adresseeritud ja kelle vastu negatiivse mõjuga otsusega kulmineerunud menetlus algatati.
- 44 Viimaks ei mõjuta see, et Flandria avalik-õigusliku ringhäälingukanali saadete edastamise monopoli puudutavas menetluses palus komisjon riiklikust meetmest kasu saavatel ettevõtjatel esitada oma märkused monopoli vastu esitatud kaebuse sisu kohta enne ametliku menetluse algatamist, vaidlustatud otsuse õiguspärasust. Seepärast tuleb see argument ebaolulisuse tõttu tagasi lükata.
- 45 Eeltoodut arvestades tuleb esimese väite esimene osa tagasi lükata.

Esimese väite teine osa

– Kokkuvõtte poolte argumentidest

- 46 Hageja väitel näitavad kaks konkurentsivoliniiku esitatud 2. mai 1996. aasta ja 5. veebruari 1997. aasta teatist, milles käsitletakse kõnealuste riiklike meetmete vastavust ühenduse õigusele, et komisjon otsustas hageja märkusi vastuväiteteatise kohta juba ette mitte arvesse võtta.
- 47 Komisjon vaidleb sellele väitele vastu ja leiab, et eespool nimetatud avalikest teatistest ei saa tuletada vastuväiteid, mis mõjutaksid vaidlustatud otsuse õiguspärasust. Asutamislepingu artikli 90 lõikes 3 sätestatud otsuse võtab vastu volinike kolleegium.

– Esimese Astme Kohtu hinnang

- 48 Esimese Astme Kohus leiab, et hageja argumente ei saa lugeda põhjendatuteks.

- 49 Vastavalt volinike ametisladuse hoidmise kohustusele, mis tuleneb EÜ asutamislepingu artiklist 214 (nüüd EÜ artikkel 287), on konkurentsivoliniku avaldatav arvamus EÜ asutamislepingu artikli 90 lõike 3 kohaselt käimasoleva menetluse kohta, niivõrd kui võrd see arvamus on rangelt isiklik ja eelarvamustevaba, omistatav üksnes vastavale volinikule ega määra ette ära menetluse lõppedes volinike kolleegiumi võetavat seisukohta. EÜ asutamislepingu artikli 163 (muudetuna EÜ artikkel 219) kohaselt toimib komisjon kollegiaalsuse põhimõttest lähtuvalt. Selle põhimõtte aluseks on volinike võrdne osalemine otsuste langetamises, millest järeldub, et otsuseid arutatakse kollektiivselt (23. septembri 1986. aasta otsus kohtuasjas 5/85: AKZO Chemie vs. komisjon, EKL 1986, lk 2585, punkt 30, ja 15. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-137/92 P: komisjon vs. BASF jt, EKL 1994, lk I-2555, punkt 63).
- 50 Käesoleval juhul on esimene hageja nimetatud dokument hr Van Rompaey poolt Flandria parlamendi meedianõukogu nimel koostatud aruanne, milles käsitletakse konkurentsivoliniku ärakuulamist 2. mail 1996. aastal. Selles dokumendis on öeldud eelkõige järgmist:
- „Mis puutub VTMi monopoli, siis on Euroopa Komisjoni voliniku enda arvamus, et see monopol ei ole kooskõlas ühenduse õigusega. Pärast seda, kui VT4 esitas EÜ asutamislepingu artikli 90 alusel kaebuse, algatas Euroopa Komisjon asjakohase menetluse.”
- 51 Isegi kui tõlgendada seda dokumenti enne eelnimetatud volinikku Flandria parlamendi poole pöördunud kõneleja kommentaaride valguses, ilmneb sellest, et volinik rõhutas, et ta väljendab üksnes „enda seisukohta”, ja et komisjon on ette valmistamas menetlust, milles käsitletakse VT Mile antud ainuõiguse vastavust ühenduse õigusele.
- 52 Teine dokument – 14. mai 1997. aasta ajaleheartikkel – käsitleb Flandria meediaministri Van Rompuy 5. veebruari 1997. aasta kommentaare järgmiselt: „Veebruaris lubas Euroopa Komisjoni konkurentsivolinik Karel Van Miert saata meile ametliku kirja mai alguses.”
- 53 Jättes kõrvale asjaolu, et selles artiklis käsitletakse voliniku märkusi vaid kaudselt, ja asjaolu, et tema viidatud ametliku kirja puhul saab tegelikult olla tegu vaid komisjoni algatatud menetluse lõppemisel vastu võetava komisjoni otsusega, ei saa kõnealuseid märkusi omistada komisjonile ning voliniku „lubadust” Flandria meediaministrile võib tagantjärele tõlgendada vaid võimalusena, et otsus, millega kuulutatakse teatud Flandria raadio- ja teleringhäälingueeskirjad asutamislepingu artikli 90 lõikega 1 koostoimes artikliga 52 vastuolus olevaks, võetakse vastu 1997. aasta mais.
- 54 Esiteks ei ole vaidlust selles, et vastavalt asutamislepingu artikli 90 lõikele 3 Belgia valitsusele adresseeritud ametlik kiri ja nimetatud sättele tuginev lõplik otsus on otsused, mille üle arutleti tegelikkuses ühiselt.
- 55 Teiseks tuleb märkida, et vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 teises lõigus on toodud mõned VT Mi esitatud argumendid, samas kui ametliku kirja lisa vastavas

lõigus, s.o kaheteistkümnendas lõigus ei ole neid mainitud. Vastupidi hageja väidetule järeldeb sellest, et komisjon võttis hageja esitatud märkusi tegelikult arvesse.

56 Eeltoodud arvestades tuleb esimene väide tervikuna tagasi lükata.

*Teine väide: õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte, õiguskindluse põhimõtte ja hoolsuskohustuse rikkumine*

Poolte argumendid

- 57 Esiteks juhib hageja tähelepanu sellele, et komisjon on algatanud Belgia Kuningriigi vastu mitu menetlust seoses raadio- ja teleringhäälingut käsitlevate õigusaktidega, mida kohaldatakse flaamikeelses kogukonnas.
- 58 EÜ asutamislepingu artikli 169 (nüüd EÜ artikkel 226) alusel 1990. aasta märtsis algatatud menetlus kulmineerus eespool viidatud kohtuotsusega komisjon *vs.* Belgia. Selles otsuses leidis Euroopa Kohus, et Belgia Kuningriik ei ole täitnud EÜ asutamislepingu artiklitest 52 ja 221 (muudetuna EÜ artikkel 294) tulenevaid kohustusi, kui ta reserveeris 51% tervet flaamikeelset kogukonda teenindava eraõigusliku teleringhäälinguettevõtte kapitalist hollandikeelsete päeva- ja nädalalehtede kirjastajatele, kelle registrijärgne asukoht on hollandikeelses piirkonnas või kakskeelses Brüsseli piirkonnas. Seepärast ei loetud ühtki teist 1987. aasta dekreeidi sätet asutamislepingu artikliga 52 vastuolus olevaks.
- 59 Lisaks esitas komisjon 1995. aasta juulis asutamislepingu artikli 90 lõike 3 kohases menetluses Belgia ametiasutustele ametliku kirja, milles palus ametiasutustel esitada märkused hagejale antud ainuõiguse vastavuse kohta asutamislepingu artikli 90 lõikele 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 59. See menetlus on nüüdseks lõpetatud.
- 60 Et need menetlused võimaldasid komisjonil kontrollida 1987. aasta dekreeidi kui terviku õiguspärasust ühenduse õiguse valguses, väidab hageja, et dekreeidi sätteid, millega need menetlused seotud ei olnud, võib pidada asutamislepinguga kooskõlas olevaks.
- 61 Väidetavalt on see olukord tinginud hageja õigustatud ootuse, et komisjon ei vaidlusta enam Flandria raadio- ja teleringhäälingueeskirjade õiguspärasust ühenduse õiguse valguses.
- 62 Sellest järeldeb, et tunnistades VLMile antud ainuõiguse ebaseaduslikuks lähtuvalt asutamislepingu artikli 90 lõikest 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52, ei võtnud komisjon arvesse ühenduse õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet (3. mai 1978. aasta otsus kohtuasjas 112/77: *Töpfer vs. komisjon*, EKL 1978, lk 1019, punkt 19, ja 17. aprilli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-90/95 P: *de Compte vs. parlament*, EKL 1997, lk I-1999, punktid 39 ja 40), mille kohaselt on igal isikul, kes on olukorras, kus ühenduse haldusasutus on talle täpseid kinnitusi andes ilmselgelt

tekitanud aluse õigustatud ootusteks, õigus nimetatud põhimõttele tugineda (16. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-336/94: *Efisol vs. komisjon*, EKL 1996, lk II-1343, punkt 31).

- 63 Komisjoni suhtumine tõi kaasa ka komisjoni suutmatuse täita hoolsuskohustust ja järgida õiguskindluse põhimõtet. Hageja juhib tähelepanu, et see põhimõte välistas komisjoni võimaluse algatada uus menetlus kõnealuste õigusaktide suhtes, sest nende õigusaktide vastavust ühenduse õigusele oli juba põhjalikult uuritud. See olukord on võrreldav olukorraga, kus liikmesriigi kohus ei saa õiguskindluse põhimõtte tõttu esitada eelotsusetaotlust küsimuses, mis puudutab ühenduse õigusakti kehtivust, kui seda õigusakti ei ole asutamislepingus ette nähtud aja jooksul vaidlustatud (9. märtsi 1994. aasta otsus kohtuasjas C-188/92: *TWD Textilwerke Deggendorf*, EKL 1994, lk I-833, punktid 24–26).
- 64 Oma repliigis ei nõustu hageja komisjoni väitega, et hageja vaidlustab asutamislepingu artikli 90 lõike 1 ja artikli 52 otsekohaldatavuse ning seega liikmesriigi kohtu võimaluse kontrollida komisjoni analüüsitud liikmesriigi õigusaktide sätete õiguspärasust ja asjakohasel juhul tunnistada need eelnimetatud sätetega vastuolus olevateks. Hoolsuskohustus ja õiguskindluse põhimõte ei võimalda aga komisjonil – ja üksnes komisjonil – seada kahtluse alla VT Mile antud ainuõiguse vastavust ühenduse õigusele. Uut komisjoni läbiviidavat uurimist õigustaks vaid ainuõigust reguleerivas dekreedis sätestatud korra sisuline muutmine, ent kuna seda pole toimunud, siis muutus eelnimetatud ainuõigus komisjoni jaoks lõplikuks pärast uurimist, mis lõpetati eespool viidatud kohtuotsusega *komisjon vs. Belgia*.
- 65 Komisjoni teise võimalusena esitatud väide, mille kohaselt ei saa eeldada, et tema käsutuses peaks kohe olema kogu teave, mis on vajalik täieliku faktilise ja õigusliku analüüsi läbiviimiseks ja kõikvõimalike menetluste viivitamatuks algatamiseks iga kord, kui liikmesriik võtab meetme, mis võib rikkuda üht või mitut ühenduse õiguse sätet, tugineb hoolsuskohustuse ekslikule tõlgendusele. EÜ asutamislepingu artiklis 155 (nüüd EÜ artikkel 211) sätestatud hoolsuskohustusest tuleneb nõue, et komisjon ei tohi pärast kaebuse esitamist piirduda oma uurimises pelgalt kaebuses viidatud riikliku meetme üksikasjadega või kaebuses nimetatud ühenduse õiguse sätetega, vaid peab kontrollima ka riiklikku meedet tervikuna lähtuvalt ühenduse õigusest kui tervikust.
- 66 Hageja leiab, et kui komisjon oleks hoolikalt tutvunud Flandria raadio- ja teleringhäälingueeskirjadega, siis oleks ta suutnud asutamislepingu artikli 169 kohaselt läbi viidud menetluses, mis lõpetati eespool viidatud kohtuotsusega *komisjon vs. Belgia*, kindlaks teha, et 1987. aasta dekreet andis VT Mile ainuõiguse; vastasel korral ei täitnuks komisjon oma hoolsuskohustust – seega kujutab vaidlustatud otsuse vastuvõtmine endast õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte rikkumist hageja suhtes. Teise võimalusena ei välista hageja võimalust, et selle menetluse käigus tegi komisjon kindlaks ainuõiguse olemasolu ja kontrollis selle vastavust asutamislepingule. Sellisel juhul kujutab komisjoni hinnang ainuõiguse vastavuse kohta asutamislepingule endast hageja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte rikkumist ja seepärast võib hageja

vaidlustatud otsuse tühistamise nõudes õiguspäraselt tugineda õiguskindluse põhimõttele.

- 67 Selle võimaluse teise osa toetuseks tsiteerib hageja komisjoni poolt 13. veebruaril 1991. aastal Belgia valitsusele saadetud põhjendatud arvamust seoses asutamislõudega, mis on kehtestatud eraõiguslikule ringhäälinguorganisatsioonile tegevusloa andmise eesmärgil:

„Flaamikeelse kogukonna poolt eesmärgi saavutamiseks valitud meede ei vasta aga ühenduse õigusele. Euroopa Kohtu 30. aprilli 1974. aasta otsusest kohtuasjas 155/73: Sacchi (EKL 1974, lk 409) võib järeldada, et asutamislepingu artikkel 90 lubab tõepoolest liikmesriikidel anda ringhäälinguorganisatsioonidele erilisi õigusi. Ent selles artiklis on sätestatud, et liikmesriigid ei jõusta ega säilita mingeid meetmeid, mis on vastuolus asutamislepingu eeskirjadega. Kui liikmesriik otsustab anda eraõiguslikule äriühingule eriõigused, siis ei tohi ta sekkuda selle ettevõtja kapitalistruktuuri meetmega, mis on vastuolus [asutamislepingu] artiklitega [52 ja 221], mis ei saa lisaks olla põhjendatud avaliku korraga asutamislepingu artikli 56 alusel.”

- 68 Komisjon vaidleb vastu hageja väitele, et ta ei oleks pidanud algatama menetlust, mis tõi kaasa vaidlustatud otsuse vastuvõtmise; see oleks tähendanud, et tunnistatakse omandatud õigust rikkuda asutamislepingu otsekohaldatavaid sätteid.
- 69 Et asutamislepingu artikli 90 lõike 1 sätted koostoimes asutamislepingu artikliga 52 on otsekohaldatavad, siis ei sõltu nende kohaldatavus vähimalgi määral asutamislepingu artikli 90 lõike 3 kohastest komisjoni sammudest. Seepärast oleks hageja ainuõiguse vastuolu ühenduse õigusega saanud igal ajal kindlaks teha ka liikmesriigi kohus. Seetõttu ei saa olla õiguspärast ootust, et vastuolu ei tohi kunagi kindlaks teha.
- 70 Teise võimalusena märgib komisjon, et ei saa eeldada, et tema käsutuses peaks kohe olema kogu teave, mis on vajalik täieliku faktilise ja õigusliku analüüsi läbiviimiseks ja kõikvõimalike menetluste viivitamatuks algatamiseks iga kord, kui liikmesriik võtab meetme, mis võib rikkuda üht või mitut ühenduse õiguse sätet.

#### Esimese Astme Kohtu hinnang

- 71 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on õiguspärase ootuse kaitse põhimõte osa ühenduse õiguskorrast (eespool viidatud kohtuotsus *Töpfer vs. komisjon*, punkt 19). Õigus tugineda õiguspärase ootuse kaitse põhimõttele laieneb kõigile üksikisikutele, kes leiavad end olukorrast, millest ilmneb, et haldusorgan on andnud alust mõistlikeks ootusteks, eeskätt talle täpsete kinnituste andmise teel (14. septembri 1995. aasta otsus kohtuasjas T-571/93: *Lefebvre jt vs. komisjon*, EKL 1995, lk II-2379, punkt 72).

- 72 Ehkki eesmärgiga kontrollida Flandria raadio- ja teleringhäälingueeskirjade vastavust asutamislepingu eeskirjadele on komisjon käesoleval juhul aastate jooksul esmalt algatanud ja seejärel viinud läbi menetlusi samade eeskirjade suhtes, mida sellest hoolimata ei muudetud, tuleb esmalt märkida seda, et hagejale ei antud – nagu hageja ka kohtuistungil kinnitas – täpset kinnitust selle kohta, kas Flandria eeskirjade sätted, millega anti VT Mile kogu flaamikeelsele kogukonnale telereklaami edastamise ainuõigus, on asutamislepingu artikli 90 lõike 1 ja asutamislepingu artikli 52 valguses õiguspärased; teiseks ei olnud viis, mil komisjon kontrollis nende eeskirjade vastavust asutamislepingu eeskirjadele, selline, mis oleks andnud hagejale alust mõistlikeks ootusteks.
- 73 Väljavõtte komisjoni poolt Belgia valitsusele 13. veebruaril 1991. aastal esitatud põhjendatud arvamusest, millele hageja tugineb (punkt 67 eespool), ei sisalda midagi, mis viitaks sellele, et komisjon oli selleks ajaks juba kontrollinud, kas ainuõigust andvad eeskirjad olid kooskõlas kõigi asutamislepingus sisalduvate eeskirjadega. See väljavõtte kinnitab üldreeglit, mille kohaselt eri- või ainuõiguste andmine ei ole keelatud, kui ei rikuta asutamislepingu sätteid ja asjaolu, et liikmesriik „ei tohi sekkuda asutamislepingu artiklitega 52 ja 221 vastuolus oleva meetme abil” sellised õigused saanud ettevõtja „kapitalstruktuuri”. Põhjendatud arvamuses sätestatud seisukoht ei ole aga komisjoni täpne kinnitus ja seepärast ei saanud anda hagejale alust põhjendatud ootuseks, et Flandria eeskirjades sätestatud ainuõiguse vastavust ei seata kahtluse alla lähtuvalt asutamislepingu eeskirjadest.
- 74 Täpse kinnitusega ei saa ka võrdsustada ainuõiguse vastavuse kahtluse alla seadmata jätmist lähtuvalt asutamislepingu artikli 90 lõikest 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52 menetlustes, mille komisjon algatas enne vaidlustatud otsusega kulmineerunud menetlust. Tuleb märkida, et see olukord ei ole võrreldav selle isiku olukorraga, kellel on põhjendatud ootused teda soodustava haldusakti õiguspärasuse suhtes (eespool viidatud kohtuotsus *de Compte vs. parlament*). Seepärast ei saa hinnangut, mille kohaselt on liikmesriigi eeskirjad ühenduse õigusega vastuolus, võrrelda olukorraga, kus on tühistatud soodustav haldusakt, mille kehtivusele isik on tuginenud.
- 75 Mis puutub hageja väitesse, et komisjon ei täitnud oma hoolsuskohustust, siis tuleb märkida, et asutamislepingu artikli 90 lõike 3 kohaselt „kindlustab komisjon käesoleva artikli sätete kohaldamise ja vajaduse korral adresseerib liikmesriikidele asjakohased direktiivid või otsused”. Asutamislepingu artiklite 155 ja 169 kohaselt kontrollib ühenduse õiguse järgimist komisjon. Seetõttu on ühenduse üldistes huvides komisjoni ülesanne tagada asutamislepingu sätete nõuetekohane kohaldamine liikmesriikides ja tuvastada suutmatus täita asutamislepingust tulenevaid kohustusi eesmärgiga rikkumine lõpetada (4. aprill 1974. aasta otsus kohtuasjas 167/73: komisjon *vs. Prantsusmaa*, EKL 1974, lk 359, punkt 15). Seetõttu peab komisjon otsustama, kas meetmete võtmine liikmesriigi suhtes asutamislepingu artikli 169 või artikli 90 lõike 3 alusel on otstarbekas ning milliseid sätteid on liikmesriik komisjoni hinnangul rikkunud, samuti otsustama, mis ajal võetakse meetmed kohustuste täitmata jätmise korral (üksnes asutamislepingu artikli 169 kohta vt 18. juuni

1998. aasta otsust kohtuasjas C-35/96: komisjon vs. Itaalia, EKL 1998, lk I-3851, punkt 27). Asutamislepingu artikli 90 lõike 3 sõnastusest ja artikli 90 ülesehitusest nähtub, et komisjonil on ulatuslik kaalutusõigus lõigetega 1 ja 3 reguleeritud valdkonnas nii seoses meetmetega, mida komisjon vajalikuks peab, kui ka selleks otstarbeks sobivate vahenditega (20. veebruari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-107/95 P: Bundesverband der Bilanzbuchhalter vs. komisjon, EKL 1997, lk I-947, punkt 27).

- 76 Järelikult kui komisjon leiab, et liikmesriigi õigusnormid on vastuolus muude ühenduse õigusnormidega peale nende, mille rikkumine oli varasemate menetluste algatamise aluseks, võib komisjon algatada uue menetluse täiendava kinnituse saamiseks kohustuste täitmatajätmise kohta, et täielikult täita asutamislepingu artiklitest 155 ja 169 tulenevaid kohustusi (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsust komisjon vs. Itaalia, punkt 28). Samuti kui komisjon leiab, et liikmesriik on rikkunud asutamislepingu artiklit 90, ehkki liikmesriigi eeskirjade eeldatav vastuolu ühenduse õigusega on juba andnud alust mitme menetluse algatamiseks, võib komisjon adresseerida asjakohase otsuse sellele liikmesriigile, et tagada kõnealuse artikli kohaldamine.
- 77 Et komisjon ei pea ühe korraga lõplikult kontrollima liikmesriigi õigusakti õiguspärasust lähtuvalt kõigist asutamislepingus sisalduvatest eeskirjadest, tuleb tagasi lükata väide, mille hageja tuletab asutamislepingu artikliga 155 komisjonile pandud hoolsuskohustusest menetluse läbiviimisel.
- 78 Kuna hageja ei ole suutnud tõendada, et komisjon kinnitas talle, et Flandria eeskirjade sätted, mis reguleerivad ainuõiguse andmist, vastavad asutamislepingu artikli 90 lõikele 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52, ja et puuduvad konkreetset tegurid, millele ta oleks võinud rajada oma ootuse, et komisjon neid eeskirju kahtluse alla ei sea, ei saa hageja mõistlikult väita, et komisjon ei suutnud järgida õiguskindluse põhimõtet, algatades menetluse, mis tõi kaasa vaidlustatud otsuse vastuvõtmise.
- 79 Kõike eeltoodut arvesse võttes tuleb teine väide tagasi lükata.

*Kolmas väide: asutamislepingu artikli 90 lõike 1 koostoimes artikliga 52 rikkumine*

Poolte argumendid

- 80 Hageja ei nõustu sellega, et koodeksi sätted või nende rakendusmeetmed kujutavad endast asutamislepingu artikli 90 lõike 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52 rikkumisi, põhjendusel, et nende „ese ja [...] mõju on vaieldamatult proteksionistlikud” (vaidlustatud otsuse preambuli punkt 12).
- 81 Väite esimeses osas seab hageja kahtluse alla komisjoni hinnangu ajutiselt antud ainuõiguse põhjendatuse kohta.

- 82 Ta leiab, et esmalt tuleb lahendada ainuõiguse vajaduse ja seega ka põhjendatuse küsimus. Kuna ta on tõendanud, et liikmesriigil on vastuvõetavad põhjused ainuõigust anda, ei ole asjakohased vastuväited, mis tuginevad asutamishäirele ja on tegelikult seotud üksnes ainuõiguses sisalduva välistava mõjuga.
- 83 Hageja väidab, et Euroopa Kohus on juba tunnistanud, et kultuuripoliitika eesmärgid on üldist huvi pakkuvad eesmärgid, milliseid liikmesriik võib seaduslikult taotleda, formuleerides oma ringhäälinguorganisatsioonide põhikirjad vastaval viisil (5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-23/93: TV10, EKL 1994, lk I-4795, punkt 19, ja 26. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-368/95: Familiapress, EKL 1997, lk I-3689, punkt 18).
- 84 Antud juhul nägid ametiasutused flaamikeelse ringhäälingu liberaliseerimisel ette ajutise ainuõiguse andmise ühele eraõiguslikule ringhäälinguorganisatsioonile kultuuripoliitika kaalutlustel, eeskätt ajakirjanduse mitmekesisuse ja sõltumatuse tagamiseks.
- 85 Oli paratamatu, et kommertskanali käivitamine Flandrias toob kaasa reklaamiinvesteeringute nihkumise kirjutava ajakirjanduse sektorist kommertstelevisiooni sektorisse.
- 86 Mõju, mis tulenes kaubamärkide traditsiooniliste reklaamimisvahendite oodatust ulatuslikumast asendumisest kommertstelevisiooniga, tõi kaasa kirjutava ajakirjanduse tulude vähenemise. 1988. aastast 1990. aastani vähenes ajalehtede kommertsreklaamituru maht 25%lt 17%ni ja ajakirjade kommertsreklaamituru maht 43%lt 24%ni. Sellest muutusest võitis kommertstelevisioon, kelle turuosa oli 1990. aastal ligikaudu 34%. Seda saamata jäänud tulu sai vaid osaliselt tasaarveldada dividendidega, mida hageja maksis meediakontsernidele, kellele kommertstelekanali aktsiad kuuluvad. Lõpuks kohanes Flandria ajakirjandus uute konkurentsitingimustega reklaamiturul. Flandria meediapoliitika võimaldas seoses Flandria ringhäälinguturu liberaliseerimisega möödapääsmatuks osutunud ümberkorralduse tegemist nii, et Flandrias säiliks sõltumatu ja mitmekesine ajakirjandus, ilma et ametivõimud peaksid maksma konkurentsi kahjustavaid toetusi.
- 87 Hageja ei nõustu ka komisjoni põhjendustega, mille kohaselt puudub vajalik seos Flandria ajakirjanduses mitmekesisuse säilitamist taotleva kultuuripoliitika ja hagejale Flandrias asuva kommertstelevisioonijaama käitamiseks ainuõiguse andmise vahel.
- 88 Esiteks ilmneb vaidlustatud otsusest, et „koodeks ei taga igale Flandria ajalehe kirjastajale õigust saada VTMi aktsionäriks või saada tulu tema kasumist” (preambuli punkti 13 neljas lõik). Seoses sellega märgib hageja esmalt, et VTMi asutamisel oli kõigil hollandikeelsete ajalehtede ja ajakirjade kirjastajatel võimalus omandada osalus selle kapitalis. Ebasoodne konkurentsiolekord, kuhu mõned neist nüüdseks on sattunud, ei ole seega mitte hagejale antud ainuõiguse, vaid nende endi suhtumise otsene tagajärg. Komisjon jättis ka märkimata kirjastajad, keda hageja asutamise ajal veel olemas ei olnud ja kes on sisenenud Flandria ajakirjandusturule alates 1987. aastast. Igal juhul ei tekkinud uute kirjastajate suhtes sedasama negatiivset mõju, mida kommertstelevisioonijaama käivitamine avaldas reklaamiturul

kirjastajatele, kes olid olemas selle loomise ajal, sest uued kirjastajad said oma tegevuse alustamisest alates kehtestada kulude struktuuri, milles arvestati kirjutavale ajakirjandusele kuuluva turuosa vähenemist.

- 89 Teiseks ei nõustu hageja väitega, et „puudub garantii, et VTMi reklaamitulu, mis jagatakse aktsionäride vahel proportsionaalselt nende osalusega, kasutatakse selleks, et aidata nende ajalehtedel ületada võimalikud rahalised raskused” (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 neljas lõik). Sellega seoses märgib ta, et maksab aktsionäridele dividende, mitte reklaamitulu, ja et komisjon ei viidanud muudele eesmärkidele, milleks seda tulu võib kasutada. Lisaks peab kirjastajate rahaline olukord olema hea, kui soovitakse tagada ajakirjanduse mitmekesisust. Seepärast ei ole kerkiv küsimus mitte see, kas osaluse alusel saadud kirjastajate finantstulu kasutatakse otseselt nende väljaannete tarbeks, vaid see, kas nimetatud tulu aitab tugevdada või koguni taastada nende kirjastajate rahalist olukorda. Flandria meediapoliitika tõhususe näitlikustamiseks viitab hageja ajalehe De Morgen rahalise seisundi arengule.
- 90 Kolmandaks ei nõustu hageja väitega, et „koodeksis sätestatud tingimused, mis puudutavad Flandria täitevvõimult tegevusloa saanud Flandria ainsa eraõigusliku televisiooniettevõtja struktuuri, s.o sätted, millega reserveeritakse 51% VTMi aktsiakapitalist Flandria ajakirjanduse kirjastajatele, ei võimalda saavutada sätestatud kultuurilist eesmärki, sest ei ole võimalik, et VTMi kapital – täpsemalt 51% sellest – koondub ühe aktsionäri kätte meedias sisalduva mitmekesisuse säilitamise arvel” (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 viies lõik). Flandria seadusandja jättis kirjastajate otsustada, kas märkida hageja aktsiaid või mitte. Lisaks andis hageja kapitalist 51% reserveerimine osalust soovivatele kirjastajatele piisava kindlustunde, et reklaamitulude liikumisel kirjutavast ajakirjandusest televisiooni ei ole negatiivset mõju nende rahalisele seisundile.
- 91 Võimalus, et kirjastaja omandab enamusosaluse hageja kapitalis, ei katkesta vajalikku seost kõnealuse ainuõiguse ja mitmekesisuse säilimise vahel Flandria ajakirjanduses. Ühest küljest on hagejale antud ainuõigus pelgalt ajutine ja teisest küljest ei ole enamusosanikuks saavale kirjastajale tasutavad dividendid muud kui vahetusväärtus tema investeringu eest täiendavasse osalusse, mida ta maksab kirjastajatele nende osaluse müügi eest, võimaldades neil sellega teha investeringuid oma ajalehete tuleviku kindlustamiseks.
- 92 Neljandaks vaidleb hageja vastu komisjoni väitele, et „pole mingit põhjust arvata, et eraõiguslik televisioonijaam ei suuda flaamikeelses kogukonnas end telereklaami monopoli omamata ära majandada” – sellest annab väidetavalt tunnistust see, et hageja käivitas teise telekanali (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 kuues lõik). See väide näitab, et komisjon ei tunne Flandria ringhäälinguturul valitsevat majanduslikku olukorda, mida iseloomustab turu väiksus. Tagajärjed seoses kanali VT4 tulekuga Flandria teleturule teenuste osutamise vabadusele tuginedes näitavad, et Flandrias asutatud kommertstelekanal, mis vastab kõigile seadusandja kehtestatud tingimustele, saab olla kasumlik vaid siis, kui tal on reklaami edastamise ainuõigus.

Pärast VT4 tulekut vähenes hageja reklaamikäive 1996. aastal 21,6% võrreldes 1994. aastaga ja tema likviidsus sai tõsiselt kannatada.

- 93 Lisaks ei ole hagejal monopoli eeskätt seepärast, et telereklaamiturgu kui sellist ei ole sisuliselt olemas. Flandria turul mõjutavad kommertstelevisiooni elujõulisust kaks olulist tegurit. Esiteks on hageja asutamisest peale pidanud vaatajate pärast tihedalt konkureerima avalik-õigusliku telekanaliga. See kanal saab ainsana riigi toetust ja tal on riiklike raadiosageduste kasutamise ainuõigus koos ajaliselt piiritlemata reklaamimise ainuõigusega. Teiseks on hageja allutatud Flandria ametiasutuste kehtestatud rangetele programminõuetele ja kommertsipiirangutele. Sellises olukorras on ajutine ainuõigus oluline selleks, et tagada hageja kasumlikkus, ilma milleta ei oleks kirjastajatel väljavaateid saada finantstulu, mis tasakaalustaks nende reklaamitulu vähenemise.
- 94 Asjaolul, et hageja ise käivitab teise telekanali Kanaal 2, ei ole ainuõiguse põhjendatuse seisukohast tähtsust. Selle põhjus on, et kanal VTM teenib kahjumit, mida võib seletada asjaoluga, et hageja on koostanud oma programmi väljundi täielikult Flandria võimude kehtestatud kvalitatiivsete nõuete kohaselt vastutasuks talle kaheksateistkümneks aastaks antud ainuõiguse eest.
- 95 Viiendaks ei nõustu hageja väitega, et ainuõigus kui Flandria ajakirjanduse mitmekesisuse garantii ei ole põhjendatud, sest „Flandria valitsus saaks kasutada [muid] kohaseid meetmeid, mis ei takista nii suurel määral majanduslikku lõimumist” (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 seitsmes lõik). Jättes kõrvale asjaolu, et komisjon ei ütle, mis need muud kohased meetmed võiksid olla, kahjustab hagejale antud ainuõigus konkurentsi oluliselt vähem kui ajakirjandusele makstavad otse- ja kaudsed toetused. Hageja esitab oma väite toetuseks mitu näidet.
- 96 Väite teises osas ei nõustu hageja seisukohaga, et nii koodeksi sätted kui ka võimaldavad sätted on, nagu vaidlustatud otsuse resolutiivosast ilmneb, vastuolus asutamislepingu artikli 90 lõikega 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52 põhjusel, et nad kujutavad endast „varjatud diskrimineerimist” ja et nende „mõju on protektsionistlik”.
- 97 Koodeksi artikli 41 punkt 1 (vt punkti 4 eespool) ei kujuta endast varjatud diskrimineerimist pelgalt seetõttu, et tegevusloba saab olla vaid ühel eraõiguslikul telekanalil, mis edastab saateid flaamikeelsele kogukonnale. Samuti ei saa nõuetest, mis on seotud sellele eraõiguslikule ringhäälinguorganisatsioonile tegevusloa andmisega vastavalt koodeksi artiklis 44 sätestatule (vt punkti 5 eespool), tuletada, et toimub Flandria või Belgia ettevõtjaid soosiv varjatud diskrimineerimine. Asjaolu, et 22,22% hageja aktsiakapitalist märkisid selle asutamisel oma tütarettevõtte kaudu ka kaks välismaist meediakontserni ja et Madalmaade meediakontsernile VNU kuulub nüüd 45% hageja aktsiakapitalist, näitab, et tegevusloa nõuded ei kujuta endast välismaistele ettevõtjatele takistust osaleda eraõigusliku telekanali aktsiakapitalis. Lisaks ei välista nõue, mille kohaselt peab 51% hageja aktsiakapitalist kuuluma hollandikeelsete ajalehtede ja ajakirjade kirjastajatele, osaluse kuulumist sedalaadi väljaannete välismaistele kirjastajatele.

- 98 Koodeksi artikli 80 teine lõik (vt punkti 7 eespool) ei kujuta endast samuti varjatud diskrimineerimist. See säte ei välista mingil juhul Flandria võimude võimalust anda tegevusluba eraõiguslikule telekanalile, mille aktsiakapital kuulub täielikult välismaistele aktsionäridele, kellest vähemalt 51% on hollandikeelsete ajalehtede ja ajakirjade kirjastajad, selleks et edastada reklaami, mis on mõeldud tervele flaamikeelsele kogukonnale. Lisaks ei sisalda dekreet ühtki normi, milles oleks sätestatud ainuõiguse lõppemine, juhul kui ainuõiguse omanik läheb osaliselt või täielikult välismaise ettevõtja kontrolli alla.
- 99 Mis puutub võimaldavatesse meetmetesse, s.o Flandria valitsuse 19. novembri 1987. aasta otsusesse anda hagejale kui ainsale tervele flaamikeelsele kogukonnale saateid edastavale kommertstelekanalile tegevusluba ja 3. detsembri 1987. aasta kuninglikku määrusesse (kinnitatud Flandria valitsuse 11. detsembri 1991. aasta otsusega), millega anti hagejale õigus edastada reklaami, väidab hageja, et ainuõiguse andmise tulemuseks olev asutamispiirang mõjutab Belgia ja välismaiseid ettevõtjaid võrdselt ja tulemus on see, et põhimõtteliselt ei õnnesta otsus anda hagejale kui ainsale tervele flaamikeelsele kogukonnale saateid edastavale kommertstelekanalile tegevusluba asutamisvabadust.
- 100 Vastuseks väite esimesele osale tunnistab komisjon, et kultuuripoliitika ja ajakirjanduse mitmekesisuse säilitamine võivad olla kaalukad põhjused, mis õigustavad asutamisvabaduse piiramist avaliku huvi kaitse seisukohast. Samas puudub vajalik seos Flandria ajakirjanduses mitmekesisuse säilitamist taotleva kultuuripoliitika ja hagejale antud ainuõiguse vahel. Komisjoni arvates on hageja argumendid puudulikud kõigi otsuses sätestatud aluste osas.
- 101 Vastuseks väite teisele osale lisab komisjon, et hageja kriitika tugineb asjaolule, et otsusest on leitud kaks eri diskrimineerimisjuhtumit. Komisjon leidis aga vaid ühe asutamislepingu artikli 90 lõike 1 koostoimes artikliga 52 rikkumise, mis tuleneb ainuõigust puudutavate õigusnormide ühisest kohaldamisest.

#### Esimese Astme Kohtu hinnang

- 102 Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 48 lõike 2 kohaselt ei või menetluse käigus esitada uusi väiteid, kui need ei tugine faktilistele ja õiguslikele asjaoludele, mis on tulnud ilmsiks menetluse käigus.
- 103 Seepärast tuleb kontrollida, kas kohtuistungil esitatud hageja väite puhul, mille kohaselt on asutamislepingu artikli 90 lõike 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52 kohaldamine „vastuoluline”, on, nagu komisjon väidab, tegu väitega, millele tugineti esmakordselt menetluse käigus.
- 104 Sellega seoses tuleb märkida, et see vaidlustamisalus, mida hageja kohtuistungil selgitas, on pelgalt tema poolt hagiavaldues esitatud väite täiendus (vt punkti 82 eespool). Et seda ei saa lugeda uueks väiteks, millele tuginetakse esmakordselt kohtuistungil, siis on see vaidlustamisalus vastuvõetav.

- 105 Vaidlustatud otsuses leidis komisjon, et Flandria eeskirjade sätted, mis annavad VTMile ainuõiguse edastada telereklaami tervele flaamikeelsele kogukonnale, on tervikuna vastuolus asutamislepingu artikli 90 lõikega 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52. Komisjon on seisukohal, et selle õiguse õiguslikuks aluseks olevad riiklikud meetmed on vastuolus asutamislepingu artikliga 52 (preambuli punkti 12 teine kuni viies lõik) ega ole õigustatud „avaliku huvi imperatiivsetel alustel” (preambuli punkti 13 seitsmes lõik). Sellega seoses leiab komisjon, et ehkki kultuuripoliitika ja väljendusvabaduse osaks oleva mitmekesisuse säilitamine ajakirjanduses võivad olla avaliku huvi imperatiivsed nõuded, mis õigustavad asutamisevabaduse piiramist (preambuli punkti 13 kolmas lõik), ei ole Flandria eeskirjad nende eesmärkide saavutamiseks sobivad ja lähevad kaugemale kui selleks vaja (preambuli punkti 13 kolmas kuni seitsmes lõik). Seepärast järeldab komisjon, et „[ta] ei usu, et VTMi reklaamitulude monopoliseerimine on õigustatud avaliku huvi imperatiivsetel alustel” (preambuli punkt 13 seitsmes lõik).
- 106 Asutamislepingu artikli 90 lõikes 1 on sätestatud: „Riigi osalusega äriühingute ja nende ettevõtjate puhul, kellele liikmesriigid annavad eri- või ainuõigused, ei jõusta ega säilita liikmesriigid mingeid meetmeid, mis on vastuolus käesoleva lepingu eeskirjadega, eelkõige nendega, mis on sätestatud artiklis 6 ja artiklites 85–94”. Ehkki see säte eeldab eri- või ainuõigustega ettevõtjate olemasolu, ei tulene sellest, et kõik eri- või ainuõigused on asutamislepinguga kooskõlas. See sõltub mitmesugustest eeskirjadest, millele artikli 90 lõige 1 viitab (19. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-202/88: Prantsusmaa vs. komisjon, EKL 1991, lk I-1233, punkt 22, ja 25. juuli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-353/89: komisjon vs. Madalmaad, EKL 1991, lk I-4069, punkt 34).
- 107 Sellest järeldub, et liikmesriikide poolt asutamislepingu artikli 90 lõikes 1 viidatud ettevõtjate suhtes võetavad meetmed peavad artikli 90 lõike 2 kohaldamist piiramata olema kooskõlas asutamislepingus sisalduvate eeskirjadega, eeskätt asutamislepingu artikli 52 esimese lõiguga, mille kohaselt üleminekuperioodil „keelatakse järk-järgult piirangud, mis kitsendavad liikmesriigi kodaniku asutamisevabadust teise liikmesriigi territooriumil [...]”.
- 108 Asutamislepingu artikli 90 lõiget 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52 tuleb kohaldada siis, kui liikmesriigi vastuvõetud meede piirab teise liikmesriigi kodanike asutamisevabadust liikmesriigi territooriumil ja annab samal ajal ettevõtjale ainuõiguse kaudu eelise, välja arvatud juhul, kui riikliku meetmega püütakse saavutada õiguspärast eesmärki, mis vastab asutamislepingule ja mida püsivalt õigustavad avaliku huviga seotud kaalukamad põhjused, näiteks kultuuripoliitika ja ajakirjanduse mitmekesisuse tagamine (25. juuli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-288/89: Collectieve Antennevoorziening Gouda, EKL 1991, lk I-4007, punkt 23, ja eespool viidatud kohtuotsus C-368/95: Familiapress, punkt 18). Kuid sel juhul peab kõnealune riiklik meede olema siiski eesmärgi saavutamiseks sobiv ega tohi minna kaugemale sellest, mis on eesmärgi jaoks vajalik (31. märtsi 1993. aasta otsus kohtuasjas C-19/92: Kraus, EKL 1993, lk I-1663, punkt 32).

- 109 Nende kaalutluste valguses lähtub hageja väide, mille kohaselt on ainuõiguse andmine alati õigustatud siis, kui see tuleneb vastuvõetavatest põhjustest (vt punkti 82 eespool), ekslikust eeldusest ja tuleb seetõttu tagasi lükata. Kui hageja väitega nõustuda, muutuks ettevõtjale ainuõigust andvate riiklike meetmete vaidlustamine võimatuks, juhul kui selle õiguse andmine oli algselt õigustatud – kasutades hageja väljendit – „vastuvõetavate põhjustega”. Samuti oleks võimatu kohaldada asutamislepingus sisalduvaid põhivabadusi käsitlevaid eeskirju ettevõtjale ainuõigust andva riikliku meetme suhtes olukorras, kus selle õigusega loodud takistusi ei õigusta enam kaalukam avalik huvi.
- 110 Hageja selle väite tagasilükkamise tõttu kaotavad tähtsuse ka tema väited seoses põhjustega, miks ainuõigus 1987. aastal anti (vt punkte 84–86 eespool). Tõstatatud küsimus puudutab seda, kas kaalukam avalik huvi, mis võis õigustada asutamisevabaduse piiramist, mis tulenes 1987. aastal kehtima hakanud riiklikust meetmest, millega anti ainuõigus, õigustab endiselt seda piirangut.
- 111| Kooskõlas vaidlustatud otsuse artikliga 1, pidades silmas selle artikli aluseid, tunnistatakse riiklikud meetmed, millele nimetatud artikkel viitab, s.t koodeksi artikli 80 teine lõik ja artikli 41 punkt 1 koos rakendussätetega asutamislepingu artikli 90 lõikega 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52 tervikuna vastuolus olevaks. Seepärast ei saa nõustuda hageja lähenemisviisiga, mis seisneb iga kõnealuse sätte eraldiseisvas kontrollis.
- 112 Lisaks ei ole komisjon teinud ühtki hindamisviga, leides, et „VTMi monopolne seisund telereklaami edastamisel flaamikeelsele üldsusele ei võimalda teise liikmesriigi käitajal end Flandrias asutada ega asutada seal teisest tegevusüksust eesmärgiga edastada Belgia kaablivõrgu kaudu telereklaami, mis on suunatud flaamikeelsele üldsusele” (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 12 teine lõik) ega leides, et Flandria eeskirjad on vastuolus asutamislepingu artikliga 52.
- 113 Asutamiseõigus, mis on sätestatud asutamislepingu artiklis 52, võimaldab sätestatud erandite ja tingimuste kohaselt igasugust füüsilisest isikust ettevõtja tegevuse alustamist ja sooritamist teise liikmesriigi territooriumil, ettevõtete asutamist ja tegevust ning esinduste, filiaalide või tütarettevõtete asutamist (30. novembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-55/94: Gebhard, EKL 1995, lk I-4165, punkt 23). Asutamise mõiste asutamislepingu tähenduses on seega väga lai, võimaldades ühenduse kodanikul osaleda stabiilsel ja pideval alusel muu liikmesriigi kui oma päritoluriigi majanduselus ja saada sellest kasu, aidates kaasa majanduslikule ja sotsiaalsele sulandumisele ühenduses füüsilisest isikust ettevõtjate tegevuse valdkonnas (sama kohtuotsus, punkt 25). Eespool viidatud kohtuotsusest Kraus ilmneb, et artikkel 52 välistab kõik riiklikud meetmed, mis hoolimata sellest, et need on kohaldatavad ilma diskrimineerimiseta rahvuse alusel, võivad takistada või muuta vähem huvipakkuvaks asutamislepinguga tagatud põhivabaduste kasutamise ühenduse kodanike poolt (vt selle kohta kohtuotsuse punkti 32).
- 114 Käesoleval juhul on VTMi ainuõigust andvate Flandria eeskirjade tõttu teisest liikmesriigist pärit konkureerival äriühingul, kes soovib Belgiast edastada kogu

flaamikeelsele kogukonnale mõeldud telereklaami, võimatu end Belgias asutada. Et juba ainuüksi see fakt on piisav tõestus asutamisevabaduse piiramise kohta, siis ei ole vaja kontrollida, kas nende eeskirjade puhul on tegu „varjatud diskrimineerimisega, millel on protektsionistlik mõju” (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 12 kuues lõik) – hageja vaidleb viimatinimetatud seisukohale vastu väite teises osas. Teisalt on vaja kontrollida, kas komisjon on teinud kindlaks, et asutamisevabaduse piirangut ei õigusta kaalukas avalik huvi. Hageja ei nõustu põhjustega, mida komisjon vaidlustatud otsuses loetleb, näitamaks seose puudumist Flandria ajakirjanduse mitmekesisust tagava kultuuripoliitika ja hagejale Flandria kommertstelekanali käitamiseks ajutise ainuõiguse andmise vahel.

- 115 Hageja esitatud väidetest (punktid 88–95 eespool) ei nähtu, et vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 teises kuni neljandas lõigus esitatud komisjoni hinnang on ekslik.
- 116 Esiteks, nagu komisjon vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 neljandas lõigus õigesti täheldab, ehkki kõigil kirjastajatel oli võimalus omandada osalus hagejas viimase asutamisel, ei kasutanud mõned neist seda võimalust ja seetõttu ei saanud osa hüvedest, mis said osaks kirjastajatele, kes selles protsessis osalesid. Uued ajalehtede kirjastamise turule sisenejad ei saa samuti osa eelistest, mida pakub VTMi kapitali märkimine. Seetõttu ei saa kirjastajad, kellel pole osalust VTMi kapitalis, dividende, mida VTM maksab ja mis pärinevad vähemalt osaliselt telereklaamist saadud tulust. Komisjon leiab vaidlustatud otsuses, et „VTMile antud ainuõigusega soodustatakse vaid üht kirjastajate rühma teiste kulul” (preambuli punkti 13 neljas lõik).
- 117 Teiseks saavad Flandria ajakirjanduses tegutsevad hageja aktsionärid kasutada VTMi makstavaid dividende oma äranägemisel. Neile ei tehta takistusi dividenditulu ümberjaotamisel oma aktsionäridele või selle kasutamist tegevuseks, mis ei ole vähimalgi määral seotud Flandria ajakirjandusega. Sellest järeldub, et komisjonil oli õigus väita vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 neljandas lõigus, et riiklikud meetmed, mille suhtes hagi esitati, ei aidanud ilmingimata kaasa seatud eesmärkide saavutamisele.
- 118 Kolmandaks ei vaidlusta hageja asjaolu, et Flandria eeskirjad ei välista 51% VTMi aktsiakapitali kuulumist üheleainsale hollandikeelsele kirjastajale. Seega nõue, mille kohaselt peab hageja aktsiakapitali enamusosalus olema reserveeritud, ei taga telereklaamist saadud tulu jagamist dividendide maksmise teel vähemalt kahele hollandikeelsele kirjastajale – nii ei too see nõue iseenesest kaasa seda, et oleks tagatud Flandria ajakirjanduse mitmekesisus.
- 119 Neljandaks vaidleb hageja vastu väitele, et pole mingit põhjust arvata, et eraõiguslik telekanal ei suuda Flandrias end telereklaami monopoli omamata ära majandada – sellest annab tunnistust asjaolu, et hageja käivitas teise telekanali (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 kuues lõik). Sellega seoses väidab hageja, et telereklaamist saadud kasum on viimastel majandusaastatel vähenenud, eeskätt seoses VT4-poolse konkurentsiga. Finantstulemuste halvenemine iseenesest – ilma lisatõenditeta – ei näita seda, et komisjoni väide on faktiliselt ekslik.

- 120 Samuti ei saa nõustuda hageja väitega, et tema ainuõigust õigustab avalik-õiguslikule telekanalile BRTN antud riiklik toetus. Komisjon märgib, et BRTN on erilises olukorras, sest talle on antud üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamine EÜ asutamislepingu artikli 90 lõike 2 (nüüd EÜ artikli 86 lõige 2) tähenduses (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 14 teine lõige). Asjaolust, et avalik-õiguslik telekanal saab riigi toetust, ei tulene vältimatut kohustust anda eratelejaamale ainuõigus edastada telereklaami kogu asjaomasel territooriumil.
- 121 Kuna hageja ei ole suutnud esitada mingeid tõendeid, mis kinnitaksid, et eeskirjade kohaselt, millele ta tugineb, ei saa mitu konkureerivat televisioonijaama täita programmile esitatavaid nõudeid, tuleb nendele nõuetele tuginev väide tagasi lükata.
- 122 Viiendaks märgib hageja, et komisjoni väitel ei ole ainuõigus kui Flandria ajakirjanduse mitmekesisuse garantii põhjendatud, sest „Flandria valitsus saaks kasutada kohaseid meetmeid, mis ei takista nii suurel määral majanduslikku lõimumist” (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 13 seitsmes lõik). Tuleb aga nentida, et komisjon ei viidanud sellele kaalutlusele oma otsuses kui täiendavale alusele, et näidata vajaliku suhte puudumist taotletava eesmärgi ja VT Mile ainuõigust andva riikliku meetme vahel. Seda kaalutlust nimetati vajalikuks järelduseks, mille Flandria valitsus peab tegema, kui ta soovib asutamislepingu artikli 90 lõiget 1 ja artiklit 52 rikkumata tagada mitmekesisuse pärast vaidlustatud otsuse vastuvõtmist. Lisaks leidis komisjon, et kultuuripoliitika eesmärgi ja ajakirjanduse mitmekesisuse toetamist on võimalik saavutada ajakirjanduse toetamise abil. Sellega seoses leidis komisjon, et ajakirjanduse toetamise korral saaksid kõik kirjastajad toetust kriteeriumide alusel, mis on seotud taotletava eesmärgiga, ja et ajakirjandusele mõeldud toetused ei tooks kaasa asutamisevabaduse piiranguid teisel turul, see tähendab kommertstelevisioonis.
- 123 Eeltoodust järeldub, et kolmas väide tuleb põhjendamatus tõttu tagasi lükata.

*Neljäs väide: võimu kuritarvitamine*

Poolte argumendid

- 124 Hageja väidab, et on usaldusväärseid tõendeid selle kohta, et vaidlustatud otsus on tehtud võimu kuritarvitades. Ta märgib, et 1987. aasta dekree di sätted moodustavad esmalt 1990. aastal vastavalt asutamislepingu artiklile 169, seejärel 1995. aastal vastavalt asutamislepingu artikli 90 lõikele 1 koostoimes lõikega 52 ja taas 1996. aastal vastavalt asutamislepingu artikli 90 lõikele 1 koostoimes lõikega 52 algatatud menetluste eseme. Lisaks esitati Belgia ametiasutustele 15. mail 1997. aastal põhjendatud arvamus seoses nõudega, et hageja kapitali enamus peab kuuluma hollandikeelsete ajalehtede ja ajakirjade kirjastajatele.

- 125 Käesolev menetlus on osa tervest reast menetlustest, mille komisjon 1987. aasta dekreediga suhtes on algatanud. Sellega seoses leiab komisjon, et artikli 90 lõige 3 ei pane talle kohustust „võtta meetmeid” ainuõiguste suhtes, vaid jätab talle hoopis ulatusliku kaalutlusõiguse (vt muu hulgas 9. jaanuari 1996. aasta otsust kohtuasjas T-575/93: Koelman vs. komisjon, EKL 1996, lk II-1).
- 126 Asjaolu, et ühenduse akt osutab akti vastu võtnud institutsiooni hooldsuskohustuse olulisele rikkumisele, tähendab seda, et ei ole järgitud õiguslikku eesmärki, milleks selle akti võtmise pädevus institutsioonile anti (21. juuni 1958. aasta otsus kohtuasjas 13/57: Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie jt vs. Ülemamet, EKL 1958, lk 261, 294). Kõik ülalnimetatud menetlused näitavad ilmset ja tõsist hooldsuskohustuse rikkumist komisjoni poolt ja rikkumise piisavust võimu kuritarvitamise kindlakstegemiseks.
- 127 Uute menetluste algatamine komisjoni poolt vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 90 lõikele 3 pärast otsuse tegemist eespool viidatud kohtuasjas komisjon vs. Belgia näitab, et need tulenevad muudest eesmärkidest kui eesmärgist täita asutamislepingu järgimise tagaja ülesandeid. Sama hinnang kehtib ka eraldi käsitletud menetluste kohta. Sellega seoses märgib hageja, et komisjon muutis järsku meelt ja tunnistas koodeksi asutamislepingu artikli 90 lõikega 1 ja artikliga 52 vastuolus olevaks, ehkki oli varem tunnistanud selle artikli 90 lõikele 1 ja artiklile 59 vastavaks. Seepärast on komisjoni ainus eesmärk rünnata hagejale antud ainuõigust.
- 128 Nende väidete kinnituseks juhib hageja tähelepanu sellele, et ajal, mil valmistati ette 1987. aasta dekreediga kulmineerunud dokumente, oli opositsioonis olnud Flandria sotsialistlik partei kategooriliselt Flandria ringhäälinguturu liberaliseerimise, sealhulgas ajutist ainuõigust omava kommertstelevisioonijaama loomise vastu. Hageja oletab, et Flandria sotsialistlik partei esitas kaebuse ja oli seega eespool viidatud kohtuasjas komisjon vs. Belgia tehtud otsusega lõppenud menetluse taga. Praegune konkurentsivolinik oli aastatel 1978–1988 Flandria sotsialistliku partei esimees.
- 129 Hageja muljet kinnitab asjaolu, et selles valdkonnas hiljuti langetatud otsuse aluseks on suurepärane partnerlus Flandria raadio- ja teleringhäälinguministri ning konkurentsivoliniku vahel. Nende avalikud väljütlemised on teineteisega täielikult kooskõlas. Minister tahab teha lõpu hageja ainuõigusele, ent hageja võimaliku kahju hüvitamise hagi vältimiseks soovib saada komisjoni otsust, mis tunnistab selle õiguse ühenduse õigusega vastuolus olevaks.
- 130 Komisjon leiab, et tingimused, mis peavad olema täidetud selleks, et akti saaks lugeda võimu kuritarvitamiseks, ei ole antud juhul täidetud.

#### Esimese Astme Kohtu hinnang

- 131 Meetme puhul võib olla tegu võimu kuritarvitamisega vaid juhul, kui objektiivsete, asjakohaste ja järjekindlate tegurite põhjal ilmneb, et see on võetud ainueesmärgiga

või vähemalt põhieesmärgiga saavutada tulemus, mis erineb asutamislepingus sätestatust, või vältida menetlust, mille antud asjaolude korral näeb ette asutamisleping (14. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-48/96 P: Windpark Groothusen vs. komisjon, EKL 1998, lk I-2873, punkt 52, ja 6. aprilli 1995. aasta otsus kohtuasjas T-143/89: Ferriere Nord vs. komisjon, EKL 1995, lk II-917, punkt 68).

- 132 Niivõrd kuivõrd komisjonil on talle asutamislepingu artikli 90 lõikega 3 antud küsimuses kaalutusõigus (vt punkti 75 eespool), ei saa esitada vastuväiteid selle pädevuse kasutamise kohta tema poolt sobivaks peetud ajal. Seepärast ei saa järeldada pelgalt selle asjaolu põhjal, et komisjon algatas menetluse, mis tõi kaasa vaidlustatud otsuse vastuvõtmise, pärast kahe muu menetluse algatamist Belgia ametiasutuste vastu, et menetlus algatati muul põhjusel kui eesmärgiga teha lõpp ühenduse õiguse tegelikule rikkumisele.
- 133 Lisaks seab väidetav võimu kuritarvitamine kahtluse alla komisjoni pädevuse kasutamise. Vastutus ametliku kirja saatmise eest liikmesriigile ja otsuse vastuvõtmise eest vastavalt asutamislepingu artikli 90 lõikele 3 lasub volinike kolleegiumil, mitte üksikul volinikul. Seetõttu on ebaolulised hageja väited, mis seavad kahtluse alla konkurentsivoliniku suhtumise Flandria raadio- ja teleringhäälingueeskirjadesse viitega tema varasemale poliitilisele hoiakule, isegi kui eeldada, et see on kindlaks tehtud.
- 134 Hageja ei saa mõistlikult tugineda eespool viidatud kohtuotsusele Wirtschaftvereinigung Eisen- und Stahlindustrie jt vs. Ülemamet. Selles kohtuasjas kaebas üks hagejatest seoses võimu kuritarvitamise väitega, et Ülemamet oli jätnud tõsiselt arvesse võtmata teatud eesmärgid, millele viidati ESTÜ asutamislepingus, „pärssides vaidlustatud sätetega teatud tootmismeetodite arengut”. Selles kontekstis leidis Euroopa Kohus, et tuleb kaaluda, „kas sätted viitavad ebaseaduslikule motiivile või raskele hooletusele, mis tõi kaasa õiguse mõtte mittejärgimise, ja kas sellega seoses võidi omistada esmatähtsus teatud seaduslikele eesmärkidele muude seaduslike eesmärkide arvel sellises ulatuses, mida asjaolud ei õigusta”. Käesoleval juhul on aga hageja tuginenud pelgalt sellele kohtupraktikale, täpsustamata, missugust asutamislepingus viidatud eesmärki komisjon peale ühenduse õigusparasuse eesmärgi vaidlustatud otsuse tegemisel ei järginud.
- 135 Sellest järeldub, et hageja väited ei ole tegurid, mis tõendavad, et menetlus, mis tõi kaasa vaidlustatud otsuse vastuvõtmise, algatati muul põhjusel kui eesmärgiga teha lõpp ühenduse õiguse tegelikule rikkumisele.
- 136 Seetõttu on neljas väide alusetu ja tuleb tagasi lükata.

*Viies väide: asutamislepingu artikli 190 rikkumine*

Poolte argumendid

- 137 Esiteks märgib hageja, et kui komisjon muudab seisukohta ja teeb otsuse, mis läheb varasematest otsustest kaugemale, siis on tema põhjenduste esitamise kohustus ulatuslikum ja ta peab selgitama oma arutluskäiku (26. novembri 1975. aasta otsus kohtuasjas 73/74: *Papiers Peints vs. komisjon*, EKL 1975, lk 1491, punkt 31).
- 138 Seepärast oleks vaidlustatud otsuse puhul tulnud esitada konkreetset põhjust, sest tegu oli esmakordse juhtumiga, mil ainuõigus tunnistati ebaseaduslikuks vastavalt asutamislepingu artikli 90 lõikele 1 ja artiklile 52. Kostja tsiteeritud komisjoni 24. aprilli 1985. aasta otsus 85/276/EMÜ riigivara ja Kreeka riigipankade antud laenude kindlustamise kohta (EÜT 1985, L 152, lk 25) ei puudutanud pelgalt asutamislepingu artikli 90 lõike 1 ja artikli 52 kohaldamist, vaid tugines ka EMÜ asutamislepingu artikli 3 punktile f ning artiklitele 85 ja 86.
- 139 Teiseks oli vaidlustatud otsuse põhjendamine vajalik ka seetõttu, et asutamislepingu artikli 90 lõike 1 ja artikli 52 koos kohaldamine on vastuoluline. Ühest küljest võimaldab asutamislepingu artikli 90 lõige 1 põhimõtteliselt selliseid ainuõigusi, mis välistavad üksikisikud või ettevõtjad, kellel seda õigust ei ole. Teisest küljest keelab asutamislepingu artikkel 52 liikmesriigi meetmed, mis võivad takistada või muuta vähem huvipakkuvaks teise liikmesriigi kodaniku asutamisevabadust liikmesriigi territooriumil, isegi kui neid meetmeid on võimalik rakendada kodakondsuse alusel diskrimineerimiseta (eespool viidatud kohtuotsus *Kraus*, punkt 32). Nende kahe sätte vastuolu tuleneb seega asjaolust, et asutamislepingu artikli 90 lõikes 1 sätestatud ainuõigus takistab asutamisevabaduse kasutamist välismaiste ettevõtjate poolt, kellel seda õigust ei ole, ent kes soovivad jätkata tegevust valdkonnas, mida ainuõigus hõlmab. Selle ilmse vastuolu tõttu oleks komisjon pidanud selgitama, miks see ainuõigus, mille olemasolu loetakse asutamislepingu artikli 90 lõikele 1 vastavaks, kujutab endast äkitselt asutamisevabaduse keelatud piirangut.
- 140 Neist kaalutlustest lähtuvalt leiab hageja, et välistav mõju (vaidlustatud otsuse preambuli punkt 12) tuleneb ainuõiguse iseloomust ega ole seetõttu piisav põhjus selleks, et tunnistada ainuõigus edastada reklaami kogu flaamikeelsele kogukonnale asutamislepingu artikliga 52 vastuolus olevaks.
- 141 Vaidlustatud otsuse põhjendus on samuti ebapiisav, sest ei näita, missugust resolutiivosast aspekti peaks põhjendama seisukoht, et „kogu telereklaamiturk või vähemalt lõviosa sellest on liikmesriigi majandusele kasulik” (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 12 neljas lõik). Selles kontekstis ilmneb vaidlustatud otsuse resolutiivosast, et nii koodeksi sätted, mis puudutavad kommertsreklaami edastamise ainuõigust, kui ka rakendusmeetmed, mis annavad ainuõiguse, rikuvad asutamislepingu artikli 90 lõiget 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52.
- 142 Komisjon leiab, et vaidlustatud otsuse puhul ei ole tegu esimese korraga, mil asutamislepingu artikli 90 lõiget 1 koostoimes artikliga 52 on kohaldatud, ja väidab, et vaidlustatud otsuses esitati piisavad põhjendused.

## Esimese Astme Kohtu hinnang

- 143 Tuleb nentida, et asutamislepingu artiklis 190 nõutud põhjendused peavad selgelt ja üheselt näitama meetme võtnud institutsiooni kaalutlusi, nii et ühenduse kohus võiks teostada oma järelevalve õigust ja huvitatud isikud võiksid tutvuda võetud meetme põhjendustega (vt eelkõige 7. novembri 1997. aasta otsust kohtuasjas T-84/96: Cipeke vs. komisjon, EKL 1997, lk II-2081, punkt 46).
- 144 Sellest järeldub, et põhjenduse puudumine või ebapiisavus on väide, mis puudutab oluliste menetlusnõuete rikkumist ja erineb seetõttu väitest, mis puudutab otsuse aluste ekslikkust ja mida kontrollitakse lähtuvalt sellest, kas otsus on õigesti põhjendatud (eespool viidatud kohtuotsus Cipeke vs. komisjon, punkt 47; 14. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas T-295/94: Buchmann vs. komisjon, EKL 1998, lk II-813, punkt 45, ja 14. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas T-310/94: Gruber + Weber vs. komisjon, EKL 1998, lk II-1043, punkt 41). Niivõrd kuivõrd hageja väitega, mille kohaselt liigitati ta ekslikult „kodumaiseks ettevõtjaks”, püütakse vaidlustada vaidlustatud otsuse aluste õigsust, on see väide seepärast käesolevas kontekstis ebaoluline.
- 145 Hageja leiab, et vaidlustatud otsus ei ole piisavalt põhjendatud selles osas, mis puudutab Flandria ametiasutuste antud ainuõiguse hukkamõistmist asutamislepingu artikli 90 lõike 1 ja artikli 52 põhjal koos.
- 146 Nii see aga ei ole. Vaidlustatud otsuse preambuli punktides 11–14 on sätestatud komisjoni õiguslik hinnang. Punktid 11 ja 12 sisaldavad viiteid, mille abil on võimalik mõista komisjoni arutluskäiku asutamislepingu artikli 90 lõike 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52 kohaldamisel.
- 147 Preambuli punkti 11 esimeses lõigus on öeldud, et „ehkki artikkel 90 viitab sellele, et ettevõtjatel võivad olla eri- või ainuõigused, ei järeldu sellest, et kõik eri- või ainuõigused vastavad ilmtingimata asutamislepingule” ja „[n]ende vastavust tuleb hinnata lähtuvalt erinevatest asutamislepingu eeskirjadest, millele artikli 90 lõige 1 viitab”. Sellega seoses selgitab komisjon, et VTM on eraettevõtja, kellele flaamikeelne kogukond on andnud ainuõiguse edastada kogu flaamikeelsele üldsusele suunatud reklaami, ja juhib tähelepanu sellele, et „[a]inuõigus tuleneb riiklikust meetmest” (preambuli punkti 11 teine lõik).
- 148 Pärast asutamislepingu artikli 52 tsiteerimist lisab komisjon: „VTMi monopoolne seisund telereklaami edastamisel flaamikeelsele üldsusele ei võimalda teise liikmesriigi käitajal end Flandrias asutada ega asutada seal teisest tegevusüksust eesmärgiga edastada Belgia kaablivõrgu kaudu telereklaami flaamikeelsele üldsusele” (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 12 teine lõik). Sellega seoses osutab komisjon, et „kõnealuseid sätteid kohaldatakse võrdselt Belgias asutatud ettevõtjate, v.a VTMi, ja teiste liikmesriikide ettevõtjate suhtes, ent see ei õigusta VTMi asetamist väljapoole asutamislepingu artikli 52 kohaldamisala” (preambuli punkti 12 kolmas lõik).

- 149 Sellest järeldub, et komisjon on selgelt öelnud, et antud juhul tuleb kohaldada asutamislepingu artikli 90 lõiget 1 koos artikliga 52, sest kõnealune riiklik meede annab esiteks hagejale ainuõiguse ja on teiseks vastuolus asutamislepingu artikliga 52.
- 150 Et komisjon on andnud üksikasjaliku ülevaate vaidlustatud otsuse arutluskäigust, ei ole hagejal õigust tugineda kohtupraktikale, mille kohaselt tohib komisjon väljakujunenud praktikat järgivate otsuste puhul esitada otsuse põhjendava osa kokkuvõtlikult, kuid kui vastuvõetav otsus läheb oluliselt kaugemale kui otsuse tegemise kuupäeval kehtiv väljakujunenud praktika, peab komisjon esitama ulatuslikuma põhjendava osa (eespool viidatud kohtuotsus *Papier Peints jt vs. komisjon*, punkt 31, ja 27. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas T-34/92: *Fiatagari ja New Holland Ford vs. komisjon*, EKL 1994, lk II-905, punkt 35). Komisjon ei kaldunud kõrvale oma eelmisest otsusest sellisel määral, et oleks pidanud täpsemalt põhjendama oma hinnangut, mille kohaselt on rikutud asutamislepingu artikli 90 lõiget 1 ja artiklit 52. Komisjon on selgitanud, et ta on juba kohaldanud asutamislepingu artiklit 90 koos artikliga 52 eespool viidatud 24. aprilli 1985. aasta otsuses 85/276. Asjaolu, et komisjon ei viidanud selles otsuses mitte üksnes artiklite 90 ja 52 koos kohaldamisele, vaid ka teistele asutamislepingu sätetele, järeldamaks, et riiklikud eeskirjad, mille suhtes hagi esitati, olid vastuolus ühenduse õigusega, ei kahanda vähimalgi määral selle tähtsust, et komisjon pidas võimalikuks asutamislepingu artikli 90 lõike 1 ja artikli 52 koos kohaldamist.
- 151 Lõpetuseks tuleb lisada, et vaidlustatud otsuse resolutiivosa peab olema koostatud lähtuvalt põhjendusest, millele see tugineb (vt eelkõige 16. detsembri 1975. aasta otsust liidetud kohtuasjades 40/73–48/73, 50/73, 54/73–56/73, 111/73, 113/73 ja 114/73: *Suiker Unie jt vs. komisjon*, EKL 1975, lk 1663, punktid 122–124). Vaidlustatud otsuse artikkel 1 tunnistab sätestatud riiklikud meetmed „EÜ asutamislepingu artikli 90 lõikega 1 koostoimes asutamislepingu artikliga 52 vastuolus” olevaks. Sellega seoses ilmneb vaidlustatud otsuse põhjendustest, et leitud vastuolu ei ole seotud Flandria eeskirjade eraldi tõlgendamise, vaid nende sätete „ühise” (punkti 2 esimene lõik) või „koostoimes” (preambuli punkti 11 teine lõik) tõlgendamisega. Sellest järeldub, et küsimus selle kohta, missugune resolutiivosa lõik on põhjendatud väitega, et „kogu telereklaamiturg või vähemalt lõviosa sellest on liikmesriigi majandusele kasulik” (vaidlustatud otsuse preambuli punkti 12 neljas lõik) on ebaoluline.
- 152 Eeltoodust ilmneb, et viies väide tuleb tagasi lükata.
- 153 Sellest järeldub, et kogu hagi tuleb rahuldamata jätta.

### **Kohtukulud**

- 154 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Et komisjon on kohtukulude

hüvitamist nõudnud ja hageja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista hagejalt.

Esitatud põhjendustest lähtudes

**ESIMESE ASTME KOHUS**  
(esimene koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Mõista kohtukulud välja hagejalt.**

Vesterdorf

Bellamy

Pirrung

Meij

Vilaras

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 8. juulil 1999. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

Esimese koja esimees

H. Jung

B. Vesterdorf