

Kohtuasi C-487/06 P

British Aggregates Association

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon

Apellatsioonkaebus – Riigiabi – Keskkonnamaks täitematerjalidelt Ühendkuningriigis

Kohtujurist P. Mengozzi ettepanek, esitatud 17. juulil 2008. I - 10521

Euroopa Kohtu otsus (kolmas koda), 22. detsember 2008 I - 10555

Kohtuotsuse kokkuvõte

1. *Tühistamishagi – Füüsilised ja juriidilised isikud – Neid otseselt ja isiklikult puudutavad aktid*
(EÜ artikli 88 lõiked 2 ja 3 ning EÜ artikli 230 neljas lõik)
2. *Tühistamishagi – Füüsilised ja juriidilised isikud – Neid otseselt ja isiklikult puudutavad aktid*
(EÜ artikkel 88 ja EÜ artikli 230 neljas lõik)

3. *Riigiabi – Mõiste – Meetme valikulisus – Keskkonnamaks täitematerjalide turustamiselt (EÜ artikli 87 lõige 1)*
4. *Riigiabi – Mõiste – Õiguslik tähendus – Tõlgendamine objektiivsete asjaolude alusel – Kohtulik kontroll (EÜ artikli 87 lõige 1)*
5. *Apellatsioonkaebus – Väited – Esimese Astme Kohtus esitatud väidete ja argumentide pehkordamine – Vastuvõetamatus – Selle vaidlustamine, kuidas Esimese Astme Kohus on ühenduse õigust tõlgendanud või kohaldanud – Vastuvõetavus (EÜ artikkel 225; Euroopa Kohtu põhikiri, artikli 58 esimene lõik; Euroopa Kohtu kodukord, artikli 112 lõike 1 punkt c)*
6. *Tühistamishagi – Ühenduste kohtu pädevus – Haldusakti põhjenduste tõlgendamine – Piirid (EÜ artiklid 230 ja 231)*

1. EÜ artiklis 88 sätestatud riigiabi järelevalvemenetluses tuleb eristada ühelt poolt abi esialgse uurimise etappi selle artikli lõike 3 alusel, mille eesmärk on vaid võimaldada komisjonil esmase arvamuse kujundamist asjaomase abi ühisturuga osalise või täieliku kokkusobivuse küsimuses, ja teiselt poolt sama artikli lõikes 2 nimetatud uurimise etappi. Ainult viimati nimetatud uurimise raames, mis peab komisjonil võimaldama hankida juhtumi kõigi asjaolude kohta täielikku teavet, näeb asuta-

misleping ette komisjoni kohustuse küsida asjassepuutuvatelt isikutelt selgitusi.

Kui komisjon EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud ametlikku uurimismenetlust algatamata sama artikli lõike 3 alusel vastu

võetud otsuses leiab, et abi on ühisturuga kokkusobiv, siis saavad õigustatud isikute menetluslikud tagatised olla kindlustatud vaid juhul, kui neil on võimalus vaidlustada see otsus ühenduse kohtus. Sel põhjusel tunnistab ühenduste kohus vastuvõetavaks tühistamishagi, mille EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses asjassepuutuv isik on niisuguse otsuse peale esitanud selleks, et tagataks viimati nimetatud sättest talle tulenevate menetluslike õiguste kaitse. EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses asjassepuutuvad isikud, kes võivad vastavalt EÜ artikli 230 neljandale lõigule esitada tühistamishagi, on isikud, ettevõtjad või ühendused, kelle huve võib abi andmine kahjustada ehk eelkõige abi saajaga konkureerivad ettevõtjad ja kutseorganisatsioonid.

asjassepuutuvatele ettevõtjatele, ei välista, et see võiks neist mõningaid isiklikult puudutada.

Vastuvõetav on hagi, mille on esitanud ettevõtjate ühendus, kes tegutseb oma ühe või mitme sellise liikme eest, kes oleksid võinud ise esitada vastuvõetava hagi, millega vaidlustatakse komisjoni sellise otsuse põhjendatus, millega jäetakse esialgse uurimismenetluse tulemusel riikliku meetme suhtes vastuväited esitamata, kui selline meede võib oluliselt mõjutada vähemalt ühe tema liikme turupositsiooni.

Seevastu juhul, kui hageja seab kahtluse alla abi hindamise otsuse põhjendatuse, siis ainuüksi asjaolu, et teda võib pidada asjassepuutuvaks isikuks EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses, ei ole hagi vastuvõetavaks tunnistamiseks piisav. Olenevata sellest, kas kõnealune abimeede on üksik- või üldmeede, peab ta veel tõendama, et ta on erilises olukorras, see tähendab, et otsus mõjutab teda mingi talle omase tunnuse või teda iseloomustava faktilise olukorra tõttu, mis teda kõigist teistest isikutest eristab, ning seega individualiseerib teda sarnaselt otsuse adressaadiga. Sellise olukorraga on tegemist eelkõige juhul, kui vaidlusaluse otsuse esemeks olev abi mõjutab oluliselt hageja turupositsiooni. Asjaolu, et õigusakt on üldakt, sest seda kohaldatakse kõigile

(vt punktid 26–30, 32, 33, 35, 39 ja 55)

2. Ainuüksi asjaolu, et komisjoni otsus, millega tunnistatakse abi ühisturuga kokkusobivaks, võib teatud määral mõjutada asjaomasel turul esinevaid konkurentsisuhteid ja et puudutatud ettevõtja on teatud konkurentsisuhtes nimetatud õigusakti soodustatud isikuga, ei ole igal

juhul piisav selleks, et jäeldada, et kõnealune õigusakt seda ettevõtjat isiklikult puudutab. Seega ei saa ettevõtja tugineda ainuüksi asjaolule, et ta on abi saava ettevõtja konkurent, vaid peab lisaks tõendama, et ta on faktilises olukorras, mis individualiseerib teda sarnaselt otsuse adressaadiga.

sarnases faktilises ja õiguslikus olukorras. Riigiabi mõiste ei hõlma siiski meetmeid, millega kehtestatakse ettevõtjate erinev kohtlemine kohustuste osas, kui selline erinev kohtlemine tuleneb asjaomase kohustuste süsteemi olemusest või ülesehitusest. Pealegi ei piisa riigipoolsete sekkumistega taotletavast eesmärgist selleks, et kohe välistada nende kvalifitseerimine „abiks” EÜ artikli 87 tähenduses. EÜ artikli 87 lõige 1 ei erista riigipoolseid sekkumisi nende põhjuste või eesmärkide alusel, vaid määratleb neid nende mõju põhjal.

Riigiabi andmine võib kahjustada ettevõtja konkurentsiolukorda, põhjustades näiteks tulu saamata jäämise või ebasoodsama arengu kui see, mis oleks toimunud juhul, kui abi ei oleks antud. Samuti võib niisuguse kahjustamise intensiivsus varieeruda sõltuvalt paljudest teguritest, nagu asjaomase turu struktuur või kõnealuse abi laad. Seega ei saa konkurendi turupositsiooni olulise kahjustamise tõendamise piirduda vaid selliste asjaolude esinemisega, mis osutavad selle konkurendi äri- ja finantstulemuste halvenemisele.

(vt punktid 47, 48 ja 53)

3. Meetme valikulisuse hindamiseks tuleb kontrollida, kas antud õigusliku korralduse raames annab võetud meede teatud ettevõtjatele eelise võrreldes teistega, kes on

Sellest tulenevalt eiras Esimese Astme Kohus kõnealust sätet, kui ta leidis, et liikmesriigid on vabad erinevate olemasolevate huvide kaalumisel määratlema oma prioriteete keskkonnakaitse valdkonnas ja määrama sellest tulenevalt kindlaks tooted ja teenused, mida nad otsustavad keskkonnamaksuga maksustada, mistõttu asjaolu, et selline maks ei ole kohaldatav kõigile sarnastele tegevustele, millel on keskkonnale samasugune mõju, ei võimalda põhimõtteliselt jäeldada, et selle keskkonnamaksuga maksustamata sarnased tegevused saavad valikulise eelise. Selline lähenemine, mis põhineb üksnes taotletava keskkonnavalase eesmärgi arvessevõtmisel,

väljastab *a priori* igasuguse võimaluse kvalifitseerida „valikuliseks eeliseks” selliste ettevõtjate maksustamata jätmise, kes on taotletava eesmärgi seisukohalt võrreldavas olukorras, ning seda sõltumata kõnealuse maksumeetme mõjust.

Kuigi keskkonnakaitse on üks ühenduse põhieesmärke, ei õigusta vajadus võtta arvesse keskkonnakaitsega seotud nõudeid valikuliste meetmete – isegi kui need on spetsiifilised nagu keskkonnamaks – väljajätmist EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalast, kuna keskkonnavalalaseid eesmärke võib igal juhul tulemuslikult arvesse võtta selle hindamisel, kas riigiabi meede on vastavalt EÜ artikli 87 lõikele 3 ühisturuga kokkusobiv.

(vt punktid 82–87, 91 ja 92)

kohus, võttes arvesse nii tema menetleda oleva vaidluse konkreetseid asjaolusid kui ka komisjoni hinnangute tehnilisust või keerukust, põhimõtteliselt teostama täielikku kontrolli, et otsustada, kas meede kuulub EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse. Miski ei õigusta seda, et komisjonil on EÜ artikli 88 lõike 3 alusel otsuse tegemisel „lai kaalutusõigus” meetme kvalifitseerimise korral „riigiabi” EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, mis tähendab, et komisjoni hinnangute kohtulik kontroll ei ole üldjuhul täielik. See on seda enam tõsi, kui komisjon ei suuda EÜ artikli 88 lõikes 3 ette nähtud menetluses läbi viidava esmase uurimise käigus jõuda veendumuseni, et kõnealune riiklik meede kas ei kujuta endast „abi” EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, või kui meede kvalifitseeritakse abiiks, on see kooskõlas asutamislepinguga, või kui kõnealune menetlus ei võimaldanud tal ületada kõiki raskusi, mis tekkisid asjaomase meetme ühisturuga kokkusobivuse hindamise käigus, on kõnealusel institutsioonil kohustus algatada EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlus „ilma et tal oleks kaalutusõigust”. Lisaks, kuigi on tõsi, et küsimuse puhul, kas meede kuulub EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse, kui komisjoni hinnangud on tehnilised või keerulised, on kohtulik kontroll piiratud, peab Esimese Astme Kohus leidma, et sellise olukorraga on tegemist käesolevas asjas.

4. Asutamislepingus määratletud riigiabi mõiste on õigusliku tähendusega ning seda tuleb tõlgendada objektiivsetest teguritest lähtudes. Seetõttu peab ühenduste

(vt punktid 111–114, 185 ja 186)

5. EÜ artiklist 225, Euroopa Kohtu põhikirja artikli 58 esimesest lõigust ja kodukorra artikli 112 lõike 1 punktist c tulenevatele põhistamisnõuetele ei vasta apellatsioonkaebus, mis piirdub Esimese Astme Kohtule esitatud väidete ja argumentide – kaasa arvatud need, mis põhinesid selle kohtu poolt sõnaselgelt tagasi lükatud asjaoludel – sõnastuse kordamisega. Selline apellatsioonkaebus kujutab endast tegelikult vaid nõuet, mille eesmärk on lihtsalt saavutada Esimese Astme Kohtule esitatud hagiavalduse uuesti läbivaatamine, mis aga väljub Euroopa Kohtu pädevuse piirest.
6. EÜ artiklis 230 sätestatud seaduslikkuse kontrolli raames on Euroopa Kohtul ja Esimese Astme Kohtul pädevus lahendada hagnosisid, mille aluseks on pädevuse puudumine, oluliste menetlusnormide rikkumine, asutamislepingu või selle rakendusnormi rikkumine või võimu kuritarvitamine. EÜ artiklis 231 on ette nähtud, et kui hagi on põhjendatud, tunnustatakse asjassepuutuv õigusakt tühiseks. Euroopa Kohus ja Esimese Astme Kohus ei või seega mingil juhul asendada vaidlustatud õigusakti vastu võtnud organi põhjendusi enda omadega.

Kui apellant vaidlustab ühenduse õiguse tõlgendamise või kohaldamise Esimese Astme Kohtu poolt, võivad esimeses astmes analüüsitud õigusküsimused siiski apellatsioonimenetluses uuesti arutusele tulla. Kui apellant ei saaks oma apellatsioonkaebust juba Esimese Astme Kohtus kasutatud väidete ja argumentidega sel viisil põhjendada, kaotaks apellatsioonimenetlus osaliselt oma mõtte.

Kuigi Esimese Astme Kohus võib tühistamishagi lahendades vaidlustatud õigusakti põhjendusi tõlgendada teisiti kui selle akti andja või teatud asjaoludel koguni lükata akti andja ametliku põhjenduse tagasi, ei saa ta seda teha, kui selleks ei ole mingisugust sisulist põhjendust.

Esimese Astme Kohus teeb seega tõlgendamisvea, kui ta asendab otse vaidlusalusest otsusest tuleneva tõlgenduse enda omaga, kuigi selleks ei ole mingisugust sisulist põhjendust.

(vt punktid 122 ja 123)

(vt punktid 141, 142 ja 144)