



Kohtulahendite kogumik

Kohtuasi C-121/10

**Euroopa Komisjon
versus
Euroopa Liidu Nõukogu**

Tühistamishagi — Riigiabi — ELTL artikli 108 lõiked 1 ja 2 — Abi, mida Ungari andis põllumajandusmaa ostmiseks — Euroopa Liidu Nõukogu pädevus — Olemasolev abikava — Asjakohased meetmed — Kaks lahutamatu seotud abikava — Asjaolude muutumine — Erandlikud asjaolud — Majanduskriis — Ilmne hindamisviga — Proportsionaalsuse põhimõte

Kokkuvõte – Euroopa Kohtu otsus (suurkoda), 4. detsember 2013

1. *Riigiabi — Nõukogu pädevus lubada erandlike asjaolude esinemisel erandkorras riigiabi andmist — Teostamise tingimused — Asjaomase liikmesriigi pöördumine nõukogu poole enne komisjoni otsust abi ühisturuga kokkusobimatuks tunnistamise kohta ning otsustamine kolmekuulise tähtaja jooksul — Piir — Komisjoni varasema otsuse tühistamine*

(ELTL artikli 108 lõige 2)

2. *Riigiabi — Nõukogu pädevus lubada erandlike asjaolude esinemisel erandkorras riigiabi andmist — Teostamise tingimused — Abi, mis on lahutamatu seotud abiga, mille komisjon on juba tunnistanud siseturuga kokkusobimatuks — Õiguskindluse põhimõtte järgimine — Piirid — Majanduslike ja rahanduslike tingimuste oluline muutumine*

(ELTL artiklid 107, 108 ja 109)

3. *Tühistamishagi — Väited — Võimu kuritarvitamine — Mõiste*

(ELTL artikkel 263)

4. *Põllumajandus — Konkurentsieeskirjad — Abi — Nõukogu luba anda abi erandkorras — Kohtulik kontroll — Piirid — Nõukogu otsus kiita heaks abi, mida Ungari riik majandus- ja finantskriisi tulemusena andis riigi omandis oleva põllumajandusmaa ostmiseks — Ilmse hindamisvea puudumine*

(ELTL artikli 108 lõike 2 kolmas lõik)

5. *Riigiabi — Nõukogu pädevus lubada erandlike asjaolude esinemisel erandkorras riigiabi andmist — Teostamise tingimused — Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine — Puudumine — Arvesse võetavad asjaolud*

(ELTL artikli 108 lõike 2 kolmas lõik)

1. Arvestades EL toimimise lepinguga komisjonile antud keskset rolli abi siseturuga võimaliku kokkusobimatuse tuvastamisel, osutab ELTL artikli 108 lõike 2 kolmas lõik erakorralisele ja erilisele juhtumile, nii et nõukogule selle sättega antud pädevus on ilmselgelt erandlik. See tähendab, et sätet tuleb tingimata tõlgendada täht-tähelt.

Pealegi tuleb ELTL artikli 108 lõike 2 kolmanda ja neljanda lõigu sätteid, mille kohaselt ühelt poolt liikmesriigi pöördumine nõukogu poole peatab kolmeks kuuks komisjoni juures toimuva läbivaatuse ning teiselt poolt, kui nõukogu ei ole selle tähtaja jooksul oma otsust langetanud, teeb otsuse komisjon, tõlgendada nii, et mainitud tähtaja möödumisel ei ole nõukogu enam pädev tegema asjaomase abi suhtes otsust nimetatud kolmanda lõigu alusel. Seega kui liikmesriik ei ole nõukogule ELTL artikli 108 lõike 2 kolmanda lõigu alusel ühtki taotlust saatnud, ei ole nõukogul enam õigust teostada talle selle sätte kolmanda lõiguga antud erandlikku pädevust, et tunnistada abi siseturuga kokkusobivaks, enne kui komisjon abi siseturuga kokkusobimatuks tunnistab ja sellega ELTL artikli 108 lõike 2 esimeses lõigus sätestatud menetluse lõpetab.

Selline tõlgendus võimaldab välistada nende otsuste vastuvõtmise, mille resolutiivosad on omavahel vastuolus, ning aitab seega kaasa õiguskindlusele.

Lisaks ei tohi nõukogu nurjata komisjoni sellise otsuse toimet, millega abi tunnistatakse ebaseaduslikuks, tunnistades ELTL artikli 108 lõike 2 kolmanda lõigu alusel siseturuga kokkusobivaks abi, mille eesmärk on hüvitada ebaseaduslikku abi saanute tagasimaksed, mida nad on nimetatud otsuse alusel kohustatud tegema.

(vt punktid 40–43 ja 46)

2. ELTL artikli 108 lõike 2 kohaldamisel on nõukogu ja komisjoni vastav pädevus piiritletud nii, et esiteks on tegemist pädevusega, mida teostab peamiselt komisjon, ja nõukogu kasutab seda ainult erandlikel asjaoludel. Teiseks tuleb nõukogu pädevust, mis lubab tal teha oma otsusega erandeid aluslepingu teatavatest sätetest riigiabi valdkonnas, teostada kindlaksmääratud ajalistes raamides. Kolmandaks, niipea kui komisjon või nõukogu on teinud abi kokkusobivuse kohta lõpliku otsuse, ei tohi teine institutsioon neist kahest enam vastu võtta vastupidist otsust.

Selles kontekstis ei ole oluline, kas nõukogu otsuse esemeks olev abi on olemasolev või uus abi. Nimelt ei seata komisjoni otsuse tõhusust ohtu mitte ainult siis, kui nõukogu võtab vastu otsuse, millega tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks seesama abi, mille kohta komisjon on juba otsuse teinud, vaid ka siis, kui nõukogu otsuse esemeks olev abi on määratud hüvitama siseturuga kokkusobimatuks tunnistatud ebaseadusliku abi saajatele tagasimaksed, mida nad on komisjoni otsuse alusel kohustatud tegema. Neil asjaoludel on teine abi niivõrd lahutamatu seotud abiga, mille komisjon on varem siseturuga kokkusobimatuks tunnistanud, et on suuresti kunstlik üritada neid abisid ELTL artikli 108 lõike 2 kohaldamist silmas pidades eristada.

Kui komisjon neil asjaoludel kasutab talle ELTL artiklitega 107 ja 108 antud pädevust ja annab suuniseid, milles ta selgitab, kuidas ta kavatseb samade artiklite alusel teostada oma kaalutusõigust uue või olemasoleva abi suhtes, ning teeb liikmesriikidele ettepaneku asjakohaste meetmete kohta, mida nõuavad siseturu järkjärguline areng või toimimine, ja kui liikmesriik on need meetmed heaks kiitnud ja need on seega talle siduvad, puudutavad liikmesriigil ettepaneku heakskiitmise tulemusena tekkinud kohustused ainult olemasolevaid abikavasid ega ole kohaldatavad uue abikava suhtes, mida nõukogu võib vastavalt ka siseturuga kokkusobivaks pidada.

Sellegipoolest ei saa nõukogu tugineda lihtsalt sellele, et tegemist on uue abikavaga, et uuesti läbi vaadata olukord, mille kohta komisjon on juba andnud lõpliku hinnangu, ja nii minna selle hinnanguga vastuollu. Nõukogu ei ole seega pädev otsustama, et uus abikava tuleb tunnistada siseturuga kokkusobivaks, kui see on olemasoleva abikavaga, mida liikmesriik on kohustunud muutma või mille

ta on kohustunud kehtetuks tunnistama ELTL artikli 108 lõikes 1 sätestatud raamistikus, niivõrd lahutamatuult seotud, et kahe kava eristamine ELTL artikli 108 lõike 2 kohaldamist silmas pidades on suuresti kunstlik.

Komisjoni hinnangut abikavale ei saa siiski pidada selliseks, mis piirab hinnangu andmist oluliselt teistsuguses majanduslikus kontekstis kui see, millega arvestas komisjon. Nii on see asjaolude niisuguse olulise muutumise korral nagu majandus- ja finantskriis. Sellest järeldub, et kui liikmesriik saatis nõukogule ELTL artikli 108 lõike 2 kolmanda lõigu alusel taotluse uue abikava kohta, tuleb selle kokkusobivust siseturuga hinnata individuaalselt ja eraldi hinnangust, mille ese oli komisjoni hinnatud kava, võttes arvesse abi andmise ajal esinevaid majanduslikke tingimusi.

(vt punktid 47, 49, 51, 52, 60, 61, 67 ja 74)

3. Vt otsuse tekst.

(vt punkt 81)

4. Nõukogul on ELTL artikli 108 lõike 2 kolmanda lõigu kohaldamisel laiaulatuslik kaalutusõigus, mille kasutamine eeldab keerulisi majanduslikke ja sotsiaalseid hinnanguid, mis tuleb anda liidu kontekstis. Selle kaalutusõiguse teostamise kohtulik kontrollimisel tuleb kontrollida üksnes menetlusnormide järgimist ja põhjendamiskohustuse täitmist, aluseks võetud faktiliste asjaolude sisulist õigsust ning seda, et ei oleks rikutud õigusnorme, faktiliste asjaolude hindamisel ei oleks tehtud ilmselget kaalutusviga ega tegemist ei oleks võimu kuritarvitamisega. Arvestades seda, et majandus- ja finantskriisi tagajärjed Ungari põllumajanduses olid ebatavalised ja neid ei olnud võimalik ette näha, samuti arvestades nende ulatust, ei saa asuda seisukohale, et nõukogu tegi ilmselge hindamisvea, kui ta leidis, et need tagajärjed kujutavad endast erandlikke asjaolusid ELTL artikli 108 lõike 2 kolmanda lõigu tähenduses. See, et majandus- ja finantskriis tekitas olulisi tagajärgi ka teistes liikmesriikides, ei ole määrava tähtsusega asjaolu, kuna ei mõjuta seda, et kriisi tagajärjed Ungari põllumajandustootjate majandusliku olukorra muutumisele olid erandlikku laadi.

(vt punktid 98–100)

5. Proportsionaalsuse põhimõtte järgimise osas võib ainult see, et ELTL artikli 108 lõike 2 kolmanda lõigu alusel võetud meede on ilmselgelt sobimatu selle eesmärgi saavutamiseks, mida nõukogu soovib järgida, riivata meetme õiguspärasust. Arvestades laiaulatuslikku kaalutusruumi, mis nõukogul on, ei saa seega tema otsust põllumajandusmaa ostmiseks antava riigiabi heakskiitmise kohta pidada proportsionaalsuse põhimõtet rikkuvaks ainuüksi põhjusel, et oleks olnud mõeldav, et asjaomane liikmesriik järgib maapiirkondades valitseva vaesuse vähendamise eesmärki muud liiki abikava kasutades. Samas ei vabasta nõukogu ulatuslik kaalutusõigus teda kohustusest võtta oma hinnangus arvesse varasemaid meetmeid, mis on mõeldud spetsiaalselt nende erandlike asjaolude leevendamiseks, millega vaidlusaluse abikava heakskiitmist põhjendati.

(vt punktid 114, 115, 121 ja 122)