



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

29. november 2012*

Bulgaaria Vabariigi ühinemine Euroopa Liiduga — EÜ-Bulgaaria assotsiatsioonileping — Terasetööstus — Enne ühinemist restruktureerimiseks antud riigiabi — Tingimused — Abisaajate elujõulisus ümberkorraldusperioodi lõpuks — Pärast ühinemist ühe abisaaja väljakuulutatud maksejõuetus — Siseriiklike ametiasutuste ja Euroopa Komisjoni vastav pädevus — Siseriiklik otsus, millega tehakse kindlaks ebaseaduslikuks muutunud riigiabile vastava avalik-õigusliku nõude olemasolu — EL-Bulgaaria otsus nr 3/2006 — Ühinemisakti V lisa — Pärast ühinemist rakendatud abi — Määrus (EÜ) nr 659/1999 — Olemasolev abi

Kohtuasjas C-262/11,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Administrativen sad Sofia-grad'i (Bulgaaria) 12. mai 2011. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. mail 2011, menetluses

Kremikovtzi AD

versus

Ministar na ikonomikata, energetikata i turizma i zamestnik-ministar na ikonomikata, energetikata i turizma,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: kohtunik A. Rosas teise koja presidendi ülesannetes, kohtunikud U. Lõhmus, A. Ó Caoimh (ettekandja), A. Arabadjiev ja C. G. Fernlund,

kohtujurist: P. Cruz Villalón,

kohtusekretär: ametnik M. Aleksejev,

arvestades kirjalikus menetluses ja 4. juuli 2012. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Kremikovtzi AD, esindajad: pankrotihaldur T. Bankov, K. Atanasov, T. Chobanov ja B. Cholakov,
- Bulgaaria valitsus, esindajad: T. Ivanov ja D. Drambozova,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. Stobiecka-Kuik ja S. Petrova,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

* Kohtumenetluse keel: bulgaaria.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab seda, kuidas tõlgendada Euroopa lepingus assotsiatsiooni loomiseks ühelt poolt Euroopa ühenduste ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Bulgaaria Vabariigi vahel, mis on ühenduse nimel sõlmitud ja heaks kiidetud nõukogu ja komisjoni 19. detsembri 1994. aasta otsusega 94/908/ESTÜ, EÜ, Euratom (EÜT L 358, lk 1; ELT eriväljaanne 11/21, lk 532; edaspidi „EÜ-Bulgaaria assotsiatsioonileping” või „Euroopa leping”), sisalduvaid sätteid, Euroopa lepingu lisaprotokoll artiklit 3 Euroopa lepingu protokoll nr 2 artikli 9 lõikes 4 ettenähtud perioodi pikendamise osas (*consilium* 10827/02; edaspidi „lisaprotokoll”), mida on muudetud EL-Bulgaaria assotsiatsiooninõukogu 29. detsembri 2006. aasta otsusega nr 3/2006 (edaspidi „otsus EL-Bulgaaria nr 3/2006”), Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia ühinemistingimusi ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavaid muudatusi käsitleva akti V lisa 2. jaotist (ELT 2005, L 157, lk 203; edaspidi „ühinemisakt”) ja nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL artikli 108] kohaldamiseks (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), mida on muudetud nõukogu 20. novembri 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 1791/2006 (ELT L 363, lk 1) (edaspidi „määrus nr 659/1999”), artiklit 14.
- 2 Taotlus esitati Kremikovtzi AD (maksejõuetu) (edaspidi „Kremikovtzi”) ja Ministar na ikonomikata, energetikata i turizma i zamestnik-ministar na ikonomikata, energetikata i turizma (majandus-, energia- ja turismiminister ning vastava ministri asetäitja) vahelise kohtuvaidluse raames, mille ese on riigi avalik-õigusliku nõude esitamise otsus (4. septembri 2008. aasta otsus nr APDV-01; edaspidi „põhikohtuasjas vaidlustatud otsus”), milles nenditakse, et see avalik-õiguslik nõue koosneb Kremikovtzi restruktureerimiseks antud abist ja sellele lisandub viivitusintress.

Õiguslik raamistik

EÜ-Bulgaaria assotsiatsioonileping ja selle protokollid

- 3 EÜ-Bulgaaria assotsiatsioonilepingu artikli 3 lõike 2 kohaselt:
„Ministrite tasandil toimub poliitiline dialoog assotsiatsiooninõukogus. Assotsiatsiooninõukogul lasub üldine vastutus kõikides küsimustes, mida lepinguosalisel soovivad talle esitada.”
- 4 Kooskõlas EÜ-Bulgaaria assotsiatsioonilepingu artikliga 121 sõlmiti see leping määramata ajaks, andes ühele või mitmele lepinguosalisele võimaluse lepingu üles öelda.
- 5 Euroopa lepingu protokoll nr 2, mis käsitleb Euroopa Söe- ja Teraseühenduse asutamislepinguga hõlmatud tooteid (EÜT 1994, L 358, lk 91; ELT eriväljaanne 11/59, lk 295; edaspidi „Euroopa lepingu protokoll nr 2”), artiklis 9 on ette nähtud:

„1. Järgnev on kokkusobimatu käesoleva lepingu nõuetekohase toimimisega niivõrd, kui see võib mõjutada kaubandust ühenduse ja Bulgaaria vahel:

[...]

iii) riigiabi mis tahes kujul, välja arvatud ESTÜ asutamislepinguga lubatud erandid.

2. Kõiki selle artikliga vastuolus olevaid tegevusi tuleb hinnata [...] riigiabi reeglite rakendamiskriteeriumide alusel, kaasa arvatud teisesed õigusaktid.

[...]

4. Lepinguosalised nõustuvad, et esimese viie aasta jooksul pärast lepingu jõustumist ja selle artikli lõike 1 punkt 3 erandi kohaselt võib Bulgaaria anda erandkorras riigiabi ESTÜ terasetoodete restruktureerimise eesmärgil, tingimusel et:

- see tagab tavapäraustes turutingimustes ümberkorraldusaja lõpuks riigiabi saavate ettevõtete elujõulisuse,
- sellise abi suurus ja intensiivsus on rangelt piiratud elujõulisuse taastamiseks hädavajalikuga ja seda vähendatakse järk-järgult,
- restruktureerimise programm on seotud globaalse ratsionaliseerimise ja üldise tootmisvõimsuse vähendamisega Bulgaarias.

5. Kumbki lepinguosaline tagab riigiabi valdkonnas läbipaistvuse, edastades teisele lepinguosalisele pidevalt täielikku informatsiooni, kaasa arvatud abi suurus, intensiivsus ja eesmärk ning üksikasjalik restruktureerimise kava.

[...]”.

- 6 21. novembril 2002 sõlmitud lisaprotokolli artikliga 1 pikendati alates 1. jaanuarist 1998 kaheksaks aastaks või kuni Bulgaaria Vabariigi ühinemiseni, olenevalt sellest, kumb kuupäev on varasem, perioodi, mille jooksul võib Bulgaaria Vabariik erandkorras lubada riigiabi andmist terasetööstuse restruktureerimiseks.
- 7 Selline pikendamine oli seotud kahe tingimusega, mis on toodud lisaprotokolli artiklites 2 ja 3. Lisaprotokolli artikkel 2 nõudis Euroopa Ühenduste Komisjonile sellise ümberkorraldamisprogrammi ja äriplaanide esitamist, mis vastaksid Euroopa lepingu protokoll nr 2 artikli 9 lõike 4 nõuetele. Lisaprotokolli artikli 3 kohaselt sõltus pikendamine ümberkorraldamisprogrammide ja äriplaanidele antavast komisjoni lõplikust hinnangust.
- 8 Lisaprotokolli artikli 4 kohaselt võib lisaprotokolli muuta EÜ-Bulgaaria assotsiatsioonilepingu alusel asutatud assotsiatsiooninõukogu otsusega (edaspidi „EL-Bulgaaria assotsiatsiooninõukogu”).
- 9 Seda protokoll muudeti peatselt EL-Bulgaaria assotsiatsiooninõukogu 28. septembri 2004. aasta otsusega nr 1/2004 (ELT 2005, L 68, lk 41), mis asendas lisaprotokolli artiklid 2 ja 3. Otsuse põhjendusest 4 tuleneb, et muudatuse eesmärk oli tagada vastavus lisaprotokolli ja Bulgaaria Vabariigi institutsiooniliste muudatuste vahel.
- 10 Otsus EL-Bulgaaria nr 3/2006 on ka pärast seda lisaprotokolli muutnud.
- 11 Otsuse põhjendusest 1 tuleneb, et Bulgaaria Vabariik tegi aastal 2006 muudetud restruktureerimiskava raames ettepaneku, et juhul kui restruktureerimise rakendamise järelevalve näitab, et Euroopa lepingu protokoll nr 2 asjaomased tingimused ja peamised restruktureerimismeetmed on täitmata, või kui restruktureerimisperioodi vältel on Bulgaaria Vabariik andnud terasetööstusele täiendavat riigiabi, nõuab see liikmesriik vastavalt enne või pärast Euroopa Liiduga ühinemist kohaldatava õiguse alusel sisse kogu kõnealuste tingimustega vastuolus antud abi.

- 12 Vastavalt otsuse EL-Bulgaaria nr 3/2006 artiklile 1 asendas see lisaprotokolli artikli 3 järgmise tekstiga:

„Euroopa Komisjon kontrollib Euroopa Ühenduse nimel regulaarselt restruktureerimiskava ja äriplaanide rakendamist. Bulgaaria nimel tegeleb kontrolliga rahandusministeerium. Juhul kui Euroopa lepingu protokoll nr 2 artikli 9 lõike 4 tingimuste täitmine on ebatõenäoline, võib Euroopa Komisjon nõuda Bulgaarialt asjakohaste meetmete võtmist, et muuta äriühingu Kremikovtzi AD restruktureerimiskava.

Euroopa Komisjon otsustab, kas restruktureerimiskava ja plaanid on täielikult täidetud ja kooskõlas Euroopa lepingu protokoll nr 2 artikli 9 lõike 4 nõuetega.

Juhul kui restruktureerimiskava ja plaanide rakendamise järelevalve näitab, et Euroopa lepingu protokoll nr 2 asjaomased nõuded ja peamised restruktureerimismeetmed (sealhulgas kõik teostatud investeeringud) on täitmata, või kui restruktureerimisperioodi vältel on Bulgaaria andnud terasetööstusele ja eelkõige Kremikovtzi AD-le täiendavat riigiabi, peab Bulgaaria kogu kõnealuste tingimustega vastuolus antud abi vastavalt enne või pärast Euroopa Liiduga ühinemist sisse nõudma.”

Esmane õigus

- 13 Vastavalt ST artiklile 97 lõppes ESTÜ asutamislepingu kehtivus 23. juulil 2002.

- 14 Ühinemisakti artikli 2 kohaselt:

„Alates ühinemiskuupäevast on asutamislepingute sätted ning institutsioonide ja Euroopa Keskpanga poolt enne ühinemist vastuvõetud aktid Bulgaariale ja Rumeeniale siduvad ja neid kohaldatakse nendes riikides vastavalt kõnealustes lepingutes ja käesolevas aktis sätestatud tingimustele.”

- 15 Ühinemisakti V lisa näeb 2. jaotises ette Bulgaarias enne liiduga ühinemist jõustatud riigiabimeetmete kontrollimehhanismi. Selle jaotise artiklites 1–3 on ette nähtud:

„1. Järgmisi abiprogramme ja individuaalset abi, mis on uues liikmesriigis jõustatud enne ühinemiskuupäeva ja mida rakendatakse ka pärast nimetatud kuupäeva, käsitletakse ühinemise järel kui olemasolevat abi [EÜ] artikli 88 lõike 1 tähenduses:

- a) enne 10. detsembrit 1994 jõustunud abimeetmed;
- b) käesoleva lisa liites loetletud abimeetmed;
- c) abimeetmed, mida uue liikmesriigi riigiabi järelevalveasutus enne ühinemiskuupäeva hindas ja mis loeti *acquis*'le vastavaks ning mille kohta komisjon ei ole esitanud punktis 2 ettenähtud korras vastuväiteid sel alusel, et on tõsiseid kahtlusi meetme kokkusobivuses ühisturuga.

Kõiki pärast ühinemiskuupäeva veel rakendatavaid meetmeid, mis kujutavad endast riigiabi ega vasta eespool kirjeldatud tingimustele, peetakse ühinemise järel uueks abiks [EÜ] artikli 88 lõike 3 kohaldamisel.

[...]

2. [...]

Kui kolme kuu jooksul pärast meetme kohta täieliku teabe kättesaamist või pärast uue liikmesriigi avalduse saamist, milles ta teatab komisjonile, et peab esitatud teavet täielikuks, sest nõutud lisateave ei ole kättesaadav või on juba esitatud, ei esita komisjon vastuväiteid olemasolevale abimeetmele sel alusel, et on tõsiseid kahtlusi meetme kokkusobivuses ühisturuga, loetakse komisjon vastuväidet mitteesitanuks.

Olenemata sellest, et uuest liikmesriigist on kontrollimisperioodil juba saanud liidu liige, kehtib eespool sätestatud kord kõigi abimeetmete suhtes, millest on enne ühinemiskuupäeva teatatud komisjonile punkti 1 alapunktis c kirjeldatud korras.

3. Komisjoni otsust esitada meetmele punkti 1 alapunktis c määratletud vastuväide käsitletakse otsusena algatada ametlik uurimismenetlus määruse [nr 659/1999] tähenduses.

Kui selline otsus tehakse enne ühinemiskuupäeva, jõustub otsus ühinemiskuupäeval.”

Määrus nr 659/1999

16 Määruse nr 659/1999 põhjendusest 18 tuleneb, et olemasolevate abide ühisturuga kokkusobivuse tagamiseks ja vastavalt ELTL artikli 108 lõikele 1 peaks komisjon tegema ettepanekud asjakohaste meetmete suhtes, kui olemasolev abi ei sobi või enam ei sobi ühisturuga kokku, ja algatama ELTL artikli 108 lõikes 2 sätestatud menetluse, kui kõnealune liikmesriik keeldub pakutud meetmeid rakendamast.

17 Määruse nr 659/1999 artikli 1 kohaselt:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

b) olemasolev abi:

i) igasugune abi, mis oli olemas enne asutamislepingu jõustumist vastavates liikmesriikides, see tähendab abiprogrammid ja individuaalne abi, mis kehtisid enne ja mida rakendatakse ka pärast asutamislepingu jõustumist, ilma et eelõeldu piiraks [...] V lisa 2. ja 3. [jaotise] punkti b ja nimetatud lisa liite ning Bulgaaria ja Rumeenia ühinemisakti kohaldamist;

[...]

c) uus abi – kogu abi, see tähendab abikavad ja individuaalne abi, mis ei ole olemasolev abi, sealhulgas olemasoleva abi muudatused;

[...]”.

18 Määruse nr 659/1999 artikli 7 „Komisjoni otsused ametliku uurimismenetluse lõpetamiseks” lõikes 5 on sätestatud:

„Kui komisjon leiab, et abi, millest teatati, ei sobi ühisturuga kokku, otsustab ta, et abi ei tohi kehtestada (edaspidi „negatiivne otsus”).

19 Määruse nr 659/1999 artikli 14 lõikes 1 on ette nähtud:

„Kui ebaseadusliku abi korral tehakse negatiivne otsus, nõuab komisjon, et kõnealune liikmesriik peab võtma kõik vajalikud meetmed, et abisaajalt abi tagasi saada [...]. Komisjon ei nõua abi tagastamist, kui see on vastuolus ühenduse õiguse üldpõhimõttega.”

20 Määruse nr 659/1999 artikkel 19 „Asjakohaseid meetmeid käsitleva ettepaneku õiguslikud tagajärjed” puudutab olemasolevat abi. Artikkel on sõnastatud järgmiselt:

„1. Kui kõnealune liikmesriik kiidab pakutud meetmed heaks ja teatab sellest komisjonile, siis komisjon protokollib selle teabe ja teatab sellest liikmesriigile. Heakskiitmisega kohustub liikmesriik asjakohaseid meetmeid rakendama.

2. Kui kõnealune liikmesriik ei kiida pakutud meetmeid heaks, aga komisjon leiab selle liikmesriigi argumente arvesse võttes siiski, et need meetmed on vajalikud, algatab ta menetluse vastavalt artikli 4 lõikele 4. Artikleid 6, 7 ja 9 kohaldatakse *mutatis mutandis*.”

Euroopa Komisjoni 2009. aasta detsembri otsus

21 Komisjoni 15. detsembri 2009. aasta otsuse Bulgaaria terasetootja Kremikovtzi riikliku restruktureerimiskava ja individuaalse äriplaani kohta (kokkuvõtte avaldatud ELT 2012, C 27, lk 3; edaspidi „komisjoni 2009. aasta detsembri otsus”) artiklis 1 on selgitatud, et „Kremikovtzi AD restruktureerimiskava ja plaanid ei ole täielikult rakendatud ning ei vasta seetõttu Euroopa lepingu protokoll nr 2 artikli 9 lõike 4 nõuetele”.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

22 Kremikovtzi on Bulgaaria õiguse alusel asutatud juriidiline isik, mis oli riigi omanduses kuni 1999. aastani, mil ta erastati.

23 Kooskõlas Euroopa lepingu protokoll nr 2 artikli 9 lõikega 4 võis Bulgaaria Vabariik anda esimese viie aasta jooksul, st 1. jaanuarist 1993 kuni 31. detsembrini 1997 erandkorras riigiabi terasetööstuse restruktureerimiseks.

24 Toimikust nähtub, et Kremikovtzi sai siiski ka pärast 1997. aastat riigiabi erinevates vormides, näiteks riigivõlgade kustutamise ja riigi ressursside kasutamise kaudu teiste võlgade tasumiseks ning laenude tasumiseks soodsate tähtaegade andmise läbi.

25 Neil asjaoludel pikendati lisaprotokolliga alates 1. jaanuarist 1998 kaheksaks aastaks või kuni Bulgaaria Vabariigi ühinemiseni, olenevalt sellest, kumb kuupäev on varasem, perioodi, mille jooksul võib see liikmesriik erandkorras lubada riigiabi andmist terasetööstuse restruktureerimiseks.

26 Kooskõlas lisaprotokoll artiklis 2 ette nähtud tingimusega esitas Bulgaaria Vabariik komisjonile kava Bulgaaria terasetööstuse restruktureerimise ja arengu kohta ning äriplaani ainukese terasetööstuse asutuse – Kremikovtzi – kohta, mis sai või saab riigiabi restruktureerimiseks.

27 Selle kava ja plaani väljatöötamise raames tödes Komisia za zashtita na konkurentsiyata (konkurentsikaitse komisjon; Bulgaaria ametiasutus, mis tegeles sel ajal riigiabi kontrolliga) 6. novembri 2003. aasta ja 3. veebruari 2004. aasta otsustes, et Kremikovtzi on antud erinevat riigiabi kokku summas 431 073 159 Bulgaaria leevi. Toimikust nähtub, et suurem osa sellest summast maksti aastal 1999 ja ülejäänud abi anti aastal 2004 Kremikovtzi selliste võlgade maksegraafiku koostamiseks, mis viimasel olid tekkinud gaasi ja elektri tarnijate ees.

- 28 Nimelt nähtub nõukogu 18. oktoobri 2004. aasta otsusest 2004/746/EÜ ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Bulgaaria Vabariigi vahel assotsiatsiooni loomist käsitleva Euroopa lepingu lisaprotokollis artikli 3 sätestatud tingimuste täitmise kohta seoses Euroopa lepingu protokollis nr 2 artikli 9 lõikes 4 ette nähtud perioodi pikendamisega (ELT L 328, lk 101), et kooskõlas kehtiva lisaprotokollis artikliga 3 on komisjon läbi viinud restruktureerimiskava ja äriplaani lõpliku hindamise. Selle hindamise tulemusena leiti, et äriplaanis nimetatud restruktureerimiseks mõeldud riigiabi summat vähendatakse järk-järgult ning riigiabi andmine lõpeb 2005. aastal.
- 29 Vastavalt komisjoni 12. augusti 2008. aasta teatisele nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Esimene järelevalvearuanne Bulgaaria ja Rumeenia terasesektori ümberkorraldamise kohta” (KOM(2008) 511 (lõplik)) Kremikovtzi aastal 2006 enam riigiabi ei antud.
- 30 Äriplaani rakendamise tähtaja pikendamist paluti 2006. aasta lõpus kuni 2008. aasta lõpuni ning selle põhjuseks toodi investeerimisprojekti tehtud muudatused ja Kremikovtzi omaniku vahetusega kaotatud aeg. EL-Bulgaaria otsuse nr 3/2006 põhjendused mainisid muudetud restruktureerimiskava ja äriplaani. Vastavalt eelotsusetaotlusele nägi muudetud restruktureerimiskava ette, et restruktureerimisprotsess lõpetatakse enne 31. detsembrist 2008.
- 31 Kremikovtzi suhtes algatati 6. augustil 2008 pankrotimenetlus. Selle menetluse raames kuulutati ta ametlikult maksejõuetuks alates 6. juunist 2008.
- 32 Pärast maksejõuetuse väljakuulutamist võttis majandus- ja energiaministri asetäitja vastu põhikohtuasjas vaidlustatud otsuse 431 073 159 Bulgaaria leevi suuruse summa osas, millele lisandub viivitusintress. Administrativen sad Sofia-gradis sõnul tugineb see otsus arvamusele, et Kremikovtzi maksejõuetuks kuulutamine ja pankrotimenetluse algatamine lõpetas selle äriühingu elujõulisuse. Sellistel asjaoludel ei saanud Kremikovtzi saada elujõuliseks nendel turutingimustel, rikkudes Euroopa lepingu protokollis nr 2 artikli 9 lõiget 4, mis muutis riigiabi ebaseaduslikuks. Põhikohtuasjas vaidlustatud otsuse vastuvõtja leidis, et abi tagasinõudmine tuleks korraldada ajakohastatud restruktureerimiskava kaudu.
- 33 Kremikovtzi kaebuse alusel tuvastas eelotsusetaotluse esitanud kohus (teises koosseisus) põhikohtuasjas vaidlustatud otsuse tühisuse. Asja sisuliselt arutanud kohtunikud leidsid, et kooskõlas kehtivate õigusnormidega saab abi tagasi nõuda üksnes juhul, kui rahandusminister on sellest eelnevalt komisjoni teavitanud ja viimane on vastu võtnud otsuse abi tagasinõudmise kohta selle ebaseaduslikkuse tõttu. Käesolevas kohtuasjas ei ole kumbki nendest kahest tingimusest täidetud.
- 34 Tühisuse tuvastamise peale esitas majandus-, energia- ja turismiminister kaebuse Varhoven administrativen sadile (kõrgeim halduskohus). Nimetatud kohus tühistas Administrativen sad Sofia-gradis selle koosseisu otsuse ja määras kohtuasja lahendamiseks samale kohtule teises koosseisus, andes kohtule asja sisuliseks lahendamiseks kohustuslikud suunised, mille kohaselt peavad asja lahendavad kohtunikud arvesse võtma uusi kirjalikke tõendeid, sealhulgas komisjoni 2009. aasta otsust.
- 35 Eelotsusetaotluse esitanud kohtus toimunud menetluses esitas Kremikovtzi pankrotihaldur taotluse menetluse peatamiseks, et Euroopa Kohtule esitataks eelotsusetaotlus selleks, et teada saada esiteks, millise ametiasutuse pädevusse kuulub otsuse tegemine selle üle, kas riigiabi on ühisturuga kokkusobimatu ja kas see tuleb ebaseadusliku abina tagasi nõuda, ning teiseks, milline on komisjoni 2009. aasta otsuse õiguslik ulatus.

- 36 Neil asjaoludel otsustas Administrativen sad Sofia-grad menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas [Euroopa] lepingu ja eeskätt EL-Bulgaaria assotsiatsiooninõukogu otsuste sätted on kohaldatavad riigiabile, mis anti enne Bulgaaria [Vabariigi] ühinemist [liiduga] vastavalt eespool viidatud lepingu sätetele ja eeskätt vastavalt [Euroopa lepingu protokoll nr 2] artikli 9 lõikele 4, kui sellisel viisil antud riigiabi kokkusobimatuse hindamine toimub pärast Bulgaaria Vabariigi ühinemist [liiduga]? Kui vastus sellele küsimusele on jaatav, tuleb esitada järgmine küsimus:
- a) Kas [lisa]protokoll artikli 3 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et üksnes Euroopa Komisjon võib otsustada, kas lisaprotokoll artikli 2 kohane restruktureerimiskava ja plaanid on täielikult rakendatud ja need täidavad [...] Euroopa lepingu [protokoll nr 2] artikli 9 lõikes 4 toodud nõuded? Kui vastus sellele küsimusele on eitav, tuleb esitada järgmine küsimus:
- b) Kas [lisa]protokoll artikli 3 kolmandat lõiku tuleb tõlgendada nii, et Bulgaaria Vabariigi pädeval siseriiklikul ametiasutusel on õigus teha otsus, millega nõutakse tagasi riigiabi, mis ei täida [...] Euroopa lepingu [protokoll nr 2] artikli 9 lõikes 4 toodud nõudeid? Kui Euroopa Kohus vastab sellele küsimusele eitavalt, tuleb esitada järgmine küsimus:
2. Kas [ühinemisakti] V lisa konkurentsieeskirju puudutava osa artikli 1 2. jaotise sätet tuleb tõlgendada nii, et kõnealune riigiabi on „uus abi” sama lisa 2. jaotise tähenduses? Kui vastus on jaatav, siis kas sellisel juhul tuleb sellisele „uuele abile” kohaldada [ELTL] artiklite 107 ja 108 ([EÜ] artiklid 87 ja 88) sätteid, mis käsitlevad riigiabi, ning määruse nr 659/1999 sätteid?
- a) Kui vastus sellele küsimusele on eitav, tuleb esitada järgmine küsimus: kas ühinemisakti V lisa [...] tuleb tõlgendada nii, et pädevad siseriiklikud ametiasutused ei või võtta meetmeid sellise riigiabi tagasinõudmiseks, millega on tegemist põhikohtuasjas, enne kui komisjon on teinud otsuse, millega tunnistatakse kõnealune riigiabi ühisturuga kokkusobimatuks?
- b) Kui vastus eelmisele küsimusele on jaatav: kas komisjoni [...] 2009. aasta detsembri otsust [...] tuleb käsitleda ebaseadusliku riigiabi suhtes tehtud negatiivse otsusena määruse nr 659/1999 artikli 14 tähenduses?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 37 Oma küsimustega, mida tuleb uurida koos, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, millist õiguslikku alust tuleb kasutada enne Bulgaaria Vabariigi ühinemist liiduga, st enne 1. jaanuari 2007 terasetööstusettevõtjale Kremikovtzi restruktureerimiseks antud abi hindamisel ja vajadusel selle tagasinõudmisel, kui ettevõtja suhtes algatati pankrotimenetlus ja ta kuulutati 2008. aasta jooksul maksejõuetuks, ning milline oleks vastav õiguslik alus pärast ühinemist. Eelkõige soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus kindlaks määrata, kas Kremikovtzi antud abi tagasinõudmise menetlus peab põhinema lisaprotokoll artiklil 3, mida on muudetud EL-Bulgaaria otsusega nr 3/2006, või ühinemisakti V lisast ja määrusest nr 659/1999 tulenevatele mehhanismidele ja kas enne ühinemist antud abi tagasinõudmisel Bulgaaria ametiasutuste poolt on kohustusliku eeltingimusena vajalik komisjoni otsus.
- 38 Selleks et vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustele, tuleb esmalt meenutada põhikohtuasja vaidluse erilisi asjaolusid, mis nähtuvad Euroopa Kohtule edastatud toimikust.
- 39 On selge, et Euroopa lepingu protokoll nr 2 sisaldab restruktureerimiseks antava abi suhtes üleminekusätteid, mis võimaldavad Bulgaaria Vabariigil restruktureerida terasetööstust.

- 40 Niisiis võis liikmesriik Euroopa lepingu protokoll nr 2 artikli 9 lõike 4 kohaselt anda abi restruktureerimiseks ja seda nimelt tingimuse, et see abi tagab tavapärastes turutingimustes ümberkorraldusaja lõpuks riigiabi saavate ettevõtete elujõulisuse.
- 41 Niisiis, nagu rõhutas komisjon, siis erinevalt teatud riike puudutavatest ühinemisaktidest (vt võrdluseks 24. märtsi 2011. aasta otsus kohtuasjas C-369/09 P: *ISD Polska jt vs. komisjon*, EKL 2011, lk I-2011, punkt 7) ei sisalda Bulgaaria Vabariiki puudutav ühinemisakt erisätteid terasetööstuse ettevõtjatele enne liikmesriigi liiduga ühinemist antud abi kohta. Selles osas tuleneb Euroopa Kohtule edastatud dokumentidest, et Bulgaaria Vabariik deklareeris ühinemisläbirääkimiste ajal, et ta ei anna enam abi enda terasetööstusele ja et ta võttis tagasi enda taotluse selle perioodi pikendamiseks, mille jooksul võib selles sektoris abi anda.
- 42 Siiski andis Bulgaaria Vabariik natuke enne ühinemist sisuliselt teada, et Kremikovtzi elujõulisuse tingimust ei ole võimalik täita siseriikliku restruktureerimiskava raames. Niisiis esitas riik muudetud restruktureerimiskava ja äriplaani ning taotles restruktureerimise perioodi pikendamist kuni 2008. aasta lõpuni. Kremikovtzi oli ainuke ettevõtja, kelle kohta see muudetud siseriiklik restruktureerimiskava käis.
- 43 Nagu tuleneb EL-Bulgaaria otsuse nr 3/2006 põhjendusest 1, siis muudetud restruktureerimiskava raames tegi Bulgaaria Vabariik sisuliselt ettepaneku, et juhul kui restruktureerimise rakendamise järelevalve näitab, et Euroopa lepingu protokoll nr 2 asjaomased tingimused on täitmata, nõuab ta sisse kogu kõnealuste tingimustega vastuolus antud abi.
- 44 Komisjon hindas muudetud restruktureerimiskava ja äriplaani ega esitanud vastuväiteid taotletud pikendamisele.
- 45 Komisjoni ettepanekul võttis EL-Bulgaaria assotsiatsiooninõukogu 29. detsembril 2006 vastu otsuse EL-Bulgaaria nr 3/2006.
- 46 Kremikovtzi rahaline olukord aga halvenes jätkuvalt ja ta pankrotistus 2008. aasta jooksul.
- 47 Sellistel asjaoludel algatasid Bulgaaria ametiasutused põhikohtuasjas vaidlustatud otsusega, milles tugineti lisaprotokoll artikli 3 kolmandale lõigule, mida on muudetud otsusega EL-Bulgaaria nr 3/2006, menetluse restruktureerimiseks antud sellise abi tagasinõudmiseks, mis on täpsemalt määratletud käesoleva kohtuotsuse punktis 27 nimetatud otsustes.
- 48 Põhikohtuasjas seadis nimetatud otsuse ja nimetatud õigusliku aluse kahtluse alla Kremikovtzi. Ta väidab peamiselt seda, et Bulgaaria ametiasutused ei saa vastu võtta iseseisvat otsust abi tagasinõudmiseks, ilma et komisjon oleks vastu võtnud negatiivse otsuse määruse nr 659/1999 tähenduses.
- 49 Siinkohal tuleb meenutada, et EÜ asutamisleping näeb ette erineva menetluse vastavalt sellele, kas tegu on olemasoleva või uue abiga (vt selle kohta eelkõige 30. juuni 1992. aasta otsus kohtuasjas C-47/91: *Itaalia vs. komisjon*, EKL 1992, lk I-4145, punktid 22-24, ja 9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas C-44/93: *Namur-Les assurances du crédit*, EKL 1994, lk I-3829, punktid 10-12). Kui EÜ artikli 88 lõike 3 alusel tuleb uuest abist komisjoni eelnevalt informeerida ja seda ei tohi rakendada enne, kui nimetatud menetluse järgi on tehtud lõplik otsus, siis olemasolevat abi võib vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 1 anda seni, kuni komisjon ei ole seda tunnistanud ühisturuga kokkusobimatuks (vt selle kohta eelkõige 15. märtsi 1994. aasta otsus kohtuasjas C-387/92: *Banco Exterior de España*, EKL 1994, lk I-877, punkt 20; 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-372/97: *Itaalia vs. komisjon*, EKL 2004, lk I-3679, punkt 42, ja 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-298/00 P: *Itaalia vs. komisjon*, EKL 2004, lk I-4087, punkt 47, ning 18. novembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-322/09 P: *NDSHT vs. komisjon*, EKL 2010, lk I-11911, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 50 Lisaks tuleneb ühinemisakti artiklist 2, et EÜ artiklid 87-89 ning määrus nr 659/1999 on Bulgaarias kohaldatavad pärast selle riigi liiduga ühinemist 1. jaanuaril 2007 vastavalt ühinemisaktis sätestatud tingimustele.
- 51 Selle abi osas, mis jõustati Bulgaarias enne selle riigi ühinemist liiduga, näeb ühinemisakti V lisa 2. jaotis ette kontrollimehhanismi. Selle mehhanismi eesmärgiks on nimelt piiritleda seda abi, mida võib ühinemisel pidada „olemasolevaks abiks” EÜ artikli 88 lõike 1 tähenduses.
- 52 Kooskõlas selle mehhanismiga kohaldatakse nende meetmete suhtes, mis on jõustatud enne ühinemist ja mida esiteks rakendatakse ka pärast ühinemist ja mis täidavad teiseks ühinemiskuupäeval EÜ artikli 87 lõike 1 kumulatiivsed tingimused, ühinemisakti V lisas toodud erisätteid kui olemasolevale abile EÜ artikli 88 lõike 1 tähenduses, kui need meetmed kuuluvad ühte kolmest selles lisas nimetatud kategooriast, või kui ühinemise järel antud uuele abile vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 3, kui need meetmed ei kuulu ühessegi nendest kolmest kategooriast.
- 53 Eeltoodust tuleneb, et ühinemisakti V lisas toodud erinorme saab enne ühinemiskuupäeva vastuvõetud riiklike abimeetmete suhtes kohaldada siis, kui neid „rakendatakse” lisa tähenduses eelkõige alates ühinemisest.
- 54 Nagu võib tuletada eelkõige määruse nr 659/1999 artikli 1 punkti b alapunktist i ja punktist c koostoimes ühinemisakti artikliga 2, siis EÜ artikli 87 lõikes 1 sisalduvaid kriteeriume saab sellistena Bulgaarias vahetult kohaldada alles alates ühinemisest ning ainult pärast seda kuupäeva tekkivate olukordade suhtes. Lisaks tuleneb eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktis 49 viidatud kohtupraktikast, määruse nr 659/1999 põhjendusest 18 ja selle määruse artiklist 19, et olemasoleva abi kohta võib vajaduse korral teha vaid sellise kokkusobimatuks tunnistamise otsuse, millel on õiguslikud tagajärjed tulevikus.
- 55 Eeltoodut silmas pidades tuleb tõlgendada ühinemisakti V lisas kasutatud väljendeid „rakendatakse veel pärast” ja „veel rakendatavad” nii, et need puudutavad peamiselt osas enne liiduga ühinemist jõustatud meetmeid, mis tekitavad kulusid asjaomasele liikmesriigile või suurendavad viimase rahalisi kohustusi või vähendavad selle riigi eelarve tulusid pärast ühinemist.
- 56 Käesolevas asjas ei ole Euroopa Kohtus vaidlustatud seda, et põhikohtuasjas vaidlusalune riigiabi jõustati enne Bulgaaria Vabariigi ühinemist liiduga.
- 57 Lisaks, nagu nähtub Euroopa Kohtule edastatud toimikust ning käesoleva kohtuotsuse punktidest 27 ja 28, oli Bulgaaria Vabariigi rahaline kohustus nende meetmete jõustamisel võimalik täpselt välja arvutada. Nimelt olid erinevad antud abi summad ametlikult kindlaks määratud ning arvesse võetud Kremikovtziiga seotud restruktureerimiskava ja äriplaani väljatöötamisel.
- 58 Nagu tuleneb eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktidest 27-29, lõpetati põhikohtuasjas vaidlusaluse riigiabi jõustamine enne Bulgaaria Vabariigi ühinemist liiduga. Selle abiga ei kaasnenud pärast ühinemist kulusid ega suuremaid rahalisi kohustusi Bulgaaria riigiorganitele, samuti ei vähendanud need Bulgaaria Vabariigi eelarve tulusid.
- 59 Toodud asjaoludel ei saa põhikohtuasjas vaidlusalust riigiabi käsitada riigiabina, mida „rakendatakse” pärast ühinemist ühinemisakti V lisa tähenduses.
- 60 Eeltoodust järeldub, et nimetatud lisa ei saa kohaldada põhikohtuasjas vaidlusaluste riigiabimeetmete suhtes. Järelikult ei saa neid meetmeid pidada ei „olemasolevaks abiks” ega „ühinemise järel uueks abiks” selle lisa tähenduses.
- 61 Samuti ei kuulu need meetmed mõiste „olemasolev abi” alla määruse nr 659/1999 artikli 1 punkti b alapunkti i tähenduses.

- 62 Lisaks, nagu nähtub ka käesoleva kohtuotsuse punktides 17, 50 ja 54, ei kuulu need meetmed enam ka mõiste „uus abi” alla selle määruse artikli 1 punkti c tähenduses.
- 63 Seevastu puudutab EL-Bulgaaria otsus nr 3/2006, mis võeti vastu pärast ühinemisakti sõlmimist ning eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktides 41-44 ja 60-62 toodud konteksti arvestades, spetsiifiliselt riigiabimeetmeid, mis jõustati Bulgaarias terasetööstuse restruktureerimise raames.
- 64 Lisaprotokolli artikli 3 esimene lõik, mida on muudetud EL-Bulgaaria otsusega nr 3/2006, näeb sisuliselt ette komisjoni ja Bulgaaria rahandusministri ühise kontrolli Kremikovtzi restruktureerimiseks antud abi jõustamise üle.
- 65 Nimetatud artikli 3 kolmanda lõigu kohaselt on Bulgaaria Vabariik kohustatud tagasi nõudma kogu Bulgaaria terasetööstusele Euroopa lepingu protokollist nr 2 tulenevaid tingimusi rikkudes antud riigiabi. Nende tingimuste hulgas on eelkõige kõikide restruktureerimiskavas ja äriplaanis toodud investeeringute teostamine ning nõue, et restruktureerimine tagaks lubatud ümberkorraldusaja lõpuks asjaomase riigiabi saaja elujõulisuse.
- 66 Tõsi on see, et kooskõlas lisaprotokolli artikli 3 teise lõiguga, mida on muudetud EL-Bulgaaria otsusega nr 3/2006, peab komisjon otsustama, kas restruktureerimiskava ja äriplaanid on täielikult jõustatud ja vastavad Euroopa lepingu protokollis nr 2 artikli 9 lõike 4 nõuetele.
- 67 Siiski, nimetatud artikli 3 tekstist ei ole võimalik aru saada nii, et artikli 3 teise lõigu alusel vastu võetav komisjoni otsus kujutaks endast sama artikli kolmandas lõigus ette nähtud tagasinõudmise eeltingimust.
- 68 Lisaks, kui võtta arvesse EL-Bulgaaria otsuse nr 3/2006 põhjendust 1 ja ühist kontrolli, mida on mainitud käesoleva kohtuotsuse punktis 64, siis ei tulene seda mingil moel ka artikli 3 ülesehitusest.
- 69 Vastupidi, lisaprotokolli artikli 3 kolmandast lõigust, mida on muudetud EL-Bulgaaria otsusega nr 3/2006, tuleneb Bulgaaria Vabariigi kohustus riigiabi tagasi nõuda juhul, kui Kremikovtzi restruktureerimiskava ja äriplaani rakendamise kontrolli käigus leiab komisjon või Bulgaaria ametiasutused, et Euroopa lepingu protokollis nr 2 toodud tingimused ei ole täidetud.
- 70 Lõpuks tuleb lisada eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustele täieliku vastuse andmiseks, et lisaprotokolli artikli 3 teise lõigu, mida on muudetud EL-Bulgaaria otsusega nr 3/2006, alusel vastu võetud otsus ei ole mingil moel võrdne kooskõlas määruse nr 659/1999 artikliga 14 vastu võetud otsusega, mida ei saa kohaldada – nagu see tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktides 50, 61 ja 62 – põhikohtuasjas vaidlusaluse riigiabi suhtes.
- 71 Kõike eeltoodut arvesse võttes tuleb esitatud küsimustele vastata, et Kremikovtzi enne Bulgaaria Vabariigi ühinemist liiduga antud riigiabi, mis sisaldab abimeetmeid, mida ei „rakendatud” ühinemisakti V lisa tähenduses pärast ühinemist, tagasinõudmise menetlus peab Euroopa lepingu protokollis nr 2 artikli 9 lõikes 4 toodud tingimuste eiramise korral põhinema lisaprotokolli artiklil 3, mida on muudetud EL-Bulgaaria otsusega nr 3/2006. Sellisel juhul võivad Bulgaaria Vabariigi pädevad ametiasutused kooskõlas selle artikli kolmanda lõiguga vastu võtta otsuse neid tingimusi rikkuva riigiabi tagasinõudmiseks. Lisaprotokolli artikli 3 teise lõigu alusel vastu võetav komisjoni otsus ei kujuta endast ametiasutuste poolt abi tagasinõudmise eeltingimust.

Kohtukulud

- 72 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Kremikovtzi AD-le enne Bulgaaria Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga antud riigiabi, mis sisaldab abimeetmeid, mida ei „rakendatud” Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia ühinemistingimusi ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavaid muudatusi käsitleva akti V lisa tähenduses pärast ühinemist, tagasinõudmise menetlus peab Euroopa lepingu assotsiatsiooni loomiseks ühelt poolt Euroopa ühenduste ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Bulgaaria Vabariigi vahel, mis on ühenduse nimel sõlmitud ja heaks kiidetud nõukogu ja komisjoni 19. detsembri 1994. aasta otsusega 94/908/ESTÜ, EÜ, Euratom, protokoll nr 2 artikli 9 lõikes 4 toodud tingimuste eiramise korral põhinema Euroopa lepingu lisaprotokoll artiklil 3, mida on muudetud EL-Bulgaaria assotsiatsiooninõukogu 29. detsembri 2006. aasta otsusega nr 3/2006. Sellisel juhul võivad Bulgaaria Vabariigi pädevad ametiasutused kooskõlas selle artikli kolmanda lõiguga vastu võtta otsuse neid tingimusi rikkuva riigiabi tagasinõudmiseks. Lisaprotokoll artikli 3 teise lõigu alusel vastu võetav Euroopa Komisjoni otsus ei kujuta endast ametiasutuste poolt abi tagasinõudmise eeltingimust.

Allkirjad