



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (neljas koda)

15. jaanuar 2012*

Riigiabi — Kiirteelõigu ehitustööde ja edasiste haldamistööde kontsessiooni andmine otsustuskorras — Otsus lõpetada kaebuse menetlemine — Tühistamishagi — Vaidlustatav akt — Õigus esitada hagi — Isiklik puutumus — Vastuvõetavus — Abi mõiste — Riigi ressursid

Kohtuasjas T-182/10,

Associazione italiana delle società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade e trafori stradali (Aiscat), asukoht Rooma (Itaalia), esindaja: advokaat M. Maresca,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: P. Rossi ja D. Grespan,

kostja,

keda toetab

Concessioni Autostradali Venete – CAV SpA, esindajad: advokaadid C. Malinconico ja P. Clarizia,

menetlusse astujad,

mille ese on nõue tühistada komisjoni 10. veebruari 2010. aasta otsus, millega jäeti rahuldamata hageja esitatud kaebus seoses väidetava ebaseadusliku riigiabiga, mida Itaalia Vabariik andis CAV-le,

ÜLDKOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja esimees I. Pelikánová (ettekandja), kohtunikud K. Jürimäe ja M. van der Woude,

kohtusekretär: vanemametnik J. Palacio González,

arvestades kirjalikus menetluses ja 20. juuni 2012. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

otsuse

Vaidluse taust

- 1 Hageja Associazione Italiana delle Società Concessionarie per la costruzione e l'esercizio di Autostrade e Trafori stradali (Aiscat) teatas 10. juulil 2008 Euroopa Ühenduste Komisjonile saadetud kirjas (edaspidi „kaebus”) eelkõige, et Itaalia valitsus on rikkunud turulepääsu konkurentsi ja riigiabi käsitlevaid liidu eeskirju. Tema sõnul andsid Itaalia ametiasutused 24. detsembri 2007. aasta seaduse nr 244 (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, edaspidi „GURI”, regulaarne lisa nr 300, 28.12.2007) artikli 2 lõikega 290 otsustuskorras menetluse astujale, kelleks on äriühing Concessioni autostradali Venete – CAV SpA, milles on osalus Regione Veneto'l (Veneto maakond, Itaalia) ja Itaalia riigile kuuluval Azienda nazionale autonoma delle strade SpA-l (ANAS), kontsessiooni kiirtee A4 ühe lõigu nimetusega „Passante di Mestre” (edaspidi „Passante”) haldamiseks ning korralisteks ja erakorralisteks hooldustöödeks.
- 2 Passante on kiirteelõik, mis võeti kasutusele 8. veebruaril 2009 ja mida sõidukijuhid saavad kasutada kiirtee A57 nimetusega „Tangenziale di Mestre” ja/või kiirtee A27 asemel ning mis ühendab Padovat (Itaalia) kahes suunas, see tähendab põhjas Bellunoga (Itaalia) ja idas Triestega (Itaalia). Selle kiirteelõigu ehitamine peaks lahendama ummikute probleemi kiirteedel A57 ja A27. Käesolevas kohtuotsuses kasutatakse nimetust „Tangenziale” kiirteede A57 ja A27 lõikude suhtes, mida saab vältida Passantet kasutades.
- 3 Komisjon teavitas 4. novembri 2009. aasta kirjaga, mille allkirjastas energeetika ja transpordi peadirektoraadi (PD) siseturu ja säästva arengu direktoraadi direktress, hagejat sellest, et tuginedes olemasolevale teabele ja pidades eelkõige silmas CAV poolt Passante haldamist käsitlevate lepingute tingimusi, on välistatud viimasele igasuguste põhjendamatute eeliste andmine. Lisaks oli selle kirja lõpus osutatud, et see saadeti vastavalt nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli [88] kohaldamiseks (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), artikli 20 lõike 2 teisele lausele.
- 4 Hageja esitas 12. novembri 2009. aasta kirjaga oma kaebuse uuesti, paludes komisjonil analüüsida kõnealust CAV-le antud kontsessiooni lähtuvalt sellest, et see anti Passante ehitamiseks ja haldamiseks pakkumismenetlust korraldamata, ning lähtuvalt tõigast, et tõsteti kiirteede A57 ja A27 teemakse – need on kiirteed, mida saab kasutada alternatiivina Passantele.
- 5 Selles kirjas rõhutas hageja seoses riigiabieeskirjade väidetava rikkumisega eelkõige, et Tangenziale teemaksu summat tõsteti tagamaks seda, et teemaks oleks mõlemal kiirteel terve marsruudi läbimisel kasutajatele sama suurusega, olenemata tõsiasiast, et Passante on palju pikem teelõik kui Tangenziale. Kuna summa tõstmise kaudu rahastati Passante valmishitamist, sai CAV Passante haldajana riigiabi.
- 6 Komisjon vastas 10. veebruari 2010. aasta kirjaga (edaspidi „vaidlustatud otsus”), mille allkirjastas taas energeetika ja transpordi peadirektoraadi siseturu ja säästva arengu direktoraadi direktress, sellele uuele kirjale, tuginedes taas määruse nr 659/1999 artikli 20 lõike 2 teisele lausele.
- 7 Esiteks märkis komisjon vaidlustatud otsuses seoses sellega, et kõnealune kontsessioon anti pakkumismenetlust korraldamata, et ta lõpetas 14. aprillil 2009 selles osas algatatud rikkumismenetluse nr 2008/4721, kuna Euroopa Kohtu praktikas kindlaks määratud tingimused CAV-le kontsessiooni andmiseks otsustuskorras olid täidetud.
- 8 Teiseks märkis komisjon seoses riigiabieeskirjade väidetava rikkumisega, et temale teadaolevast teabest ei ilmne, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (EÜT L 187, lk 42; ELT eriväljaanne 07/04, lk 372) (muudetud) artikli 7 lõiget 9 oleks rikutud. Lisaks, kuna Tangenziale

kasutajad maksid teemaksu otse CAV-le, ei näi riigi ressursid olevat kaasatud. Peale selle välistavad kontsessiooni käsitlevate erinevate lepingutingimustega CAV-le pandud kohustused temale igasuguste põhjendamatute eeliste andmise.

- 9 Lõpuks leidis komisjon kolmandaks, et asjaolu, et Itaalia valitsus võitis selle kaudu, et andis kontsessiooni CAV-le, kes on riigile kuuluv ettevõtja, varem liberaliseeritud turu – milleks on tasuliste kiirteede turg – tagasi, ei tähenda tingimata riigiabi andmist CAV-le.

Menetlus ja poolte nõuded

- 10 Hageja esitas hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 19. aprillil 2010.
- 11 Komisjon esitas 2. juulil 2010 Üldkohtu kantseleisse saabunud eraldi dokumendiga Üldkohtu kodukorra artikli 114 lõike 1 alusel vastuvõetamatuse vastuväite. Hageja esitas komisjoni vastuväite kohta märkused 30. juulil 2010.
- 12 CAV esitas kirjaga, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 17. detsembril 2010, avalduse komisjoni nõuete toetuseks käesolevasse menetlusse astumiseks. Komisjon ja hageja esitasid menetlusse astumise avalduse vastuvõetavuse kohta märkused vastavalt 19. jaanuaril ja 2. veebruaril 2011.
- 13 Üldkohtu (neljas koda) 28. veebruari 2011. aasta määrusega liideti vastuvõetamatuse vastuväide sisulise menetlusega ja kohtukulude küsimus jäeti edaspidiseks lahendamiseks.
- 14 Üldkohtu neljanda koja esimees andis 2. märtsi 2011. aasta määrusega CAV-le loa astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks.
- 15 Ettekandja-kohtuniku ettekande alusel otsustas Üldkohus (neljas koda) avada suulise menetluse ja esitas kodukorra artiklis 64 ette nähtud menetlust korraldavate meetmete raames pooltele kirjalikke küsimusi. Pooled vastasid nendele küsimustele ettenähtud tähtaja jooksul.
- 16 Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu suulistele küsimustele kuulati ära 20. juuni 2012. aasta kohtuistungil. Selle kohtuistungil järgselt avas Üldkohus (neljas koda) 11. juuli 2012. aasta määrusega uuesti suulise menetluse. Samal kuupäeval palus Üldkohus menetlust korraldavate meetmete raames esitada hagejal teatavad dokumendid. Hageja esitas nõutud dokumendid ettenähtud tähtaja jooksul. Menetlusse astuja ja komisjon esitasid nende dokumentide kohta oma märkused vastavalt 2. ja 27. augustil 2012.
- 17 Üldkohus lõpetas 29. augustil 2012 suulise menetluse.
- 18 Hageja palub Üldkohtul vaidlustatud otsuse tühistada.
- 19 Komisjon, keda toetab CAV, palub Üldkohtul:
- jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata;
 - teise võimalusena jätta hagi rahuldamata;
 - mõista kohtukulud välja hagejalt.

Õiguslik käsitlus

A – Vastuvõetavus

- 20 Komisjon toob esile kaks hagi läbivaatamist takistavat asjaolu, millest esimene puudutab seda, et vaidlustatud otsus ei ole vaidlustatav akt ELTL artikli 263 tähenduses, ning teine seda, et hagejal puudub õigus hagi esitada.
1. *Esimene hagi läbivaatamist takistav asjaolu, mis puudutab seda, et vaidlustatud otsus ei ole vaidlustatav akt*
- 21 Komisjon väidab sisuliselt, et vaidlustatud otsusega üksnes teavitati hagejat vastavalt määruse nr 659/1999 artikli 20 lõike 2 teisele lausele sellest, et komisjonil ei olnud võimalik seisukohta võtta, kuna tema valduses oleva teabe alusel ei olnud ilmne, et kõnealusel juhul anti ebaseaduslikku abi. Tema sõnul tuleb sellist olukorda eristada olukorrast, millele viitab sama lõike kolmas lause ja kus komisjon algatab pärast kaebuse saamist esialgse uurimise etapi, mille lõppedes võtab ta määruse nr 659/1999 artikli 4 alusel vastu otsuse, millest ta kaebajat teavitab.
- 22 Mis puudutab käesoleval juhul vaidlustatud otsuse sisu kolme aspekti, mis käsitlevad võimalikku vastuolu riigiabi eeskirjadega, millele hageja oma kaebuses osutas, siis ükski neist ei ole piisavalt põhjendatud järeldamaks, et esinevad vastavad asjaolud, mis võimaldavad algatada uurimise kehtivate riigiabi eeskirjade tähenduses.
- 23 Lõpuks on komisjon seisukohal, et mitme vormilist laadi põhjuse tõttu on võimatu järeldada, et vaidlustatud otsus on akt, mille peale saab esitada hagi. Esiteks rõhutab ta, et kaebuse lahendas kõigest energeetika ja transpordi peadirektoraadi direktor, mitte komisjon kollegiaalse organina ise, teiseks ei ole vaidlustatud otsus adresseeritud asjaomasele liikmesriigile, nagu seda peavad olema kõik riigiabi valdkonnas vastu võetud otsused, ning kolmandaks viitas ta sõnaselgelt määruse nr 659/1999 artikli 20 lõike 2 teisele lausele, kutsudes kaebajat üles jätkama tema talitustega dialoogi, kui ta peab seda vajalikuks.
- 24 Hageja väidab sisuliselt, et vaidlustatud otsusest johtub, et komisjon võttis käesoleval juhul riigiabi puudumise kohta lõpliku seisukoha ning keeldus seega ametlikku uurimismenetlust algatamast. Niisugustel tingimustel ei ole komisjoni vormilist laadi argumendid asjakohased.
- 25 Tuleb märkida, et sisuliselt on komisjon seisukohal, et riigiabi valdkonnas esitatud kaebuse tulemusel on tal võimalik kas algatada uurimise esialgne etapp, mille lõppedes võetakse vastu otsus määruse nr 659/1999 artikli 4 tähenduses, või juhul, kui ta leiab, et juhtumi osas otsusele jõudmiseks ei esine piisavalt põhjendusi, lõpetada kaebuse menetlemine esialgset etappi algatamata. Viimase olukorra puhul ei ole kaebajal võimalik kaebuse menetlemise lõpetamise vaidlustamiseks hagi esitada.
- 26 Tuleb tõdeda, et Euroopa Kohtu praktika on sellise seisukoha ümber lükanud.
- 27 Euroopa Kohus on nimelt leidnud, et riigiabi käsitleva kaebuse menetlemine tingib vältimatult uurimise esialgse etapi algatamise, mille komisjon on kohustatud lõpetama otsuse vastuvõtmisega vastavalt määruse nr 659/1999 artiklile 4. Kui komisjon tuvastab kaebuse läbivaatamise käigus, et uurimise tulemusel ei ole võimalik teha järeldust riigiabi olemasolu kohta, keeldub ta vaikimisi ametlikku uurimismenetlust algatamast ning seda ei ole võimalik määratleda lihtsa esialgse meetmena (Euroopa Kohtu 18. novembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-322/09 P: NDSHT vs. komisjon, EKL 2010, lk I-11911, punktid 49–51 ja 53).

- 28 Kui kaebaja on pärast komisjoni esimese kirja saamist, milles teda teavitatakse vastavalt määruse nr 659/1999 artikli 20 lõike 2 teisele lausele, et seisukoha võtmine ei ole selles küsimuses piisavalt põhjendatud, esitanud täiendavad märkused, on komisjon selle määruse artikli 13 lõike 1 kohaselt kohustatud lõpetama uurimise esialgse etapi, tehes otsuse vastavalt selle määruse artikli 4 lõigetele 2, 3 või 4 ehk otsuse, millega tuvastatakse, et abi ei ole antud, millega ei esitata vastuväiteid või millega algatatakse ametlik uurimismenetlus (Euroopa Kohtu 17. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-521/06 P Athinaiki Techniki vs. komisjon, EKL 2008, lk I-5829, punkt 40).
- 29 Lisaks tuleb selleks, et määrata kindlaks, kas komisjoni akt on selline otsus, võtta arvesse üksnes selle sisu, mitte seda, kas see vastab teatavatele vorminõuetele või mitte, kuna vastasel juhul võiks komisjon vältida kohtu kontrolli pelgalt neid vorminõudeid eirates (eespool punktis 28 viidatud kohtuotsus Athinaiki Techniki vs. komisjon, punktid 44–46).
- 30 Eelkõige tuleneb sellest kohtupraktikast, et tagasi tuleb lükata komisjoni argument, mille kohaselt sõltub tema kohustus võtta uurimise esialgse etapi lõppedes vastu otsus või see, kuidas tema poolt kaebusele antud vastust õiguslikult kvalifitseerida, kaebaja esitatud teabe kvaliteedist, see tähendab selle asjakohasusest ja üksikasjalikkusest. Kaebuse põhjendusena esitatud madala kvaliteediga teave ei vabasta komisjoni seega kohustusest algatada uurimise esialgne etapp ega lõpetada see uurimine otsuse vastuvõtmisega vastavalt määruse nr 659/1999 artiklile 4.
- 31 Veel tuleb lisada, et vastupidi komisjoni esitatud argumentidele ei pane selline eespool punktis 27 viidatud kohtuotsuse NDSHT vs. komisjon tõlgendus komisjonile ebasproportsionaalset uurimiskohustust juhtudel, kus kaebaja esitatud teave on ebamäärane või puudutab väga laia valdkonda. Kuigi eespool punktis 28 viidatud kohtuotsus Athinaiki Techniki vs. komisjon ning eespool punktis 27 viidatud kohtuotsus NDSHT vs. komisjon hõlmavad tõepoolest komisjoni kohustust algatada pärast riigiabi kohta kaebuse saamist uurimise esialgne etapp ja see ametliku otsusega lõpetada, ei sisalda need kohtuotsused seevastu ühtegi viidet selle uurimise ulatuse kohta, mille komisjon nimetatud uurimise esialgse etapi käigus läbi viima peab.
- 32 Käesoleval juhul esitas hageja täiendavad märkused juba pärast seda, kui komisjon oli esimest korda määruse nr 659/1999 artikli 20 lõike 2 teise lause alusel teda teavitanud, et ta ei jätkka kaebuse menetlemist. Sellistel asjaoludel oli komisjonil kohustus võtta määruse nr 659/1999 artikli 4 alusel vastu otsus. Nagu nähtub eespool punktis 29 viidatud kohtupraktikast, tuleb selleks, et kindlaks määrata, kas vaidlustatud otsuse puhul on tegemist niisuguse otsusega, analüüsida üksnes seda, kas vaidlustatud otsuse sisu ja komisjoni kavatsust arvesse võttes sisaldub selles otsuses komisjoni lõplik seisukoht hageja teatatud meetmete kohta.
- 33 Vaidlustatud otsuses sisaldub selline lõplik seisukohavõtt. Nimelt on selles käesoleva juhu asjaolude uurimise tulemusel leitud, et „riigi ressursid ei näi olevat kaasatud” ning „[s]eega on selge, et see ei too CAV-le kaasa mingit põhjendamatu täiendavat kasu”. Komisjon lisis just seoses asjaoluga, et Itaalia valitsus „võitis tagasi” turu, mis oli eelnevalt liberaliseeritud, et see ei tähenda tingimata CAV-le riigiabi andmist. Seega võttis komisjon selles osas selgelt seisukoha, et tema arvates ei kujuta sellised hageja teatatud meetmed, nagu neid on täpsustatud täiendavates märkustes, endast riigiabi. Järelikult tuleb vaidlustatud otsus kvalifitseerida otsuseks, mis on vastu võetud määruse nr 659/1999 artikli 4 lõike 2 alusel, mis näeb ette, et „[k]ui komisjon pärast esialgset uurimist leiab, et meede, millest teatati, ei kujuta endast abi, siis võtab ta selle kohta vastu otsuse”.
- 34 Tuleb lisada, et vastavalt eespool punktis 29 viidatud kohtupraktikale ei takista määruse nr 659/1999 artikli 4 kohase otsuse puhul kehtivate vorminõuete ilmselge järgimata jätmine seda sellise otsusena määratlemast.
- 35 Seetõttu tuleb komisjoni esile toodud esimene hagi läbivaatamist takistav asjaolu tagasi lükata.

2. Teine hagi läbivaatamist takistav asjaolu, mis puudutab seda, et hagejal puudub õigus hagi esitada

- 36 Komisjon väidab, et hageja vaidlustab üksnes tema talituste antud hinnangu sisu, mis käsitleb asjakohaste tõendite ebapiisavust kaebuse menetlemise jätkamiseks, esitades väited, mis tuginevad oluliste menetlusnormide rikkumisele, põhjenduse puudumisele ja ELTL artikli 107 rikkumisele ning asjaolude moonutamisele. Seevastu ei osuta hageja hagiavalduse üheski punktis oma menetluslike õiguste kaitsele ega võimalikule teabele, mis tõendaks, et komisjoni talitustel oli eeldatavate abimeetmete esialgse hindamise käigus tõsiseid raskusi. Komisjon rõhutab selles kontekstis, et Üldkohtu ülesanne ei ole liigitada otsuse sisu puudutavaid väiteid ümber väideteks, mille eesmärk on hageja menetluslike õiguste kaitse. Komisjon on seega seisukohal, et hageja peab tõendama, et vaidlustatud otsus puudutab teda isiklikult, mida ta ei ole aga käesoleval juhul teinud.
- 37 Lisaks ei nähtu hagiavaldusest, kas hageja tegutseb enda kui ühingu huvide kaitseks või vastupidi ühe või mitme sellise ettevõtja huvide kaitseks, keda tal on õigus esindada. Hageja ei esita ühtegi täpsustust seoses ettevõtjatega, keda ta esindab, ega viita ka, et tal oleks volitus nende ettevõtjate nimel tegutseda.
- 38 Hageja nende argumentidega ei nõustu, väites, et on üldteada, et ta esindab äriühinguid, üksusi ja konsortsiume, kes on saanud kontsessiooni kiirteede ja kiirteetunnelite ehitamiseks ja/või haldamiseks Itaalias.
- 39 Käesoleval juhul tegutseb hageja esiteks selleks, et kaitsta oma 23 liikme huvi seoses sellega, et nad on jäetud ilma võimalusest osaleda pakkumismenetluses Passante kontsessiooni saamiseks, mis anti otsustuskorras CAV-le. Teiseks tegutseb ta rangelt oma kolme liikme huvides, kelleks on Società delle autostrade di Venezia e Padova SpA (edaspidi „SAVP”), Autovie Venete SpA ja Autostrade per l'Italia SpA ning kes on kõik Tangenziale ühe teelõigu kontsessioonärid ning kelle turupositsioone on kahjustatud eelkõige seeläbi, et Tangenziale kiirteemaksu tõstmise abil suunati autoliiklus Passantele.
- 40 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt saavad muud isikud, kes ei ole teatava otsuse adressaadid, väita, et see puudutab neid isiklikult, ainult siis, kui see otsus mõjutab neid mingi neile omase tunnuse või neid iseloomustava faktilise olukorra tõttu, mis neid kõigist teistest isikutest eristab ning seega individualiseerib neid sarnaselt sellise otsuse adressaadiga (Euroopa Kohtu 15. juuli 1963. aasta otsus kohtuasjas 25/62: Plaumann vs. komisjon, EKL 1963, lk 197, punkt 223; 13. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-78/03 P: komisjon vs. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, EKL 2005, lk I-10737, punkt 33, ja 22. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-487/06 P: British Aggregates vs. komisjon, EKL 2008, lk I-10505, punkt 26).
- 41 Mis puudutab komisjoni otsust riigiabi kohta, siis olgu meenutatud, et ELTL artiklis 108 sätestatud riigiabi järelevalve menetluses tuleb eristada ühelt poolt artikli lõikes 3 sätestatud uurimise esialgset etappi, 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 selle uurimise raames, mis peab komisjonil võimaldama hankida juhtumi kõigi asjaolude kohta täielikku teavet, näeb asutamisleping ette komisjoni kohustuse küsida asjassepuutuvatelt isikutelt selgitusi (Euroopa Kohtu 2. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-367/95 P: komisjon vs. Sytraval ja Brink's France, EKL 1998, lk I-1719, punkt 38; eespool punktis 40 viidatud kohtuotsus komisjon vs. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 34, ja eespool punktis 40 viidatud kohtuotsus British Aggregates vs. komisjon, punkt 27).
- 42 Sellest tuleneb, et kui komisjon leiab ELTL artikli 108 lõikes 2 sätestatud ametlikku uurimismenetlust algatamata sama artikli lõike 3 alusel vastu võetud otsuses, et abi on ühisturuga kokkusobiv, siis saavad õigustatud isikute menetluslikud tagatised olla kindlustatud vaid siis, kui neil on võimalus vaidlustada see otsus liidu kohtus. Neil põhjustel tunnistab liidu kohus vastuvõetavaks tühistamishagi, mille ELTL artikli 108 lõike 2 tähenduses asjassepuutuv isik on niisuguse otsuse peale esitanud selleks, et talle tagataks viimati nimetatud sätest talle tulenevate menetluslike õiguste kaitse (vt eespool

punktis 40 viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika, ning eespool punktis 40 viidatud kohtuotsus British Aggregates *vs.* komisjon, punkt 28).

- 43 Seevastu juhul, kui hageja seab kahtluse alla abi hindamise otsuse põhjendatuse, ei ole ainuüksi asjaolu, et teda võib pidada asjassepuutuvaks isikuks ELTL artikli 108 lõike 2 tähenduses hagi vastuvõetavaks tunnistamiseks piisav. Ta peab veel tõendama, et ta on erilises olukorras eespool punktis 40 viidatud kohtuotsuse Plaumann *vs.* komisjon tähenduses. Nii oleks see eelkõige juhul, kui kõnealuse otsuse esemeks oleva abiga oleks oluliselt kahjustatud hageja turupositsiooni (Euroopa Kohtu 28. jaanuari 1986. aasta otsus kohtuasjas 169/84: Cofaz jt *vs.* komisjon, EKL 1986, lk 391, punktid 22–25; eespool punktis 40 viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 37, ja 9. juuli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-319/07 P: 3F *vs.* komisjon, EKL 2009, lk I-5963, punkt 34).

Hagi eesmärk

- 44 Esiteks on käesoleval juhul eespool punktis 33 tuvastatud, et vaidlustatud otsus on määruse nr 659/1999 artikli 4 lõike 2 tähenduses otsus, millega komisjon keeldus eeldatava ebaseadusliku abi kohta ametliku uurimismenetluse algatamisest.
- 45 Teiseks tuleb nentida, et Üldkohtus esitatud hageja nõuete ja nende põhjendamiseks esitatud väidete eesmärk on see, et vaidlustatud otsus tühistataks sisuliselt, põhjendusel et tema kaebuses esitatud asjaolud kujutavad endast siseturuga kokkusobimatut abi. Hageja esitatud kaks väidet kannavad esiteks pealkirja „Oluliste menetlusnormide rikkumine. Põhjenduste puudulikkus ja vastuolulisus. [ELTL artikli 107] rikkumine CAV-le otsustuskorras kontsessiooni andmise tõttu Passante di Mestre teelõigu ehitamiseks ja haldamiseks” ning teiseks „Oluliste menetlusnormide rikkumine. Põhjenduste puudulikkus ja vastuolulisus. Asjaolude moonutamine. [ELTL artikli 107] rikkumine [Tangenziale teelõigu] puhul kiirteemaksu tõstmise tõttu”. Lisaks tõi hageja nende kahe väite raames esitatud arutluskäigus peamiselt välja põhjused, millest lähtuvalt ta leiab, et meetmed, mille ta on vaidlustanud, tuleks kvalifitseerida riigiabiks. Seevastu ei ole hageja palunud vaidlustatud otsust tühistada põhjendusel, et komisjon rikkus kohustust algatada ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametlik uurimismenetlus, või põhjendusel, et ta on jäetud nimetatud sätet rikkudes ilma õigusest olla sellesse menetlusse kaasatud eespool punktis 41 viidatud kohtupraktika tähenduses.
- 46 Sellega seoses tuleb lisada, et seda tõdemust ei sea kahtluse alla hageja argument, mille kohaselt on tema esitatud hagi „olemuslikult seotud” menetluslike õiguste kaitse aspektiga, isegi kui sellele ei ole sõnaselgelt osutatud. Euroopa Kohus on käesoleva juhuga sarnastel asjaoludel rõhutanud, et Üldkohus ei saa hageja esitatud väiteid ümber liigitada, muutes sellega tema menetluses oleva vaidluse eset (eespool punktis 40 viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punktid 44 ja 45).
- 47 Järelikult peab hageja vastavalt eespool punktis 43 viidatud kohtupraktikale tõendama, et ta on erilises olukorras eespool punktis 40 viidatud kohtuotsuse Plaumann *vs.* komisjon tähenduses.
- 48 Tuleb meenutada, et oma liikmete kollektiivseid huve kaitsma volitatud kutseühing võib üldjuhul esitada hagi riigiabi valdkonnas komisjoni tehtud lõppotsuse tühistamise nõudes üksnes kahel juhul ehk esiteks siis, kui tema esindatavad ettevõtjad või mõni neist võivad ka individuaalselt hagi esitada, ning teiseks siis, kui ühing võib tugineda isiklikule huvile, eeskätt seetõttu, et akt, mille tühistamist taotleatakse, mõjutab tema kui läbirääkija positsiooni (Üldkohtu 12. detsembri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-380/94: AIUFASS ja AKT *vs.* komisjon, EKL 1996, lk II-2169, punkt 50; 9. septembri 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-227/01-T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01: Diputación Foral de Álava jt *vs.* komisjon, EKL 2009, lk II-3029, punkt 108, ja Üldkohtu 29. märtsi 2012. aasta määrus kohtuasjas T-236/10: Asociación Española de Banca *vs.* komisjon, punkt 19).

Hagi raames hageja kaitstavad huvid

- 49 Komisjon ei vaidle käesoleval juhul vastu, et hageja on – nagu sellele osutab ka tema nimi – organisatsioon, mis esindab Itaalia kiirteede ehitamise ja haldamise kontsessioonääre. Seevastu väidab ta, et käesolevas asjas menetletava hagi esitamine ei kuulu hageja põhikirjaliste eesmärkide hulka.
- 50 Sellega seoses tuleb märkida, et hageja põhikirja artikli 3 punktis a on ette nähtud, et viimati nimetatud eesmärk on „uurida tehnilisi, halduslikke, finantsilisi ja õiguslikke ning samuti maksunduslikke probleeme, mis on kiirteede ja tunnelite osas sõlmitud kontsessioonilepingute valdkonnas kõigi tema liikmete üldistes huvides, ning samuti uurida neid probleeme üldiselt transpordiinfrastruktuuri valdkonnas sõlmitud kontsessioonilepingute puhul ning määrata kindlaks kriteeriumid ja viis nende probleemide lahendamiseks”. Isegi kui selles sõnastuses ei ole sõnaselgelt Üldkohtule hagi esitamist ette nähtud, siis on selline volitus siiski vaikimisi hõlmatud ülesandega „uurida halduslikke ja õiguslikke probleeme” ning „määrata kindlaks viis nende probleemide lahendamiseks.”
- 51 Sellist tõlgendust toetab ka hageja esitatud hageja nõukogu 22. mai 2008. aasta protokoll nr 275. Sellest dokumendist nähtub eelkõige, et märkuse „CAV – Aiscati tegevus kiirteeinfrastruktuuri ehitamise ja haldamise turu kaitseks” kohaselt arutati nimetatud nõukogus nii Passante kontsessiooni andmist kui ka teemaksu tõstmist Tangenziale teelõigul ning arutelust võtsid osa eelkõige SAVP, Autovie Venete ja Autostrade per l'Italia esindajad. Nimetatud protokoll sisaldab muu hulgas järgmist väljavõtet:

„CAV

Esimees, kes käsitles CAV-ga seonduvat küsimust, mis on ANAS ja Regione Veneto loodud ühissettevõtte, ning Aiscati tegevust kiirteeinfrastruktuuri ehitamise ja haldamise turu kaitseks, otsustas, et [hageja] on kohustatud võtma õiguslikke meetmeid, esitades hagi seoses sellega, et 24. detsembri 2007. aasta seaduse nr 244 artikli 2 lõike 290 rakendamisel on mitmes aspektis rikutud ühenduse õigusnorme.

Nõukogu nõustub sellega.”

- 52 Selle protokolliga põhjal on võimalik järeldada, et hageja liikmete esindajad, kes 22. mai 2008. aasta koosolekul osalesid, on põhimõtteliselt seisukohal, et hageja põhikirjast tulenevad ülesanded hõlmavad vajaduse korral ka hagi esitamist kohtusse. Neil asjaoludel ja vastupidi komisjoni argumendile ei oma tähtsust, et nimetatud koosoleku protokollis ei ole mainitud erivolitust esitada käesolevas asjas menetletav hagi vaidlustatud otsuse peale, mida ei olnud 22. mai 2008. aasta koosoleku toimumise päevaks veel vastu võetud.
- 53 Vastupidi sellele, mida näib leidvat komisjon, ei ole lisaks vaja, et ühingu puhul, kelle põhikirjast tulenevad ülesanded hõlmavad tema liikmete huvide kaitset, annaksid tema liikmed, kelle huve ta kaitseb, talle veel konkreetse eri- või üldvolituse nende esindamiseks liidu kohtutes.
- 54 Kuna hagi esitamine kohtusse on hõlmatud hageja põhikirjast tulenevate ülesannetega, siis ei kõrvalda tema põhjendatud huvi ka tõsiasi, et mõned tema liikmed võivad hiljem teatada, et nad ei pea ennast hagi esitamisega seotuks. Seega ei oma hageja põhjendatud huvi hindamisel mingit tähtsust menetlusse astuja esitatud Autovie Venete esindaja 31. juuli 2012. aasta kiri, milles Autovie Venete teatab, et tal puudub käesoleva hagi esitamise vastu igasugune huvi.
- 55 Lõpuks nähtub toimikumaterjalidest üheselt, et hageja ei tegutse käesoleva hagi raames enda kui ühingu huvide kaitseks, vaid oma liikmete huvide kaitseks. Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et hageja mainib oma hagiavalduses konkurentsi moonutamist, millega tema sõnul „[kiirtee kontsessioonide] turu osapooled peavad silmitsi seisma” tulenevalt sellest, et CAV-le anti kontsessioon pakkumismenetlust korraldamata. Teiseks toob ta välja kolm äriühingut, keda teemaksu tõstmine Tangenzialel eriti mõjutab, kuna neist igaühele kuulub Tangenzialest ühe teelõigu

kontsessioon – nimelt SAVP, Autovie Venete ja Autostrade per l'Italia. Hageja vastuvõetamatuse vastuväite kohta esitatud märkustes sisalduvad avaldused, milles ta väidab sõnaselgelt, et ta ei kaitse mitte enda huve, vaid oma liikmete omi, seega üksnes kinnitavad hagiavalduses juba esitatud teavet.

- 56 On tõsi, et vastupidi sellele, mida hageja kinnitas hagiavalduses seoses tema poolt Tangenziale erinevate teelõikude kontsessioonäridena nimetatud kolme äriühinguga, lõppes SAVP-le kuuluv Tangenziale ühe teelõigu kontsessioon 30. novembril 2009 ning alates selles kuupäevast ei ole see äriühing enam hageja liige. Hageja kinnitas neid asjaolusid Üldkohtu kirjalikele küsimustele antud vastuses.
- 57 Siiski jääb alles veel kaks äriühingut, kes on hageja liikmed ja kelle puhul hageja väidab, et kaebuses kahtluse alla seatud meetmed mõjutavad nende huve – see tähendab Autovie Venete ja Autostrade per l'Italia.
- 58 Seega tuleb järeldada, et esiteks on hageja kutseühing, mille ülesanne on kaitsta oma liikmete kollektiivseid huve eespool punktis 48 viidatud kohtupraktika tähenduses, ning teiseks märkis hageja hagiavalduses selgelt, et hagi eesmärk on kaitsta ainult tema teatavate liikmete huve.

Hageja liikmete isiklik puutumus

- 59 Vastavalt eespool punktis 48 viidatud kohtupraktikale tuleb lisaks analüüsida, kas hageja liikmed on erilises olukorras eespool punktis 40 viidatud kohtuotsuse Plaumann vs. komisjon tähenduses.
- 60 Sissejuhatuseks tuleb seoses kohtuliku kontrolli ulatusega meenutada, et liidu kohus ei pea asja vastuvõetavuse kontrolli staadiumis võtma lõplikku seisukohta hageja liikmete ning abisaava ettevõtja vaheliste konkurentsialaste suhete kohta. Selles kontekstis on üksnes hageja – kes on Itaalias kiirteede ja tunnelite ehitamiseks ja/või haldamiseks kontsessioonilepingu sõlminud äriühinguid, üksusi ja konsortsiume koondav ühing – ülesanne esitada asjakohasel viisil põhjused, millest tulenevalt võib eeldatav abi kõnealusel turul oluliselt ühe või mitme tema liikme positsiooni mõjutades nende seaduslikke huve kahjustada (vt analoogia alusel eespool punktis 43 viidatud kohtuotsus Cofaz jt vs. komisjon, punkt 28, ja Üldkohtu 21. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas T-36/99: Lenzing vs. komisjon, EKL 2004, lk II-3597, punkt 80).
- 61 Lisaks, mis puudutab riigiabi valdkonda, siis isikuid, kes ei ole otsuse adressaadid ja vaidlustavad abi hindamise otsuse põhjendatuse, peetakse nimetatud otsusega isiklikult puudutatuks juhul, kui vastava otsusega antud abi on nende turupositsiooni oluliselt mõjutanud (vt selle kohta eespool punktis 43 viidatud kohtuotsus Cofaz jt vs. komisjon, punktid 22–25, ja eespool punktis 40 viidatud kohtuotsus komisjon vs. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punktid 37 ja 70).
- 62 Seda küsimust tuleb Üldkohtule esitatud hagi kahtluse alla seatud kahe meetme puhul – nimelt Passante kontsessiooni andmise puhul pakkumismenetlust korraldamata ning teemaksu tõstmise puhul Tangenziale teelõigul analüüsida eraldi.
- Passante kontsessiooni andmine pakkumismenetlust korraldamata
- 63 Kuna pooled ei osuta mingil viisil asjaomasele turule, siis tuleb asjaomase turuna käsitleda kiirteede kontsessioonide turgu Itaalias, kus hageja 23 liiget, kes haldavad tasulisi kiirteid, esindavad nõudlust ja riik (keda esindab ANAS), kes annab kontsessioone, vastutab pakkumise eest. Hageja esitatud statistika kohaselt hõlmas Itaalia tasuliste kiirteede võrk 2009. aasta novembris umbes 5500 km.
- 64 Seoses turupositsiooni olulise kahjustamise kindlakstegemisega on Euroopa Kohtul olnud võimalus selgitada, et ainuüksi asjaolu, et vaidlustatud otsusega sarnasel õigusaktil võib olla teatav mõju asjaomasel turul esinevatele konkurentsuhetele ja puudutatud ettevõtja on teatavas konkurentsialases

suhtes nimetatud õigusaktist kasusaava isikuga, ei ole igal juhul piisav selleks, et asuda seisukohale, et mainitud õigusakt puudutab seda ettevõtjat isiklikult (vt selle kohta Euroopa Kohtu 10. detsembri 1969. aasta otsus liidetud kohtuasjades 10/68 ja 18/68: *Eridania jt vs. komisjon*, EKL 1969, lk 459, punkt 7, ning Euroopa Kohtu 21. veebruari 2006. aasta määrus kohtuasjas C-367/04 P: *Deutsche Post ja DHL Express vs. komisjon*, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 40, ja Euroopa Kohtu 22. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-525/04 P: *Hispaania vs. Lenzing*, EKL 2007, lk I-9947, punkt 32).

- 65 Seega ei saa ettevõtja tugineda ainuüksi asjaolule, et ta on abi saanud ettevõtja konkurent, vaid peab lisaks tõendama, et ta on faktilises olukorras, mis individualiseerib teda sarnaselt otsuse adressaadiga (Euroopa Kohtu 23. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas C-106/98 P: *Comité d'entreprise de la Société française de production jt vs. komisjon*, EKL 2000, lk I-3659, punkt 41; eespool punktis 64 viidatud määrus *Deutsche Post ja DHL Express vs. komisjon*, punkt 41, ning eespool punktis 64 viidatud kohtuotsus *Hispaania vs. Lenzing*, punkt 33).
- 66 Siiski ei saa konkurendi turupositsiooni olulise kahjustamise tõendamine piirduda vaid teatavate selliste asjaolude esinemisega, mis osutavad tema kaubandus- ja finantsalaste tulemuste halvenemisele, vaid seda saab teha tõenditega tulu saamata jäämise või ebasoodsama arengu kohta kui see, mis oleks toimunud juhul, kui sellist abi ei oleks antud (eespool punktis 64 viidatud kohtuotsus *Hispaania vs. Lenzing*, punkt 35).
- 67 Mis puudutab käesoleval juhul hageja liikmete turupositsiooni olulist kahjustamist tulenevalt sellest, et Passante kontsessioon anti hankemenetlust korraldamata, siis tuleb märkida, et hageja esitab oma hagiavalduses põhjused, millest lähtuvalt ta leiab, et selline otsustuskorras kontsessiooni andmine on riigiabi põhimõttelise keelu rikkumine. Hageja väidab vastuvõetamatuse vastuväite kohta esitatud märkustes oma 23 liikme huvides, et nad jäeti ilma võimalusest osaleda pakkumismenetluses, et saada kontsessioon Passante haldamiseks.
- 68 Kui turul, mis hõlmab 5500 km tasulisi kiirteid, võib pakkumismenetlust korraldamata kontsessiooni andmine kiirteelõigu osas, mille pikkus on ligikaudu 32 km, mõjutada teataval määral konkurentsi selles tähenduses, et teistel ettevõtjatel ei ole võimalust laiendada enda hallatava teedevõrgustiku pikkust, siis ei saa seda iseenesest pidada nende teiste ettevõtjate konkurentsiolukorra oluliseks kahjustamiseks. Seega ei ole hageja tõendanud, et vaidlustatud otsus mõjutas tema liikmeid teistsugusel viisil võrreldes teiste ettevõtjatega, kes sooviksid kontsessiooni Passante haldamiseks.
- 69 Seetõttu tuleb seoses kontsessiooni andmisega Passante haldamiseks hankemenetlust korraldamata järeldada, et vaidlustatud otsus ei puudutanud hageja liikmeid isiklikult. Järelikult ei olnud neil endil õigust selles osas hagi esitada ning hagejal ei ole samuti õigust seda nende huvides teha.

– Teemaksu tõstmine Tangenziale teelõigul

- 70 Kuna pooled ei ole sellele mingil viisil osutanud, tuleb asjaomase turuna käsitleda turgu, mis hõlmab kahel konkureerival marsruudil, nimelt Tangenziale ja Passante, kiirteede pakkumist transiitliikluseks teemaksu eest. Esiteks hõlmab see kiirteel A4 asuvat mõlemasuunalist teelõiku, mis algab Padovast tülles kohast, kus kiirtee hargneb Tangenzialeks ja Passanteks, ning lõpeb ristmikuga, kus Passante ristub Belluno suunast tuleva kiirteega A27. Selle marsruudi saab läbida sõites mööda Passantet, kuni see ristub Belluno suunast tuleva kiirteega A27, või sõites alguses mööda kiirteed A57 ja pöörates seejärel põhjapoole kiirteele A27 suunaga Belluno poole. Teiseks hõlmab see kahesuunalist teelõiku, mis algab Padovast tülles kiirteel A4 kohast, kus tee hargneb Passanteks ja Tangezialeks, ning lõpeb Trieste suunas kiirteel A4 kohas, kus Tangenziale ühineb kiirteega A4. Selle marsruudi saab läbida kas terves pikkuses Passante teelõigu kaudu või terves pikkuses kiirtee A57 kaudu.

- 71 Nende kahe marsruudi osas, mida võib kasutada sõites mööda Tangenzialet või mööda Passantet, konkureerivad nimetatud teelõikude vastavate kontsessioonide omanikud üksteisega. Seda turgu iseloomustab eelkõige asjaolu, et sõidukijuhid saavad valida üksnes kahe konkureeriva pakkumise vahel. Seega on ühelt poolt Passante kontsessiooni omanik ja teiselt poolt Tangenziale kontsessiooni omanik omavahel otseses konkurentsisuhtes.
- 72 Sellega seoses tuleb meenutada – nagu on märgitud eespool punktis 56 –, et hagi esitamise hetkel ei olnud äriühingul SAVP enam Tangenziale teelõigu osas kiirteede kontsessioonilepingut ning ta ei olnud enam ka hageja liige. Mis puudutab hageja liikmete isiklikku puutumust käesoleva hagi vastuvõetavuse analüüsimisel, siis tuleb arvesse võtta üksnes äriühingute Autovie Venete ja Autostrade per l'Italia olukorda. Kui Autovie Venetel on kontsessioonileping Tangenziale teelõigust umbes 10 km pikkuse lõigu osas, mis asub Mestre (Itaalia) ja koha vahel, kus Passante ristub Trieste suunal Tangenzialega, siis Autostrade per l'Italia on kontsessioonileping Belluno (Itaalia) suunal kiirtee A27 umbes 6 km pikkuse lõigu osas, mis ühendab kiirteed A57 ja Passantet.
- 73 Selleks et tõendada märkimisväärset liikluse vähenemist Tangenzialel alates kuupäevast, mil Passante kasutusele võeti, esitas hageja andmed liikluse suundumuse kohta 2009. aasta jaanuarist juulini võrreldes sama ajavahemikuga aastal 2008. Nende andmete põhjal on ilmne, et 2009. aasta esimese seitsme kuuga vähenes sel ajal SAVP hallataval teedevõrgustiku osal, millest suurem osa (16 km SAVP hallatavast 23,3 km-st) asub Tangenziale teelõigul (teine osa hõlmab kiirteed, mis ühendab Tangenzialet Venezia-Tessera lennujaamaga), väikesõidukite läbitud kilomeetrite arv ligikaudu 13% ja raskeveokite läbitud kilomeetrite arv ligikaudu 28%. Isegi kui need andmed tagavad teabe esiteks üksnes ühe Tangenziale teelõigu osa kohta ning teiseks hõlmavad liiklusvooge väljaspool Tangenzialet, siis saab selle põhjal siiski järeldada, et pärast Passante kasutuselevõtmist on liiklus Tangenzialel oluliselt vähenenud. Neid numbrilisi näitajaid ei ole nõuetekohaselt vaidlustatud. Menetlusse astuja kinnitas kohtuistungil, et temale on teada „muud numbrilised näitajad”, ilma et ta oleks neid siiski täpsustanud või nende kohta tõendeid esitanud. Komisjon ei ole omaltpoolt hageja esitatud andmeid vaidlustanud. Komisjon vaidlustas üksnes põhjusliku seose Tangenziale teemaksu tõstmise ja liikluse vähenemise vahel sellel teelõigul, olles seisukohal, et see on tingitud vaid Passante kui konkureeriva kiirtee kasutuselevõtmisest.
- 74 Sellega seoses tuleb tõdeda, et liiklusvood Tangenzialel võisid oluliselt väheneda ka ainuüksi seetõttu, et Passante võeti kasutusele, ning ei ole võimalik kindlaks teha, mil määral see vähenemine suurenes seetõttu, et tõsteti ka Tangenziale teemaksu. Siiski võib mõistlikult eeldada, et tuvastatud vähenemine on suurem, kui see oleks olnud juhul, kui teemaksu ei oleks tõstetud. Lisaks ei ole poolte vahel vaidlust selle üle, et kahe meetme ühine eesmärk oli suunata transiitliiklus Passantele ja vähendada sellega koormust Tangenzialel. Itaalia ametiasutused on seega kindlal seisukohal, et kui Tangenzialel oleks transiidi puhul teemaks madalam kui Passantel, siis üksnes viimase teelõigu kui alternatiivse marsruudi kasutuselevõtt ei oleks piisav, et liiklus soovitud ulatuses uuele teelõigule suunata. Kui see oleks teisiti, siis ei oleks olnud vajadust teemaksu nimetatud viisil tõsta.
- 75 Sellest nähtub, et tagasi tuleb lükata kohtuistungil esitatud komisjoni argument, mille kohaselt liikluse ümbersuunamine Tangenzialelt Passantele oleks toimunud samal viisil ka juhul, kui teemaks nendel kahel marsruudil ei oleks olnud sama suur, kuna sõidukijuhid valivad marsruudi üksnes liiklusolukorrast lähtuvalt.
- 76 Lisaks, kuna – nagu on märgitud eespool punktis 70 – asjaomane turg on turg, mis hõlmab kahel konkureerival marsruudil, nimelt Tangenziale ja Passante, kiirteede pakkumist transiitliikluseks teemaksu eest, siis tuleb Autovie Venete ja Autostrade per l'Italia turupositsiooni olulist mõjutamist hinnata seoses selle piiratud turuga, mitte seoses palju laiema kogu Itaalia kiirteede kontsessioonide turuga. Seetõttu tuleb tagasi lükata kohtuistungil esitatud komisjoni argument, mille kohaselt ei saa pidada turupositsiooni oluliseks kahjustamiseks seda, kui teevõrgustikest, mille kogupikkus on 230 km ja 3000 km ja mida haldavad vastavalt Autovie Venete ja Autostrade per l'Italia, tõstetakse teemaksu nende hallatavatel lühikestel Tangenziale teelõikudel, nagu on tuvastatud eespool punktis 72.

- 77 Lõpuks tuleb rõhutada, et raskeveokite liiklus, mille puhul oli liikluse vähenemine kõige suurem, on kiirteede kontsessioonäärade jaoks kõige tulusam osa liiklusest, mistõttu langus selles osas võib eriti oluliselt mõjutada nende põhitegevustulu.
- 78 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et hageja on õiguslikult piisavalt tõendanud, et tulenevalt teemaksu tõstmisest Tangenzialel, mille kohta on esitatud kaebus, on kaks tema liiget, nimelt Autovie Venete ja Autostrade per l'Italia, faktilises olukorras, mis individualiseerib neid sarnaselt otsuse adressaadiga eespool punktis 65 viidatud kohtupraktika tähenduses, ning nende kaubandusalaste tulemuste areng on olnud ebasoodsam kui see, mis oleks toimunud sellise meetme puudumise korral eespool punktis 66 viidatud kohtupraktika tähenduses. Tuleb lisada, et Tangenziale kontsessioonääradena olid need kaks äriühingut koos SAVP-ga ainsad, keda teemaksu tõstmine negatiivselt mõjutas, ning sellest sai kasu nende ainus konkurent asjaomasel turul, nimelt CAV Passante kontsessiooni omanikuna.
- 79 Sellest tuleneb, et nii Autovie Venetel kui Autostrade per l'Italiale oleks olnud õigus esitada vaidlustatud otsuse peale hagi osas, mis puudutab keeldumist algatada ametlik uurimismenetlus seoses teemaksu tõstmisega. Seetõttu on ka hageja poolt nende huvides esitatud hagi teemaksu tõstmise osas vastuvõetav.
- 80 Seega tuleb nõustuda hagi läbivaatamist takistava teise asjaoluga osas, mis puudutab Passante haldamiseks kontsessiooni andmist otsustuskorras, ning lükata see tagasi osas, mis puudutab teemaksu tõstmist Tangenziale teelõigul.

3. Järeldus vastuvõetavuse kohta

- 81 Järelikult tuleb nõustuda vastuvõetavuse vastuväitega osas, mis käsitleb Passante kontsessiooni andmist otsustuskorras, ning ülejäänud osas see tagasi lükata. Hagi on seega vastuvõetav osas, milles vaidlustatakse vaidlustatud otsuses tehtud järeldus, mille kohaselt teemaksu tõstmine Tangenziale teelõigul ei ole riigiabi. Seevastu on hagi vastuvõetamatu osas, milles vaidlustatakse järeldus, et Passante kontsessiooni andmine otsustuskorras ei ole riigiabi.

B – Sisulised küsimused

- 82 Hageja esitab kaks väidet, mis puudutavad sisuliselt oluliste menetlusnormide rikkumist, põhjendamiskohustuse rikkumist, ELTL artikli 107 rikkumist ja asjaolude moonutamist.

1. Esimene väide, et on rikutud olulisi menetlusnorme, põhjendused on puudulikud ja vastuolulised ning on rikutud ELTL artiklit 107 tulenevalt sellest, et kontsessioon Passante ehitamiseks ja haldamiseks anti CAV-le otsustuskorras

- 83 Esimest väidet, millega vaidlustatakse üksnes järeldus, et Passante kontsessiooni andmine otsustuskorras ei kujuta endast riigiabi, ei saa tõhusalt kasutada selleks, et vaidlustada järeldus, mille kohaselt ei kujuta teemaksu tõstmine Tangenzialel endast riigiabi. Arvestades eespool punktis 81 mainitud, tuleb see väide tulemusetuse tõttu tagasi lükata.

2. Teine väide, et on rikutud olulisi menetlusnorme, põhjendused on puudulikud ja vastuolulised, asjaolusid on moonutatud ning on rikutud ELTL artiklit 107 tulenevalt sellest, et Tangenzialel tõsteti teemaksu

a) Etteheited, mis puudutavad oluliste menetlusnormide rikkumist, põhjendamiskohustuse rikkumist ja asjaolude moonutamist

84 Teise väite raames esitatud hageja etteheidetega seoses tuleb märkida – nagu komisjon seda seoses põhjendamiskohustusega õigesti tegi –, et neid on mainitud üksnes teise väite pealkirjas ja neid ei toeta ei hagiavalduses ega repliigis ükski argument.

85 Seetõttu tuleb teise väite raames esitatud etteheited, mis puudutavad oluliste menetlusnormide rikkumist, põhjendamiskohustuse rikkumist ja asjaolude moonutamist, vastavalt kodukorra artikli 44 lõike 1 punktile c vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätta.

b) Etteheide, mis puudutab ELTL artikli 107 rikkumist

86 Hageja väidab, et Tangenziale teemaksu tõstmise abil rahastati Passante ehitamist ning see teemaksu hinnatõus, mis tõi kaasa teemaksude võrdsustumise kahel teelõigul, tingis konkurentsi moonutava mõju, suunates liikluse Tangenzialelt ümber Passantele.

87 Komisjon leiab, et ei tõsiasi, et teelõigu kontsessioonäär saab teemaksu, ega asjaolu, et seda teemaksu on tõstetud, ei too kaasa riigi ressursside ülekandmist.

88 Sellega seoses tuleb rõhutada, et hageja ei väida, et 30. jaanuaril 2009 ANAS ja CAV vahel sõlmitud Passante kontsessioonilepingu tingimused võivad kujutada endast riigiabi osas, milles ei ole omavahel tasakaalus ühelt poolt nimetatud lepingust CAV-le tulenevad kohustused ning teiselt poolt sellest lepingust viimasele tulla võivad soodustused. Hageja esitatud etteheide piirdub küsimusega Tangenziale teemaksu tõstmise kohta ning sellest hinnatõusust tuleneva lisatulu kasutamise kohta Passante ehituskulude katmiseks.

89 Nagu eespool punktis 33 sedastatud, on vaidlustatud otsus määruse nr 659/1999 artikli 4 lõike 2 alusel vastu võetud otsus, kuna see sisaldab uurimise esialgse etapi tulemusel komisjonil kujunenud seisukohta, mille kohaselt ei kujuta Tangenziale teemaksu tõstmine endast abi. Hageja väidab sisuliselt, et komisjon oleks pidanud leidma vastupidi, et nimetatud meede on riigiabi.

90 ELTL artikli 107 lõike 1 kohaselt on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatavaid ettevõtjaid või teatavate kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu, niivõrd kui see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.

Käesoleva kohtuasja faktilised asjaolud

91 Kõigepealt tuleb piiritleda teemaksu kõnealuse tõstmise ja sellest saadava lisatulu kasutamise kord.

92 Tangenziale teemaksu otsustati esimest korda tõsta Comitato interministeriale per la programmazione economica (ministeeriumidevahelise majanduse planeerimise komitee, edaspidi „CIPE”) 6. aprilli 2006. aasta otsusega (*delibera*) nr 128 (*GURI* nr 142, 21.6.2006, lk 16). See õigusakt lubab „lisada selliste kehtivate lepingute [...] lisadesse, mis on sõlmitud äriühingutega, kes haldavad Passante di Mestrega lõikuvaid kiirteid, klauslid, millega nähakse ette „võrdne teemaks” [...] eesmärgiga tagada aja

jooksul Passante valmishitamiseks vajalikud rahalised vahendid”. Toimikust nähtub, et „võrdse teemaksu” põhimõte tähendab, et sõidukijuhid, kes sõidavad mõlemas suunas Padova ja Trieste ning Padova ja Belluno vahel, saavad valida kahe marsruudi vahel, ilma et teemaks erineks.

- 93 Teemaksu tõusu suurus määrati kindlaks CIPE 26. jaanuari 2007. aasta otsusega nr 3 (*GURI* nr 96, 26.4.2007, lk 79). Selle otsuse kohaselt seisneb tõus selles, et Tangenziale kiirtee mõlemas suunas tegelikult läbitud kilomeetrite arvule, seda nii Padova–Trieste teelõigul kui Padova–Belluno teelõigul, lisatakse alates 1. veebruarist 2007 mõtteline läbisõit 10,14 km ja alates 1. jaanuarist 2008 mõtteline läbisõit 20,28 km.
- 94 Kuna Passante kasutuselevõtmine hilines, lükati neid viimati nimetatud kuupäevi CIPE 27. märtsi 2008. aasta otsusega nr 24 (*GURI* nr 157, 7.7.2008, lk 55) edasi vastavalt 1. maile 2008 ja 1. jaanuarile 2009.
- 95 Eelnevates punktides osutatud otsuste sätetele vastavalt lisati teemaksu tõstmise kord kontsessioonilepingutesse, mis olid sõlmitud ühelt poolt ANAS ja teiselt poolt Tangenzialet ja Passantet haldavate äriühingute vahel.
- 96 Passante kontsessioonilepingu (mis sõlmiti ANAS ja CAV vahel 30. jaanuaril 2009 (edaspidi „leping”) artikli 4 kohaselt lõppeb Passante kontsessioon 31. detsembril 2032. Lepingu artikli 6.2 kohaselt kohustub CAV muu hulgas maksma 30. juuniks 2010 ANAS-le tagasi kõik viimase poolt Passante ehitamisel kantud kulud. Toimikust ja eelkõige lepingu artikli 3.2. punktist d nähtub, et esmalt rahastas Passante ehitamist ANAS.
- 97 Lepingu artiklist 6.4 tuleneb, et vastutasuks saab CAV:
- esiteks Tangenziale teemaksu tõstmisest tekkiva lisatulu;
 - teiseks Passante teemaksust saadava tulu;
 - kolmandaks alates 30. novembrist 2009 tulud, mis saadakse varem SAVP-le kuulunud Tangenziale ühe teelõigu kontsessioonist, mille võtab üle CAV;
 - neljandaks tulu, mis saadakse teenindusalade suhtes sõlmitud allkontsessioonilepingutest.
- 98 Lõpetuseks võimaldavad Tangenziale suhtes kohaldatava teemaksu tõstmisest saadav tulu ning teised eelnevates punktides mainitud tegurid saada Itaalia riigil tagasi summad, mille ta seoses Passante ehitamisega kandis.
- 99 Mis puudutab teemaksu tõstmise üksikasju, siis võtab lepingu artikkel 6.4 sisuliselt üle eespool punktides 93 ja 94 viidatud CIPE otsuste sätted, nähes ette, et Tangenziale kiirtee mõlemas suunas tegelikult läbitud kilomeetrite arvule, seda nii Padova–Trieste teelõigul kui ka Padova–Belluno teelõigul, lisatakse alates 1. maist 2008 mõtteline läbisõit 10,14 km ja alates 1. jaanuarist 2009 mõtteline läbisõit 20,28 km. Üldkohtu kirjalikele küsimustele antud CAV vastuses esineva teabe kohaselt, mida pooled kohtuistungil ka suuliselt kinnitasid, väheneb see tõus järk-järgult lepingu lõpuni vastavalt lepingu lisaks olevale majandus- ja rahastamiskavale. Aastal 2010 oli täiendav läbisõit 19,88 km, 2011. aastal 19,48 km ja alates 2012. aasta 1. jaanuarist 19,1 km.
- 100 Seoses täiendava läbisõidu alusel makstavate summade tasumise ja ülekandmise korraga märkisid pooled Üldkohtu kirjalikele küsimustele vastates üksmeelselt, et nimetatud summasid koguvad kontsessionäärid, kes haldavad kõnealuseid teemaksupunkte – st Autovie Venetele Venezia-Esti (Ida-Venezia) teemaksupunktis, Autostrade per l’Italia Venezia-Nordi (Põhja-Venezia)

teemaksupunktis ja CAV Venezia-Padova teemaksupunktis –, või nende nimel Autostrade per l'Italiale kuuluv äriühing, seejärel kantakse need summad CAV-le vastavalt erinevaid kontsessioonäre vastastikku siduvas lepingus ette nähtud korrale.

101 Sõidukijuhi kasutatavast makseviisist lähtuvalt on see kord erinev:

- sularahas või krediitkaardiga maksmise korral kogub asjaomast teemaksupunkti haldav kontsessionäär kõnealused summad ja kannab need otse CAV-le üle (Venezia-Padova teemaksupunkti puhul, mida haldab CAV, tähendab see ülekannet CAV ettevõttesiseses raamatupidamises);
- elektroonilise teemaksu (telepass) või ettemakstud kaardi (Viacard) süsteemide kaudu makstes – need on süsteemid, mida haldab Autostrade per l'Italia kontrollitav Telepass SpA – kogub kõnealused summad Telepass ja kannab need seejärel CAV-le üle.

Riigi ressursside tingimus

102 Mis puudutab Tangenziale teemaksu tõstmise riigiabina määratlemist, siis on pooled eriarvamusel eelkõige küsimuses, kas nimetatud meede hõlmab riigi ressursside ülekandmist CAV-le kui Passante kontsessionäärile.

103 Esiteks johtub Euroopa Kohtu praktikast, et üksnes otseselt või kaudselt riigi ressurssidest antud eeliseid käsitatakse abina ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses. Asjaolu, et selles sättes tehakse vahet „liikmesriigi poolt” antaval abil ja „riigi ressurssidest” antaval abil, ei tähenda, et kõik riigi tagatavad eelised kujutavad endast abi, olgu see siis riigi ressurssidest rahastatud või mitte, vaid selle mõistega soovitakse üksnes hõlmata nii vahetult riigi antud eeliseid kui ka neid eeliseid, mida antakse riigi määratud või asutatud avalik-õigusliku või eraõigusliku isiku kaudu (vt Euroopa Kohtu 13. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-379/98: PreussenElektra, EKL 2001, lk I-2099, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika).

104 Teiseks, mis puudutab riigi ressursside mõistet, siis väärrib meenutamist, et Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et ELTL artikli 107 lõige 1 hõlmab kõiki rahalisi vahendeid, mida avalik sektor võib reaalselt ettevõtjate toetamiseks kasutada, ilma et oleks oluline, kas need vahendid kuuluvad või ei kuulu püsivalt riigi vahendite hulka. Sellest tuleneb, et isegi juhul, kui kõnealusele meetmele vastavad summad ei ole alaliselt avaliku sektori käsutuses, piisab asjaolust, et need on pidevalt avaliku kontrolli all ja seega pädevatele riigiasutustele kättesaadavad, et need kvalifitseerida riigi ressurssideks (vt selle kohta Euroopa Kohtu 16. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas C-83/98 P: Prantsusmaa vs. Ladbroke Racing ja komisjon, EKL 2000, lk I-3271, punkt 50, ja 16. mai 2002. aasta otsus kohtuasjas C-482/99: Prantsusmaa vs. komisjon, EKL 2002, lk I-4397, punkt 37).

105 Käesoleval juhul, nagu on märgitud eespool punktides 100 ja 101, maksavad kas Autovie Venete ja Autostrade per l'Italia või Telepass eraõiguslike äriühingutena teemaksu tõstmise tulemusena saadava lisatulu summad otse CAV-le. Kõnealuste summade ülekandmine toimub seega otse ja üksnes eraõiguslike äriühingute vahel, ilma et see läheks vahepeal, kasvõi ajutiselt, ühegi avalik-õigusliku asutuse valdusesse või kontrolli alla. Seega ei ole tegemist riigi ressurssidega eespool punktides 103 ja 104 viidatud kohtupraktika tähenduses.

106 Kuna riigi ressursside eraldamise tingimus ei ole täidetud, tuleb tõdeda, ilma et oleks vaja analüüsida teisi riigiabi mõiste tunnuseid, et Tangenziale teemaksu tõstmine ning sellest saadava lisatulu eraldamine Passante ehitamisega seotud kulude tagasimaksmiseks vastavalt lepingule, ei ole riigiabi.

107 Seetõttu tuleb etteheide, mis puudutab ELTL artikli 107 lõike 1 rikkumist ja seega teine väide tagasi lükata ning hagi tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

- 108 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuid kodukorra artikli 87 lõike 3 esimese lõigu kohaselt võib Üldkohus määrata kulude jaotuse või jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks.
- 109 Kuna hageja on kaotanud sisulistes küsimustes ja komisjon on kaotanud osaliselt seoses hagi läbivaatamist takistava asjaoluga, mille ta esile tõi, tuleb otsustada, et kumbki pool kannab poole teise poole kohtukuludest. Hageja kannab lisaks CAV kui menetlusse astuja kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (neljas koda)

otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**
2. **Mõista pool komisjoni kohtukuludest ja Concessioni autostradali Venete – CAV SpA kohtukulud välja Associazione italiana delle società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade e trafori stradali'lt (Aiscat), kes ühtlasi kannab poole oma kohtukuludest ise.**
3. **Mõista pool Aiscati kohtukuludest välja komisjonilt, kes ühtlasi kannab poole oma kohtukuludest ise.**

Pelikánová

Jürimäe

Van der Woude

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 15. jaanuaril 2013 Luxembourgis.

Allkirjad

Sisukord

Vaidluse taust	1
Menetlus ja poolte nõuded	3
Õiguslik käsitlus	4
A – Vastuvõetavus	4
1. Esimene hagi läbivaatamist takistav asjaolu, mis puudutab seda, et vaidlustatud otsus ei ole vaidlustatav akt	4
2. Teine hagi läbivaatamist takistav asjaolu, mis puudutab seda, et hagejal puudub õigus hagi esitada	6
Hagi eesmärk	7

Hagi raames hageja kaitstavad huvid	8
Hageja liikmete isiklik puutumus	9
– Passante kontsessiooni andmine pakkumismenetlust korraldamata	9
– Teemaksu tõstmine Tangenziale teelõigul	10
3. Järeldus vastuvõetavuse kohta	12
B – Sisulised küsimused	12
1. Esimene väide, et on rikutud olulisi menetlusnorme, põhjendused on puudulikud ja vastuolulised ning on rikutud ELTL artiklit 107 tulenevalt sellest, et kontsessioon Passante ehitamiseks ja haldamiseks anti CAV-le otsustuskorras	12
2. Teine väide, et on rikutud olulisi menetlusnorme, põhjendused on puudulikud ja vastuolulised, asjaolusid on moonutatud ning on rikutud ELTL artiklit 107 tulenevalt sellest, et Tangenzialel tõsteti teemaksu	13
a) Etteheited, mis puudutavad oluliste menetlusnormide rikkumist, põhjendamiskohustuse rikkumist ja asjaolude moonutamist	13
b) Etteheide, mis puudutab ELTL artikli 107 rikkumist	13
Käesoleva kohtuasja faktilised asjaolud	13
Riigi ressursside tingimus	15
Kohtukulud	16