

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

18. november 2010\*

Kohtuasjas C-322/09 P,

mille ese on Euroopa Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 8. augustil 2009 esitatud apellatsioonkaebus,

**NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB**, asukoht Stockholm (Rootsi), keda esindasid *avvocato* M. Merola ja *avvocato* L. Armati,

apellatsioonkaebuse esitaja,

teine menetlusosaline:

**Euroopa Komisjon**, esindajad: L. Flynn ja T. Scharf, kohtudokumentide kätetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja esimese astme kohtus,

\* Kohtumenetluse keel: inglise.

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja esimees K. Lenaerts, kohtunikud D. Šváby, E. Juhász, G. Arestis ja T. von Danwitz (ettekandja),

kohtujurist: V. Trstenjak,  
kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 9. septembri 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

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

on teinud järgmise

**otsuse**

- <sup>1</sup> Oma apellatsioonkaebuses palub NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB (edaspidi „NDSHT”) tühistada Euroopa Ühenduste Esimese Astme Kohu 9. juuni 2009. aasta otsuse kohtuasjas T-152/06: NDSHT vs. komisjon (EKL 2009, lk II-1517, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus”), millega Esimese Astme Kohus

tunnistas vastuvõetamatuks NDSHT hagi, millega paluti tühistada Euroopa Ühenduste Komisjoni 24. märtsi ja 28. aprilli 2006. aasta NDSHT-le adresseeritud kirjades väidetavalt sisalduv otsus, mis seondub Stockholmi linna poolt Stockholm Visitors Board AB-le antud väidetavalt ebaseadusliku riigiabi kohta esitatud kaebusega (edaspidi „vaidlusalune akt”).

## Õiguslik raamistik

- 2 Nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määrus (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [EÜ artikli 88] kohaldamiseks (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), muudetud aktiga Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta (EÜT 2003, L 236, lk 33), (edaspidi „määrus nr 359/1999”) kodifitseerib ja tugevdab määruse põhjenduse 2 kohaselt riigiabi uurimise valdkonnas komisjoni poolt vastavalt Euroopa Kohtu praktikale kujundatud tava.
  
- 3 Selle määruse artikli 1 punkti b alapunkti i kohaselt kujutab „olemasolev abi” endast „igasugu[st] abi, mis oli olemas enne [EÜ asutamislepingu] jõustumist vastavates liikmesriikides, see tähendab abiprogrammid ja individuaalne abi, mis kehtisid enne ja mida rakendatakse ka pärast [asutamislepingu] jõustumist, ilma et eelõeldu piiraks Austria, Soome ja Rootsi ühinemisakti artiklite 144 ja 172, Tšehhi Vabariigi, Eesti, Küprose, Läti, Leedu, Ungari, Malta, Poola, Sloveenia ja Slovakkia ühinemisakti IV lisa punkti 3 ja nimetatud lisa liite kohaldamist”.

- 4 Nimetatud määruse artikli 1 punkti h kohaselt on mõiste „huvitatud pool” määratletud kui „mis tahes liikmesriik, isik, ettevõtja või ettevõtjate ühendus, kelle huve võib abi andmine mõjutada, eriti abi saaja, konkureerivad ettevõtjad ja ametiliidud”.
- 5 Määruse nr 659/1999 II peatükki „Abist teatamise kord” kuuluv artikkel 4 sätestab lõigetes 1–4:

„1. Komisjon vaatab teatise läbi niipea, kui on selle kätte saanud. Ilma et see piiraks artikli 8 kohaldamist, teeb komisjon otsuse vastavalt lõigetele 2, 3 või 4.

2. Kui komisjon pärast esialgset uurimist leiab, et meede, millest teatati, ei kujuta endast abi, siis võtab ta selle kohta vastu otsuse.

3. Kui komisjon pärast esialgset uurimist leiab, et teatatud meetme ühisturuga kokkusobivuse kohta ei ole ilmnenuid mingeid kahtlusi, kuivõrd see jääb [EÜ artikli 87 lõike 1] reguleerimisalasse, otsustab ta, et nimetatud meede sobib ühisturuga kokku (edaspidi „vastuväidete esitamata jätmise otsus”). Otsuses tuleb täpsustada, millist asutamislepingu erandit on kohaldatud.

4. Kui komisjon pärast esialgset uurimist leiab, et teatatud meetme ühisturuga kokkusobivuse kohta ilmnes kahtlusi, otsustab ta algatada [EÜ artikli 88 lõikes 2] sätestatud menetluse (edaspidi „ametliku uurimismenetluse algatamise otsus”).”

- 6 Kõnealuse määruse III peatükk reguleerib ebaseadusliku abi seotud menetlust. Selle peatüki alla kuuluv artikkel 10 sätestab lõikes 1:

„Kui komisjoni käsutuses on ükskõik millisest allikast saadud teave väidetava ebaseadusliku abi kohta, kontrollib ta seda teavet viivitamata.”

- 7 Nimetatud III peatüki alla kuuluva artikli 13 „Komisjoni otsused” lõige 1 sätestab:

„Võimaliku ebaseadusliku abi kontrollimise põhjal tuleb teha otsus vastavalt artikli 4 lõigetele 2, 3 või 4. [...]”

- 8 Määruse nr 659/1999 VI peatüki „Huvitatud pooled” alla kuuluva artikli 20 lõiked 2 ja 3 näevad ette:

„2. Iga huvitatud pool võib komisjonile teatada väidetavast ebaseaduslikust abist ja abi kuritarvitamisest. Kui komisjon leiab, et kasutada oleva teabe alusel ei ole seisukoha võtmine selles küsimuses piisavalt põhjendatud, teatab ta sellest huvitatud poolele. Kui komisjon teeb otsuse küsimuse kohta, millega esitatud teave on seotud, saadab ta otsuse koopia huvitatud poolele.

3. Kõik huvitatud pooled võivad taotluse korral saada koopia igast vastavalt artiklitele 4 ja 7, artikli 10 lõikele 3 ja artiklile 11 tehtud otsusest.”

- 9 Määruse nr 659/1999 artikkel 25 näeb ette järgmist:

„Vastavalt II, III, IV, V ja VII peatükile tehtud otsused adresseeritakse kõnealusele liikmesriigile. [...]”

### **Vaidluse aluseks olevad asjaolud**

- 10 NDSHT on Rootsi õiguse alusel asutatud äriühing, kes tegutseb Stockholmis oma veebilehe vahendusel reisikorraldajana. Ta pakub üldteenust, mis hõlmab majutuse reserveerimist ja turismikaarti nimetusega „Stockholm à la carte”, mis võimaldab selle omanikele Stockholmi linnas juurdepääsu mitmele teenusele ning infrastruktuuridele, nagu muuseumid ja linnatransport.
- 11 Eri tütarettevõtjate vahendusel kuulub äriühing Stockholm Visitors Board AB (edaspidi „SVB”) Stockholmi linnale. SVB ülesanne on pakkuda turismiinfot ning reklaamida Stockholmi lääni. Seoses selle tegevusega tegutseb SVB ka äritegevuse valdas, mis seisneb eeskätt Stockholmis odava hinnaga majutuse reserveerimises ning „Stockholm Card’i” nimelise kaardi vahendusel turismiga seonduva teenustekogumi müügis, mis annab tasuta juurdepääsu Stockholmi linna vaatamisväärsustele ja infrastruktuuridele.
- 12 2004. aasta septembris edastas NDSHT komisjonile teabe Stockholmi linna poolt aastatel 2003, 2004 ning 2005 SVB-le antud iga-aastase toetuse kohta, väites, et nende toetuste näol on tegemist EÜ artikli 88 lõiget 3 rikkudes antud riigiabiga. NDSHT väitis oma kaebuses, et väidetav riigiabi seisnes SVB-le makstavas iga-aastas

toetuses Stockholmi linna eelarvest, SVB maksueelse kahjumi regulaarses hüvitamises emattevõtja poolt ning eelisjärjekorras juurdepääsus avalikele infrastruktuuridele, nagu Stockholmi linna hallatav tasuline parkla. NDSHT väitel oli SVB-l võimalik kasutada nimetatud toetust oma äritegevuse rahastamiseks, milles ta konkureerib teiste siseriiklike ja rahvusvaheliste ettevõtjatega, moonutades seeläbi konkurentsi.

- 13 Komisjon algatas NDSHT kaebuse alusel uurimise, tuginedes nimetatud äriühingu poolt esitatud täiendavale teabele ning teabele, mille olid talle edastanud Rootsi ametiasutused komisjoni poolt neile saadetud teabenõuete alusel.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- 14 Toimiku eest vastutav komisjoni konkurentsi peadirektoraadi direktoraadi „Riigiabi I. Ühtekuuluvus ja konkurents” direktor (edaspidi „toimiku eest vastutava komisjoni talituse direktor”) saatis 24. märtsil 2006 NDSHT-le järgmiselt sõnastatud kirja:

„[...]

Soovin Teid teavitada sellest, et kättesaadava teabe alusel jõudsid konkurentsi peadirektoraadi pädevad talitused järeldusele, et teie kaebuse alusel algatatud uurimise jätkamine ei ole piisavalt põhjendatud. [...]

Meie analüüsist tuleneb, et „Stockholm Card’i” ja majutuse reserveerimisega seotud tegevusi (v.a „Stockholm Card’is” sisalduvad parklakohad) teostati turutingimustel. Sellist tegevust ei rahastata seega riigiabiga EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses. Mis puudutab teatavate parklakohtade tasuta kasutamist, siis võib asuda seisukohale, et see ei mõjuta äritegevust, ja isegi kui see äritegevust mõjutaks, oli see abi „Stockholm Card’iga” hõlmatud juba tükk aega enne Rootsi ühinemist Euroopa Liiduga 1995. aastal ning kujutas endast seega olemasolevat abi. Lisaks sellele ei hõlma „Stockholm Card” seda teenust enam alates 1. jaanuarist 2006.

Mis puudutab muid tegevusi (turismiinfo pakkumine jne), siis näivad need kuuluvat üldist majandushuvi esindavaid teenuseid reguleerivate sätete kohaldamisalasse. Majandustegevuse kasuks ei näi toimuvat ristsubsideerimist. Juhul kui üldist majandushuvi esindavate teenuste eest makstav hüvitis määratletaks riigiabina, antakse seda siiski samadel tingimustel juba 1995. aastast tunduvalt varasemast ajast alates ning see kujutaks endast seega olemasolevat abi.

Kokkuvõtlikult näitavad meie poolt seoses asjaomase kaebusega läbi viidud põhjalikud uurimised, et tegemist on olemasoleva abi, mitte ebaseadusliku abiga, mis on igal juhul ühisturuga kokkusobiv. Kuna puudub põhjus EÜ artikli 88 lõikes 1 ette nähtud sobivate meetmete võtmiseks, siis ei ole meil kavas käesoleva juhtumiga seoses muid meetmeid võtta.

[...]



- 15 5. aprilli 2006. aasta kirjaga teavitas NDSHT komisjoni sellest, et ta järeldas 24. märtsi 2006. aasta kirjast, et tema kaebus jäeti rahuldamata ja tehti otsus jätta esitamata vastuväited vaidlusaluste finantsmeetmete kohta määruse nr 659/1999 artikli 13 ning artikli 4 lõigete 2 ja 3 alusel. NDSHT palus sama määruse artikli 20 alusel komisjonil edastada talle selle otsuse koopia.
- 16 28. aprilli 2006. aasta kirjas vastas toimiku eest vastutava komisjoni talituse direktor NDSHT-le, meenutades, et esitatud teabe alusel ei olnud meetmete puhul, mille peale oli esitatud kaebus, tegemist ebaseadusliku riigiabiga, mistõttu ei olnud võimalik edastada NDSHT-le määruse nr 659/1999 artikli 20 alusel võetud komisjoni otsust.

### **Menetlus Esimese Astme Kohtus ja vaidlustatud kohtuotsus**

- 17 Esimese Astme Kohtu kantsleisse 6. juunil 2006 saabunud hagiavalduses taotles NDSHT vaidlusaluse akti tühistamist ning samuti ametliku uurimismenetluse algatamist EÜ artikli 88 lõike 2 alusel.
- 18 Komisjon esitas Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 114 lõike 1 alusel vastuvõetamatuse vastuväite eraldi dokumendiga, millele NDSHT vastas 9. novembril 2006.
- 19 NDSHT väitis oma vastuvõetamatuse vastuväite osas esitatud märkustes, et vaidlusalune akt väljendas ühteaegu nii komisjoni lõplikku keeldumist algatada EÜ artikli 88

lõikes 2 ette nähtud ametlik uurimismenetlus kui ka otsust juhtumi menetlemine lõpetada. Vaidlusalust akti tuleb seega käsitada otsusena, mis mõjutab NDSHT õiguslikku seisundit. Seega on tegemist vaidlustatava aktiga EÜ artikli 230 tähenduses.

- 20 Vaidlustatud kohtuotsuses jättis Esimese Astme Kohus NDSHT hagi vastuvõetamatuse tõttu rahuldamata ja mõistis temalt välja kohtukulud.
- 21 Esimese Astme Kohus leidis, et selle väljaselgitamiseks, kas vaidlusalune akt kujutab endast vaidlustatavat akti, tuleb selle sisu arvestades välja selgitada, kas tegemist on otsusega määruse nr 659/1999 artikli 4 tähenduses või lihtsalt mitteametliku teatise-ga sama määruse artikli 20 lõike 2 teise lause tähenduses.
- 22 Esimese Astme Kohus väidab vaidlustatud kohtuotsuse punktis 44, et komisjon ei ole kohustatud võtma vastuseks igale kaebusele vastu otsust määruse nr 659/1999 artikli 4 tähenduses. Selline kohustus kehtib tema arvates üksnes siis, kui kohaldatav on määruse artikkel 13. Kuid sellise juhuga ei ole tema arvates tegemist siis, kui kaebus puudutab olemasolevat abi. Sama kohtuotsuse punktis 64 asub Esimese Astme Kohus seisukohale, et kohustus võtta olemasolevat abi käsitleva kaebuse alusel vastu otsus kõnealuse määruse artikli 4 tähenduses on vastuolus riigiabi üle järelevalve teostamise menetluse ökonoomiaga.
- 23 24. märtsi ja 28. aprilli 2006. aasta kirjade (edaspidi koos „vaidlusalused kirjad”) sisust tuleneb tema arvates, et komisjon oli otsustanud kaebuse alusel algatatud uurimist mitte jätkata seetõttu, et kõnealune abi kujutab endast olemasolevat abi, mis kuulub EÜ artikli 88 lõike 1 kohase menetluse kohaldamisalasse. Esimese Astme Kohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 57, et sellisel juhul ei ole väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võimalik komisjoni kaebuse abil sundida esitama asjaomasele

liikmesriigile soovitus asjakohaste meetmete kohta määruse nr 659/1999 artikli 18 kohaselt. Lisaks sellele ei näe ükski olemasoleva abi suhtes kohaldatav määruse säte ette võimalust, et komisjon võtaks sellise abi esialgse uurimise tulemusel vastu otsusele sarnaneva akti.

- 24 Lõpetuseks täpsustab Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 63, et kuivõrd komisjon asus vaidlusaluste finantsmeetmete esimese uurimise tulemusel seisukohale, et neid tuleb käsitada olemasoleva abina, siis ei saanud vaidlusalused kirjad kujutada endast keeldumist algatada ametlik uurimismenetlus EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses.
- 25 Seetõttu tegi Esimese Astme Kohus järelduse, et vaidlusaluseid kirju ei tule käsitada mitte otsusena määruse nr 659/1999 artikli 4 tähenduses, vaid mitteametliku teatisena määruse artikli 20 tähenduses. Seetõttu ei ole tegemist vaidlustatava aktiga EÜ artikli 230 tähenduses.

## **Poolte nõuded Euroopa Kohtus**

- 26 Oma apellatsioonkaebuses, milles ta vaidlustab ühtlasi vaidlusaluste meetmete kvalifitseerimise komisjoni poolt, palub NDSHT Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtuotsus tervikuna ning seejärel esimese võimalusena rahuldada tema esimeses kohtuastmes esitatud nõuded ning mõista kohtukulud välja komisjonilt või teise võimalusena tunnistada tema hagi vastuvõetavaks ning saata kohtuasi tagasi Üldkohtule ning peatada otsuse tegemine seoses kahes menetluses kantud kohtukuludega.

- 27 Komisjon palub jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja NDSHT-lt.

## **Apellatsioonkaebus**

- 28 NDSHT esitab apellatsioonkaebuse toetuseks neli väidet.

- 29 Esimene väide tugineb vaidlusaluste kirjade sisu ilmselgele moonutamisele. Teises väites leiab apellant, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnorme, asudes seisukohale, et vaidlusalune akt kujutas endast ettevalmistavat akti, mille näol ei ole tegemist lõpliku otsusega, mille peale oleks võimalik esitada tühistamishagi. Kolmanda väitega heidab NDSHT Esimese Astme Kohtule ette õigusnormide rikkumist, sest viimane leidis, et komisjoni seisukohavõttu tuli käsitada keeldumisena rahuldada taotlus võtta sobivad meetmed EÜ artikli 88 lõike 1 tähenduses. Lõpetuseks leiab NDSHT neljandas väites, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnorme ka seeläbi, et ta asus seisukohale, et vaidlusaluste finantsmeetmete kvalifitseerimine komisjoni poolt olemasoleva abina välistas kaebuse rahuldamata jätmise vaidlustamise võimaluse. Selline lahendus tugineb apellandi arvates määruse nr 659/1999 artiklite 4, 10, 13 ja 20 väärale tõlgendamisele.

- 30 Kuna apellatsioonkaebuse teine, kolmas ja neljas väide on omavahel tihedalt seotud, siis on mõttekas neid uurida koos.

*Teine, kolmas ja neljas väide*

## Poolte argumendid

- 31 Tuginedes eeskätt Euroopa Kohtu 17. juuli 2008. aasta otsusele kohtuasjas C-521/06 P: Athinaiki Techniki vs. komisjon (EKL 2008, lk I-5829), heidab NDSHT Esimese Astme Kohtule ette määruse nr 659/1999 artiklite 4, 10, 13 ja 20 väära kohaldamist, kuna Esimese Astme Kohus leidis, et kaebuse rahuldamata jätmise komisjoni poolt ei vasta sellise otsuse tunnustele, mis tekitab siduvaid õiguslikke tagajärgi apellandi huve puudutaval viisil, ning et seetõttu ei ole tegemist vaidlustatava aktiga EÜ artikli 230 tähenduses.
- 32 Apellant on nimelt oma teise väite kohaselt seisukohal, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnormi, väites, et vaidlusalune akt ei kujutanud endast mitte lõplikku otsust, vaid ettevalmistavat akti. Apellant väidab, et komisjon oli vastupidi oma uurimise lõpetanud ning teinud otsuse – seda siiski vormistamata –, mille ese oli jätta kaebus rahuldamata seetõttu, et antud finantsabi oli ühisturuga kokkusobiv.
- 33 Selles osas on apellant seisukohal, mida ta väljendab oma kolmandas väites, et Esimese Astme Kohus on vaidlustatud kohtuotsuse punktis 57 ja järgmistes punktides rikkunud õigusnormi, sest ta on määratlenud komisjoni seisukohavõtu keeldumise-na rahuldada taotlus võtta sobivad meetmed EÜ artikli 88 lõike 1 tähenduses, mitte keeldumise-na algatada ametlik uurimismenetlus sama artikli lõike 2 kohaselt. Samuti

väitis Esimese Astme Kohus apellandi arvates ekslikult, et kaebuse esitaja ei saa kohustada komisjoni võtma esialgse uurimismenetluse tulemusel vastu otsust.

- 34 Lisaks sellele väidab apellant oma neljandas väites, et määruse nr 659/1999 artiklid 4, 10 ja 13 panevad komisjonile juhul, kui ta uurib väidetavalt ebaseadusliku abi olemasolu käsitlevat kaebust, kohustuse lõpetada esialgne uurimine otsuse vastuvõtmisega, nagu on sedastatud eespool viidatud kohtuotsuse Athinaiki Techniki vs. komisjon punktis 40.
- 35 See kohustus võtta seisukoht otsuse näol on apellandi arvates kehtiv ka juhul, kui esialgse uurimise tulemusel jõuab komisjon järeldusele, et tegemist on olemasoleva abiga. Võimalust vaidlustada komisjoni kiri, millega keeldutakse ametliku uurimismenetluse algatamisest seetõttu, et vaidlustatud abi kujutab endast olemasolevat abi, on apellandi arvates kinnitanud Euroopa Kohus oma 24. märtsi 1993. aasta otsuses kohtuasjas C-313/90: CIRFS jt vs. komisjon (EKL 1993, lk I-1125). Seega on apellant seisukohal, et tõlgendus, mille Esimese Astme Kohus esitas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 64 ja järgmistes punktides ning mille kohaselt on riigiabi üle järelevalve teostamise menetluse ökonoomiaga vastuolus seisukoht, et komisjon peab juhul, kui ta teavitab kaebuse esitajat sellest, et kaebus käsitleb olemasolevat abi, tingimata vastu võtma otsuse määruse nr 659/1999 artikli 4 tähenduses, annab tunnistust oluliselt ekslikust arusaamast sellest menetlussüsteemist. Selline tõlgendus tähendab apellandi arvates, et komisjon saaks vaidlustatud finantsmeetmeid olemasoleva abina kvalifitseerides vältida liidu kohtu poolt teostatavat mis tahes kontrolli; see aga on ilmselgelt vastuvõetamatu.
- 36 Komisjon möönab esiteks, et vaidlusalused kirjad ei käsitle kõiki vaidlusaluseid finantsmeetmeid ning väidab, et ta ei ole kõnealuste kirjadega teinud otsust olemasoleva abi kohta. Vastupidi, nimetatud kirjad sisaldavad tema väitel teatud arvu hüpoteetilisi järeldusi, mis seetõttu ei ole lõplikud ning ei päädi lisaks kõnealuste eri meetmete samasuguse kvalifitseerimisega. Komisjoni arvates võib äärmisel juhul asuda seisukohale, et komisjon esitas nendes kirjades kokkuvõtliku ülevaate kaebuse

lahendamise eest vastutava talituse seisukohast, mille kohaselt talitus ei pidanud sel ajal hetkel vajalikuks menetluse jätkamist.

<sup>37</sup> Seejärel avaldab komisjon seisukoha, et NDSHT argument, mille kohaselt võttis komisjon vastu otsuse ilma, et ta oleks seda vormistanud, on vastuvõetamatu, sest seda ei esitatud esimeses kohtuastmes toimunud menetluse raames.

<sup>38</sup> Igal juhul väidab komisjon, et ta ei ole otsust vastu võtnud ning et ta piirdus esialgse hinnangu andmisega; kaebuse menetlemine lõpetati alles 2006. aasta detsembris. Muuseas, kui tegemist on olemasoleva abiga, ei ole tal võimalik võtta otsekohe vastu otsust, vaid ta peab kõigepealt – juhul kui ta leiab, et meetmed on ühisturuga kokkusobimatud – teavitama asjaomast liikmesriiki enne sobivate meetmete võtmise ettepaneku tegemist. Kuna määrus nr 659/1999 ei näe ette erimenetlust, mida sellisel juhul peaks järgima, oleks vaidlusaluse akti vaidlustamine olnud võimalik üksnes tegevusetushagi abil.

<sup>39</sup> Lõpetuseks vaidlustab komisjon eespool viidatud kohtuotsustele CIRFS jt vs. komisjon ja Athinaïki Techniki vs. komisjon viitamise asjakohasuse, sest olles tuvastanud olemasoleva abi esinemise, ei ole komisjonil enam võimalik algtada EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust.

## Euroopa Kohtu hinnang

– Kas NDSHT argument, mis käsitleb komisjoni otsuse vormistamata jätmist, on vastuvõetav

- 40 Komisjon on seisukohal, et apellandi argumenti, mille kohaselt ta lõpetas vaidlusaluste finantsmeetmete uurimise otsusega, mida ta ei vormistanud, ei esitatud Esimese Astme Kohtus ning see on seetõttu vastuvõetamatu.
- 41 Selles osas tuleb märkida, et Euroopa Kohtu põhikirja artiklist 58 koostoimes sama kohtu kodukorra artikli 113 lõikega 2 tuleneb, et apellant võib apellatsioonimenetluses toetuda kõigile asjassepuutuvatele argumentidele, kusjuures ainsaks tingimuseks on see, et apellatsioonkaebus ei või muuta Üldkohtu menetluses olnud hagi eset (18. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-229/05 P: PKK ja KNK vs. nõukogu, EKL 2007, lk I-439, punkt 66, ja 29. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-8/06 P: Herrero Romeu vs. komisjon, EKL 2007, lk I-10333, punkt 32).
- 42 Siinkohal tuleb aga tuvastada, et vastupidi komisjoni väidetele sisaldus nimetatud argument hagiavalduses, mille NDSHT Esimese Astme Kohtule esitas ning mille punktis 29 väidetakse, et „väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei mõjuta võetud aktide või otsuste vorm nende vaidlustamise õigust”. Isegi kui lähtuda seisukohast, et nimetatud argumenti ei väljendatud apellatsioonkaebuses samas sõnastuses nagu kõnealuses hagiavalduses, ei muuda see Esimese Astme Kohtu menetluses olnud hagi eset.



43 Järelikult on see argument vastuvõetav.

– Sisulised küsimused

44 Apellant soovib oma teise, kolmanda ja neljanda väitega sisuliselt tõendada, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnorme, kui ta asus seisukohale, et vaidlusalused kirjad ei vasta EÜ artikli 230 tähenduses vaidlustatava akti tunnustele.

45 Selles osas on Euroopa Kohus korduvalt otsustanud, et tühistamishagi EÜ artikli 230 tähenduses saab esitada institutsioonide kõikide aktide peale – sõltumata nende laadist või vormist –, mis tekitavad siduvaid õiguslikke tagajärgi hageja huve puudutaval viisil, tuues kaasa selge muutuse tema õiguslikus seisundis (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus *Athinaiki Techniki vs. komisjon*, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika, samuti 26. jaanuari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-362/08 P: *Internationaler Hilfsfonds vs. komisjon*, EKL 2010, lk I-669, punkt 51).

46 Tühistamishagide vastuvõetavust käsitlevast väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb ka see, et vaidlustatud akti kvalifitseerimisel tuleb lähtuda selle akti sisust (vt eelkõige 11. novembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 60/81: *IBM vs. komisjon*, EKL 1981, lk 2639, punkt 9, ja 22. juuni 2000. aasta otsus kohtuasjas C-147/96: *Madalmaad vs. komisjon*, EKL 2000, lk I-4723, punkt 27).

47 Seevastu vorm, milles akt või otsus on tehtud, ei oma tühistamishagi vastuvõetavuse seisukohast põhimõtteliselt mingit tähendust. Seega ei oma asjaomase akti kvalifitseerimisel põhimõtteliselt tähtsust asjaolu, kas teatud vorminõuded on täidetud või

mitte, st eeskätt see, kas akti autor on aktile õige nime andnud või kas aktis on märgitud selle õiguslikuks aluseks olevad sätted. Seega ei ole oluline, et akt ei ole määratletud kui „otsus” või et see ei viita määruse nr 659/1999 artikli 4 lõigetele 2, 3 või 4. Samuti ei oma tähtsust see, et komisjon ei ole seda akti asjaomasele liikmesriigile teatavaks teinud, rikkudes määruse artiklit 25, sest niisugune rikkumine ei muuda nimetatud akti olemust (vt eespool viidatud kohtuotsus Athinaïki Techniki vs. komisjon, punktid 43 ja 44 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 48 Lisaks sellele on vaidlustatavateks aktideks EÜ artikli 230 tähenduses põhimõtteliselt meetmed, mis määratlevad lõplikult haldusmenetluse lõppedes komisjoni seisukoha ja tekitavad siduvaid õiguslikke tagajärgi hageja huve puudutaval viisil, välja arvatud selliseid tagajärgi mitte tekitavad vahemeetmed, mille eesmärk on valmistada ette lõplik otsus (vt eespool viidatud kohtuotsus Athinaïki Techniki vs. komisjon, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Mis puudutab komisjoni poolt riigiabi üle järelevalve teostamise menetluse raames võetud meetmete võimalikku lõplikku ja vaidlustatavat laadi, siis tuleb esiteks meelde tuletada, et määruse nr 659/1999 artikli 10 lõike 1 kohaselt peab komisjon uurimise läbi viima juhul, kui tema käsutuses on ükskõik millisest allikast saadud teave väidetavalt ebaseadusliku abi kohta. Kaebuse läbivaatamine toob selle sätte alusel kaasa EÜ artikli 88 lõikes 3 ette nähtud uurimise esialgse staadiumi käivitamise ning kohustab komisjoni viivitamata kontrollima võimaliku abi olemasolu ja selle kokkusobivust ühisturuga (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Athinaïki Techniki vs. komisjon, punkt 37).

- 50 Määruse nr 659/1999 artikli 13 lõige 1, mis on väidetavalt ebaseaduslikku abi käsitleva kaebuse läbivaatamise raames kohaldatav, kohustab komisjoni lõpetama nimetatud uurimise esialgse staadiumi, tehes otsuse vastavalt selle määruse artikli 4 lõigetele 2, 3 või 4, st otsuse, millega sedastatakse, et abi ei ole antud, otsuse jätta vastuväited esitamata või otsuse, millega algatatakse ametlik uurimismenetlus; see institutsioon ei tohi esialgse uurimise staadiumis tegutsemisest lõputult hoiduda. Teatud hetkel peab komisjon seega kas algatama järgmise uurimisstaadiumi, mis on ette nähtud EÜ artikli 88 lõikes 2, või lõpetama juhtumi menetlemise, tehes selle kohta otsuse (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus *Athinaiki Techniki vs. komisjon*, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 51 Kui komisjon tuvastab kaebuse läbivaatamise käigus, et uurimise tulemusel ei ole võimalik teha järeldust riigiabi olemasolu kohta EÜ artikli 87 tähenduses, keeldub ta kaudselt EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlust algatamast (vt selle kohta 2. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-367/95 P: komisjon vs. Sytraval ja Brink's France, EKL 1998, lk I-1719, punkt 47).
- 52 Mis puudutab komisjoni tuvastust, et meetmed, mille peale kaebus esitati, kujutavad endast olemasolevat abi, siis tuleb märkida, et olemasolevat abi tuleb loomulikult pidevalt kontrollida, nagu on ette nähtud EÜ artikli 88 lõikes 1, ja seda tuleb pidada seaduslikuks seni, kuni komisjon ei ole tuvastanud selle kokkusobimatust ühisturuga (vt 9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas C-44/93: *Namur-Les assurances du crédit*, EKL 1994, lk I-3829, punkt 34, ja 9. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-400/99: *Itaalia vs. komisjon*, EKL 2001, lk I-7303, punkt 48). Sellegipoolest, kui komisjonile on esitatud kaebus seoses väidetavalt ebaseadusliku abiga, asetab komisjon meedet olemasolevaks abiks kvalifitseerides selle EÜ artikli 88 lõikes 1 ette nähtud menetluse kohaldamisalasse ning keeldub sel moel kaudselt EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlust algatamast (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus *CIRFS jt vs. komis-*

jon, punktid 25 ja 26, ning 16. mai 2002. aasta otsus kohtuasjas C-321/99 P: ARAP jt vs. komisjon, EKL 2002, lk I-4287, punkt 61).

- 53 Selline otsus, millega keeldutakse EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlust algatamast, on lõplikku laadi ning seda ei ole võimalik määratleda lihtsa esialgse meetmena (vt eespool viidatud kohtuotsus CIRFS jt vs. komisjon, punkt 26, ja selle kohta ka eespool viidatud kohtuotsus Athinaiki Techniki vs. komisjon, punktid 54 ja 58).
- 54 Sellises olukorras on kõnealuses sättes ette nähtud õiguse menetluslikele tagatistele omanikel nende tagatiste järgimist võimalik saavutada vaid siis, kui neil on võimalus vaidlustada asjaomane otsus liidu kohtus vastavalt EÜ artikli 230 neljandale lõigule. Seda põhimõtet kohaldatakse nii siis, kui otsus on tehtud põhjendusel, et komisjon leiab, et abi on ühisturuga kokkusobiv, kui ka siis, kui ta on seisukohal, et abi olemasolu tuleb välistada (eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Sytraval ja Brink's France, punkt 47) või kui ta leiab, et tegemist on olemasoleva abiga (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus CIRFS jt vs. komisjon, punkt 27, ning eespool viidatud kohtuotsus ARAP jt vs. komisjon, punkt 62).
- 55 Seda järeldust toetab määruse nr 659/1999 artikkel 20, mis reguleerib huvitatud poole õigusi. Selle artikli lõike 2 teine ja kolmas lause sätestavad, et kui selline huvitatud pool on edastanud komisjonile teavet väidetavalt ebaseadusliku abi või abi kuritarvitamise kohta, siis komisjon kas leiab, et seisukoha võtmine ei ole selles küsimuses piisavalt põhjendatud ja teatab sellest asjaomasele huvitatud poolele, või teeb otsuse

küsimuse kohta, millega esitatud teave on seotud. Sellest tuleneb, et kui komisjon on sellist teavet uurinud ning võtnud selle suhtes seisukoha, on ta teinud ka otsuse.

- 56 Seega tuleb lugeda vastuvõetavaks hagi, millega taotletakse EU artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetluse algatamisest keelduva otsuse tühistamist, mille on esitanud asjassepuutuv isik selle artikli tähenduses, kui selle hagi esitaja soovib seeläbi kaitsta oma nimetatud sättest tulenevaid menetluslikke õigusi (eespool viidatud kohtuotsus *Athinaïki Techniki vs. komisjon*, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 57 Käesolevas kohtuasjas on tuvastatud, et komisjon vaatas apellandi kaebuse läbi, arvestades täiendava teabega, mille viimane oli esitanud, ning teabega, mille olid edastanud Rootsi ametiasutused komisjoni poolt neile saadetud teabenõuete alusel. Kaebuse läbivaatamise tulemusel tegi komisjon oma 24. märtsi 2006. aasta kirjas järelduse, et asjaomase uurimise jätkamine ei olnud piisavalt põhjendatud, ning lisan, et ta ei kavatse asjaomase juhtumi osas muid meetmeid võtta. Lisaks sellele tuletas ta oma 28. aprilli 2006. aasta kirjas meelde, et kõnealused finantsmeetmed ei kujuta endast ebaseaduslikku abi.
- 58 Kuivõrd komisjon otsustas, et kaebuse läbivaatamise jätkamine ei olnud piisavalt põhjendatud, tuleneb vaidlusaluse akti sisust, et see institutsioon oli võtnud lõpliku seisukoha uuritavate meetmete suhtes, väljendades nii oma tahet lõpetada esialgne uurimine. Sellisele järeldusele jõudes keeldus ta kaudselt EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust algatamast, nagu tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktis 52 viidatud kohtupraktikast.
- 59 Kuid apellant – kuivõrd tegemist on ettevõtjaga, kes konkureerib äriühinguga, kes on nende meetmete adressaat, mille peale kaebus esitati – on vaieldamatult asjassepuutuv isik EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon

vs. Sytraval ja Brink's France, punkt 41, ja 9. juuli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-319/07 P: 3F vs. komisjon, EKL 2009, lk I-5963, punkt 32), arvestades mõistele „huvitatud pool” määruse nr 659/1999 artikli 1 punktis h antud määratlusega.

- 60 Tuleb seega märkida, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnorme, asudes seisukohale, et vaidlusalune akt ei vastanud sellise otsuse tunnustele, mis tekitab siduvaid õiguslikke tagajärgi hageja huve puudutaval viisil, ja et eeskätt ei olnud tegemist otsusega määruse nr 659/1999 artikli 4 tähenduses. Sellest tuleneb, et vaidlusalust akti tuleb käsitada vaidlustatava aktina EÜ artikli 230 tähenduses.
- 61 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et NDSHT poolt apellatsioonkaebuse toetuseks esitatud teine, kolmas ja neljas väide tuleb vastu võtta.
- 62 Lisaks sellele, kuna Euroopa Kohus tuletas käesoleva kohtuotsuse punktides 52 ja 60 meelde, et selline otsus nagu vaidlusalune akt kujutab endast vaidlustatavat akti isegi siis, kui selles tuvastatakse, et meetmed, mille peale kaebuse esitaja kaebuse esitas, kujutavad endast olemasolevat abi, ei ole enam vajalik otsuse tegemine apellandi esimese väite kohta, mis käsitleb vaidlusaluste kirjade moonutamist.
- 63 Neil tingimustel tuleb vaidlustatud kohtuotsus tühistada.

## Kohtuasja tagasisuunamine Üldkohtusse

- <sup>64</sup> Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu kohaselt võib Euroopa Kohus teha Üldkohtu otsuse tühistamise korral asja suhtes kas ise lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium seda lubab, või suunata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks.
- <sup>65</sup> Euroopa Kohtul ei ole siiski võimalik NDSHT esitatud hagi kohta sisulist otsust teha. See hagi aspekt ning eeskätt küsimus, kas komisjon tegi vea, kui ta otsustas EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud ametlikku uurimismenetlust mitte algatada, sest kõnealused meetmed kujutasid endast olemasolevat abi, mis on igal juhul ühisturuga kokkusobiv, nõuab faktiliste asjaolude hindamist tõendite alusel, mida Üldkohus ei hinnanud ning mille üle Euroopa Kohtus ei vaieldud. Seevastu on Euroopa Kohtul vajalik teave selleks, et teha lõplik otsus komisjoni poolt esimese kohtuastme menetluses esitatud vastuvõetamatus vastuväite kohta.
- <sup>66</sup> Käesoleva kohtuotsuse punktides 44–62 sedastatud põhjustel tuleb tagasi lükata kõnealune vastuvõetamatus vastuväide, mis tugineb sellele, et vaidlusaluse akti peale ei ole võimalik esitada tühistamishagi.
- <sup>67</sup> Seega tuleb kohtuasi suunata tagasi Üldkohtusse otsuse tegemiseks nende NDSHT väidete kohta, millega taotletakse seda, et tühistataks vaidlusalustes kirjades sisalduv

komisjoni otsus mitte jätkata apellandi esitatud ning Stockholmi linna poolt SVB-le antud väidetavalt ebaseaduslikku abi käsitleva kaebuse läbivaatamist.

## **Kohtukulud**

<sup>68</sup> Kuna kohtuasi suunatakse tagasi Üldkohtusse, tehakse käesoleva apellatsioonimenetlusega seotud kohtukulude osas otsus hiljem.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

- 1. Tühistada Euroopa Ühenduste Esimese Astme Kohtu 9. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas T-152/06: NDSHT vs. komisjon.**
- 2. Lükata tagasi Euroopa Ühenduste Komisjoni poolt Esimese Astme Kohtus esitatud vastuvõetamatus vastuväide.**



- 3. Suunata kohtuasi tagasi Euroopa Liidu Üldkohtule otsuse tegemiseks nende NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB väidete kohta, millega taotletakse, et tühistataks 24. märtsi ja 28. aprilli 2006. aasta kirjades sisalduv Euroopa Ühenduste Komisjoni otsus mitte jätkata asjaomase äriühingu poolt esitatud ning Stockholmi linna poolt Stockholm Visitors Board AB-le antud väidetavalt ebaseaduslikku abi käsitleva kaebuse läbivaatamist.**
  
- 4. Kohtukulude kandmine otsustatakse edaspidi.**

Allkirjad