



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

15. märts 2017^{*i}

Apellatsioonkaebus — Riigiabi — Olemasolev abi — ELTL artikli 108 lõige 1 —
Sotsiaalmajutusega tegelevatele ühingutele ette nähtud abikavad — Määrus (EÜ) nr°659/1999 —
Artiklid 17, 18 ja 19 — Komisjoni hinnang olemasoleva abikava kokkusobivusele siseturuga —
Ettepanek asjakohaste meetmete kohta — Liikmesriigi ametiasutuste poolt liidu õiguse järgimiseks
võetud kohustused — Kokkusobivaks tunnistamise otsus — Kohtuliku kontrolli ulatus —
Õiguslikud tagajärjed

Kohtuasjas C-415/15 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 24. juulil 2015 esitatud apellatsioonkaebus,

Stichting Woonpunt, asukoht Maastricht (Madalmaad),

Woningstichting Haag Wonen, asukoht Haag (Madalmaad),

Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, asukoht Eindhoven (Madalmaad),

esindajad: *advocaat* L. Hancher, *advocaat* E. Besselink ja *advocaat* P. Glazener,

apellandid,

teised menetlusosalised:

Euroopa Komisjon, esindajad: S. Noë ja P.-J. Loewenthal,

kostja esimeses kohtuastmes,

Belgia Kuningriik

Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN), asukoht Voorburg
(Madalmaad), esindaja: *advocaat* M. Meulenbelt,

menetlusse astujad esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta, kohtunikud E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev
(ettekandja) ja C. G. Fernlund,

kohtujurist: M. Szpunar,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 7. juuli 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 27. oktoobri 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen ja Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl paluvad oma apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 12. mai 2015. aasta määruse Stichting Woonpunt jt vs. komisjon (T-203/10 RENV, ei avaldata, edaspidi „vaidlustatud kohtumäärus“, EU:T:2015:286), milles Üldkohus jättis rahuldamata nende hagi nõudes tühistada osaliselt komisjoni 15. detsembri 2009. aasta otsus K(2009) 9963 (lõplik), mis puudutab riigiabi E 2/2005 ja N 642/2009 – Madalmaad – Olemasolev abi ja spetsiaalne projektiabi elamuehitusega tegelevate ühingute jaoks (edaspidi „vaidlusalune otsus“).

Õiguslik raamistik

Määrus (EÜ) nr 659/1999

- 2 Nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL artikli 108] kohaldamiseks (ELT 1999, L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), artiklis 17 „Koostöö vastavalt [ELTL] artikli [108] lõikele 1“ on sätestatud:

„1. Komisjon peab kõnealuselt liikmesriigilt saama kogu vajaliku teabe, et koostöös liikmesriigiga kontrollida olemasolevaid abikavasid vastavalt [ELTL artikli 108 lõikele 1].

2. Kui komisjon leiab, et olemasolev abikava ei sobi või enam ei sobi ühisturuga kokku, teatab ta kõnealusele liikmesriigile oma esialgsest seisukohast ja annab talle võimaluse esitada ühe kuu jooksul omapoolsed märkused. Nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel võib komisjon seda tähtaega pikendada.“

- 3 Määruse artiklis 18, mis puudutab ettepanekut asjakohaste meetmete kohta, on sätestatud:

„Kui komisjon leiab liikmesriigi poolt vastavalt artiklile 17 esitatud teavet silmas pidades, et olemasolev abikava ei sobi või enam ei sobi ühisturuga kokku, siis esitab ta soovitus, milles pakub kõnealusele liikmesriigile asjakohaseid meetmeid. Võidakse soovitada eriti:

- a) abikava sisulist muutmist või
- b) menetlusnõuete kehtestamist või
- c) abikava lõpetamist.“

- 4 Määruse artiklis 19, mis puudutab asjakohaseid meetmeid käsitleva ettepaneku õiguslikke tagajärgi, on sätestatud:

„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*.”

Vaidluse taust ja vaidlusalune otsus

- 5 Vaidlustatud kohtumääruse punktides 1–12 esitatud vaidluse aluseks olevad asjaolud võib kokku võtta järgmiselt.
- 6 Hagejad on Madalmaades asutatud elamuehitusega tegelevad ühingud (*woningcorporaties*, edaspidi „woco’d“). Woco’d on mittetulundusühingud, kelle ülesanne on omandada, ehitada ja anda üürile eluasemeid, mis on peamiselt mõeldud toimetulekuraskustes olevatele isikutele ja sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevatele ühiskonnagruppidele. Woco’d tegelevad ka muuga, näiteks kõrgema üüriga korterite ehitamine ja üürileandmine, korterite ehitamine müügiks ning üldistes huvides olevate hoonete ehitamine ja üürileandmine.
- 7 Madalmaade ametiasutused teatasid 2002. aastal Euroopa Ühenduste Komisjonile woco’dele mõeldud üldisest riigiabisüsteemist. Kuna komisjon leidis, et woco’de rahastamise meetmed võib kvalifitseerida olemasolevaks abiks, võtsid Madalmaade ametiasutused oma teatise seejärel tagasi.
- 8 14. juulil 2005 edastas komisjon Madalmaade ametiasutustele määruse nr 659/1999 artikli 17 alusel kirja, milles ta kvalifitseeris woco’dele mõeldud üldise riigiabisüsteemi olemasolevaks abiks (abi E 2/2005) ja avaldas kahtlust, kas see on ühisturuga kokkusobiv (edaspidi „artikli 17 järgne kiri“). Kõigepealt märkis komisjon, et Madalmaade ametiasutused peavad woco’dele usaldatud avaliku teenuse osutamise ülesannet muutma nii, et sotsiaaleluasemed oleksid mõeldud ainult ebasoodsas olukorras isikute või sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevate rühmade selgelt määratletud sihtrühmale. Ta rõhutas, et kogu woco’de äritegevus peab toimuma turutingimustel ja seda ei või toetada riigiabiga. Lõpuks leidis komisjon, et sotsiaaleluasemete pakkumine peab olema kohandatud ebasoodsas olukorras isikute või sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevate rühmade nõudlusele.
- 9 Pärast artikli 17 järgse kirja saatmist alustasid komisjon ja Madalmaade ametiasutused koostöömenetlust, et viia abikava ELTL artikli 106 lõikega 2 kooskõlla. Selle konsulteerimise lõppedes tegi komisjon määruse nr 659/1999 artikli 18 kohaselt ettepaneku, soovitades järgmisi asjakohaseid meetmeid, et tagada kõnealuste meetmete kooskõla liidu riigiabialaste õigusnormidega:
 - sotsiaaleluasemete kasutamise piiramine, nii et neid antakse ainult selgelt määratletud sihtrühmale, kelleks on ebasoodsas olukorras isikud või sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevad rühmad;
 - majandustegevusega tegelemine turutingimustel, nii et avalike teenuste osutamise ja äritegevuse kohta peetaks eraldi raamatupidamist ning neid kontrollitaks asjakohaselt;
 - sotsiaalkorterite pakkumise kohandamine ebasoodsas olukorras isikute ja sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevate rühmade nõudlusega.
- 10 Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) (Madalmaade Kuningriigi institutsionaalsete kinnisvarainvestorite ühing) esitas 16. aprillil 2007 komisjonile kaebuse woco’dele antava abi kohta. 2009. aasta juunis ühines selle kaebusega Vesteda Groep BV.
- 11 Madalmaade ametiasutused kiitsid 3. detsembri 2009. aasta kirjas heaks komisjoni pakutud asjakohased meetmed ja edastasid komisjonile Madalmaade võetavad kohustused woco’dele mõeldud üldise riigiabisüsteemi muutmiseks vastavalt komisjoni nõudmistele.
- 12 Komisjon võttis 15. detsembril 2009 vastu vaidlusaluse otsuse.

- 13 Üldise riigibasisüsteemiga hõlmatud meetmed, millega Madalmaade Kuningriik woco'sid toetas ja mida on menetluses E 2/2005 käsitletud, on järgmised:
- a) riigigarantii garantiifondi antud laenudele sotsiaalkorterite ehitamiseks;
 - b) eluasemete keskfondi abi, projektiabi või ratsionaliseerimisabi sooduslaenude või otsetoetuste kujul;
 - c) maa müümine kohaliku omavalitsuse poolt turuhinnast madalama hinnaga;
 - d) õigus võtta laenu Bank Nederlandse Gemeenten'ist.
- 14 Komisjon kvalifitseeris vaidlusaluses otsuses iga nimetatud meetme riigiabiks ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses ja asus seisukohale, et Madalmaade sotsiaalkorterite rahastamise süsteem kujutab endast olemasolevat abi, sest see loodi enne EÜ asutamislepingu jõustumist Madalmaades ning hilisemad reformid ei ole seda märkimisväärselt muutnud.
- 15 Vaidlusaluse otsuse põhjenduses 41 märkis komisjon:
- „Madalmaade ametiasutused kohustusid muutma woco'de funktsioneerimist ja neile eeliseid andvaid meetmeid. Erinevate muudatuste kohta esitasid Madalmaade ametiasutused komisjonile sätete projektid. Uued normid kehtestati 1. jaanuaril 2010 jõustunud ministri uue dekreediga ja uue eluasemeseadusega, mis jõustub 1. jaanuaril 2011 [...]“
- 16 Komisjon analüüsis woco'de rahastamise süsteemiga seotud abi E 2/2005 – Madalmaade ametiasutuste võetud kohustuste tulemusel muudetud kujul – kokkusobivust. Ta leidis vaidlusaluse otsuse põhjenduses 72, et „sotsiaalmajutusealase tegevuse, see tähendab eraõiguslikele isikutele mõeldud eluasemete ehitamise ja üürileandmisega, sealhulgas abiinfrastruktuuride ehitamise ja hooldamisega seonduva tegevuse jaoks [...] antav abi on ELTL artikli 106 lõikega 2 kooskõlas“. Seejärel protokollis komisjon vastavalt määruse nr 659/1999 artiklile 19 Madalmaade ametiasutuste kohustused, mis puudutavad abi E 2/2005.
- 17 30. augustil 2010 võttis komisjon vastu otsuse K(2010) 5841 (lõplik) riigiabi E 2/2005 kohta, muutes vaidlusaluse otsuse punkte 22–24. Nimetatud muutmisotsuses sedastas komisjon, et olemasolevate tõendite põhjal ei saa järeldada, et vaidlusaluses otsuses käsitletud meede d, st õigus võtta laenu Bank Nederlandse Gemeentenist vastas kõigile riigiabi kriteeriumidele.

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtumäärus

- 18 Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen, Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl ja Stichting Havensteder esitasid Üldkohtu kantseleisse 30. aprillil 2010 saabunud hagiavaldusega ELTL artikli 263 alusel hagi, milles palusid vaidlusalune otsus tühistada riigiabi E 2/2005 osas.
- 19 Üldkohus jättis 16. detsembri 2011. aasta määrusega Stichting Woonpunt jt vs. komisjon (T-203/10, ei avaldata, EU:T:2011:766) hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.
- 20 Euroopa Kohus tühistas 27. veebruari 2014. aasta otsusega Stichting Woonpunt jt vs. komisjon (C-132/12 P, EU:C:2014:100) 16. detsembri 2011. aasta kohtumääruse Stichting Woonpunt jt vs. komisjon (T-203/10, ei avaldata, EU:T:2011:766) osas, milles tunnistati vastuvõetamatuks esimese astme hagejate esitatud hagi vaidlusaluse otsuse peale abikava E 2/2005 osas, ja jättis apellatsioonkaebuse ülejäänud osas rahuldamata. Euroopa Kohus leidis, et hagi vaidlusaluse otsuse peale osas, milles see otsus puudutas abikava E 2/2005, oli vastuvõetav ja saatis kohtuasja tagasi Üldkohtule sisulise otsuse tegemiseks.

- 21 Kohtuasi määrati lahendamiseks Üldkohtu seitsmendale kojale.
- 22 Üldkohtu kodukorra artikli 119 lõike 1 kohaselt esitasid komisjon ja esimese kohtuastme hagejad oma kirjalikud seisukohad ja märkused vastavalt 27. märtsil ja 15. aprillil 2014.
- 23 Üldkohus jättis vaidlusaluse määrusega hagi ilmselge põhjendamatusse tõttu rahuldamata.

Poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus

- 24 Apellatsioonkaebuses paluvad esimese kohtuastme hagejad Euroopa Kohtul:
- tühistada vaidlustatud kohtumäärus tervikuna või osaliselt;
 - saata kohtuasi tagasi Üldkohtule, ja
 - mõista apellatsioonimenetluse ja Üldkohtu menetluse kulud välja komisjonilt.
- 25 Komisjon palub Euroopa Kohtul apellatsioonkaebuse rahuldamata jätta ja mõista kohtukulud välja nimetatud ühingutelt. Täiendavalt märgib komisjon, et juhul, kui Euroopa Kohus tunnistab väited põhjendatuks, siis ei tule vaidlustatud kohtumäärust tervikuna tühistada, kuna nimetatud ühinged ei esitanud ühtegi etteheidet selle kohta, et lükati tagasi esimese kohtuastme esimene väide, mille kohaselt komisjon oli õigusnormi rikkunud, määratledes kõik meetmed abikava osaks, ning lisab, et sellisel juhul oleks otstarbekas saata kohtuasi tagasi Üldkohtusse.
- 26 Stichting Havensteder teatas 21. jaanuaril 2016 Euroopa Kohtu kantseleisse saabunud kirjas, et ta loobub oma apellatsioonkaebuse esitamisest. Euroopa Kohtu presidendi 21. märtsi 2016. aasta määrusega Stichting Woonlinie jt vs. komisjon (C-415/15 P, ei avaldata, EU:C:2016:231) kustutati Stichting Havensteder kohtuasjast C-415/15 P ning märgiti, et see ühing ja komisjon kannavad kumbki ise oma kohtukulud, mis on seotud Stichting Havenstederi apellatsioonkaebusega.

Apellatsioonkaebus

Esimene väide, et Üldkohus rikkus õigusnormi, hindas vääralt asjakohaseid faktilisi asjaolusid ja rikkus põhjendamiskohustust, sest leidis, et apellandid vaidlustasid tegelikult artikli 17 järgset kirja ja nimetatud kohtu kontroll ei hõlmanud seda kirja

Poolte argumendid

- 27 Esimese väitega, mis on suunatud vaidlustatud kohtumääruse punktide 56–60, 69–74, 81, 82, 86 ja 87 vastu, väidavad apellandid, et Üldkohus järeldas ekslikult, et selles kohtus nende poolt esitatud väited puudutasid tegelikult artikli 17 järgse kirja sisu. Lisaks järeldas Üldkohus vaidlustatud kohtumääruse punktis 59 ekslikult oma 11. märtsi 2009. aasta kohtuotsuse TF1 vs. komisjon (T-354/05, EU:T:2009:66) põhjal, et tema kontroll oli piiratud komisjoni hinnanguga selle kohta, kas võetud kohustused suudavad lahendada tuvastatud konkurentsiprobleeme, ja et see ei puudutanud aluseks olevat küsimust nende kohustuste vajalikkuse kohta. Nimelt ilmneb ELTL artikli 108 lõikest 1, et komisjoni lõplik otsus peab sisaldama hinnangut selles küsimuses. See otsus hõlmas kogu menetlust, mis on sätestatud määruse nr 659/1999 artiklites 17–19. Liidu kohtu kontroll peaks seetõttu puudutama samuti küsimust, kas varasem olukord oli kooskõlas siseturuga.

28 Komisjon väidab, et määruse nr 659/1999 artikli 19 lõike 1 järgne otsus ei tugine lõplikule järeldusele, et olemasolev abikava on siseturuga kokkusobimatu. Selline otsus väljendab ELTL artikli 108 lõikes 1 käsitletud koostööd ja selle aluspõhimõtte ei ole mitte komisjoni ühepoolne siduv järeldus, vaid väljendab seda, et komisjon ja asjaomane liikmesriik tunnistavad vajadust kohandada olemasolevat abikava. Komisjon ei ole seega kohustatud oma otsuses selgitama, miks ta leiab, et selline kava ei ole või enam ei ole siseturuga kokkusobiv. Pealegi puudutasid siinses asjas pärast artikli 17 järgset kirja toimunud arutelud komisjoni ja Madalmaade ametiasutuste vahel mitte küsimust, kas olemasolev abikava oli kooskõlas siseturuga, vaid seda, kuidas seda kava tuli kohandada.

Euroopa Kohtu hinnang

- 29 Vaidlustatud kohtumääruse punktides 56 ja 57 viitas Üldkohus oma 11. märtsi 2009. aasta kohtuotsuse TF1 vs. komisjon (T-354/05, EU:T:2009:66) punktidele 188 ja 189 ning järeldas, et komisjonil oli ulatuslik kaalutusõigus määrata kindlaks kasulikud meetmed, mis võimaldavad vastata tema järeldusele, et kõnealune olemasolev abikava ei olnud või enam ei olnud kooskõlas siseturuga, ja et seetõttu pidi kohtu kontroll piirduma sellega, ega komisjon ei ole teinud ilmset hindamisviga, kui ta järeldas, et võetud kohustused olid sobivad kõnealuse abikava tekitatud konkurentsiprobleemide lahendamiseks.
- 30 Üldkohus leidis selle kohtumääruse punktis 59, et tema teostatav kontroll ei hõlma seda, kuidas komisjon kontrollis abikava enne Madalmaade ametiasutuste võetud kohustusi. Sisuliselt kordas Üldkohus seda järeldust viidatud kohtumääruse punktides 73, 82 ja 87.
- 31 Sama kohtumääruse punktides 58, 72, 74, 81 ja 86 leidis Üldkohus sisuliselt, et apellandid ei vaidlustanud vaidlusaluses otsuses tehtud komisjoni hinnangut olemasoleva abikava kooskõla kohta vastavalt muudatustele, mis tehti Madalmaade võetud kohustuste järel; vaid vaidlustasid komisjoni hinnangut woco'de rahastamise süsteemile, mis sisaldus Madalmaade esialgsetes õigusnormides enne muudatusi, mis tehti nende ametiasutuste võetud kohustustega, ja et see hinnang ei olnud esitatud vaidlusaluses otsuses, vaid artikli 17 järgses kirjas.
- 32 Seetõttu lükkas Üldkohus vaidlustatud kohtumääruse punktis 60 edutuna tagasi hagejate teise väite raames esitatud argumendid, milles nad heitsid komisjonile ette, et viimane piirdus artikli 17 järgses kirjas järeldusega, et üldist majandushuvi pakkuvat teenust ei olnud piisavalt määratletud, tõendamata ilmset viga Madalmaade sotsiaalmajutuse rahastamise süsteemis; selle kohtumääruse punktides 69–75 lükkas kaudselt edutuna tagasi hagejate kolmanda väite raames esitatud argumendid; selle kohtumääruse punktides 81 ja 82 lükkas edutuna tagasi kuuenda väite raames esitatud argumendi, et komisjon oli teinud vea, kui ta järeldas, et Madalmaade sotsiaalmajutuse süsteemis oli ilmne viga, kuna selles puudus konkreetse tulu piirmäär; ja selle kohtumääruse punktides 86–88 lükkas kaudselt edutuna tagasi hagejate viienda ja seitsmenda väite.
- 33 Mis puudutab sellega seoses olemasolevat abi, siis annab ELTL artikli 108 lõige 1 komisjonile õiguse koostöös liikmesriikidega neid pidevalt kontrollida. Selle kontrolli raames paneb komisjon liikmesriikidele ette sobivaid meetmeid, mis on vajalikud ühisturu järkjärguliseks arenguks või toimimiseks. Pealegi sätestab ELTL artikli 108 lõige 2, et kui komisjon leiab pärast asjassepuutuvatelt isikutelt selgituste küsimist, et riigi poolt või riigi ressurssidest antav abi ei sobi siseturuga kokku ELTL artikli 107 alusel või et sellist abi kasutatakse valel eesmärgil, siis otsustab komisjon, et asjassepuutuv riik peab säärase abi lõpetama või muutma seda komisjoni määratud tähtaja jooksul.
- 34 Määruse nr 659/1999 artikli 17 lõikes 2 on sätestatud, et kui komisjon leiab, et olemasolev abikava ei sobi või enam ei sobi ühisturuga kokku, teatab ta kõnealusele liikmesriigile oma esialgsest seisukohast ja annab talle võimaluse esitada ühe kuu jooksul omapoolsed märkused.

- 35 Selle määruse artiklis 18 on sätestatud, et kui komisjon leiab liikmesriigi poolt vastavalt eespool viidatud artiklile 17 esitatud teavet silmas pidades, et olemasolev abikava ei sobi või enam ei sobi ühisturuga kokku, siis esitab ta soovitus, milles pakub kõnealusele liikmesriigile asjakohaseid meetmeid.
- 36 Määruse nr 659/1999 artikli 19 lõikes 1 on märgitud, et kui kõnealune liikmesriik kiidab pakutud meetmed heaks ja teatab sellest komisjonile, siis komisjon protokollib selle teabe ja teatab sellest liikmesriigile.
- 37 Kui ta võtab seega vastu otsuse määruse nr 659/1999 artikli 26 kohaselt „vastavalt [...] [selle määruse] artiklile 18 koostoimes artikli 19 lõikega 1“, siis komisjon, kes teostab oma pädevust, mis on talle antud, et hinnata riigiabi kooskõla siseturuga, nõustub riigi võetud kohustustega, mis on võetud seoses asjakohaste meetmetega, mille kohta komisjon on liikmesriigile teinud ettepaneku sama määruse artikli 18 alusel ja mis peaksid vastama tema kahtlustele seoses hinnatud olemasoleva abikava kooskõlaga selle turuga, ja lõpetab ELTL artikli 108 lõikes 1 sätestatud hindamismenetluse.
- 38 Selline otsus eeldab tingimata, et komisjon on eelnevalt hinnanud kõnealuse abikava kooskõla siseturuga ja jõudnud asjaomaselt liikmesriigilt saadud teavet arvestades järeldusele, et see kava ei ole või enam ei ole kooskõlas siseturuga, ja et seetõttu on asjakohased meetmed viidatud vastuolu kõrvaldamiseks vajalikud.
- 39 Vastupidi Üldkohtu järeldusele vaidlustatud kohtumääruse punktis 59 ei saa komisjoni sellekohast hinnangut ja selle põhjal tehtud järeldust kõrvaldada liidu kohtute kontrolli alt, ilma et kahjustataks olemasolevast abikavast kasusaajate õigust tõhusale kohtulikule kaitsele, nagu on tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 47.
- 40 Kuna vastavalt selle määruse artiklile 18 koostoimes sama määruse artikli 19 lõikega 1 tehtud komisjoni otsus tugineb eelnevale järeldusele, et olemasolev abikava on siseturuga kokkusobimatu, siis võib see kahjustada nimetatud abikavast kasu saavate isikute huve.
- 41 Sellega seoses märkis Euroopa Kohus 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsuse Stichting Woonpunt jt vs. komisjon (C-132/12 P, EU:C:2014:100) punktis 61, et vaidlusaluse otsuse tulemusel muudeti alates uue eluasemeseaduse jõustumise hetkest 1. jaanuaril 2011 abikava, mida kuni selle kuupäevani oli hagejatele kohaldatud, muutes nende tegutsemise tingimused varasemaga võrreldes vähem soodsamaks.
- 42 Sel põhjusel järeldas Euroopa Kohus sisuliselt viidatud kohtuotsuse punktides 69 ja 70, et hagejatel on õigustatud huvi vaidlusaluse otsuse tühistamise suhtes abi E 2/2005 puudutavas osas, kuna selle otsuse tühistamise tagajärjel säiliks varem kehtinud ja neile soodsamad tingimused.
- 43 Olemasolevast abikavast kasu saavate isikute õigus tõhusale kohtulikule kaitsele eeldab seega, et nad saavad esitada hagi otsuse peale, mis võeti vastu määruse nr 659/1999 artikli 18 alusel koostoimes selle määruse artikli 19 lõikega 1, vaidlustades nii komisjoni hinnangu selle kava kohta kui ka selle institutsiooni järelduse, et nimetatud kava ei ole kooskõlas siseturuga ja et seetõttu on asjakohased meetmed selle vastuolu kõrvaldamiseks vajalikud.
- 44 Mis puudutab asjaolu, millele Üldkohus tugines vaidlustatud kohtumääruse punktides 58, 74 ja 86 ning mille kohaselt see hinnang sisaldub siinses asjas mitte vaidlusaluses otsuses, vaid artikli 17 järgses kirjas, siis tuleb tõepoolest märkida, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei kujuta vahemeetmed, mille eesmärk on valmistada ette lõplik otsus, endast põhimõtteliselt akte, mille peale võib esitada tühistamishagi (kohtuotsus, 13.10.2011, Deutsche Post ja Saksamaa vs. komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 50).

- 45 Komisjoni esialgset arvamust väljendavate aktide peale esitav tühistamishagi võiks sundida liidu kohut andma hinnangut küsimustes, mille kohta asjaomasel institutsioonil ei ole veel olnud võimalust oma seisukohta esitada, see aga oleks ennatlik sisuliste vaidluste suhtes ning nii aetaks segi haldus- ja kohtumenetluste erinevad etapid (kohtuotsus, 13.10.2011, Deutsche Post ja Saksamaa vs. komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 51).
- 46 Kohtupraktikast ilmneb, et vaheakti ei saa edasi kaevata ka juhul, kui on tõendatud, et selle akti õigusvastasusele võib viidata hagi, mis esitatakse selle lõpliku otsuse peale, mille koostamise etapp see akt on. Sel juhul tagab menetlust lõpetava otsuse peale esitav hagi piisava kohtuliku kaitse (kohtuotsus, 13.10.2011, Deutsche Post ja Saksamaa vs. komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 47 Siinses asjas ilmneb vaidlusalusest otsusest, et määruse nr 659/1999 artikli 18 alusel komisjoni soovitatud asjakohased meetmed langevad sisuliselt kokku esialgse teabega, mida see institutsioon edastas Madalmaade ametiasutustele artikli 17 järgses kirjas. Niisiis kinnitas vaidlusalune otsus selle kirja aluseks olnud analüüsi.
- 48 Kuna artikli 17 järgne kiri on esimene etapp vaidlusaluse otsuse koostamises, siis ei saa hagejatel keelata viidata selles kirjas sisalduva hinnangu õigusvastasusele, et põhjendada oma hagi selle otsuse peale.
- 49 Nimetatud olukorras tuleb järeldada, et kuna Üldkohus lükkas tagasi hagejate argumentid seetõttu, et esiteks tema teostatav järelevalve ei ulatunud komisjoni hinnanguni, mis puudutas abikava enne Madalmaade ametiasutuste võetud kohustusi, ja et teiseks ei olnud see hinnang osaks vaidlusalusest otsusest, siis on Üldkohus rikkunud õigusnormi.
- 50 Seda järeldust ei kõiguta komisjoni argument, et järeldus selle kohta, et abikava on kokkusobimatu siseturuga, mis oli aluseks komisjoni otsusele, mille ta tegi vastavalt määruse nr 659/1999 artiklile 18 koostoimes sama määruse artikli 19 lõikega 1, ei ole laadilt lõplik.
- 51 Nimelt tuleb märkida, et vastab tõele, et ELTL artikli 108 lõikes 1 sätestatud komisjoni ja liikmesriikide vahelise koostöömehhanismi tõttu, millele olemasoleva abi kontrolli süsteem tugineb, ei vii selle sätte järgne menetlus ametliku järelduseni abikava kokkusobimatuse kohta siseturuga, erinevalt menetlusest, mida viiakse läbi ELTL artikli 108 lõike 2 esimese lõigu alusel.
- 52 Siiski toob järeldus, et olemasolev abikava on siseturuga kokkusobiv, ja sellega tingimata kaasnev asjakohaste meetmete ettepanek kaasa samad õiguslikud tagajärjed (hetkel, kui komisjon on protokollinud asjaomase liikmesriigi nõustumise nende meetmetega) kui ametlik järeldus selle riigi kohta.
- 53 Kuna aga olemasoleva abi siseturuga kooskõla hindamine eeldab keerulisi majanduslikke ja sotsiaalseid hinnanguid, siis on komisjonil ulatuslik kaalutusõigus. Sellega seoses tuleb selle kaalutusõiguse rakendamise kontrollimisel kohtul kontrollida üksnes menetlusnormide järgimist ja põhjendamiskohustuse täitmist, faktiliste asjaolude sisulist õigsust ning et ei oleks rikutud õigusnorme, asjaolude hindamisel ei oleks tehtud ilmselget kaalutusviga ning tegemist ei oleks võimu kuritarvitamisega (vt analoogia alusel kohtuotsus, 26.9.2002, Hispaania vs. komisjon, C-351/98, EU:C:2002:530, punkt 74).
- 54 Kõigest eelnevast järeldub, et esimese väitega tuleb nõustuda.

Teine väide, et Üldkohus rikkus õigusnormi, hindas vääralt asjakohaseid faktilisi asjaolusid ja rikkus põhjendamiskohustust, kuna see kohus järeldas, et komisjoni pakutud asjakohased meetmed olid üksnes ettepanekud ja et need muutis siduvaks alles Madalmaade ametiasutuste nõustumine nende meetmetega

Poolte argumendid

- 55 Teise väitega, mis on esitatud vaidlustatud kohtumääruse punktide 61–66, 78–80 ja 90–95 peale, heidavad hagejad Üldkohtule ette, et ta eiras ELTL artikli 108 lõiget 1 ja määrust nr 659/1999, kui see kohus nende argumentide tagasilükkamiseks, mis puudutasid komisjoni nõutud asjakohaseid meetmeid, järeldas, et need meetmed olid üksnes ettepanekud, ja et alles Madalmaade ametiasutuste nõustumine nende meetmetega muutis need siduvaks. 22. oktoobri 1996. aasta kohtuotsus *Salt Union vs. komisjon* (T-330/94, EU:T:1996:154), millele Üldkohus tugines vaidlustatud kohtumääruse punktis 63, puudutas vastuvõetavust ning ei ole asjassepuutuv. Lisaks võttis vaidlustatud kohtumäärus mõju 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsuselt *Stichting Woonpункт jt vs. komisjon* (C-132/12 P, EU:C:2014:100), milles Euroopa Kohus tunnistas apellantide õiguspärast huvi vaidlustatud otsuse tühistamist taotlema.
- 56 Komisjon väidab, et Üldkohus on nõuetekohaselt arvesse võtnud ELTL artikli 108 lõiget 1 ja komisjoni rolli koostöömenetluses seoses hinnanguga sellele, kas olemasolevad abikavad on kooskõlas siseturuga. Ta väidab, et tema ülesanne selle menetluse raames piirdub selle kontrolliga, kas asjaomase liikmesriigi võetud kohustused on piisavad, et viia olemasolev abikava kooskõlla siseturuga, ning ta lisab, et asjakohaste meetmete soovitus ei ole siduv.
- 57 Pealegi ei võta vaidlustatud kohtumäärus 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsuselt *Stichting Woonpункт jt vs. komisjon* (C-132/12 P, EU:C:2014:100) selle mõju, kuna apellantidel oli võimalus vaidlustada seda, kuidas komisjon kohaldas mõistet „riigiabi“, ning muudetud abikava kokkusobivust siseturuga.
- 58 Lisaks ei too vaidlusaluse otsuse tühistamine tingimata kaasa selle olukorra püsimist, mis esines enne muudatusi woco'dele antava riigiabi üldisesse korda, kuna Madalmaade seadusandja otsus nimetatud muudatus teha on laadilt poliitiline ja tugineb mitmele kaalutlusele. Nimelt on liikmesriikidel vabadus tühistada olemasolev abikava, seda kohandada või asendada muu kavaga, mis on siseturuga kokkusobiv.

Euroopa Kohtu hinnang

- 59 Vaidlustatud kohtumääruse punktides 63 ja 64 järeldas Üldkohus sisuliselt, et asjakohased meetmed, mida komisjon võib soovitada ELTL artikli 108 lõike 1 ja määruse nr 659/1999 artikli 18 alusel, kujutavad endast üksnes soovitusi, millega asjaomane liikmesriik võib nõustuda või mitte, ja kui ta nendega nõustub, siis peab nimetatud liikmesriik selle nõustumisega need meetmed ka ellu viima.
- 60 Viidatud kohtumääruse punktis 65 viitas Üldkohus 18. juuni 2002. kohtuotsuse *Saksamaa vs. komisjon* (C-242/00, EU:C:2002:380) punktile 28 ja 4. detsembri 2013. aasta kohtuotsuse *komisjon vs. nõukogu* (C-121/10, EU:C:2013:784) punktile 52, ning leidis, et need asjaomaste meetmete soovitus ei ole liikmesriigile siduv üksnes ulatuses, milles see riik nendega nõustus. Ta kordas seda kinnitust nimetatud kohtumääruse punktis 79.
- 61 Seega lükkas Üldkohus vaidlustatud kohtumääruse punktis 66 ilmselge põhjendamatus tõttu tagasi apellantide teise väite raames esitatud argumendi, et komisjon ületas oma pädevust, nõudes asjakohaseid meetmeid ja muutes need vaidlusaluses otsuses siduvaks, leides, et apellandid väitsid ekslikult, et komisjon nõudis asjakohaseid meetmeid ja muutis need selles otsuses kohustuslikuks; ja nimetatud kohtumääruse punktides 78–80 lükkas tagasi neljanda ja kuuenda väite raames esitatud argumendid, millega apellandid heitsid komisjonile ette esiteks õigusnormi rikkumist ja pädevuse

kuritarvitamist, nõudes Madalmaade ametiasutustelt „sotsiaaleluruumi“ uut määratlemist, ja teiseks komisjoni 28. novembri 2005. aasta otsuse 2005/842EÜ asutamislepingu artikli 86 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes (ELT 2005, L 312, lk 67) ekslikku tõlgendamist, nõudes üldist majandushuvi pakkuva teenuse konkreetset määratlemist.

- 62 Sellega seoses tuleb märkida, et Euroopa Kohus sedastas, et määruse nr 659/1999 artikli 19 lõike 1 kohase menetluse raames muudab komisjoni otsus, millega liikmesriigi ettepanekud protokollitakse, nimetatud ettepanekud siduvaks (kohtuotsus, 27.2.2014, Stichting Woonpunt jt vs. komisjon, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punkt 72).
- 63 Nimelt ilmneb käesoleva kohtuotsuse punktis 60 mainitud kohtupraktikast, millele viidati ka vaidlustatud kohtumääruse punktis 65, et komisjoni poolt ELTL artikli 108 lõike 1 alusel soovitatud asjakohased meetmed, tingimusel, et liikmesriik on need heaks kiitnud, on sellele liikmesriigile siduvad, nagu on sätestatud määruse nr 659/1999 artikli 19 lõike 1 teises lauses. Siiski toob heakskiit õiguslikke tagajärgi kaasa üksnes siis, kui sellest nimetatud institutsioonile teatati ja kui viimane on selle protokollinud ning teavitanud seda liikmesriiki vastavalt selle määruse artikli 19 lõike 1 esimesele lausele.
- 64 Niisiis pidi Üldkohus hindama käesoleva kohtuotsuse punktis 61 mainitud apellantide argumentide sisulist põhjendatust, sõltumata muu hulgas sellest, millised olid komisjoni ja liikmesriikide vastavad rollid asjakohaste meetmete vastuvõtmisel.
- 65 Seetõttu on Üldkohus vaidlustatud kohtumääruse punktis 65 õigusnormi rikkunud ning järelikult ekslikult tagasi lükanud käesoleva kohtuotsuse punktis 61 mainitud apellantide argumendid, kuna need olid ilmselgelt põhjendamatud.
- 66 Mis puudutab vaidlustatud kohtumääruse punkte 90–95, siis tuleb märkida, et vastupidi apellantide väidetele ei lükanud Üldkohus nendes punktides tagasi apellantide argumente komisjoni nõutud asjakohaste meetmete kohta, vaid hindas seal argumente, mille apellandid olid esitanud kaheksanda väite põhjenduseks. Nende argumentidega heitsid apellandid komisjonile ette olemasolevat abi käsitleva menetluse kuritarvitamist ja oma pädevuse ületamist, kiites heaks piiratud loetelu hoonetest, mida võis määratleda „sotsiaalmajadena“, ehkki ta ei olnud teinud soovitusi sellise loetelu kehtestamise kohta ei artikli 17 järgses kirjas ega asjakohaste meetmete ettepanekus.
- 67 Seetõttu ei saa teine väide, kuivõrd apellandid heidavad selles Üldkohtule ette, et viimane luges komisjoni soovitatud meetmed üksnes ettepanekuks ja et alles Madalmaade ametiasutuste poolt nende meetmete heakskiit muutis need meetmed siduvaks, kahtluse alla seada vaidlustatud kohtumääruse punktides 90–95 esitatud hinnanguid.
- 68 Selles olukorras tuleb teise väitega nõustuda osas, milles peetakse silmas kõnealuse kohtumääruse punktides 61–66 ja 78–80 esitatud hinnanguid.
- 69 Kõigist eespool esitatud kaalutlustest lähtuvalt tuleb vaidlustatud kohtumäärus tühistada.

Kohtuasja tagasisuunamine Üldkohtusse

- 70 Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu kohaselt võib Euroopa Kohus Üldkohtu otsuse tühistamise korral teha ise asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium lubab, või suunata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks.

- 71 Kuna siinses asjas ei ole Üldkohus viinud läbi vaidlusaluse otsuse kontrolli, mida ta pidi teostama, ega hinnanud siinse kohtuotsuse punktis 61 mainitud apellantide argumentide sisulist põhjendatust, vaatamata sellele, millised olid vastavalt komisjoni ja liikmesriikide rollid asjakohaste meetmete vastuvõtmisel, siis leiab Euroopa Kohus, et praegusel juhul ei luba menetlusstaadium kohtuotsust teha. Seega tuleb kohtuasi Üldkohtusse tagasi saata.

Kohtukulud

- 72 Kuna kohtuasi saadetakse tagasi Üldkohtule, tehakse käesoleva apellatsioonimenetlusega seotud kohtukulude osas otsus hiljem.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

- 1. Tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 12. mai 2015. aasta määrus kohtuasjas Stichting Woonpunt jt vs. komisjon (T-203/10 RENV, ei avaldata, EU:T:2015:286).**
- 2. Saata kohtuasi tagasi Euroopa Liidu Üldkohtusse.**
- 3. Otsustada kohtukulude kandmine edaspidi.**

Allkirjad

i — Käesoleva otsuse eestikeelse teksti punkti 39 on pärast selle elektroonilist avaldamist muudetud.