

ESIMESE ASTME KOHTU OTSUS (teine, laiendatud koda)

12. detsember 2006^{*}

Kohtuasjas T-95/03,

Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid, asukoht Madrid (Hispaania),

Federación Catalana de Estaciones de Servicio, asukoht Barcelona (Hispaania),

esindajad: advokaadid J. M. Jiménez Laiglesia, M. Delgado Echevarría ja R. Ortega Bueno,

hagejad,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: J. Buendía Sierra, keda abistasid advokaadid J. Rivas Andrés ja J. Gutiérrez Gisbert,

kostja,

^{*} Kohtumenetluse keel: hispaania.

keda toetavad

Hispaania Kuningriik, esindaja E. Braquehais Conesa, hiljem M. Muñoz Pérez,

ja

Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED), asukoht Madrid, esindajad: advokaadid J. Pérez-Bustamante Köster ja J. Passás Ogallar,

menetlusse astujad,

mille esemeks on taotlus tühistada komisjoni 13. novembri 2002. aasta otsus C (2002) 4355 (lõplik), mis käsitleb Hispaania õigusnorme kaubahallide poolt tanklate avamise kohta,

EUROOPA ÜHENDUSTE ESIMESE ASTME KOHUS
(teine koda laiendatud koosseisus),

koosseisus: koja esimees J. Pirrung, kohtunikud A. W. H. Meij, N. J. Forwood, I. Pelikánová ja S. S. Papasavvas,

kohtusekretär: vanemametnik J. Palacio González,

arvestades kirjalikus menetluses ja 18. oktoobri 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

1. Hispaania õigusnormid

- ¹ Hispaania põhiseaduse artikli 47 lõikes 2 on sätestatud, et „[k]ogukond saab osa maa väärtuse tõusust, mis tekib ametiasutuste poolt linnaplaneerimise valdkonnas võetud meetmetest”.
- ² Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (maa- ja hindamiskorralduse seadus, edaspidi „LRSV”) artiklites 3, 7, 8, 14 ja 18 on sätestatud:

„Artikkel 3

Ametiasutuste poolt linnaplaneerimise valdkonnas võetud meetmetest tekkivast maa väärtuse tõusust saab kogukond osa käesolevas seaduses ja teistes kohaldatavates seadustes kehtestatud tingimustel.

[...]

Artikkel 7

Käesoleva seaduse tähenduses on maa jagatud linnamaaks, maaks, mida võib tunnistada kompaktse asustusega alaks, ja maaks, mida ei saa tunnistada kompaktse asustusega alaks, või võrdväärseteks kategooriateks, mis sätestatakse linnaplaneerimise alastes õigusnormides.

Artikkel 8

Käesoleva seaduse tähenduses loetakse linnamaaks:

- a) maa, mida on juba arendatud ja millel on vähemalt juurdepääsutee, mis on ühendatud vee-, kanalisatsiooni- ja elektrivõrku või mis on hoonestamiseks planeeringuga kaetud linnaplaneerimise alastes õigusnormides ettenähtud vormis ja nõuete kohaselt;
- b) maa, mis on muudetud kompaktse asustusega alaks planeeringut täites ja sellega kooskõlas.

[...]

Artikkel 14

1. Planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanikud peavad oma kulul lõpule viima linnaplaneeringus ettenähtud meetmed, et see maa saaks — kui see

veel ei ole — ehitusmaa sihtotstarbe, ja kui maa asub piirkonnas, millele linnaplaneering näeb ette sellise kohustuse, hoonestama selle määratud tähtaja jooksul ja nimetatud planeeringuga kooskõlas.

2. Planeeringuga katmata linnamaa omanikel on järgmised kohustused:

[...]

- c) loovutada tingimusteta ja tasuta pädevale ametiasutusele osa maast, mis vastab 10%-le vastava maa väärtuse tõusust; see protsent on ülemmäär, mida võidakse vähendada linnaplaneerimise alaste õigusnormidega; nende õigusnormidega võidakse ka vähendada pädeva ametiasutuse osa selle maaga seotud linnaplaneerimise alastest kuludest.

[...]

Artikkel 18

Maa, mille võib tunnistada kompaktse asustusega alaks, arendamisega kaasnevad selle maa omanikule järgmised kohustused:

[...]

- 4) loovutada tingimusteta ja tasuta pädevale ametiasutusele osa maast, mis vastab 10%-le vastavate lõikude või alade väärtuse tõusust; see protsent on ülemmäär, mida võidakse vähendada linnaplaneerimise alaste õigusnormidega; nende õigusnormidega võidakse ka vähendada pädeva ametiasutuse osa selle maaga seotud linnaplaneerimise alastest kuludest.

[...]”

- 3 Real Decreto Ley 6/2000, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios (kuninglik dekreetseadus kaupade ja teenuste turgudel konkurentsi tõhustamiseks ettenähtud kiireloomuliste meetmete kohta, edaspidi „dekreetseadus”) esimene üleminekusäte (edaspidi „1. ÜS”) näeb ette:

„Käesoleva [dekreetseaduse] jõustumise hetkel tegutsevad [kaubahallid], kellel on selleks kohaliku omavalitsuse väljastatud avamisluba, võivad olla [dekreetseaduse] artikli 3 kohaselt varustatud naftatoodete turustamise rajatistega, mis vastavad järgmistele nõuetele:

- a) [asjaomaste toodete] turustamise rajatiste ja sisseseade all olevat pinda ei võeta arvesse ehitatava või kasutatava pinna arvutamisel.
- b) kohaliku omavalitsuse luba rajatiste ehitamiseks ja nende käitamiseks loetakse antuks ametiasutuse vaikimise korral, kui ta ei ole oma sõnaselgest otsusest teatanud 45 päeva jooksul taotluse esitamisest.

- c) kaubandusettevõtte peab igal juhul looma naftatoodete turustamise rajatiste ühendusinfrastruktuurid üldistesse välistesse süsteemidesse ja selle eest tasuma, võttes arvesse [linnaplaneeringus] sätestatud ettekirjutusi ja tingimusi.”

- 4 Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia (seadus konkurentsi kaitsmise kohta) artikli 19 lõikes 1 on sätestatud, et „[k]äesoleva artikli sätete kohaldamist ei mõjuta [EÜ] [...] artiklid 87–89 ja 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)]”.

2. Dekreetseadus ja 1. ÜS

- 5 Hispaania valitsus võttis 23. juunil 2000 vastu dekreetseaduse, mille eesmärk oli tõhustada konkurentsi Hispaania toodete ja teenuste turul, eeskätt naftatoodete jaemüügiturul. Komisjoni ei informeeritud vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 3 dekreetseadusest, mis hõlmas 1. ÜS.

3. Menetlus komisjonis

- 6 Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid (Madridi autonoomse piirkonna tanklaettevõtjate ühendus), Federación Catalana de Estaciones de Servicio (Kataloonia tanklate föderatsioon) ja Confederación Española de Estaciones de Servicio (Hispaania tanklate konföderatsioon)

esitasid 20. juulil 2000 määruse nr 659/1999 artikli 20 alusel komisjonile kaebuse. Kaebuse esitajad väitsid, et 1. ÜS vastuvõtmisega anti EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses riigiabi kaubahallide omanikele, ja palusid komisjonil määrata selle abi peatamine ja algatada ametlik uurimismenetlus määruse nr 659/1999 artikli 4 lõike 4 tähenduses.

- 7 Kaebuse esitajad edastasid komisjonile korduvalt 2000. ja 2001. aasta käigus täiendavaid andmeid ja argumente. Samal ajal toimusid ka telefonivestlused ja kohtumised kaebuse esitajate esindajate ja komisjoni ametnike vahel.
- 8 Komisjon palus 28. detsembril 2000 Hispaania Kuningriigil võtta seisukoht tema vastu esitatud kaebuse kohta ja edastada komisjonile täiendavaid andmeid. Hispaania Kuningriik edastas oma vastuse 13. veebruari 2001. aasta kirjaga.
- 9 Komisjon teatas 8. veebruari 2002. aasta kirjas kaebuse esitajatele, et olemasolevate andmete esialgse analüüsi järel leidis komisjon, et 1. ÜS ei rahastatud riigi ressurssidest ja et seetõttu puudusid piisavad põhjused uurimise jätkamiseks.
- 10 Kaebuse esitajad saatsid 8. märtsi 2002. aasta kirjas täiendavad märkused. Nad palusid 18. septembril 2002 EÜ artiklile 232 tuginedes komisjonilt võtta vastu otsus vastavalt määruse nr 659/1999 artiklile 13.

4. *Vaidlustatud otsus*

- 11 Komisjon võttis 13. novembril 2002 vastu otsuse C(2002) 4355 (lõplik), milles tuvastati, et riigiabi ei ole antud (edaspidi „vaidlustatud otsus”).
- 12 1. ÜS punkti a osas leiab komisjon esiteks, et selle sättega muudetakse linna üldplaneeringus kehtestatud maa omadusi, kuna sellega lubatakse kaubahallidel, mis on ületanud selles planeeringus määratud maksimaalse ehituspinna, ehitada tankla ilma mõnda olemasolevat ehitist lammutamata. Seega ei pea 1. ÜS-ist kasu saavad isikud enam kohaliku omavalitsusega läbi rääkima, et muudetaks maa omadusi, millele nad kavatsesid tankla rajada. Komisjon leiab LRSV artiklitele 8 ja 14 tuginedes, et kuna kaubahallid asuvad planeeringuga kaetud hoonestataval linnamaal, siis ei ole nende omanikel Hispaania õiguse alusel kohustust loovutada kohalikule omavalitsusele osa maa väärtuse tõusust, mis saadakse võimalusest täiendavalt ehitada. Seetõttu ei vabasta 1. ÜS kaubahallide omanikke kohustusest loovutada osa maa väärtuse tõusust riigile. Seda seisukohta kinnitab ka Tribunal Constitucional'i (Hispaania konstitutsioonikohus) otsus nr 54/2002 (edaspidi „kohtuotsus 54/2002”), mille kohaselt siseriiklikud õigusnormid keelavad planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanikele pandud igasuguse kohustuse loovutada ehitusõiguse laiendamise tagajärjel saadud maa väärtuse tõus.
- 13 Teiseks leidis komisjon, et 1. ÜS punkt a ei muuda selle maa sihtotstarvet, mille kaubahallid asjakohase linnaplaneeringu alusel asuvad. Komisjoni sõnul viidatakse selle sättega üksnes ehitatavale pinnale ja kasutuse piirangutele. Seega, kui maa sihtotstarve ei võimalda tanklat rajada, peab selle maa omanik taotlema kasutusotstarbe muutmist ettenähtud haldusmenetluse kohaselt.

- 14 Lisaks leiab komisjon, et 1. ÜS punkt b üksnes vähendab ametiasutuse vaikimise aega ega kaota ehitusloa omaniku kohustust tasuda selle loa väljastamisega seotud lõivud.
- 15 Lõpuks kinnitab komisjon, et kaubahallide omanikel on kohustus saada vajalikud load naftatoodete jaemüügrajatiste ehitamiseks ja käitamiseks ning et need rajatised peavad vastama kehtivatele tehnilistele normidele. Komisjon tuletab sellest, et selles küsimuses ei kohelda kaubahallide omanikke soodsamalt kui teisi sektori ettevõtjaid.
- 16 Lõpetuseks leiab komisjon, tuginedes LRSV artiklile 14 ja selle artikli tõlgendusele Tribunal Constitucionali poolt, et Hispaania õigusnormid keelavad planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanikele, nagu 1. ÜS-is märgitud kaubahallide omanikud, pandud igasuguse kohustuse loovutada osa maa väärtuse tõusust. Komisjon tuletab sellest, et 1. ÜS ei too kaasa mingit riigi ressursside kadu või nende saamisest loobumist ja et seetõttu on tegu riigi reguleeriva otsusega, milles ei nähta ette riigi ressursside mingit otsest või kaudset ülekandmist. Seetõttu järeldab komisjon, et 1. ÜS ei kujuta endast riigiabi EÜ artikli 87 tähenduses.

Menetlus ja poolte nõuded

- 17 Esimese Astme Kohtu kantseleisse 8. märtsil 2003 saabunud hagiavaldusega esitasid Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid ja Federación Catalana de Estaciones de Servicio käesoleva hagi.

- 18 Hispaania Kuningriik esitas 19. juunil 2003 avalduse menetlusse astumiseks kostja nõuete toetuseks. Esimese Astme Kohtu laiendatud koosseisus teise koja esimees andis 22. septembri 2003. aasta määrusega menetlusse astumise loa. Hispaania Kuningriik esitas menetlusse astuja seisukohad 5. detsembril 2003. Teised pooled loobusid märkuste esitamisest nende seisukohtade kohta.
- 19 Hagejad loobusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 4. septembril 2003 saabunud avaldusega repliigi esitamisest.
- 20 Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED, riiklik suurte turustusettevõtjate ühendus) palus 11. märtsil 2004 luba kostja nõuete toetuseks menetlusse astuda. Kostja ja hagejad esitasid oma märkused selle taotluse kohta 25. ja 31. märtsil 2004. Kuna taotlus esitati pärast Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 115 lõikes 1 sätestatud kuuenädalase tähtaja lõppemist, lubas Esimese Astme Kohtu laiendatud koosseisus teise koja esimees oma 17. mai 2004. aasta määrusega ANGED-il esitada oma märkused suulises menetluses vastavalt kodukorra artikli 116 lõikele 6.
- 21 Esimese Astme Kohus palus 13. juuni 2005. aasta kirjas hagejatel, komisjonil ja Hispaania Kuningriigil edastada üks dokument ja vastata teatud küsimustele. Pooled vastasid määratud tähtjal.
- 22 Komisjon edastas 5. oktoobril 2005 Esimese Astme Kohtule kaks Tribunal Superior de Justicia de Madrid'i (Madridi kõrgem kohus) otsust 2005. aasta maist ja juulist, mis tema sõnul on asjakohased vaidluse lahendamiseks. Komisjon märkis, et ta sai nendest kohtuotsustest teada 2005. aasta septembri lõpus.

- 23 Hagejad esitasid 14. oktoobril 2005 oma märkused komisjoni esitatud Tribunal Superior de Justicia de Madrid'i otsuste kohta. Oma märkuste lisas esitasid hagejad esiteks väljavõtted Tribunal Superior de Justicia de Madrid'i ühe otsusega seotud haldustoimikust ja teiseks rea üksikisikute ja Hispaania kohalike omavalitsuste asutuste vahel sõlmitud linnaplaneeringu koostamise kokkuleppeid.
- 24 Poolte kohtukõned ning vastused Esimese Astme Kohtu küsimustele kuulati ära 18. oktoobri 2005. aasta kohtuistungil.
- 25 Hagejad paluvad Esimese Astme Kohtul:
- tühistada vaidlustatud otsus;
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 26 Komisjon palub Esimese Astme Kohtul:
- teha otsus hagi vastuvõetavuse kohta;
 - jätta hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;
 - mõista kohtukulud välja hagejatelt.

27 Hispaania Kuningriik ja ANGED paluvad Esimese Astme Kohtul:

— jätta hagi rahuldamata;

— mõista kohtukulud välja hagejatelt.

Vastuvõetavus

1. Hageja 14. oktoobri 2005. aasta märkuste teatud lisade vastuvõetavus

28 Komisjoni esitatud Tribunal Superior de Justicia de Madrid'i kohtuotsuste peale esitas hageja 14. oktoobril 2005 märkused, mille lisas edastasid nad rea väljavõtteid Hispaania autonoomsete piirkondade ametlikest teadaannetest 9. maist 2003, 17. veebruarist 2004, 28. märtsist 2005 ja 1. juulist 2005, mis puudutasid üksikisikute ja kohalike omavalitsuste asutuste vahel sõlmitud linnaplaneeringu koostamise kokkuleppeid.

29 Tuleb esiteks märkida, et vastupidi hagejate väidetele, ei ole need dokumendid seotud komisjoni esitatud Tribunal Superior de Justicia de Madrid'i kohtuotsustega ja seetõttu ei saa neid lugeda reaktsiooniks sellele, et komisjon need kohtuotsused edastas.

- 30 Teiseks tuleb sedastada, et väljavõtete esemeks olevate linnaplaneeringu koostamise kokkulepete olemasolule viitasid hagejad juba oma hagiavalduses ja ka nende kaebuses komisjonile. Seetõttu ei saa hagejad väita, et neid väljavõtteid Esimese Astme Kohtule edastades vastavad nad uuele argumendile, mille komisjon nende sõnul esitas oma 5. oktoobri 2005. aasta märkustes.
- 31 Kolmandaks tuleb märkida, et hagejad ei selgita, miks nad ei saanud kõnealuseid väljavõtteid varem esitada.
- 32 Eelneva valguses tuleb kodukorra artikli 48 lõike 1 alusel toimikust kõrvaldada väljavõtted Hispaania autonoomsete piirkondade ametlikest teadaannetest, mis esitati 14. oktoobri 2005. aasta märkuste lisas, kuna need esitati hilinemisega.

2. Hagi vastuvõetavus

Poolte argumendid

- 33 Komisjon ei viita küll hagi läbivaatamist takistavatele asjaoludele eraldi dokumendiga, ent leiab siiski, et hagi on vastuvõetamatu.

- 34 Tuginedes kohtupraktikale leiab komisjon, et hagejate, kes on ettevõtjate ühendused, esitatud hagi võib olla vastuvõetav vaid kahes olukorras. Esimene neist on see, kui hagejate liikmed võivad hagi esitada ka enda nimel. Teises olukorras peaks vaidlustatud otsus mõjutama hagejate kui läbirääkijate olukorda. Komisjoni sõnul ei täida hagejate esitatud hagi kumbagi nendest tingimustest.
- 35 Esiteks leiab komisjon, et vaidlustatud otsus ei mõjuta hagejate liikmeid otseselt ja isiklikult. Tegelikult mõjutab vaidlustatud otsus hagejate liikmete konkurentsiolekorda üksnes kaudselt ja potentsiaalselt. Seetõttu ei saa hagejate liikmed esitada hagi vaidlustatud otsuse tühistamiseks. Teiseks leiab komisjon, et vaidlustatud otsus ei mõjutanud hagejate kui läbirääkijate olukorda ega ka nende kui olulise esindaja rolli. Kohtuistungil lisas komisjon, et hagejad ei esitanud täpseid andmeid sellest, et 1. ÜS mõjutas märgatavalt tema liikmeid.
- 36 Siseriiklike õiguskaitsevahendite puudumist käsitlevale argumendile vastab komisjon, et Ley de Defensa de la Competencia artiklis 19 esinev mehhanism, mille tõhusust hagejad vaidlustavad, käsitleb üksnes siseriiklike riigiabisätete kohaldamist. Komisjoni sõnul oleksid hagejad võinud Hispaania kohtutes tugineda ebaseaduslikule abile viidates otse EÜ artikli 88 lõikele 3. Seega ei ole hagejatelt võetud tõhusat kohtulikku kaitset.
- 37 Hispaania Kuningriik toetab komisjoni argumente. Ta rõhutab, et Confederación Española de Estaciones de Servicio, siseriiklik ühendus, ei osalenud käesolevas menetluses, kuigi ta oli osalenud komisjonis haldusmenetluses, mis kinnitas seda, et hagejatel puudub õigus olla kohtumenetluse pool. Kohtuistungil märkis Hispaania

Kuningriik, et esiteks on hagejatel tõhusad siseriiklikud õiguskaitsevahendid ja et teiseks ei saa käesolevas kohtuasjas kohaldada kohtupraktikat, mis tuleneb Euroopa Kohtu 19. mai 1993. aasta otsusest kohtuasjas C-198/91: Cook vs. komisjon (EKL 1993, lk I-2387) ja 15. juuni 1993. aasta otsusest kohtuasjas C-225/91: Matra vs. komisjon (EKL 1993, lk I-3203), sest käesolevas asjas ei viita hagejad oma menetlusõiguste mingile rikkumisele.

38 Hagejad leiavad, et nende hagi on vastuvõetav. Nad leiavad esiteks, et neil on õigus olla kohtumenetluse pool, kuna vaidlustatud otsus mõjutab nende õigusi otseselt. Kuna Hispaania Kuningriik ei teavitanud komisjoni 1. ÜS-ist, siis teostas komisjon oma uurimise hagejate kaebuse põhjal. Lisaks säilitasid hagejad kontaktid juhtumit uurivate komisjoni ametnikega, esitasid komisjonile märkusi ja juhendasid komisjoni 1. ÜS kohta teostatud analüüsis. Hagejad väidavad samuti, et 8. veebruari 2002. aasta kiri komisjoni esialgse seisukohaga (vt eespool punkt 9) oli saadetud üksnes neile ja et vaidlustatud otsus, kus neid korduvalt mainiti, saadeti neile pärast Hispaania Kuningriigile edastamist. Lõpuks väidavad hagejad, et nad on ka varem komisjoni poole pöördunud oma liikmete kutsealaste huvide kaitsmiseks kooskõlas nende põhikirjadega.

39 Teiseks väidavad hagejad, et vaidlustatud otsus puudutab nende liikmeid, kes on 1. ÜS-ist kasu saajate otsesed konkurendid. Nende arvates tõi 1. ÜS kaasa raske kahju kaubahallide mõjupiirkondades juba rajatud või parajasti rajatavate tanklate omanikele. Asjaolu, et 1. ÜS-st kasu saajad ei ole kohustatud tankla avamiseks maa väärtuse tõusu osa riigile loovutama, kujutab nende jaoks konkurentsieelist teiste ettevõtjate suhtes.

- 40 Lõpuks väidavad hagejad, et neil puudub kaitsevahend Hispaanias riigiabi vastu kaebuse esitamiseks. Nende sõnul ei ole ainus olemasolev kaitsevahend Ley de Defensa de la Competencia artikkel 19 praktikas tõhus, kuna see ei võimalda üksikisikutel esitada kaebust antud abi peale ega menetluses osaleda menetlusse astujatena. Lisaks on Tribunal de Defensa de la Competencia'il (konkurentsikohus) kaalutlusõigus võtta abi valdkonnas otsus ja esitada raport, mis siiski ei ole Hispaania valitsusele vaidlusaluse abi muutmise või tühistamisega seoses siduv.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 41 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei saa teised isikud, kes ei ole otsuse adressaadid, väita, et nad on isiklikult puudutatud, välja arvatud juhul, kui otsus mõjutab neid nende eriliste omaduste tõttu või nende erilise olukorra tõttu, mis neid kõigi teiste isikute suhtes iseloomustab ja selle tõttu teistest eristab analoogiliselt selle otsuse adressaatidega (Euroopa Kohtu 15. juuli 1963. aasta otsus kohtuasjas 25/62: Plaumann *vs.* komisjon, EKL 1963, lk 197, 223; eespool viidatud kohtuotsus Cook *vs.* komisjon, punkt 20; eespool viidatud kohtuotsus Matra *vs.* komisjon, punkt 14; ja 13. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-78/03 P: komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, EKL 2005, lk I-10737, punkt 33).
- 42 Ettevõtjate kollektiivseid huve kaitsma volitatud ühendus saab põhimõtteliselt esitada hagi, et tühistataks komisjoni lõplik otsus riigiabi valdkonnas üksnes siis, kui asjaomased ettevõtjad võivad individuaalselt hagi esitada või kui ühendus võib viidata isiklikule huvile hagi esitada, eeskätt kuna akt, mille tühistamist taotletakse, mõjutab tema kui läbirääkija positsiooni (Esimese Astme Kohtu 29. septembri

2000. aasta otsus kohtuasjas T-55/99: CETM vs. komisjon, EKL 2000, lk II-3207, punkt 23).

- 43 Seega tuleb Esimese Astme Kohtul kontrollida, kas käesoleval juhul võib hagejate liikmeid või vähemalt osasid neist käsitleda isikutena, keda vaidlustatud otsus isiklikult puudutab.
- 44 Selles suhtes tuleb meenutada, et EÜ artiklis 88 ette nähtud riigiabi üle järelevalve teostamise menetluse raames tuleb eristada ühelt poolt abi esialgse uurimise staadiumi, mis on kehtestatud nimetatud artikli lõikega 3 ja mille eesmärk on üksnes võimaldada komisjonil kõnealuse abi ühisturuga osalise või täieliku kokkusobivuse kohta esmane arvamus kujundada, ning teiselt poolt sama artikli lõikes 2 nimetatud menetlusstaadiumi. Alles viimati mainitud staadiumi puhul — mis on mõeldud selleks, et võimaldada komisjonil asja kõikide andmete kohta täielikku teavet koguda — näeb EÜ asutamisleping ette komisjoni kohustuse paluda asjassepuutuvatel isikutel oma märkused esitada (eespool viidatud otsus *Cook vs. komisjon*, punkt 22; eespool viidatud otsus *Matra vs. komisjon*, punkt 16; 2. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-367/95 P: komisjon vs. *Sytraval ja Brink's France*, EKL 1998, lk I-1719, punkt 38, ja eespool viidatud otsus komisjon vs. *Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, punkt 34).
- 45 Kui komisjon leiab EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust algatamata sama artikli lõike 3 alusel vastu võetud otsuses, et abi sobib kokku ühisturuga, on selle artikli lõikes 2 ette nähtud menetluslikud tagatised õigustatud isikute jaoks kindlustatud vaid siis, kui neil on võimalus vaidlustada otsus ühenduste kohtus, tuginedes lõikele 3 (eespool viidatud kohtuotsus *Cook vs. komisjon*, punkt 23; eespool viidatud kohtuotsus *Matra vs. komisjon*, punkt 17, ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. *Sytraval ja Brink's France*, punkt 40; ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. *Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, punkt 35).

⁴⁶ Neil põhjustel tunnistab ühenduste kohus vastuvõetavaks EÜ artikli 88 lõikel 3 põhineva otsuse tühistamise hagi, mille EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses asjassepuutuv isik on esitanud osutatud sättest tulenevate menetlusõiguste kaitse eesmärgil (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 35; vt selle kohta ka eespool viidatud kohtuotsus Cook *vs.* komisjon, punktid 23–26 ja eespool viidatud kohtuotsus Matra *vs.* komisjon, punktid 17–20).

⁴⁷ Asjassepuutuvad isikud EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses, kes võivad vastavalt EÜ artikli 230 neljandale lõigule tühistamishagi esitada, on isikud, ettevõtjad või ühendused, kelle huve abi andmine võib puudutada, s.o eelkõige abi saajaga konkureerivad ettevõtjad ja kutseala organisatsioonid (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Sytraval ja Brink's France, punkt 41 ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 36).

⁴⁸ Seevastu kui hageja seab kahtluse alla selle, kas abi hindamise otsus kui selline on põhjendatud, ei saa lihtsalt asjaolu, et teda võib käsitleda asjassepuutuva isikuna EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses, olla piisav hagi vastuvõetavaks tunnistamiseks. Ta peab ka tõendama, et tal on eriline seisund eespool viidatud kohtuotsuse Plaumann *vs.* komisjon tähenduses. Sellise seisundiga oleks tegemist näiteks juhul, kui kõnealuse otsuse esemeks olev abi mõjutaks oluliselt hageja turupositsiooni (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 37).

⁴⁹ Hagejad seavad kahtluse alla vaidlustatud otsuse põhjendatuse. Seega tuleb uurida, kas nad on asjakohaselt esitanud põhjused, mille tõttu 1. ÜS võib oluliselt

mõjutada tema liikmetest vähemalt osade positsiooni Hispaania naftatoodete jaemüügiturul.

- 50 Sellega seoses tuleb märkida, et vastupidi komisjoni väidetele ei saa täpsustusi, mis hagejad esitasid kohtuistungil konkreetsemalt oma mõne liikme olukorra kohta, käsitleda hilinenutena vastavalt kodukorra artikli 48 lõikele 1. Täpsustused on osa poolte vahel jätkuvast vaidlusest (vt selle kohta Esimese Astme Kohtu 26. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas T-199/99: Sgaravatti *Mediterranea vs. komisjon*, EKL 2002, lk II-3731, punktid 67 ja 70), kuna nendega üksnes täiendatakse vastusena komisjoni vastuvõetamatuse argumentidele hagiavalduses esitatud väiteid, mille kohaselt 1. ÜS-I on negatiivne mõju tanklaid käitavate ettevõtjate — nagu hagejate liikmed — konkurentsiolukorrale. Kuna ühenduse kohus võib omal algatusel igal ajal hagi vastuvõetavuse tingimusi kontrollida, siis ei ole tal mingeid takistusi võtta arvesse kohtuistungil esitatud täiendavaid andmeid.
- 51 Esimese Astme Kohtu küsimustele esitatud hagejate kirjalikust vastusest, mille täpsust ei ole vaidlustatud, ilmneb, et hagejate liikmed esindavad enam kui veerandit kõigist Hispaania tanklatest, täpsemalt 85% Madridi autonoomse piirkonna tanklatest ja 70% Kataloonia autonoomse piirkonna tanklatest.
- 52 Seejärel tuleb sedastada, et nagu Hispaania Kuningriik märkis, on 1. ÜS eesmärk kergendada kaubahallide sisenemist Hispaania naftatoodete jaemüügiturule, et nimetatud turul konkurentsi tõhustada. Selline konkurentsi tõhustamine võib oluliselt muuta konkurentsiolukorda turul viisil, mis on teatud teiste tanklate käitajate suhtes ebasoodne.

- 53 Lisaks ilmneb Esimese Astme Kohtule komisjoni esitatud andmetest, et ajavahemikus 2001–2003 tõusis kaubahallidega ühendatud tanklate arv 80-lt 157-le. Kuigi see viimane arv on vaid väike osa kõigist Hispaania tanklatest, mille arv on ligi 8600, nagu komisjon kohtuistungil väitis, siis on siiski tõsi, et kaubahallide juures avatud tanklate arvu oluline tõus ei vasta tanklate üldise arvu tõusule, kus kõnealusel perioodil oli kasv üksnes 1% ringis. Vastavalt kohtuistungi käigus Hispaania Kuningriigi esitatud andmetele on see kaubahallidega seotud tanklate arvu ebaproportsionaalne kasv vähemalt osaliselt tingitud 1. ÜS-ist.
- 54 Lõpuks viitasid hagejad kohtuistungil, ilma et teised pooled selle vastu oleks väielnud, mitme nende liikme käitatava tankla olukorrale, kus naabruses oleva kaubahalli poolt tankla avamise järel on müük oluliselt vähenenud, viies mõnel juhul ka tegevuse lõpetamiseni. Hagejad märkisid ühtlasi, et kaubahallidega seotud tanklates müüdud naftatoodete kogus on oluliselt tõusnud.
- 55 Neid asjaolusid arvestades tuleb sedastada, et on tõendatud, et kõnealune riiklik meede võib oluliselt mõjutada hagejate teatud liikmete konkurentsiolukorda, kellel on seega õigus esitada hagi vaidlustatud otsuse vastu.
- 56 Neil põhjustel tuleb hagi tunnistada vastuvõetavaks, ilma et Esimese Astme Kohus peaks võtma seisukoha hagejaks olevate ühenduste isiklikust õigusest olla kohtumenetluse pool, mis väidetavalt tuleneb asjaolust, et vaidlustatud otsus mõjutas nende kui läbirääkijate olukorda, ega väidetavast õiguskaitsevahendi puudumisest Hispaania õiguses.

Põhiküsimus

1. *Esimene väide: Hispaania õigusnormide ilmselgelt ekslik hindamine*

Esimene osa: tulu loovutamise kohustuse ilmselgelt ekslik hindamine

Poolte argumendid

57 Hagejad kinnitavad, et kui komisjon järeldas vaidlustatud otsuses, et 1. ÜS ei vabasta kaubahallide omanikke kohustusest loovutada riigile maa väärtuse tõusu, siis ei võtnud ta arvesse nii Hispaania põhiseaduses, siseriiklikes ja autonoomsete piirkondade õigusnormides kui ka halduspraktikas väljendatud üldist kohustust loovutada linnaplaneerimise valdkonnas võetud meetmetest tekkinud maa väärtuse tõusu. Tegelikult vabastatab 1. ÜS kaubahallide omanikud sellest kohustused ja nad võivad seega siseneda naftatoodete jaemüügiturule ilma kuludeta, mida peavad tasuma teised ettevõtjad.

58 Hagejate sõnul on eespool viidatud kohustuse tõttu iga tüüpi maa, sh planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanikud kohustatud loovutama kohalikule omavalitsusele osa maa väärtuse tõusust, mis tekkis seetõttu, et see kohalik omavalitsus oli nende maa kohta võtnud linnaplaneerimise valdkonna meetmed, sõltumata nende meetmete täpsest vormist. See kohustus on esitatud Hispaania põhiseaduse artikli 47 lõikes 2, mida ei olnud rakendatud mitte üksnes LRSV

artiklis 14 esitatud loovutamiskohustusega, mis on ainus vaidlustatud otsuses uuritud artikkel ja mis käsitleb üksnes linnaplaneerimise raames osa maa kohustuslikku loovutamist.

- 59 Sellega seoses vaidlevad hagejad vastu kohtuotsuse 54/2002 tõlgendusele komisjoni poolt, kui komisjon kinnitab vaidlustatud otsuse põhjenduses 34, et selle kohtuotsuse kohaselt keelavad siseriiklikud õigusnormid igasuguse kohustuse loovutada planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa väärtuse tõusu, eitades sel moel üldise loovutamiskohustuse olemasolu. Nad väidavad esiteks, et selle kohtuotsuse eesmärk ei olnud määratleda LRSV artikli 14 ulatust, ja teiseks, et nimetatud kohtuotsus käsitles üksnes samas artiklis esitatud maa loovutamise kohustust. Seetõttu ei käsitle see kohtuotsus hagejate viidatud üldisemat loovutamiskohustust.
- 60 Hagejad jätkavad märkides, et Hispaania põhiseaduses on riigile antud õigus nõuda maa väärtuse tõusus loovutamist ja lõpuks pandud ka kohustus seda maa väärtuse tõusu nõuda. Hagejad selgitavad, et Hispaania põhiseaduse artikli 47 lõige 2 kehtestab riigile ümberlükkamatu kohustuse, mis tuleb ellu viia õigusnormides, kohtupraktikas ja ametiasutuste tegevusega. Nad täpsustavad, et selle kohustuse täitmise nõudmisest loobumine konkreetsetes olukorras võib endast kujutada soodsat ja diskrimineerivat kohtlemist ja seetõttu võib olla õigusvastane.
- 61 Oma väite kinnitamiseks viitavad hagejad autonoomsete piirkondade õigusnormidele, mis väljendavad nende sõnul seda üldist kohustust ja samas täpsustavad selle kohustuse täitmise viisi, määratledes eeskätt maa väärtuse tõusu loovutamise erinevad vormid.
- 62 Lisaks kinnitavad hagejad, et Hispaanias esineb üldine halduspraktika sõlmida linnaplaneeringu koostamise kokkuleppeid üksikisikute ja kohalike omavalitsuse vahel. Selline kokkulepe on laadilt halduslik ja selle sõlmimist reguleerivad

autonoomsete piirkondade õigusnormid; see sõlmitakse, kui üksikisik soovib, et kohalik omavalitsus võtaks linnaplaneerimise alase meetme, millega muudetakse kehtivat planeeringut. Vastutasuks nimetatud kohaliku omavalitsuse kohustusele võtta vastu taotletud meede võtab teine lepingupool endale kohaliku omavalitsuse kasuks kas rahalise või mitterahalise kohustuse, mis vastab osale nimetatud meetmega tekkivast maa väärtuse tõusust.

63 Hagejad lisavad, et kuigi puuduvad õigusnormid, mis iga juhtumi puhul sätestaksid täpse korra ja asjaomase maa omaniku loovutamiskohustuse summa, ei saa veel järeldada, et sellist kohustust ei ole olemas. Tegelikult on see õigusnormide puudumine tingitud sellise kohustuse tekkimise aluseks olevate linnaplaneerimis-meetmete heterogeensusest ning asjaolust, et õigusnormides ei ole võimalik ette näha kõiki võimalikke olukordi. Seetõttu kohalikud omavalitsused määravad ja räägivad läbi iga juhtumi korra ning summa, kinnitavad selle seejärel asjaomase üksikisikuga sõlmitud linnaplaneeringu koostamise kokkuleppe allkirjastamisega. Hagejad rõhutavad, et 1. ÜS olemasolu tõttu ei ole kaubahallide omanikel, kes soovivad tanklat avada, enam kohustust läbida seda menetlust, st rääkida läbi kohaliku omavalitsusega taotletud linnaplaneerimismeetme tingimused, sõlmida linnaplaneeringu koostamise kokkulepe ja lõpuks loovutada maa väärtuse tõus ametiasutusele kokkuleppes ettenähtud vormis.

64 Nende linnaplaneeringu koostamise kokkulepete ning nende taustaks oleva üldise loovutamiskohustuse seaduslikkust ja kehtivust on Hispaania kohtud korduvalt kinnitanud. Linnaplaneeringu koostamise kokkulepete tüüpvormide olemasolu ning mitmed teoreetilised kirjutised sellel teemal kinnitavad, et see praktika on levinud.

65 Tribunal de Defensa de la Competencia tunnistas samuti seda halduspraktikat kui läbirääkimiste mehhanismi, et ametiasutused linnaplaneeringut muudaksid. Lõpuks tunnistasid ka Hispaania ettevõtjate juhid selle praktika olemasolu ja kahjulikke tagajärgi.

- 66 Hagejad leiavad ühtlasi, et ainuüksi 1. ÜS olemasolu on tõend väidetud üldise loovutamiskohustuse olemasolust. Nende sõnul, kui ehitusõiguse laiendamisega ei kaasneks mingit kohustust, siis ei oleks vaidlusalusel meetmel mingit tähtsust. Nad lisavad, et niivõrd kuivõrd õigusnormides nähakse ette ametiasutuste kohustus hüvitada üksikisikutele linnaplaneerimismeetmetega tekitada võidav kahju, siis peab eksisteerima ka vastav õigus nõuda üksikisikutelt ühte osa linnaplaneerimismeetmetest tulenevast maa väärtuse tõusust.
- 67 Hagejad järeldavad, et kui kohtuotsuse 54/2002 komisjonipoolne tõlgendus oleks õige, siis oleks linnamaade väärtuse tõusult võetav maks ebaseaduslik planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanike suhtes. Olukord ei ole aga nii.
- 68 Komisjon vaidleb vastu linnaplaneerimisest tuleneva maa väärtuse tõusu loovutamise kohustuse olemasolule, mis hagejate väitel on kohaldatav planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanike suhtes ja seega ka kaubahallide omanike suhtes. Ta märgib, et selline kohustus ei ole esiteks ette nähtud Hispaania kehtivates õigusnormides ja teiseks ei saa seda kehtestada autonoomse piirkonna seadusega või halduspraktikaga.
- 69 Hispaania Kuningriik eitab seda, et riik saaks mingit muud osa maa väärtuse tõusust kui see, mis on ette nähtud LRSV artiklis 14. Ta märgib, et linnaplaneeringu koostamise kokkulepete praktika ei ole üldine ega kohustuslik, kuna see kuulub Hispaania õiguskorras kohalikele omavalitsustele antud tegevusvabaduse hulka. Seetõttu ei saa Hispaania Kuningriigi sõnul sellele praktikale viidata, et õigustada seda, et riik ei saa osa maa väärtuse tõusust.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 70 Tuleb uurida hagejate teesi, et linnaplaneerimisest tuleneva maa väärtuse tõusu üldine loovutamiskohustus, mis kehtib iga tüüpi maade omanikele, on esiteks esitatud Hispaania põhiseaduse artikli 47 lõikes 2, siseriiklikes ja autonoomsete piirkondade õigusnormides ning teiseks tuleneb halduspraktikast sõlmida linnaplaneeringu koostamise kokkuleppeid.

— Maa väärtuse tõusu loovutamise kohustust sätestavad õigusnormid

- 71 Esiteks tuleb märkida, et Hispaania põhiseadus, mille artikli 47 lõike 2 kohaselt „[k]ogukond saab osa maa väärtuse tõusust, mis tekib ametiasutuste poolt linnaplaneerimise valdkonnas võetud meetmetest”, on sõnastatud üldiselt ja abstraktselt. Seega ilmneb, nagu komisjon ja Hispaania Kuningriik juba väitsid, et seda sätet tuleb õigusnormidega rakendada. Toimikus olevate materjalide põhjal tuleb järeldada, et see rakendamine toimus LRSV-ga. LRSV artiklis 3 korratakse põhiseaduse sõnastust: „[a]metiasutuste poolt linnaplaneerimise valdkonnas võetud meetmetest tekkivast maa väärtuse tõusust saab kogukond osa käesolevas seaduses ja teistes kohaldatavates seadustes kehtestatud tingimustel”.

- 72 Nii näeb LRSV artikkel 3 ette, et maa väärtuse tõusu loovutamise kohustust reguleeritakse nimetatud seaduses või olenevalt olukorrast muus siseriiklikus seaduses. Kuna hagejad ei viidanud muudele maa väärtuse tõusu loovutamise kohustust sätestavatele siseriiklikele seadustele, siis tuleb uurida üksnes LRSV asjakohaseid sätteid.

73 LRSV artiklid 14 ja 18 käsitlevad erinevat liiki maa omanike kohustusi. Tulu loovutamise kohustus on ette nähtud artikli 14 lõike 2 punktis c ning artiklis 18. Need kohustused kehtivad vastavalt planeeringuga katmata linnamaa omanike suhtes ja selle maa omanike suhtes, mida võib tunnistada kompaktse asustusega alaks. Seevastu ei ole maa väärtuse tõus loovutamise kohustust ette nähtud artikli 14 lõikes 1, mis loetleb planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanike kohustused. Kuna käesolevas asjas ei ole vaidlust selles, et kaubahallid asuvad planeeringuga kaetud hoonestataval linnamaal, siis tuleb järeldada, et LRSV ei kehtesta nende maade omanikele maa väärtuse tõusu loovutamise kohustust.

74 Teiseks tuleneb eespool punktis 72 teostatud LRSV artikli 3 analüüsist, et autonoomsed piirkonnad ei saa kehtestada täiendavaid maa väärtuse tõusu loovutamise kohustusi planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanikele. Seda järeldust kinnitab kohtuotsus 54/2002, mille kohaselt ei saa autonoomsed piirkonnad muuta LRSV artikli 14 lõikes 1 sätestatud vabastust igasugusest kohustusest loovutada linnaplaneerimisest tulenev maa väärtuse tõus, mis on seotud planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaaga. Igal juhul tuleb märkida, et hagejate esitatud autonoomsete piirkondade õigusnormide uurimisel ei ilmnenu linnaplaneerimisest tulenevat maa väärtuse tõusu loovutamise kohustusi planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanikele. Seetõttu näib, et nende õigusnormide eesmärk on pigem kehtestada LRSV-s sätestatud kohustuste täitmise kord, mitte aga kehtestada täiendavat maa väärtuse tõusu loovutamise kohustust igale maa tüübile.

75 Sellest tuleneb, et hagejad ei tõendanud, et Hispaania õigusnormides esineb üldine kohustus loovutada linnaplaneerimisest tulenev maa väärtuse tõus, mis kehtib planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanikele, nagu kaubahallide omanikud.

76 Sellega seoses tuleb tagasi lükata hagejate tees, et kuigi puudusid õigusnormid, millega nähti ette loovutamiskohustuse täpne kord ja summa, ei saa seda tõlgendada

nii, et see viitaks sellele, et väidetavad üldist loovutamiskohustust ei eksisteeri. Nagu eespool märgiti, siis on seadusandja jätnud sätestamata mitte üksnes selle kohustuse täitmise korra ning summa, vaid on jätnud sätestamata kohustuse enda. Lisaks ilmneb kohtuotsusest 54/2002, et seadusandja selline sätestamata jätmine tundub olevat tahtlik. Tribunal Constitucional märkis, et riigil on lai kaalutlusruum seoses kogukonna osalemisega linnaplaneerimisest tulenevas maa väärtuse tõusus ja et selle kaalutlusruumi raames võib ta õiguspäraselt suunata selle osaluse teatud tüüpi maale.

77 Samuti ei saa nõustuda hagejate argumendiga, et maaomanikule pandud maa väärtuse tõusu loovutamise kohustus kui vastutasu esineb erinevates vormides. Kuigi LRSV asjakohased artiklid näevad ette, et kohustus täidetakse maa ühe osa loovutamise, on siiski tõsi, et hagejate viidatud autonoomsete piirkondade teatud õigusnormid võimaldavad asendada maa ühe osa loovutamise muu vastutasuga. Lisaks sedastati eespool punktis 74, et autonoomsed piirkonnad ei saa kehtestada täiendavaid maa väärtuse tõusu loovutamise kohustusi. Seetõttu ilmneb, et erinevad vastutasu vormid on üksnes LRSV-s sätestatud loovutamiskohustuse väljendus ja et see asjaolu ei tõenda, et esines üldine loovutamiskohustus, nagu hagejad väitsid.

78 Lisaks tuleb tagasi lükata argument selle kohta, et õigusnormid näevad ette ametiasutuste kohustuse hüvitada üksikisikutele linnaplaneerimismeetmetega tekitada võidav kahju. Selle asjaolu paratamatuks tagajärjeks ei ole riigi õigus või ammugi kohustus nõuda üksikisikutelt osa linnaplaneerimismeetmetest tulenevast maa väärtuse tõusust. Sellega seoses tuleb meenutada, nagu eespool punktis 76 märgiti, et kohtuotsusest 54/2002 tuleneb, et Hispaania riik võib õiguspäraselt loobuda teatud liiki maaga seotud maa väärtuse tõusu sissenõudmisest ja seega ei pea sätestama vastavat loovutamiskohustust.

79 Lõpuks tuleb tagasi lükata ka hagejate argument seoses maksuga, mida võetakse linnamaade väärtuse tõusult. Tegelikult ei ole vaidlust, et 1. ÜS ei vabastanud kaubahallide omanikke selle maksu tasumisest ükskõik millisel viisil. Ühtlasi tuleb märkida, et see maks ei koorma konkreetselt linnaplaneerimisest saadavat maa väärtuse tõusu, vaid igasugust linnamaa väärtuse tõusu, sõltumata selle põhjusest. Seega näib, et seda maksu ei saa analüüsida kui linnaplaneerimisest saadava maa väärtuse tõusu loovutamist. Selle maksu üldine kogumiskord on sätestatud siseriiklikus seaduses Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales (kohalike maksude seadus). Seega, isegi kui seda maksu analüüsida kui linnaplaneerimisest tekkiva maa väärtuse tõusu loovutamist, ei ole selle kogumine kokkusobimatu LRSV sätetega ja nendele sätetele kohtuotsuses 54/2002 antud tõlgendusega, esitatud eespool punktides 72 ja 74; see aga ei välista, et täiendavaid kohustusi võidakse kehtestada riiklike õigusnormidega.

— Halduspraktika, mis lubab riigil nõuda maa väärtuse tõusu loovutamist

80 Mis puudutab hagejate väidetud halduspraktikat, siis ilmneb toimiku materjalidest ning poolte kirjalikest avaldustest, et kohalikud omavalitsused võivad muuta planeeringut üksikisikutega sõlmitud linnaplaneeringu koostamise kokkulepetega. Siiski viitab eespool punktis 74 esitatud Tribunal Constitucional'i LRSV-i asjakohaste sätete tõlgendus, et kui selline kokkulepe käsitleb planeeringuga kaetud hoonestatavat linnamaad, ei või kohalik omavalitsus nõuda üksikisikult vastutasu.

81 Igal juhul ei võimalda hagejate esitatud asjaolud tõendada üldise halduspraktika olemasolu, millega kohalikud omavalitsused kohustasid süstemaatiliselt muutma planeeringut planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omaniku kasuks vastutasuks muutmise tagajärjel tekkiva maa väärtuse tõusu osa loovutamise eest.

- 82 Esiteks näevad hagejate esitatud autonoomsete piirkondade õigusnormid üksnes ette kõikvõimalike linnaplaneeringu koostamise kokkulepete sõlmimise ja täitmise üldise korra. Sellise õigusliku raamistiku olemasolu üksi ei võimalda järeldada, et kohalikud omavalitsused seda laialdaselt kasutavad või et seda kasutatakse, et nõuda planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaa omanikelt linnaplaneerimisest tekkiva maa väärtuse tõusu loovutamist. Sellega seoses tuleb sedastada, et hagejate viidatud õigusnormid ei näe ette, et kohalikul omavalitsusel oleks kohustus sõlmida linnaplaneeringu koostamise kokkulepe või et see kokkulepe peaks tingimata ette nägema vastutasu üksikisikult.
- 83 Samad märkused saab teiseks teha ka linnaplaneeringu koostamise kokkulepete teooria ja tüüpvormide kohta. Esitatud teoreetilised kirjutised kinnitavad üldiselt, et kohalikel omavalitsustel on võimalus sõlmida linnaplaneeringu koostamise kokkulepete kehtiva planeeringu muutmiseks, ning tüüpvormid näitavad nende kokkulepete võimalikke vorme. Need asjaolud ei võimalda siiski kindlaks määrata, kui palju kohalikud omavalitsused seda õigust kasutavad, ega kuidas nad seda kohaldavad.
- 84 Mis puudutab kolmandaks hagiavalduse lisas esitatud linnaplaneeringu koostamise kokkulepete näidiseid ja Hispaania kohtute praktikat, siis tuleb märkida, et suurem osa nendest asjaoludest tugineb LRSV-eelsetele õigusnormidele. Seega ei saa neid asjaolusid sellistena kasutada vaidlustatud otsuse põhjenduste vastu, mis tugineb peamiselt sellele seadusele ning Tribunal Constitucional'i selle seadusele tõlgendusele. Lisaks käsitlevad esitatud kokkulepped ja kohtupraktika üldiselt muud tüüpi maad kui planeeringuga kaetud hoonestatavat linnamaad või ei võimalda need kindlaks määrata, millist tüüpi maaga on tegu. Seega ei saa nendega tõendada, et esineb halduspraktika seoses planeeringuga kaetud hoonestatava linnamaaga.
- 85 Neljandaks ja viimaseks käsitlevad Tribunal de Defensa de la Competencia raportid ning ettevõtjate juhtide märkused üldisi probleeme Hispaania kehtivas planeeringukorras ja selle korra kohaldamises kohalike omavalitsuste poolt. Siiski keskenduvad

hagejate poolt tsiteeritud dokumentide lõigud esiteks planeerimismenetlusele, mitte aga juba olemasoleva linnamaa kasutamistingimuste muutmisele, ja teiseks ei esita need lõigud linnaplaneeringu koostamise kokkulepete sõlmimise probleematikat piisavalt üksikasjalikult.

⁸⁶ Sellest tuleneb, et hagejad ei tõendanud õiguslikult piisavalt, et esineb üldine halduspraktika, millega kohalikud omavalitsused nõudsid linnaplaneeringu koostamise kokkulepetega planeeringuga kaetud hoonestatava maa omanikelt, nagu kaubahallide omanikud, sellise maa kasutustingimuste muutmise tagajärjel saadud maa väärtuse tõusu loovutamist.

⁸⁷ Lõpetuseks tuleb märkida, et 1. ÜS eesmärk on kergendada kaubahallide sisenemist naftatoodete müügiturule, kuna sellega kaotatakse teatud planeerimisalased piirangud ja kergendatakse tankla rajamise haldusmenetlust. Siiski ei tõendanud hagejad, et nende meetmetega vabastati kaubahallide omanikud mingistki loovutamiskohustusest riigi suhtes, mis on ette nähtud Hispaania kohaldatavates õigusnormides või mis tuleneb kohalike omavalitsuste üldisest halduspraktikast. Sellest tuleneb, et komisjon ei teinud ilmset kaalutlusviga, kui ta leidis, et 1. ÜS kujuta endast riigi ressursside otsest või kaudset ülekandmist ja et seega ei saa seda lugeda riigiabiks. Seega tuleb esimese väite esimene osa tagasi lükata.

Teine osa: maa sihtotstarbe muutmise ilmselgelt ekslik hindamine

Poolte argumendid

⁸⁸ Hagejad väidavad, et vastupidi komisjoni väidetele vaidlustatud otsuse põhjenduses 37, muudetakse 1. ÜS-ga maa sihtotstarvet. Sellega seoses väidavad nad, et 1. ÜS

alusel võivad kaubahallide omanikud rajada tankla maale, mida eelnevalt loeti haljasalaks või parkimisalaks. Seetõttu muudeti kõnealuse maa sihtotstarvet. Nad lisavad, et seda asjaolu kinnitavad Tribunal Superior de Justicia de Madrid'i otsused, mille komisjon esitas 5. oktoobril 2005. Tegelikult kinnitavad need kohtuotsused, et kaubahallide juurde võib rajada tankla sõltumata asjaomase maa sihtotstarbest ja maksmata riigile vastutasu.

89 Komisjon vaidlustab hagejate väite. Ta leiab, et kuna 1. ÜS ei maininud maa sihtotstarvet, ei saa sellega ka sihtotstarvet muuta. Lisaks ei ole see küsimus käesolevas asjas asjakohane, kuna igal juhul ei kohaldata LRSV artiklis 14 esitatud kohustust planeeringuga kaetud hoonestatavale linnamaale.

90 Komisjon, keda toetavad menetlusse astujad, lisab, et tema väidet, et 1. ÜS ei mõjuta maa sihtotstarvet, kinnitavad tema poolt 5. oktoobril 2005 esitatud Tribunal Superior de Justicia de Madrid'i kohtuotsused. Sellega seoses selgitab komisjon, et nende kohtuotsuste järgi ei kujuta 1. ÜS asjaomase maa sihtotstarbe muutmist ja seetõttu ei muuda ega riku detailplaneeringut.

Esimese Astme Kohtu hinnang

91 Küsimus, kas 1. ÜS muudab maa sihtotstarvet, võiks olla asjakohane üksnes siis, kui tõendatakse, et sellise muutmise korral peaksid kaubahallide omanikud loovutama muutmise tagajärjel tekkiva nimetatud maa väärtuse tõusu. Nagu eespool punktis 87 mainiti, ei ole hagejad tõendanud mitte mingi loovutamiskohustuse olemasolu, mida kohaldataks kaubahalli omanikele. Seetõttu ei saa 1. ÜS vabastada kaubahallide

omanikke loovutamiskohustusest riigi suhtes ning sellega ei kaasne riigi ressursside otsest või kaudset ülekandmist, sõltumata maa sihtotstarbe võimalikust muutmisest.

- 92 Seetõttu tuleb esimese väite teine osa tagasi lükata kui ainetu. Kuna esimese väite mõlemad osad lükati tagasi, siis tuleb tagasi lükata terve esimene väide.

2. Teine väide: riigiabi mõiste koostisosade ekslik tõlgendamine ja kohaldamine

Poolte argumendid

- 93 Esiteks kinnitavad hagejad, et vaidlustatud otsuse põhjenduses 49 leidis komisjon ekslikult, et selleks, et tuvastada riigi ressursside kaudset ülekandmist, mis seisneb riigi poolt tulu sissenõudmata jätmises, tuleb asjaomane loovutamiskohustus ette näha seaduses. Sellega seoses väidavad nad, et EÜ asutamisleping ega Euroopa Kohtu nimetatud valdkonna kohtupraktika ei näe ette, et riigi vahendite kaudne ülekandmine saab toimuda üksnes siis, kui riik loobub tulust, mille ta peaks seaduse alusel saama. Vastupidi tunnistavad Euroopa Kohus ja komisjon oma pidevas praktikas, et selline kaudne ülekandmine võib esineda ka muudes olukordades, nagu siis, kui riik ei nõua sisse lepingu alusel maksmisele kuuluvat võlga, või nagu käesoleval juhul, kui vabastatakse kohustusest, mis on ette nähtud pideva ja seadusliku halduspraktikaga.

- 94 Teiseks kinnitavad hagejad, et erinevalt Euroopa Kohtu 17. märtsi 1993. aasta otsusest liidetud kohtuasjades C-72/91 ja C-73/91: Sloman Neptun (EKL 1993, lk I-887), 7. mai 1998. aasta otsusest liidetud kohtuasjades C-52/97–C-54/97: Viscido jt (EKL 1998, lk I-2629) ja 13. märtsi 2001. aasta otsusest kohtuasjas C-379/98: PreussenElektra (EKL 2001, lk I-2099), ei ole käesolevas asjas riigi kulutused seoses soodustuse andmisega üksnes meetmega kaasnevad, kuna meetme eesmärk on oluliselt erinev. 1. ÜS eesmärk on vastupidi vabastada kaubahallid kohustustest, mida nad oleks pidanud Hispaania kohaldatava õiguse alusel täitma.
- 95 Lõpuks väidavad hagejad, et riigiabi olemasolu tuvastamisel määravaks asjaoluks on riigi poolt soodustuse andmine. Seetõttu sõltub riigi ressursside otsene või kaudne ülekandmine selle olulise tingimuse täitmisest. Hagejad tuletavad sellest, et meetmeid, mis võivad endast abi kujutada, tuleb uurida lähtuvalt nende mõjust konkurentsile. Seetõttu peavad need meetmed kuuluma EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse niipea, kui nendega kahjustatakse konkurentsi. Seega on käesolevas asjas asjakohatu see, kas seaduses on ette nähtud, et riik aktiivselt või passiivselt midagi maksab.
- 96 Komisjon leiab, et hagejad lähtuvad vaidlustatud otsuse põhjenduse 49 ekslikust tõlgendusest. Seda põhjendust oma kontekstis lugedes ei ilmne, et EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses riigi ressursside kaudne ülekandmine sõltub siseriiklikus õigusnormis sätestatud sissenõudmiskohustusest või et selline ülekandmine ei võiks tugineda üksnes sissenõudmise halduspraktikale. Selles põhjenduses märgitakse üksnes, et käesolevas asjas ei saa Hispaania riigilt nõuda, et ta nõuaks sisse teatud summa või vara, millele tal ei ole õigust.
- 97 Hispaania Kuningriik väidab, et 1. ÜS ei soodusta teatud ettevõtjaid, ei mõjuta liikmesriikidevahelist kaubandust ning sellega üksnes tugevdatakse konkurentsi naftatoodete jaemüügiturul.

Esimese Astme Kohtu hinnang

- 98 Esimese etteheitega seoses tuleb kõigepealt meenutada vaidlustatud otsuse põhjenduse 49 täpset sõnastust, mille kohaselt „riik võib loobuda ressursside sissenõudmisest üksnes siis, kui seaduses on kehtestatud kohustus neid maksta”.
- 99 Seejärel tuleb märkida, et grammatilise tõlgenduse kohaselt näib see sõnastus kinnitavat hagejate väidet. Siiski on selline tõlgendus vastuolus vaidlustatud otsuse kontekstiga.
- 100 Tegelikult ei ole vaidlustatud otsuses peale põhjenduse 49 midagi, mis võimaldaks järeldada, et komisjon oleks eitanud halduspraktika tähtsust riigi ressursside kaudse ülekandmise olemasolu hindamisel.
- 101 Samuti põhjendab komisjon vaidlustatud otsuse põhjenduses 52 oma keeldumist võtta arvesse kaebuse esitajate väidetud halduspraktikat, märkides, et „komisjon ei saa sedastada, et esineb ressursside kadu või nende sissenõudmisest loobumine, kuna Hispaania kehtiv seadus ([LRSV]) keelab otsesõnu planeeringuga kaetud hoonestatavalt linnamaa väärtuse tõusu loovutamise maksustamise”. Komisjoni sõnul „[e]i saa kaubahallide omanikele [...] kehtestada kohustust maksta summat, mis on seotud maa väärtuse tõusuga”. Seetõttu ei tuginenud komisjon asjaolule, et halduspraktika on *a priori* asjakohatu seoses küsimusega, kas esineb riigi ressursside kaudne ülekandmine, vaid tugines asjaolule, et selline halduspraktika, millele kaebuse esitajad käesolevas asjas viitasid, on vastuolus kohaldatavate siseriiklike õigusnormidega.

- 102 Arvestades vaidlustatud otsuse kõiki põhjendusi, ei näi seega, et komisjon tugines oma otsuses jätta vastuväited 1. ÜS vastu esitamata teesile, mille kohaselt selleks, et tuvastada riigi ressursside kaudset ülekandmist, mis seisneb riigi poolt tulu sissenõudmata jätmises, tuleb asjaomane loovutamiskohustus ette näha seaduses. Seega on esimene etteheide põhjendamata.
- 103 Seejärel tuleb märkida, et komisjoni järeldus selle kohta, et ei esinenud riigi ressursside otsest ega kaudset ülekandmist, ei tugine üksnes sellele, et 1. ÜS vastuvõtmisega riigile tekkinud kulutused olid puhtalt kaasneva laadiga. Seetõttu on seda laadi vaidlustav hagejate etteheide ainetu.
- 104 Mis puudutab lõpuks kolmandat etteheidet, et riigiabi analüüsis on ressursside otsese või kaudse ülekandmise toimumine väidetavalt teisejärguline, siis piisab märkimisest, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt loetakse EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses riigiabiks vaid otseselt või kaudselt riigi ressurssidest antavaid soodustusi (eespool viidatud kohtuotsus *Sloman Neptun*, punkt 19; eespool viidatud kohtuotsus *Viscido jt*, punkt 13; ja eespool viidatud kohtuotsus *PreussenElektra*, punkt 58). Seetõttu ei saa riiklikku meedet, millega ei kaasne riigi ressursside otsest või kaudset ülekandmist, lugeda riigiabiks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, isegi kui see täidab teised selles sättes esitatud tingimused (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus *Viscido jt*, punktid 14–16).
- 105 Kuna hagejate ühegi etteheitega ei saa nõustuda, siis tuleb teine väide tagasi lükata.

3. Kolmas väide: põhjendamiskohustuse rikkumine

¹⁰⁶ Hagejad meenutavad, et komisjonil oli kohustus esitada põhjused, miks nende kaebuses esitatud faktilised ja õiguslikud asjaolud ei olnud piisavad riigiabi olemasolu tõendamiseks. Nad märgivad, et komisjon ei võta seisukohta nende esitatud küsimustes, tugineb mittetäielikele argumentidele, esitab põhjendamata ja kinnitamata väiteid, tõlgendab siseriiklikku kohtupraktikat ekslikult ja esitab ebajärjekindlad ja lünklikud argumendid. Nad lisavad, et vaidlustatud otsuse ainus selge põhjus — et LRSV artikkel 14 ei ole kohaldatav 1. ÜS-is märgitud kaubahallide omanikele — on ekslik. Hagejad järeldavad sellest, et vaidlustatud otsus ei ole piisavalt põhjendatud.

¹⁰⁷ Sellega seoses tuleb kõigepealt meenutada, et põhjendamiskohustus on oluline menetlusnõue, mida tuleb eristada põhjenduse põhjendatusest, mis käsitleb vaidlusaluse akti sisulist õiguspärasust (Euroopa Kohtu 22. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-17/99: Prantsusmaa vs. komisjon, EKL 2001, lk I-2481, punkt 35). Sellest tuleneb, et hagejate argumendid vaidlustatud otsuse põhjendatuse kohta, mida uuriti ka käesoleva hagi esimese ja teise väite raames, on käesoleva väite seisukohast asjakohatud.

¹⁰⁸ Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale peab EÜ artiklis 253 nõutud põhjendus vastama antud õigusakti laadile ning kajastama selgelt ja ühemõtteliselt õigusakti autoriks olnud institutsiooni kaalutlusi, võimaldamaks huvitatud isikutel võetud meetme põhjendustega tutvuda ja ühenduste kohtul kontrolli teostada. Põhjendamise nõuet tuleb hinnata, lähtudes antud juhtumi asjaoludest. Seda, kas akti põhjendused vastavad EÜ artikli 253 nõuetele, tuleb hinnata mitte üksnes akti sõnastuse põhjal, vaid ka selle konteksti ja kõigi asjaomast valdkonda reguleerivate eeskirjade põhjal. Konkreetsemalt peab komisjoni otsus, milles leitakse, et kaebuse esitaja poolt teatatud riigiabi ei esine, esitama kaebajale piisavalt need põhjused,

mille tõttu kaebuses välja toodud õiguslikest ja faktilistest asjaoludest ei piisa riigiabi olemasolu tõendamiseks. Sellegipoolest ei ole komisjon kohustatud võtma seisukohta asjaolude suhtes, mis on ilmselt asjasepuutumatud, tähtsusetud või selgelt teisejärgulised (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Sytraval ja Brink's France, punktid 63 ja 64 ja viidatud kohtupraktika)

109 Nende reeglite alusel tuleb käesoleva väite põhjendatust uurida.

110 Vaidlustatud otsuses tehakse järeldus riigiabi puudumise kohta, kuna üks EÜ artikli 87 lõikes 1 esitatud tingimustest ei ole täidetud. Komisjoni sõnul ei too 1. ÜS kaasa riigi ressursside otsest või kaudset ülekandmist, kuna vastupidi kaebuse esitaja väidetele ei vabastata sellega kaubahallide omanikke mitte mingist kohustusest loovutada maa väärtuse tõusu riigile (vaidlustatud otsuse põhjendused 43–53).

111 Mis puudutab aga 1. ÜS punktis a sätestatud erandit ehitatava või kasutatava pinna suurusest, siis tugines komisjon järgmistele vaidlustatud otsuse põhjendustes 30–35 ja 50–52 esitatud põhjendustele, et järeldada, et nimetatud säte ei vabasta kaubahallide omanikke mitte mingist kohustusest loovutada maa väärtuse tõusu riigile:

— LRSV-s sätestatud maa väärtus tõusu loovutamise kohustusi ei kohaldata kaubahallidele, mis asuvad kõik planeeringuga kaetud hoonestataval linnamaal;

- Hispaania siseriiklikud õigusnormid ei näe ette teisi maa väärtuse tõusu loovutamise kohustusi, mida kohaldataks kaubahallide omanikele siis, kui on tehtud selline erand, nagu 1. ÜS punktis a;
- seetõttu ei ole kaubahallide omanikel kohustust loovutada maa väärtuse tõusu riigile, sõltumata 1. ÜS olemasolust;
- kui kohaldatavat siseriiklikku õigust ei muudeta, on sellise kohustuse kehtestamine kaubahallide omanikele ka vastuolus põhiseadusega.

¹¹² Kaebuse esitajate teistele etteheidetele vastamiseks märkis vaidlustatud otsus, et 1. ÜS ei muuda maa sihtotstarvet, et ametiasutuse vaikimise lühendamine ei vabasta kaubahallide omanikke kohustusest tasuda halduslõive ja et need omanikud on kohustatud saama kõik vajalikud load tankla avamiseks ja käitamiseks (vaidlustatud otsuse põhjendused 36–42).

¹¹³ Tuleb sedastada, et see põhjendus võimaldab huvitatud isikutel saada aru vaidlustatud otsuse õigustustest, kuna selles on esitatud selgelt ja ühemõtteliselt need argumendid, mille põhjal komisjon järeldas, et riigi ressursside otsese või kaudse ülekandmise tingimus ei olnud täidetud, ja otsustas seetõttu vastuväiteid mitte esitada. Sellega seoses tuleb märkida, et hagiavalduse ülesehitusest ilmneb, et hagejad näisid olevat võimelised mõistma otsuses esitatud põhjendusi. Oma esimeses väites seavad nad kahtluse alla eespool punktis 111 esitatud argumendid ja kinnituse, et 1. ÜS ei muuda maa sihtotstarvet. Nende teine väide on suunatud

üldise analüüsi vastu, mida komisjon teostas vaidlustatud otsuses 1. ÜS kohta ühenduse õiguse vaatenurgast ja mis esitati kokkuvõtlikult eespool punktis 110.

- 114 Vaidlustatud otsuse põhjendus võimaldab Esimese Astme Kohtul kontrollida selle õiguspärasust. Sellest järeldub, et vaidlustatud otsus on piisavalt põhjendatud ja et seega tuleb kolmas väide tagasi lükata.

4. Neljas väide: hea halduse põhimõtte, EÜ artikli 88 lõike 2 ja määruse nr 659/1999 artikli 4 lõike 4 rikkumine

Poolte argumendid

- 115 Hagejad väidavad esiteks, et komisjon rikkus hea halduse põhimõtet, kuna ta ei uurinud nende kaebust põhjalikult ja erapooletult.

- 116 Nad märgivad sellega seoses, et komisjon teostas pika uurimise, mis tekitas kahju nii neile kui ka nende liikmetele. Ligi kaks ja pool aastat kestnud uurimise käigus hakkas 1. ÜS täielikult kehtima, võimaldades kaubahallide omanikel avada mitmeid tanklaid. Hagejad meenutavad sellega seoses, et ühenduse kohtupraktika kohaselt ei või komisjon pikendada uurimise esialgset staadiumi rohkem, kui tal on vaja esmase arvamuse kujundamiseks vaidlustatud meetmete kvalifitseerimise kohta ja nende kokkusobivuse kohta ühisturuga. Hagejate sõnul ei õigusta küsimuse detailne uurimine komisjoni poolt kulunud aega, mis on enam kui 27 kuud. Eeskätt seavad hagejad kahtluse alla üheksa kuu pikkuse ajavahemiku 8. veebruari 2002. aasta kirja,

milles komisjon esitas oma esialgse seisukoha, ja vaidlustatud otsuse vahel, mis tehti 13. novembril 2002.

- 117 Teiseks leiavad hagejad, et komisjon ei ole tegutsenud metoodiliselt ja et ta väljendas erinevaid arvamusi, mis enamasti on põhjendamata. Nende sõnul ei vastanud komisjon ka hagejate esitatud dokumentidele teatud kahtlusi tekitanud küsimuste kohta.
- 118 Kolmandaks väidavad hagejad, et komisjon rikkus EÜ artikli 88 lõiget 2 ja määruse nr 659/1999 artikli 4 lõiget 4, kui ta keeldus algatamast ametlikku uurimismenetlust vaatamata tõsistele kahtlustele seoses 1. ÜS kokkusobivusega ühisturuga.
- 119 Nad leiavad sellega seoses, et käesolevas asjas ei võimaldanud esialgne uurimine komisjonil ületada kõiki raskusi seoses 1. ÜS kvalifitseerimisega riigiabiks. Peale esialgse uurimise väidetavalt ülemäärase kestuse tõendasid raskuste olemasolu ka olulised muutused komisjoni arvamustes. Terve uurimise käigus oli komisjon kinnitanud, et 1. ÜS kujutas endast riigiabi, ja seejärel tunnistas komisjon, et tegu on riigiabiga samaväärse toimega meetmega. Komisjon oli väljendanud kahtlusi üksnes seoses riigi ressursside otsese või kaudse ülekandmise esinemisega. Lõpuks ei olnud komisjon enne vaidlustatud otsuse tegemist kordagi viidanud LRSV artiklile 14, kuigi ta oli sellest sättest teadlik.
- 120 Komisjon leiab, et ta uuris kaebust põhjalikult ja erapooletult ja et hagejad ei esitanud asjaolusid, mis seda järeldust võiksid ümber lükata. Ta lisab esiteks, et

hagejad ei selgitanud, kuidas neid kahjustati või millist kahju neile tekitati uurimisega, ja teiseks, et 1. ÜS võib õiguspäraselt selliseid tagajärgi tekitada, kuna see ei vasta riigiabi tingimustele. Komisjon väidab ühtlasi, et uurimise kestus ei ole tingitud niivõrd tema kahtlustest, kuivõrd just igale hagejate esitatud väitele ja täiendavale teabele pühendatud uurimisest, analüüsist ja tähelepanust.

Esimese Astme Kohtu hinnang

Uurimise kestus

- ¹²¹ Kohtupraktika kohaselt ei pea komisjon olukorras, kui asjaomane riik ei informeerinud teda asjaomastest riiklikest meetmetest, teostama nende meetmete esialgset uurimist kindlaksmääratud tähtajal. Siiski, kui kolmandad isikud on informeerimata riiklike meetmete kohta kaebused esitanud, peab institutsioon EÜ artikli 88 lõikes 3 sätestatud esialgses staadiumis teostama EÜ asutamislepingu riigiabi käsitlevate põhinormide korrektse kohaldamise huvides põhjaliku ja erapooletu uurimise. Sellest tuleneb, et komisjon ei saa määramatult pikendada kaebuse esemeks olnud riiklike meetmete esialgset uurimist, kuna selle uurimise eesmärk on üksnes võimaldada komisjonil luua esimene arvamus tema hinnanguks esitatud meetmete kvalifitseerimisest ja nende kokkusobivusest ühisturuga (vt Esimese Astme Kohtu 10. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas T-46/97: SIC vs. komisjon, EKL 2000, lk II-2125, punktid 103, 105 ja 107 ning viidatud kohtupraktika).

- 122 Esialgse uurimise ebamõistlikku kestust tuleb hinnata sõltuvalt iga juhtumi konkreetsetest asjaoludest ja eeskätt selle kontekstist, erinevatest menetlusetappidest, mida komisjon peab läbima, juhtumi keerukusest ning selle tähtsusest erinevatele huvitatud pooltele (Esimese Astme Kohtu 15. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas T-95/96: *Gestevisión Telecinco* vs. komisjon, EKL 1998, lk II-3407, punkt 75).
- 123 Käesolevas asjas tuleb märkida, et oma kaebuses ja hilisemates märkustes esitasid kaebuse esitajad komisjonile teatud arvu etteheiteid 1. ÜS erinevate aspektide kohta, mida kinnitasid õiguslikud analüüsid, viited Hispaania õigusnormidele ja kohtupraktikale ning mitmed dokumendid. Selles kontekstis meenutab komisjon õigustatult, et ta pidi uurima kõiki kaebuse esitajate poolt talle teada antud faktilisi ja õiguslikke asjaolusid.
- 124 Siiski ei õigusta need asjaolud komisjoni esialgse uurimise kestust, mis oli ligi 28 kuud.
- 125 Esiteks, kuigi kaebuse esitajad edastasid hulgaliselt andmeid, ei olnud nende kogus nii suur, et see võiks õigustada uurimiseks kulunud aega. Sellega seoses tuleb lisada, et kaebuse esitajate märkused pärast kaebuse esitamist olid enamasti mõeldud mõningate haldusmenetluse käigus arutatud küsimuste arendamiseks, täpsustamiseks või illustreerimiseks, mitte aga uute etteheidete esitamiseks 1. ÜS vastu. Seega ei saa nende märkuste hilisem esitamine põhjustada esialgse uurimise olulist venimist.
- 126 Mis puudutab komisjoni esialgset seisukohta sisaldava 8. veebruari 2002. aasta kirja ning 13. novembri 2002. aasta lõpliku otsuse vahel kulunud aega, siis kuigi hagejad

saatsid komisjonile vastuseks tema esialgsele seisukohale 8. märtsil 2002 ligi 20 lehekülge märkusi koos mitmete lisadega, siis on tõsi, et need märkused esitavad sünteesi kaebuse esitajate olulisematest haldusmenetluse käigus esitatud argumentidest. Seega ei õigusta komisjoni vajadus neid asjaolusid põhjalikult uurida enam kui üheksa kuud kulunud aega.

127 Teiseks, mis puudutab komisjoni teostatud menetlustoiminguid, siis tuleb märkida, et peale kaebuse esitajate esindajatega toimunud kohtumisi ja telefonikõnesid piirdus komisjon sellega, et esitas 2000. aasta detsembris Hispaania Kuningriigile teabenõude. Hispaania Kuningriik vastas 2001. aasta veebruaris kokkuvõtlike märkustega, mis tuginesid eranditult kohaldatavate Hispaania õigusnormide tõlgendamisele. Seega ei õigusta uurimise kestust ka komisjoni teostatud toimingud.

128 Kolmandaks ei ole mingit alust arvata, et kõnealune juhtum on nii keeruline, et see nõuaks enam kui kahe aasta pikkust esialgset uurimist. Kuna komisjoni järelalus, et ei esinenud mingit otsest või kaudset riigi ressursside ülekandmist, põhineb peamiselt kohaldatavate Hispaania õigusnormide uurimisel, siis ei ilmne, et komisjonil oleks olnud kohustus teostada põhjalikku faktide uurimist või võtta muid ajaliselt kulukaid meetmeid. Samuti on esialgse seisukoha edastanud kirja ja vaidlustatud otsuse suhteline lühidus vastuolus sellega, et kõnealust juhtumit võiks pidada eriti keeruliseks.

129 Sellest tuleneb, et kuna komisjoni esialgne kaebuse uurimine kestis peaaegu 28 kuud, siis ei võtnud komisjon vaidlustatud otsust vastu mõistliku aja jooksul ja seetõttu rikkus kohustust teostada põhjalik uurimine.

- 130 Siiski, kuigi mõistliku tähtaja järgimine haldusmenetluses kujutab endast ühenduse õiguse üldpõhimõtet, mida kohaldatakse riigiabi uurimise menetluses ja mille järgimist ühenduse kohus tagab, siis asjaolu, et otsus võeti vastu pärast seda tähtaega, ei muuda õigusvastaseks komisjoni otsust, mis võeti vastu EÜ artikli 88 lõike 3 alusel teostatud esialgse uurimise lõpus (vt selle kohta Esimese Astme Kohtu presidendi 1. augusti 2003. aasta määrus kohtuasjas T-378/02: Technische Glaswerke Ilmenau vs. komisjon, EKL 2003, lk II-2921, punkt 65 ja viidatud kohtupraktika).
- 131 Sellega seoses viitavad hagejad kahele väidetavalt erakordsele asjaolule. Esiteks märgivad nad, et 1. ÜS kohaldamine uurimismenetluse käigus tekitab kahju nii neile kui ka nende liikmetele. Teiseks olevat komisjoni esialgse uurimise kestus viidanud sellele, et komisjon oli silmitsi tõsiste raskustega, mis oleks õigustanud ametliku uurimismenetluse algatamist EÜ artikli 88 lõike 2 alusel.
- 132 Hagejatele ja nende liikmete kahju tekitamisega seotud argument on käesoleva menetluse kontekstis ainetu, kuna see menetlus puudutab üksnes vaidlustatud otsuse tühistamist ja seega üksnes selle õiguspärasuse kontrolli. Mis puudutab mõistliku tähtaja ületamist seoses komisjoni kohustusega alata ametlik uurimismenetlus, siis selle asjakohasust hinnatakse alljärgnevalt vastava etteheite raames.

Ametliku uurimismenetluse algatamata jätmine

- 133 Tuleb märkida, et nagu eespool punktis 44 meenutati, siis tuleb EÜ artikli 88 raames eristada ühelt poolt abi esialgse uurimise staadiumi, mis on kehtestatud nimetatud artikli lõikega 3 ja mille eesmärk on üksnes võimaldada komisjonil kõnealuse abi

ühisturuga osalise või täieliku kokkuseobivuse kohta esmane arvamus kujundada, ning teiselt poolt sama artikli lõikes 2 nimetatud menetlusstaadiumi. Nimelt selle teise raames, mille eesmärk on anda komisjonile täielik teave kõigi juhtumi andmete kohta, näeb EÜ asutamisleping ette komisjoni kohustuse paluda huvitatud isikutel esitada oma märkused.

¹³⁴ Määruse nr 659/1999 artikli 4 lõikest 4 ja kohtupraktikast ilmneb, et komisjon peab alkatama EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluse, kui esialgne uurimine ei võimaldanud ületada kõiki raskusi, mis ilmnesid seoses küsimusega, kas temale kontrollimiseks antud riiklik meede kujutab EÜ artikli 87 lõikes 1 märgitud abi, välja arvatud kui komisjon veendus esialgse uurimise käigus, et kõnealune meede, isegi kui see kujutab endast abi, on siiski kokkuseobiv ühisturuga (Esimese Astme Kohtu 15. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas BP Chemicals vs. komisjon, EKL 1998, lk II-3235, punkt 166).

¹³⁵ EÜ artikli 88 lõike 3 sätete raames teostatud esialgsele uurimisele tavapäraselt kuluva aja oluline ületamine võib koos teiste asjaoludega viia selleni, et tunnistatakse, et komisjonil olid olulised hindamisraskused, mis nõuavad EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluse alkatamist (eespool viidatud kohtuotsus SIC vs. komisjon, punkt 102).

¹³⁶ Nagu eespool punktides 121–129 märgiti, ületab kulunud aeg oluliselt seda, mis kulub tavaliselt esialgsele uurimisele EÜ artikli 88 lõike 3 sätete raames. Tuleb siiski sedastada, et käesolevas asjas ei ole tõendatud muid asjaolusid kui mõistliku tähtaja ületamine.

137 Mis puudutab kahtlusi, mis komisjonil olevat olnud seoses abi kvalifitseerimisega, siis ilmneb esiteks, et tees, et komisjon oli terve uurimise käigus kinnitanud, et 1. ÜS kujutab endast abi, ei ole põhjendatud, kuna see on vastuolus toimiku materjalidega ja ka haldusmenetluse kronoloogiaga, mille hagejad oma hagiavalduses esitasid.

138 Teiseks, isegi kui komisjon märkis tema esialgse seisukoha esitanud 8. veebruari 2002. aasta kirjas, et „1. ÜS sätteid võib lugeda riigiabiga samaväärse toimega meetmeteks”, siis komisjon jätkas seda lauset, märkides, et „neid ei rahastata [siiski] riigi ressurssidest ja et seega ei kehti neile [...] [EÜ artikli 87 lõikes 1 sätestatud] keeld”. Seega vastab 8. veebruari 2002. aasta kirjas esitatud seisukoht vaidlustatud otsuses esitatule, viimase põhjendatust uuriti aga esimese ja teise väite raames. Järelikult ei võimalda 8. veebruari 2002. aasta kirja eespool viidatud sõnastus tunnistada, et komisjonil olid esialgse uurimise käigus tõsised raskused.

139 Kolmandaks, mis puudutab komisjoni väidetavaid seisukohamuutuseid, siis asjaolu, et ta väljendab talle esitatud asjaolude põhjal kahtlusi riikliku meetme kvalifitseerimisest riigiabina, samas kui ta pärast kaebuse esitajate poolt täiendavate andmete esitamist samu kahtlusi ei väljenda, ei võimalda tunnistada, et komisjon oleks olnud silmitsi tõsiste raskustega. Kuigi komisjonil ei ole kaalutlusõigust, et selliste raskuste tuvastamise korral otsustada, kas alata ametlik uurimismenetlus, on komisjonil siiski teatav hindamisruum juhtumi asjaolude uurimisel ja hindamisel, et määrata kindlaks, kas nendega kaasnevad olulised raskused. Vastavalt EÜ artikli 88 lõike 3 eesmärgile ja komisjoni hea halduse kohustusele võib ta kaebuse esitajatega dialoogi astuda, et esialgse menetluse käigus ületada võimalikud raskused (vt selle kohta Esimese Astme Kohtu 15. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas T-73/98: Prayon-

Rupel vs. komisjon, EKL 2001, lk II-867, punkt 45). See õigus eeldab, et komisjon saaks muuta oma seisukohta tulenevalt dialoogi tulemustest, ilma et seda muutmist tuleks *a priori* lugeda tõsiste raskuste olemasoluks.

¹⁴⁰ Neljandaks ja viimaseks, kuigi hagejad heidavad komisjonile ette, et enne vaidlustatud otsuse vastuvõtmist ei viidanud ta otsesõnu LRSV artiklile 14, ei ole nad tõendanud selle asjaolu asjakohasust tõsiste raskuste olemasolu uurimise raames. Kuna komisjonil ei ole kohustust astuda kaebuse esitajatega võistlevasse arutellu (eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Sytraval ja Brink's France, punktid 58 ja 59), ei ole tal kohustust neile osundada, millisele õiguslikule alusele ta kavatseb otsuse rajada. Seetõttu ei tähenda üksnes sellise märke puudumine, et komisjon oleks olnud silmitsi raskustega.

¹⁴¹ Lisaks märgib komisjon 8. veebruari 2002. aasta kirjas, et „komisjoni kasutada olevad andmed näitavad, et puudub seaduslik kohustus nõuda [...] hüvitist [kaubahalli omanikult, kes taotleb kaubahalli aluseks oleva maa kasutustingimuste muutmist]”. See sõnastus tähendab, et komisjon tugines Hispaania kohaldatavate õigusnormide uurimisele, LRSV on aga nende õigusnormide oluline osa. Seega ilmneb, et kuigi komisjon ei osundanud sõnaselgelt hagejatele, et tema analüüs tugineb LRSV-le, võttis ta seda teksti siiski arvesse ka enne vaidlustatud otsuse vastuvõtmist.

¹⁴² Eelnevat silmas pidades tuleb sedastada, et kuigi haldusmenetluse kestus ületas oluliselt selle aja, mis tavaliselt EÜ artikli 88 lõike 3 raames esialgsele uurimisele kulub, ei ole õiguslikult piisavalt tõendatud, et komisjonil on tõsised raskused, mis õigustavad EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud ametliku uurimismenetluse algatamist.

Komisjoni teostatud uurimise teised vead

- ¹⁴³ Lõpuks tuleb märkida, et niivõrd kuivõrd hagejad viitavad sellele, et komisjon ei tegutsenud metoodiliselt, et ta väljendas erinevaid arvamusi, mis on põhjendamata, ja et ta ei vastanud ka kaebajate esitatud dokumentidele teatud kahtlusi tekitanud küsimuste kohta, siis on hagejad üksnes esitanud kokkuvõtlikud etteheited, mida ei kinnita põhjalikumad andmed või tõendid. Seega tuleb need etteheited põhjendamatus tõttu tagasi lükata.
- ¹⁴⁴ Kuna neljanda väite raames esitatud kõik argumendid tagasi lükati, siis tuleb see väide tagasi lükata.

5. Tõendite esitamise taotlus

- ¹⁴⁵ Hagejad taotleavad, et komisjon esitaks oma haldustoimiku, sh Hispaania Kuningriigi vastuse komisjoni informatsiooninõudele ning Hispaania Kuningriigi ja kolmandate isikute hiljem esitatud väited.
- ¹⁴⁶ Sellega seoses tuleb meenutada, et komisjon esitas kostja vastuse lisas Hispaania Kuningriigi vastuse informatsiooninõudele. Kuna Esimese Astme Kohus sai hinnata kõiki hagejate argumente toimiku materjalide põhjal, siis ei ole vaja komisjonilt taotleda täiendavate dokumentide esitamist. Seetõttu tuleb hageja taotlus tõendite esitamiseks rahuldamata jätta.

147 Kõigest eelnevast tuleneb, et hagi tuleb tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

148 Kodukorra artikli 87 lõike 3 alusel võib Esimese Astme Kohus otsustada kulude jaotuse või jätta kummagi poole kohtukulud erakorralistel asjaoludel tema enda kanda. Käesolevas asjas tuleb märkida, et kuigi hagejate peamised nõuded tühistada vaidlustatud otsus jäeti rahuldatama, siis ilmnas Esimese Astme Kohtu uurimisest siiski, et komisjon rikkus oma kohustust teostada talle esitatud kaebuste põhjalik uurimine. Nendel asjaoludel tuleb otsustada, et hagejate kanda tuleb jätta kolmveerand nende kohtukuludest ja mõista neilt välja kolmveerand komisjoni kohtukuludest ja kõik ANGED-i kohtukulud. Komisjoni kanda tuleb jätta veerand tema kohtukuludest ja mõista temalt välja veerand hagejate kohtukuludest.

149 Kodukorra artikli 87 lõike 4 esimese lõigu alusel kannavad menetlusse astuvad liikmesriigid oma kohtukulud ise. Hispaania Kuningriik kannab seetõttu ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ESIMESE ASTME KOHUS (teine koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. **Jätta hagejate kanda kolmveerand nende kohtukuludest ja mõista neilt välja kolmveerand komisjoni kohtukuludest ja kõik Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribucióni kohtukulud.**
3. **Jätta komisjoni kanda veerand tema kohtukuludest ja mõista temalt välja veerand hagejate kohtukuludest.**
4. **Hispaania Kuningriik kannab oma kohtukulud ise.**

Pirrung

Meij

Forwood

Pelikánová

Papasavvas

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 12. detsembril 2006 Luxembourgis .

Kohtusekretär

Koja esimees

E. Coulon

J. Pirrung

Sisukord

Vaidluse taust	II - 4746
1. Hispaania õigusnormid	II - 4746
2. Dekreetseadus ja 1. ÜS	II - 4750
3. Menetlus komisjonis	II - 4750
4. Vaidlustatud otsus	II - 4752
Menetlus ja poolte nõuded	II - 4753
Vastuvõetavus	II - 4756
1. Hageja 14. oktoobri 2005. aasta märkuste teatud lisade vastuvõetavus	II - 4756
2. Hagi vastuvõetavus	II - 4757
Poolte argumendid	II - 4757
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 4760
Põhiküsimus	II - 4765
1. Esimene väide: Hispaania õigusnormide ilmselgelt ekslik hindamine	II - 4765
Esimene osa: tulu loovutamise kohustuse ilmselgelt ekslik hindamine	II - 4765
Poolte argumendid	II - 4765
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 4769
— Maa väärtuse tõusu loovutamise kohustust sätestavad õigusnormid	II - 4769
— Halduspraktika, mis lubab riigil nõuda maa väärtuse tõusu loovutamist	II - 4772
	II - 4795

Teine osa: maa sihtotstarbe muutmise ilmselt ekslik hindamine	II - 4774
Poolte argumendid	II - 4774
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 4775
2. Teine väide: riigiabi mõiste koostisosade ekslik tõlgendamine ja kohaldamine .	II - 4776
Poolte argumendid	II - 4776
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 4778
3. Kolmas väide: põhjendamiskohustuse rikkumine	II - 4780
4. Neljas väide: hea halduse põhimõtte, EÜ artikli 88 lõike 2 ja määruse nr 659/1999 artikli 4 lõike 4 rikkumine	II - 4783
Poolte argumendid	II - 4783
Esimese Astme Kohtu hinnang	II - 4785
Uurimise kestus	II - 4785
Ametliku uurimismenetluse algatamata jätmine	II - 4788
Komisjoni teostatud uurimise teised vead	II - 4792
5. Tõendite esitamise taotlus	II - 4792
Kohtukulud	II - 4793