Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (kümnes koda laiendatud koosseisus)

19. mai 2021 *

[Kohtuotsuse teksti on parandatud 11. augusti 2021. aasta määrusega]

Riigiabi – Hispaania – Rekapitaliseerimismeetmed, mille eesmärk on Hispaania majanduse jaoks süsteemselt oluliste ja strateegiliste ettevõtjate toetamine COVID-19 pandeemia ohjamisel – Otsus jätta vastuväited esitamata – Riigiabi ajutine raamistik – Liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamise meede – Meede, mis on suunatud liikmesriigi majandusele tervikuna – Diskrimineerimiskeelu põhimõte – Teenuste osutamise vabadus ja asutamisvabadus – Proportsionaalsus – Abisaajate Hispaanias asumise tingimus – Olukord, kus kaalutud ei ole abi positiivset ja negatiivset mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilitamisele – ELTL artikli 107 lõike 3 punkt b – Mõiste „abikava“ – Põhjendamiskohustus

Kohtuasjas T-628/20,

[11. augusti 2021. aasta määrusega parandatud tekst] **Ryanair DAC**, asukoht Swords (Iirimaa), esindajad: advokaadid F.-C. Laprévote, E. Vahida, V. Blanc ja I.-G. Metaxas-Maranghidis,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: L. Flynn, S. Noë ja F. Tomat,

kostja,

keda toetavad

Hispaania Kuningriik, esindajad: L. Aguilera Ruiz ja S. Centeno Huerta,

ja

Prantsuse Vabariik, esindajad: P. Dodeller ja T. Stehelin,

menetlusse astujad,

mille ese on ELTL artiklil 263 põhinev nõue tühistada komisjoni 31. juuli 2020. aasta otsus C(2020) 5414 (final) riigiabi asjas SA.57659 (2020/N) – Hispaania – COVID-19 – Rekapitaliseerimisfond,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

ÜLDKOHUS (kümnes koda laiendatud koosseisus),

koosseisus: koja president A. Kornezov (ettekandja), kohtunikud E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse ja M. Stancu,

kohtusekretär: ametnik I. Pollalis,

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 24. veebruari 2021. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

1 Hispaania Kuningriik teatas 20. juulil 2020 Euroopa Komisjonile vastavalt ELTL artikli 108 lõikele 3 abikavast, mille eesmärk on luua strateegiliste ettevõtjate maksevõime toetusfond (edaspidi „fond“), et toetada selliste Hispaania majanduse jaoks süsteemselt oluliste või strateegilistena käsitatavate elujõuliste ettevõtjate maksevõimet, kes COVID-19 pandeemia tõttu kannatavad ajutiste raskuste all.

2 Fond pakub rahastamist finantsinstrumentide ja ettevõtjate – mis asuvad Hispaanias, kuid ei tegutse finantsvaldkonnas – emiteeritud väärtpaberite ostmise kaudu ilma mahu- või majandussektoripiiranguteta. Fondi juhib haldusnõukogu, kes teeb otsuseid abitaotluste kohta ja määrab kindlaks abisaajatele antava riikliku rahastamise tingimused. Sociedad Española de Participaciones Industriales (Hispaania tööstusosaluse äriühing, edaspidi „SEPI“), mis on Hispaania riigi osalusi haldav avalik-õiguslik valdusettevõtja, tegeleb eelkõige taotluste eelneva hindamise, fondi vahendite kasutamise ja riigi omandatud väärtpaberite registreerimisega. Haldusnõukogu esitab riikliku rahastamise määramise otsused heakskiitmiseks Hispaania ministrite nõukogule. Fondi haldusnõukogu on ministeeriumidevaheline komitee, mille eesistuja on SEPI president ja kuhu kuuluvad ka majandus-, rahandus-, tööstus- ja energeetikaministeeriumi esindajad.

3 Abikava eelarve on 10 miljardit eurot, mida rahastatakse riigieelarvest. Üldjuhul on fondi abi ühe abisaaja kohta suurem kui 25 miljonit eurot. Samas teatatakse komisjonile eraldi kõikidest toetustest, mis ületavad 250 miljonit eurot abisaaja kohta. Fondist rahastatavaid ajutisi toetustoimingud võimaldatakse teha kuni 30. juunini 2021.

4 Selleks et kõnealuse abikava alusel abi saada, peavad ettevõtjad sisuliselt vastama mitmele kumulatiivsele abikõlblikkuse kriteeriumile, sealhulgas olema ettevõtjad:

– kes ei tegutse finantsvaldkonnas ja kelle peamised tegevuskohad on Hispaanias;

– kes on konkreetsesse tegevusvaldkonda kuulumise tõttu süsteemselt olulised või strateegilised põhjustel, mis tulenevad rahvatervise ja avaliku julgeolekuga seotusest või nende mõjust majandusele tervikuna, innovatsioonist, osutatavate teenuste olulisusest või nende rollist niisuguste eesmärkide täitmisel, mis on seotud keskpikas perspektiivis rohelisele majandusele ülemineku, digitehnoloogia, tootlikkuse suurenemise ja inimkapitaliga;

– kelle puhul on oht, et ilma avaliku sektori ajutise toetuseta nende tegevus lõpetatakse või võivad esineda tõsised raskused tegevuse jätkamiseks;

– kelle tegevuse sundlõpetamisel on negatiivne ja suurenenud mõju riiklikul või piirkondlikul tasandil toimuvale tegevusele või tööhõivele;

– kellel tuleb tõendada oma jätkusuutlikkust keskpikas ja pikas perspektiivis, esitades elujõulisuse kava, milles on märgitud, kuidas ettevõtja saab kriisi ületada, ja kirjeldatud riikliku abi kavandatavat kasutamist;

– esitada esialgne ajakava fondi poolt riigi toetuse tagasimaksmiseks;

– kelle puhul ei saa asuda seisukohale, et raskused esinesid juba 31. detsembril 2019.

5 Lisaks peavad ettevõtjad, kes soovivad asjaomase abikava alusel abi saada, piisavate tõendite alusel näitama, et erafinantseerimine pankade või finantsturgude kaudu ei ole nende puhul võimalik, või on võimalik, aga sedavõrd kulukas, et see takistaks nende elujõulisuse säilimist.

6 Komisjon võttis 31. juulil 2020 vastu otsuse C(2020) 5414 (final) riigiabi asjas SA.57659 (2020/N) – Hispaania COVID-19 – Rekapitaliseerimisfond (edaspidi „vaidlustatud otsus“), milles leidis, et kõnealune meede kujutab endast riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, mis on ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b ja 19. märtsi 2020. aasta teatise „Riigiabi ajutine raamistik majanduse toetamiseks praeguse COVID-19 puhangu kontekstis“ (ELT 2020, C 91 I, lk 1), mida on muudetud 3. aprillil 2020 (ELT 2020, C 112 I, lk 1), 13. mail 2020 (ELT 2020, C 164, lk 3) ja 29. juunil 2020 (ELT 2020, C 218, lk 3) (edaspidi „ajutine raamistik“), kohaselt siseturuga kokkusobiv, ning otsustas seetõttu jätta vastuväited esitamata.

Menetlus ja poolte nõuded

7 Hageja Ryanair DAC esitas hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 16. oktoobril 2020.

8 Hageja esitas samal päeval Üldkohtu kantseleisse saabunud eraldi dokumendiga Üldkohtu kodukorra artiklite 151 ja 152 alusel taotluse lahendada asi kiirendatud menetluses. Üldkohus (kümnes koda) rahuldas 10. novembri 2020. aasta otsusega kiirendatud menetluse taotluse.

9 Komisjoni esitatud kostja vastus saabus Üldkohtu kantseleisse 30. novembril 2020.

10 Hageja esitas 14. detsembril 2020 kodukorra artikli 106 lõike 2 alusel põhjendatud taotluse kohtuistungi korraldamiseks.

11 Üldkohus otsustas kümnenda koja ettepanekul anda kohtuasi kodukorra artikli 28 alusel üle laiendatud kohtukoosseisule.

12 Üldkohtu kantseleisse 18. detsembril ja 22. detsembril 2020 saabunud dokumentidega esitasid Hispaania Kuningriik ja Prantsuse Vabariik avalduse astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks.

13 Üldkohtu kümnenda koja presidendi 12. jaanuari 2021. aasta otsustega anti Hispaania Kuningriigile ja Prantsuse Vabariigile luba menetlusse astuda.

14 14. jaanuari 2021. aasta menetlust korraldava meetmena anti Hispaania Kuningriigile ja Prantsuse Vabariigile kodukorra artikli 154 lõike 3 alusel luba esitada menetlusse astuja seisukohad. Prantsuse Vabariik ja Hispaania Kuningriik esitasid vastavalt 28. ja 29. jaanuaril 2021 Üldkohtu kantseleisse menetlusse astuja seisukohad.

15 Kodukorra artiklis 89 ette nähtud menetlust korraldava meetme raames palus Üldkohus 5. veebruaril 2021 komisjonil ja Hispaania Kuningriigil vastata kohtuistungil kahele küsimusele. Komisjon ja Hispaania Kuningriik täitsid selle nõude.

16 Hageja palub Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

17 Komisjon palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejalt.

18 Hispaania Kuningriik ja Prantsuse Vabariik paluvad Üldkohtul jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata või teise võimalusena põhjendamatuse tõttu tervikuna rahuldamata.

Õiguslik käsitlus

19 Kohane on meenutada, et Euroopa Liidu Kohtul on õigus iga kohtuasja asjaolusid arvestades hinnata, kas hagi võib korrakohase õigusemõistmise kaalutlustel sisulistel põhjustel rahuldamata jätta, ilma et enne lahendataks hagi vastuvõetavuse küsimus (vt selle kohta 26. veebruari 2002. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, punktid 51 ja 52, ning 14. septembri 2016. aasta kohtuotsus Trajektna luka Split *vs.* komisjon, T-57/15, ei avaldata, EU:T:2016:470, punkt 84). Seega, arvestades eelkõige kaalutlusi, mis viisid käesoleva kohtuasja kiirendatud menetlemiseni, ning seda, kui oluline on nii hageja, komisjoni ja Hispaania Kuningriigi kui ka Prantsuse Vabariigi jaoks kiire sisuline vastus, tuleb kõigepealt analüüsida hagi põhjendatust, ilma et enne lahendataks selle vastuvõetavuse küsimus.

20 Hageja esitab oma hagi põhjendamiseks viis väidet, millest esimese kohaselt on rikutud diskrimineerimiskeelu, teenuste osutamise vabaduse ja asutamisvabaduse põhimõtet, teise kohaselt on rikutud kohustust kaaluda abi positiivset mõju ja selle negatiivset mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilitamisele, kolmas väide käsitleb kõnealuse meetme ekslikku kvalifitseerimist abikavaks, neljas menetlusõiguste rikkumist ja viies põhjendamiskohustuse rikkumist.

Esimene väide, mille kohaselt on rikutud diskrimineerimiskeelu, teenuste osutamise vabaduse ja asutamisvabaduse põhimõtet

21 Esimene väide koosneb sisuliselt neljast osast, millest esimene puudutab seda, et kõnealune abikava rikub diskrimineerimiskeelu põhimõtet, teine, et see ei ole vajalik ega proportsionaalne abikava eesmärgi saavutamiseks, kolmas, et see piirab teenuste osutamise vabadust ja asutamisvabadust, ja neljas, et kehtestatud piirang ei ole põhjendatud.

Esimese väite kaks esimest osa, mille kohaselt on rikutud diskrimineerimiskeelu põhimõtet

22 Hageja väidab, et vaidlustatud otsus rikub diskrimineerimiskeelu põhimõtet, kuna kõnealune meede on diskrimineeriv nende ettevõtjate suhtes, kes ei ole asutatud Hispaanias ja kellel ei ole seal peamist tegevuskohta, mistõttu jäetakse nad abisaajate hulgast välja, olgugi et nad võivad samuti olla Hispaania majanduse jaoks süsteemselt olulised ja strateegilised, nagu see on hageja puhul. Selline erinev kohtlemine ei ole aga taotletava eesmärgi huvides vajalik ega proportsionaalne, kuna ettevõtjad, kes ei ole asutatud Hispaanias või kellel puuduvad selles riigis peamised tegevuskohad, kuid tegutsevad selles liikmesriigis, seisid silmitsi samasuguste COVID-19 pandeemia põhjustatud raskustega ning nende lahkumine Hispaania turult tooks kaasa sotsiaalseid raskusi ja häiriks tõsiselt Hispaania majandust ning alternatiivne ja mittediskrimineeriv meede oleks niisugune, kus abi antakse asjaomaste ettevõtjate turuosade alusel.

23 Komisjon, keda toetavad Hispaania Kuningriik ja Prantsuse Vabariik, vaidleb hageja argumentidele vastu.

24 ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b on märgitud, et siseturuga kokkusobivaks võib pidada muu hulgas abi mõne liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks.

25 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nähtub aluslepingu üldisest ülesehitusest, et ELTL artiklis 108 kirjeldatud menetlus ei tohi kunagi anda tulemust, mis on vastuolus aluslepingu konkreetsete sätetega. Seetõttu ei või komisjon tunnistada siseturuga kokkusobivaks riigiabi, mille teatavad tingimused on vastuolus aluslepingu muude sätetega. Samuti ei või komisjon tunnistada siseturuga kokkusobivaks riigiabi, mis mingil moel rikub liidu õiguse üldpõhimõtteid, näiteks võrdse kohtlemise põhimõtet (15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punktid 50 ja 51, ja 22. septembri 2020. aasta kohtuotsus Austria *vs.* komisjon, C-594/18 P, EU:C:2020:742, punkt 44).

26 Käesolevas kohtuasjas tuleb tõdeda, et üks kõnealuse abikava alusel abi saamise kriteeriumidest, st kriteerium, mis puudutab abisaajate asutamist Hispaanias ja seda, et nende peamine tegevuskoht peab olema selle liikmesriigi territooriumil, toob kaasa selliste Hispaanias asutatud ja seal peamist tegevuskohta omavate ettevõtjate erineva kohtlemise, kes võivad selle kava alusel abi saada, kui nad vastavad ka teistele abikõlblikkuse kriteeriumidele, võrreldes nendega, kes asuvad teises liikmesriigis või kellel on seal peamine tegevuskoht ja kellel ei ole õigust abi saada.

27 Kui seda erinevat kohtlemist võib samastada diskrimineerimisega, nagu väidab hageja, siis tuleb kontrollida, kas see on põhjendatud õiguspärase eesmärgiga ning kas see on eesmärgi saavutamiseks vajalik, sobiv ja proportsionaalne. Samamoodi, mis puudutab hageja viidet ELTL artikli 18 esimesele lõigule, siis tuleb rõhutada, et selle sätte kohaselt on aluslepingute kohaldamisalas keelatud igasugune diskrimineerimine riikkondsuse alusel, „ilma et see piiraks aluslepingutes sisalduvate erisätete kohaldamist“. Seega tuleb kontrollida, kas selline erinev

kohtlemine on lubatud ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b alusel, mis on vaidlustatud otsuse õiguslik alus. See analüüs eeldab ühelt poolt, et kõnealuse abikava eesmärk vastab viimati nimetatud sätte nõuetele, ja teiselt poolt, et abi andmise viis ei lähe kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik.

28 Esiteks, mis puudutab abikava eesmärki, siis tuleb meenutada, et Hispaania Kuningriik võttis selle meetme aluseks ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b (vaidlustatud otsuse punkt 5). Selle kava eesmärk on niisiis kõrvaldada Hispaania majanduses tõsine häire, mille on põhjustanud COVID-19 pandeemia, nagu nähtub vaidlustatud otsuse punktidest 57 ja 58, ning mis vastab ühele ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b nimetatud juhtumitest. Kõnealune abikava tagab selle, et Hispaania majanduse jaoks süsteemselt oluliseks või strateegiliseks peetavatel ettevõtjatel on piisavalt välist rahalist toetust, mis võimaldab neil taastada oma kapitalistruktuuri ajal, mil COVID-19 pandeemia häirib tõsiselt krediidi- ja kapitaliturgude toimimist.

29 Tuleb tõdeda, et kuna vaidlustatud otsuses on õiguslikult piisavalt tõendatud nii COVID-19 pandeemia põhjustatud tõsine häire Hispaania majanduses kui ka viimase märkimisväärselt negatiivne mõju Hispaania majandusele, siis vastab kõnealuse abikava eesmärk ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b esitatud tingimustele.

30 Lisaks peegeldab abisaajate strateegilisuse ja süsteemse olulisuse kriteerium kõnealuse abi eesmärki, milleks on kõrvaldada tõsine häire Hispaania majanduses ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b tähenduses.

31 Teiseks, mis puudutab selle analüüsimist, et abi andmise reeglid ei läheks kaugemale, kui on vajalik kõnealuse abikava eesmärgi saavutamiseks, ja vastaksid ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b sätestatud tingimustele, siis tuleb esitada järgmised kaalutlused.

32 Esiteks, mis puudutab kõnealuse abikava sobivust ja vajalikkust, siis tuleb märkida, et käesolevas asjas võeti see vastu eelkõige ajutise raamistiku punkti 3.11 „Rekapitaliseerimismeetmed“ alusel, mille alapunktides 44 ja 45 on märgitud:

„44. Käesolevas ajutises raamistikus on esitatud ELi riigiabi eeskirjade kriteeriumid, mille alusel liikmesriigid võivad anda COVID-19 puhangu tõttu rahalistes raskutes olevatele ettevõtjatele omakapitali- ja/või hübriidkapitaliinstrumentide vormis avaliku sektori toetust. Raamistiku eesmärk on tagada, et majanduses tekkinud häired ei sunniks ettevõtjaid, mis olid enne COVID-19 puhangut elujõulised, põhjendamatult turult lahkuma. Rekapitaliseerimisabi ei tohiks ületada abisaaja elujõulisuse tagamiseks vajalikku minimaalset taset ja peaks piirduma abisaaja COVID-19 puhangu eelse kapitali struktuuri taastamisega. Suurettevõtjad peavad teatama, kuidas saadud abi aitab neil viia ellu tegevust, mis on kooskõlas rohelisele majandusele ja digitehnoloogiale üleminekust tulenevate ELi eesmärkide ja riiklike kohustustega, sealhulgas ELi eesmärgiga saavutada 2050. aastaks kliimaneutraalsus.

45. Samal ajal rõhutab komisjon, et abikava või üksikmeetme raames avaliku sektori toetuse andmist omakapitali- ja/või hübriidkapitaliinstrumentide vormis tuleks kaaluda üksnes juhul, kui muid asjakohaseid lahendusi ei leita. Kuna sellised instrumendid moonutavad väga tugevasti ettevõtjatevahelist konkurentsi, tuleks nende kasutamisel ühtlasi kohaldada rangeid tingimusi. Selliseks sekkumiseks tuleb kehtestada selged tingimused riigi osalemisele, võetavale tasule ja väljumisele ettevõtte omakapitalist, juhtimisnõuded ning asjakohased meetmed, et piirata võimalikke konkurentsimoonutusi. Sellega seoses märgib komisjon, et kui välja töötatavad riiklikud toetusmeetmed vastavad ELi poliitilistele

eesmärkidele, mis on seotud liikmesriikide üleminekuga rohelisele majandusele ja digitehnoloogiale, võimaldab see pikemas perspektiivis kestlikumat majanduskasvu ja kiirendab jõudmist ELi kokku lepitud eesmärgini saavutada 2050. aastaks kliimaneutraalsus.“

33 Seetõttu kavatses Hispaania Kuningriik kõnealust abikava vastu võttes võtta teatud ettevõtjate puhul, kellel esineb COVID-19 pandeemia negatiivse mõju tõttu tõsiseid ajutisi raskusi, ajutise raamistiku punkti 3.11 alusel rekapitaliseerimismeetmeid osaluslaenude, hübriidvõlgade või muude omakapitaliks ümberarvestatavate instrumentide (hübriidkapitaliinstrumendid), aktsiate märkimise („omakapital“), allutatud laenude või mõne muu kapitaliinstrumendi vormis (vaidlustatud otsuse punkt 15).

34 Hageja väidab sisuliselt, et abi andmine ainult Hispaanias asuvatele ettevõtjatele, kellel on selles liikmesriigis peamised tegevuskohad, ei ole sobiv ega vajalik.

35 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et kõnealune abikava seisneb selles, et Hispaania riik annab omavahendeid või hübriidkapitaliinstrumente, mille abil saab see liikmesriik sisuliselt ajutiselt osaluse asjaomaste ettevõtjate kapitalis, nagu nähtub ajutise raamistiku punktist 45. Võttes arvesse kõnealuste rekapitaliseerimismeetmete laadi, on õiguspärane asjaomase liikmesriigi püüd tagada, et ettevõtjad, kelle suhtes võidakse abikava kohaldada, asuksid stabiilselt tema territooriumil ning neil oleks selle riigi majandusega püsiv seos. Nimelt peavad selle liikmesriigi ametiasutused saama pidevalt ja tõhusalt kontrollida, kuidas abi kasutatakse, ning juhtimisnõuete ja kõigi muude konkurentsimoonutuste piiramiseks kehtestatud meetmete järgimist. Lisaks peab neil olema võimalus korraldada ja jälgida Hispaania riigi hilisemat väljumist nende ettevõtjate kapitalist. Selleks peab asjaomasel liikmesriigil olema pädevus vajaduse korral sekkuda, et tagada asjaomase riikliku rahalise toetuse andmisega seotud tingimuste ja kohustuste täitmine.

36 Abikõlblikkuse kriteerium, mille kohaselt on nõutav, et abisaajad oleks asutatud Hispaanias ja et nende peamine tegevuskoht asuks selle liikmesriigi territooriumil, annab seega tunnistust asjaomase liikmesriigi vajadusest tagada teatud stabiilsus abisaajate kohalolus ja nende püsivad sidemed Hispaania majandusega. Nimelt ei nõua see kriteerium mitte ainult seda, et abisaaja registreeritud asukoht oleks Hispaania territooriumil, vaid ka seda, et tema peamine tegevuskoht asuks sellel territooriumil, mis näitab just nimelt, et kõnealuse abikava eesmärk on toetada ettevõtjaid, kes on Hispaania majandusega tegelikult ja püsivalt seotud, mis on kooskõlas abikava eesmärgiga kõrvaldada tõsine häire selle riigi majanduses.

37 Seevastu on sellise stabiilse ja püsiva seose olemasolu Hispaania majandusega põhimõtteliselt vähem tõenäoline nii selliste lihtsate teenuseosutajate puhul, kelle tegevus võib juba oma määratluse poolest lõppeda väga lühikese aja jooksul, et mitte öelda kohe, kui ka ettevõtjate puhul, kes on asutatud Hispaanias, kuid kelle peamised tegevuskohad asuvad väljaspool selle liikmesriigi territooriumi, mistõttu nende tegevust toetav võimalik avaliku sektori rahastamine aitab vähem tõenäoliselt kaasa selle liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamisele.

38 Seejärel tuleb märkida, et kogu kõnealune abikava tugineb vajadusele tagada kõnealuse abi saajate stabiilne ja püsiv seos Hispaania majandusega, nagu nähtub nii teistest abikõlblikkuse kriteeriumidest kui ka abi andmise eeskirjadest.

39 Nimelt tuleb tõdeda, et kõnealust abi saavad üksnes ettevõtjad, keda peetakse Hispaania majanduse jaoks süsteemselt või strateegiliselt oluliseks. Hispaania Kuningriik otsustas kõnealuse abikava selles suunas käsitlemisel toetada üksnes neid ettevõtjaid, kellel on tema majanduses

võtmeroll, kuna nende raskused mõjutavad oma süsteemse ja strateegilise olulisuse tõttu tõsiselt Hispaania majanduse üldist olukorda. Seetõttu ei saa ettevõtjad, keda Hispaania majanduse puhul ei peeta süsteemselt või strateegiliselt olulisteks, taotleda kõnealuse abi saamist, isegi kui nad on asutatud Hispaanias ja neil on selle liikmesriigi territooriumil peamine tegevuskoht.

40 Mitu teist abikõlblikkuse kriteeriumi kajastavad ka Hispaania riigi vajadust tagada, et abi saajate ja tema majanduse vahel oleks seos keskpikas ja pikas perspektiivis, st püsiv seos. Seega kriteerium, mis puudutab abisaajate süsteemset ja strateegilist olulisust, viitab eelkõige „nende rollile selliste eesmärkide täitmisel, mis on seotud keskpikas perspektiivis rohelisele majandusele ülemineku, digitehnoloogia, tootlikkuse kasvu ja inimkapitaliga“. Teine abikõlblikkuse kriteerium nõuab, et abisaajad tõendaksid oma elujõulisust keskpikas ja pikas perspektiivis, esitades elujõulisuse kava, mis näitab, kuidas äriühing võib kriisi ületada, ja milles kirjeldatakse riigiabi kavandatavat kasutamist (vaidlustatud otsuse punkti 10 alapunkt d). Lisaks peavad asjaomased ettevõtjad esitama kavandatava ajakava fondi makstud riigi toetuse tagasimaksmiseks ja selle ajakava järgimiseks võetud meetmete kohta (vaidlustatud otsuse punkti 10 alapunkt e). Need kriteeriumid väljendavad seega konkreetselt vajadust, et ühelt poolt oleks kõnealune abisaaja püsivalt integreerunud Hispaania majandusse ning osaleks selles keskpikas ja pikas perspektiivis, selleks et ta saaks täita eespool nimetatud arengueesmärke, ja teiselt poolt, et Hispaania ametiasutustel oleks võimalik kontrollida nende kohustuste täitmist ja rakendamist.

41 Kõnealune abikava sisaldab ka rida *ex post* piiranguid, mille eesmärk on piirata konkurentsimoonutusi ja tagada abisaajate usaldusväärne juhtimine, ning viisi, kuidas abi kasutatakse (vaidlustatud otsuse punktid 36–39), ja sellega kehtestatakse liikmesriigi ametiasutustele läbipaistvuse ja aruandluse kohustused kõnealuse abi kasutamise kohta (vaidlustatud otsuse punkt 40). Nii on näiteks seni, kuni abisaajad ei ole saadud abi tagasi maksnud, viimastel keelatud võtta ülemääraseid riske või jätkata oma abist rahastatava äritegevuse agressiivset laiendamist. Samuti ei tohi nad avalikustada fondi poolt ärilisel eesmärgil tehtud investeeringut. Samuti on abisaajatel keelatud seni, kuni nad ei ole tagasi maksnud vähemalt 75% abist, teha teatavaid koondumisi või omandada osalusi (vaidlustatud otsuse punktid 78–81). Lisaks, kuni abi ei ole täielikult tagasi makstud, ei või abisaajad maksta dividende (vaidlustatud otsuse punkt 82) ja nende juhtide töötasudele kehtestatakse ülempiir (vaidlustatud otsuse punkt 83). Lisaks, kui kuue aasta möödudes alates fondi kapitali sissemakse tegemisest ei vähendata fondile kuuluvate aktsiate osakaalu alla 15%, peab abisaaja esitama ümberkorralduskava Hispaania ametiasutustele, kes teatavad sellest komisjonile heakskiidu saamiseks (vaidlustatud otsuse punkt 89). Samuti luuakse mehhanism, et vältida ohtu, et abisaaja ostab riigi aktsiad kolmandate isikute vahendusel madalama hinnaga kui riigi nominaalinvesteering (vaidlustatud otsuse punktid 35 ja 74). Ka need *ex post* piirangud tõendavad Hispaania ametiasutuste vajadust ja kohustust kontrollida pidevalt abisaajate tegevuse erinevaid aspekte. Selleks peab neil olema pädevus vajaduse korral sekkuda, et nõuda nende järgimist.

42 Seega ilmneb, et arvestades abikõlblikkuse kriteeriume ja eespool punktides 34–40 meenutatud *ex post* piiranguid, püüdis Hispaania Kuningriik sisuliselt tagada, et abisaajate ja tema majanduse vahel on püsiv ja vastastikune seos, mis haakuks majandusliku arenguga keskpikas ja pikas perspektiivis.

43 Seega, kuna kõnealuse abikavaga antakse abi üksnes ettevõtjatele, kes on Hispaanias asutatud ja kelle peamised tegevuskohad asuvad selle riigi territooriumil ning kes on Hispaania majanduse jaoks süsteemselt või strateegiliselt olulised põhjusel, et neil on püsiv ja vastastikune seos tema majandusega, siis on kõnealune abikava sobiv ja vajalik, et saavutada eesmärk kõrvaldada tõsine häire selle liikmesriigi majanduses.

44 Teiseks, mis puudutab kõnealuse abikava proportsionaalsust, siis leiab hageja sisuliselt, et ettevõtja võib Hispaania majanduse jaoks olla süsteemselt ja strateegiliselt oluline ka siis, kui ta ei ole Hispaanias asutatud, mistõttu oleks selle kavaga taotletavat eesmärki võimalik saavutada nii, et abikõlblikkuse kriteeriumina võetakse aluseks mitte liikmesriik, kus ettevõtja on asutatud, vaid muu, asjaomaste ettevõtjate turuosadega seotud kriteerium.

45 Kuigi ei ole välistatud, et ettevõtja, kes ei ole asutatud Hispaanias ja kellel ei ole selles liikmesriigis peamist tegevuskohta, võib teatud erilistel asjaoludel olla Hispaania majanduse jaoks süsteemselt või strateegiliselt oluline, tuleb sellega seoses meenutada, et riigi vahendite andmine ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b raames eeldab, et asjaomase liikmesriigi – olgugi et viimane on tõsistes raskustes – antav abi võib tema majanduses häired kõrvaldada, mis omakorda eeldab, et arvesse võetakse tervikuna nende ettevõtjate olukorda, kes on suutelised nimetatud majandust taastama, ning et nimetatud riigi majandusega stabiilse ja püsiva seose kriteerium on täielikult asjakohane.

46 Esiteks puuduks vajadus, et abi saajatel on Hispaania majandusega stabiilne ja püsiv seos, millele kõnealune abikava tugineb, või vähemalt oleks see nõrgenenud, kui Hispaania Kuningriik oleks kehtestanud mõne muu kriteeriumi, mis võimaldab Hispaania territooriumil tegutsevatel ettevõtjatel abi saada pelgalt teenuste osutajatena, kuna sarnaselt hagejaga võib teenuste osutamine juba oma olemuselt lõppeda väga lühikese aja jooksul, et mitte öelda kohe, nagu on märgitud eespool punktis 36. Seega ei taga miski, et selliste ettevõtjate panus Hispaania Kuningriigi majandusse, kes ei ole asutatud selle riigi territooriumil ja kellel puudub seal püsiv tegevuskoht, jääb alles ka pärast kriisi, kui oletuslikult on nende suhtes rekapitaliseerimismeetmeid rakendatud.

47 Teiseks ei tähenda asjaolu, et hageja on Hispaanias kõige suurem lennuettevõtja, kelle turuosa selles liikmesriigis on ligikaudu 20%, või et tema lahkumine sellelt turult tooks kaasa sotsiaalprobleeme, et komisjon tegi hindamisvea, leides, et kõnealune abikava oli siseturuga kokkusobiv. Nimelt põhineb see argument hageja erilisel olukorral reisijate lennutranspordi turul Hispaanias, samas kui kõnealuse abikava eesmärk on toetada kogu Hispaania majandust, asjaomast majandussektorit eristamata, mistõttu võttis Hispaania Kuningriik arvesse oma majanduse seisu tervikuna ja majanduslikku arengut keskpikas ja pikas perspektiivis, mitte aga ühe või teise ettevõtja konkreetset olukorda.

48 Seega, nähes ette üldkohaldatava ja mitut valdkonda hõlmava abikava kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad, võis asjaomane liikmesriik õiguspäraselt tugineda abikõlblikkuse kriteeriumidele, mille eesmärk on teha kindlaks ettevõtjad, kes on tema majanduse jaoks süsteemselt või strateegiliselt olulised ning kellel on tema majandusega stabiilne ja püsiv seos.

49 Mis puudutab hageja pakutud alternatiivset abikava, mis põhineb asjaomaste ettevõtjate turuosadega seotud abikõlblikkuse kriteeriumil, siis on kohane meenutada, et kohtupraktika kohaselt ei pea komisjon abstraktselt seisukohta võtma kõigi alternatiivsete meetmete kohta, mida võidakse ette näha, sest kui asjaomane liikmesriik peab üksikasjalikult esitama põhjused, mille tõttu kõnealune abikava vastu võeti, eelkõige valitud abikõlblikkuse kriteeriumide osas, ei

pea ta positiivselt tõendama, et ükski muu mõeldav meede, mis on oma olemuselt hüpoteetiline, ei võimalda taotletavat eesmärki paremini tagada. Kui liikmesriigil sellist kohustust ei ole, puudub hagejal alus paluda Üldkohut kohustada komisjoni, et viimane asendaks liikmesriigi ametivõime selle normatiivse uurimisülesande täitmisel, selleks et analüüsida kõiki võimalikke alternatiivseid meetmeid (vt selle kohta 6. mai 2019. aasta kohtuotsus Scor *vs.* komisjon, T-135/17, ei avaldata, EU:T:2019:287, punkt 94 ja seal viidatud kohtupraktika).

50 Igal juhul ei võta hageja pakutud abikõlblikkuse kriteerium, mis põhineb asjaomaste ettevõtjate turuosadel, piisavalt arvesse kõnealuse abikava eesmärke, milleks on kõrvaldada tõsine häire Hispaania majanduses tervikuna selle mitmekesisuses ja jätkusuutliku majandusliku arengu perspektiivis. Selles osas ilmneb, et Hispaania seadusandja ei soovinud kasutada abikõlblikkuse kriteeriume, mis põhinevad abisaajate suurusel või turuosadel, vaid pigem kaalutlustel, mis puudutavad Hispaania majanduse arengut keskpikas ja pikas perspektiivis, lähtudes pigem kvalitatiivsetest kui kvantitatiivsetest kriteeriumidest.

51 Komisjon kiitis vaidlustatud otsuses seega heaks abikava, mille eesmärk oli kõrvaldada tõhusalt tõsine häire liikmesriigi majanduses ning mille kohaldamise eeskirjad ei ületa seda, mis on vajalik kava eesmärgi saavutamiseks. Seega tuleb eespool punktis 27 meenutatud põhimõtteid arvestades tõdeda, et see abikava ei riku diskrimineerimiskeelu põhimõtet ja ELTL artikli 18 esimest lõiku üksnes seetõttu, et see soodustab Hispaanias asutatud ettevõtjaid, kelle peamised tegevuskohad asuvad selles liikmesriigis.

52 Eelnevast tuleneb, et kõnealuse abikava eesmärk vastab ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b ette nähtud erandi nõuetele ja abi andmise reeglid ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik nimetatud eesmärgi saavutamiseks.

53 Järelikult tuleb esimese väite kaks esimest osa tagasi lükata.

Esimese väite kaks viimast osa, mille kohaselt on rikutud teenuste osutamise vabaduse põhimõtet ja asutamisvabaduse põhimõtet

54 Hageja märgib esiteks, et asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse piirang on õiguspärane, kui see on põhjendatud ülekaaluka üldise huviga, see ei ole diskrimineeriv, on vajalik ja proportsionaalne taotletava üldise huvi eesmärgiga, ja teiseks, et need tingimused on kumulatiivsed ja piirang on põhjendamatu, kui üks neist ei ole täidetud. Ent käesolevas asjas on kõnealune abikava tema väitel esiteks diskrimineeriv, kuna see kohtleb ettevõtjaid erinevalt sõltuvalt nende asukohaliikmesriigist. Teiseks ei ole see proportsionaalne, kuna läheb kaugemale sellest, mis on vajalik selle eesmärgi saavutamiseks, kuna viimast oleks võimalik saavutada ka asutamisvabadust ja teenuste osutamise vabadust kahjustamata, kui seda rakendataks kõikide Hispaanias tegutsevate ettevõtjate suhtes, olenemata nende asukohaliikmesriigist, võttes näiteks arvesse nende vastavat turuosa.

55 Lõpuks ei tekita üldise huvi eesmärk kõrvaldada COVID-19 pandeemia põhjustatud tõsine häire Hispaania majanduses vajadust abistada üksnes Hispaanias asutatud ettevõtjaid, kuna mõned ettevõtjad, nagu hageja, kes tegutsevad Hispaanias teenuste osutamise vabaduse alusel, on tema majandusele samavõrra olulised. Seevastu tooks üksnes riigisiseste ettevõtjate abistamine kaasa siseturu killustumise ja teiste liikmesriikide konkurentide kõrvaldamise, nõrgendaks konkurentsi, suurendaks COVID-19 pandeemia põhjustatud kahju, kahjustaks kokkuvõttes lennundussektori struktuuri ja piiraks liidu vedajate õigusi vabalt osutada siseturul lennutransporditeenuseid, olenemata neile loa andnud liikmesriigist.

56 Kõigepealt tuleb osas, milles hageja tugineb oma argumentides kõnealuse abikava tekitatava diskrimineerimise olemasolule ja sellele, et abikava ei ole proportsionaalne, viidata esimese väite kahe esimese osa analüüsile.

57 Seejärel tuleb meenutada, et esiteks on EL toimimise lepingus sisalduvate asutamisvabadust käsitlevate sätete eesmärk tagada vastuvõtvas liikmesriigis välismaiste kodanike ja ettevõtjate võrdne kohtlemine selle riigi kodanike ja ettevõtjatega (vt selle kohta 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Finanzamt Linz, C-66/14, EU:C:2015:661, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

58 Teiseks on teenuste osutamise vabadusega vastuolus selliste riigisiseste õigusnormide kohaldamine, mille toimel muutub liikmesriikidevaheline teenuste osutamine raskemaks kui teenuste osutamine ainult ühe liikmesriigi siseselt, olenemata sellest, kas esineb riikkondsuse või residentsuse alusel diskrimineerimine (vt selle kohta 6. veebruari 2003. aasta kohtuotsus Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, punkt 25).

59 Kuigi kõnealune abikava ei puuduta konkreetselt lennutranspordi sektorit, tuleb märkida, et hageja kaebus puudutab asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse väidetavat piiramist peamiselt lennutranspordi sektoris. Sellega seoses tuleb märkida, et vastavalt ELTL artikli 58 lõikele 1 käsitletakse transporditeenuste osutamise vabadust transpordi jaotise sätetes, see tähendab EL toimimise lepingu VI jaotises. Transporditeenuste osutamise vabadusele kohaldatakse esmases õiguses seega erinorme (18. märtsi 2014. aasta kohtuotsus International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, punkt 36). Järelikult ei ole ELTL artikkel 56, mis käsitleb teenuste osutamise vabadust, lennuliikluse valdkonnas kohaldatav (25. jaanuari 2011. aasta kohtuotsus Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, punkt 22).

60 Seega võib lennutransporditeenuste liberaliseerimise meetmeid võtta ainult ELTL artikli 100 lõike 2 alusel (18. märtsi 2014. aasta kohtuotsus International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, punkt 38). Ent nagu hageja õigesti märgib, võttis liidu seadusandja 24. septembri 2008. aasta määruse (EÜ) nr 1008/2008 ühenduses lennuteenuste osutamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta (ELT 2008, L 293, lk 3) vastu nimetatud sätte alusel, ning selle määruse eesmärk on just määratleda teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise tingimused lennutranspordi sektoris (vt analoogia alusel 6. veebruari 2003. aasta kohtuotsus Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, punktid 23 ja 24).

61 Kuigi kõnealuse abikava ulatuse määratlemise tõttu jäeti hageja tõepoolest ilma Hispaania Kuningriigi pakutud rekapitaliseerimismeetmest, ei tõenda hageja, kuidas tema välistamine meetme kohaldamisalast võib pärssida tema võimalusi osutada teenuseid siht- ja lähtekohaga Hispaanias. Hageja ei ole nimelt välja toonud faktilisi ega õiguslikke asjaolusid, mis kinnitaksid, et kõnealusel abikaval on piirav mõju, mis läheb kaugemale sellest, mis toob kaasa ELTL artikli 107 lõikes 1 sätestatud keelu, kuid mis – nagu leiti esimese väite kahe esimese osa raames – on siiski vajalikud ja proportsionaalsed, selleks et lähtuvalt ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b nõuetest kõrvaldada Hispaania majanduses tõsine häire, mille põhjustas COVID-19 pandeemia.

62 Lisaks kontrollis komisjon vaidlustatud otsuses, kas kõnealuse abikava rakendamine on kooskõlas peamiste liikumisvabadustega, eelkõige kapitali vaba liikumise ja asutamisvabadusega. Sellega seoses märkis ta, et ühtegi abikõlblikkuse kriteeriumi, eelkõige neid, mis puudutavad abisaajate süsteemset või strateegilist olulisust Hispaania majandusele, ja asjaolu, et nende peamised tegevuskohad peavad asuma Hispaanias, ei saa tõlgendada ega kohaldada nii, et selline kriteerium seab abi saamise tingimuseks nende teises liikmesriigis toimuva tegevuse üleviimise Hispaaniasse (vaidlustatud otsuse punktid 46, 59 ja 60). Hageja ei vaidle sellele hinnangule vastu.

63 Kõigest eelnevast tuleneb, et esimese väite ühegi osaga ei saa nõustuda ja seega tuleb esimene väide tagasi lükata.

Teine väide, et rikutud on kohustust kaaluda abi positiivset ja negatiivset mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilitamisele

64 Esiteks väidab hageja, et abi kokkusobivuse analüüsimisel ei järginud komisjon oma kohustust kaaluda abi oodatavat positiivset mõju ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b sätestatud eesmärkide saavutamise seisukohast ning selle abi negatiivset mõju konkurentsimoonutuste seisukohast ja liikmesriikidevahelise kaubanduse mõjutamise vaatenurgast, mis kujutab endast asjaolude hindamisel ilmset viga ning on seega piisav põhjus vaidlustatud otsuse tühistamiseks. Teiseks on ajutine raamistik komisjonile siduv ja kujutab endast teist eraldiseisvat õiguslikku alust, mis paneb komisjonile kohustuse selline kaalumine läbi viia. Kolmandaks, juhul kui ajutist raamistikku tõlgendada nii, et see ei näe ette niisugust kaalumise kohustust, esitab hageja ELTL artikli 277 alusel õigusvastasuse väite põhjusel, et tema hinnangul on nimetatud raamistik seega vastuolus ELTL artikli 107 lõike 3 punktiga b.

65 Komisjon, keda toetavad Hispaania Kuningriik ja Prantsuse Vabariik, vaidleb neile väidetele vastu.

66 ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b on märgitud: „[s]iseturuga kokkusobivaks võib pidada […] abi […] mõne liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks.“ Nimetatud sätte sõnastusest tuleneb, et selle vastuvõtjad leidsid, et kogu liidu huvides on olukord, kus üks või teine tema liikmesriik suudab ületada suure või isegi eksistentsiaalse kriisi, millel võivad olla vaid tõsised tagajärjed kõigi või osa muude liikmesriikide majandusele ja seega liidule kui sellisele. Seda ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b sõnastuse grammatilist tõlgendust kinnitab selle võrdlus ELTL artikli 107 lõike 3 punktiga c, mis käsitleb „abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega“, kuivõrd viimati nimetatud sätte sõnastus sisaldab tingimust tõendamise kohta, et kaubandustingimusi ei ole muudetud määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega, ja mida ei leidu ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b (vt selle kohta 22. septembri 2020. aasta kohtuotsus Austria *vs.* komisjon, C-594/18 P, EU:C:2020:742, punktid 20 ja 39).

67 Seega, kui ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b sätestatud tingimused on täidetud, see tähendab käesoleval juhul, et asjaomane liikmesriik seisab silmitsi tõsise häirega oma majanduses, ja kui häire kõrvaldamiseks võetud abimeetmed on selleks ühelt poolt vajalikud ning teiselt poolt sobivad ja proportsionaalsed, siis eeldatakse, et need meetmed on võetud liidu huvides, mistõttu selle sätte kohaselt ei ole nõutav, et erinevalt ELTL artikli 107 lõike 3 punktis c sätestatust kaaluks komisjon abi positiivset ja negatiivset mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilitamisele. Teisisõnu puudub sellisel kaalumisel mõte ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b raames, kuna selle tulemus on eeldatavasti positiivne. Sellel aga, et liikmesriik suudab kõrvaldada tõsise häire oma majanduses, saab olla üksnes positiivne mõju liidule üldiselt ja siseturule konkreetselt.

68 Seega tuleb tõdeda, et erinevalt sellest, mis on ette nähtud ELTL artikli 107 lõike 3 punktis c, ei ole ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b nõutud, et komisjon kaaluks abi positiivset ja negatiivset mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilitamisele, vaid üksnes seda, et komisjon kontrolliks, kas kõnealune abi on vajalik, sobiv ja proportsionaalne asjaomase liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks. Seetõttu tuleb tagasi lükata hageja argument, mille kohaselt tuleneb kaalumise kohustus siseturuga kokkusobiva abi, sealhulgas ELTL artikli 107

lõike 3 punkti b alusel kokkusobivaks tunnistatud abi erandlikkusest. Samadel kaalutlustel ei saa hageja tugineda 19. septembri 2018. aasta kohtuotsusele HH Ferries jt *vs.* komisjon (T-68/15, EU:T:2018:563, punktid 210–214), kuna Üldkohus ei võtnud selles kohtuotsuses arvesse tagajärgi, mis tulenevad ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b ja artikli 107 lõike 3 punkti c sõnastuse erinevusest, mida Euroopa Kohus rõhutas 22. septembri 2020. aasta kohtuotsuses Austria *vs.* komisjon (C-594/18 P, EU:C:2020:742, punktid 20 ja 39).

69 Samuti ei saa hageja tugineda sellele, et kaalumise kohustuslikkus tuleneb ajutisest raamistikust, ega väita, et ajutine raamistik on komisjonile siduv ja annab teise eraldiseisva aluse komisjoni vastavast kohustusest, kuna ajutine raamistik sellist kohustust ette ei näe. Täpsemalt sisaldab hageja viidatud ajutise raamistiku punkt 1.2, mis käsitleb „[v]ajadus[t] riigiabi meetmete tõhusa koordineerimise järele Euroopa tasandil“, ühtainsat punkti, nimelt punkti 10, mis ei sisalda selles osas ühtegi nõuet. Seoses nimetatud raamistiku punktiga 16a, millele hageja samuti viitab, tuleb märkida, et selles punktis mainitud kaalumine puudutab ELTL artikli 107 lõike 3 punkti c, mitte ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b kohaldamist. Järelikult ei saa hageja sellele tugineda.

70 Seega, kuna ELTL artikli 107 lõike 3 punkt b niisugust kaalumist ei nõua, ei ole ka ajutine raamistik, mis samuti sellist kaalumist ette ei näe, sellega vastuolus, mistõttu tuleb õigusvastasuse väide samuti tagasi lükata.

71 Teine väide tuleb seega põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Kolmas väide, mis sisuliselt puudutab abi ekslikku kvalifitseerimist abikavaks

72 Hageja väidab sisuliselt, et komisjon rikkus õigusnormi, kui kvalifitseeris kõnealuse meetme abikavaks. Tema arvates on abikõlblikkuse kriteeriumid ebamäärased ja abstraktsed, mistõttu Hispaania ametiasutustel, kes vastutavad abisaajate hilisema valiku eest, on lai kaalutlusõigus. Lisaks näitab haldusnõukogu koosseis, et abisaajate valik on puhtalt poliitiline, kuna puuduvad tehnilised vahendid, mis võimaldaksid määratleda potentsiaalsed abisaajad. Ent Üldkohtu praktika (14. veebruari 2019. aasta kohtuotsus Belgia ja Magnetrol International *vs.* komisjon, T-131/16 ja T-263/16, edasi kaevatud, EU:T:2019:91) kohaselt kvalifitseeritakse meede abikavaks, kui selle rakendamise eest vastutavatel liikmesriigi ametiasutustel ei saa olla kaalutlusõigust kõnealuse abi kesksete elementide kindlaksmääramisel ja abi andmise otstarbekuse määramisel, mis käesoleval juhul aga nii ei ole.

73 Komisjon ja Hispaania Kuningriik vaidlevad hageja väidetele vastu.

74 Vaidlustatud otsusest nähtub, et kõnealune abi kvalifitseeriti abikavaks, mitte individuaalseks abiks (vaidlustatud otsuse punkt 1).

75 Nõukogu 13. juuli 2015. aasta määruse (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL] artikli 108 kohaldamiseks (ELT 2015, L 248, lk 9), artikli 1 punkti d kohaselt on abikava „mis tahes õigusakt, mille alusel võidakse ilma edasiste rakendusmeetmeteta anda individuaalset abi õigusaktis üldiselt ja abstraktselt määratletud ettevõtjatele, ja mis tahes õigusakt, mille alusel võidakse anda eriprojektiga sidumata abi ühele või mitmele ettevõtjale määramata ajaks ja/või määramata ulatuses“.

76 Käesoleva asja puhul on teada, et kõnealune abi ei ole seotud eriprojektiga määramata ajaks või määramata ulatuses määruse 2015/1589 artikli 1 punktis d nimetatud teise olukorra tähenduses, mistõttu ei ole see teine eeldus käesoleval juhul asjakohane.

77 Neil asjaoludel tuleb kontrollida, kas kõnealune abi kujutab endast abikava selle määruse artikli 1 punktis d nimetatud esimese olukorra tähenduses.

78 Konkreetselt abikavasid puudutavast väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et komisjon võib piirduda asjaomase kava tunnuste uurimisega, hindamaks otsuse põhjendustes, kas kavas ette nähtud tingimuste tõttu tagab kava abisaajatele võrreldes nende konkurentidega eelise ning on kasulik liikmesriikidevahelises kaubanduses osalevatele ettevõtjatele. Nii ei ole komisjon sellist kava käsitlevas otsuses kohustatud tegema kava alusel igal üksikjuhul antud abi analüüsi. Alles abi tagasinõudmise etapis tuleb kontrollida iga asjasse puutuva ettevõtja olukorda eraldi (vt selle kohta 9. juuni 2011. aasta kohtuotsus Comitato „Venezia vuole vivere“ jt *vs.* komisjon, C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkt 63; 13. juuni 2013. aasta kohtuotsus HGA jt *vs.* komisjon, C-630/11 P – C-633/11 P, EU:C:2013:387, punkt 114; 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Azienda Napoletana Mobilità, C-659/17, EU:C:2019:633, punkt 27, ja 4. märtsi 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, punkt 65).

79 Järelikult tuleb niisuguse abikava puhul teha vahet ühelt poolt selle kava vastuvõtmise ja teiselt poolt selle kava alusel abi andmise vahel (vt selle kohta 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsus France Télécom *vs.* komisjon, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punkt 22, ja 4. märtsi 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, punkt 66).

80 Nagu kohtujurist Kokott on täpsustanud, tuleb kava mõistet määruse 2015/1589 artikli 1 punkti d tähenduses tõlgendada laialt. Tema hinnangul räägib sellise laia tõlgenduse kasuks abi kontrollimise kasulik mõju, kuna selle määruse artikli 1 punkt d puudutab suurt hulka sarnaseid juhtumeid. Selles valdkonnas komisjonil lasuvate ülesannete tõhusus satuks ohtu, kui liikmesriigid või huvitatud pooled saaksid takistada abstraktse abikava kontrollimist nii, et nihutavad selle seaduse tasandilt halduse tasandile. Komisjonil tuleks sel juhul eraldi käsitleda kõiki otsuseid, olgugi et need on sarnased (vt selle kohta kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* Belgia ja Magnetrol International, C-337/19 P, EU:C:2020:990, punktid 64 ja 65).

81 Seda arvestades tuleb kontrollida, kas määruse 2015/1589 artikli 1 punktis d kirjeldatud esimese olukorra sõnastuse kohaselt võimaldavad esiteks Hispaania õiguse sätted, mille komisjon määratles vaidlustatud otsuses asjaomase abikava õigusliku alusena, iseenesest, see tähendab ilma edasiste rakendusmeetmeteta, individuaalselt abi andmist ettevõtjatele, kes seda taotlevad, ja teiseks, kas need sätted määravad abisaajad kindlaks üldiselt ja abstraktselt.

82 Esiteks tuleb märkida, et käesoleval juhul on vaidlustatud otsuse punkti 7 kohaselt kõnealuse meetme õiguslik alus kuninga 3. juuli 2020. aasta dekreetseadus 25/20, mis käsitleb kiireloomulisi majanduse ja tööhõive toetamiseks võetavaid meetmeid (Real Decreto-ley 25/2020, 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo, edaspidi „RDL“), ja ministrite nõukogu kokkulepe strateegiliste ettevõtjate maksevõime toetusfondi toimimise kohta (Acuerdo del Consejo de Ministros sobre el funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Solvencia de las Empresas Estratégicas, edaspidi „ACM“).

83 Üldkohus tõdeb sellega seoses, et RDL ja ACM on üldkohaldatavad aktid, mis reguleerivad kõiki kõnealuse abi tunnusjooni. Vastavalt eespool punktis 78 viidatud kohtupraktikale võimaldab see komisjonil vaidlustatud otsuse põhjendustes piirduda selle meetme tunnusjoonte uurimisega, nagu need nähtuvad eespool viidatud aktidest, ning selle põhjal kontrollida, kas kõnealune meede

annab abisaajatele eelise võrreldes nende konkurentidega ja kas sellest saavad kasu ettevõtjad, kes osalevad liikmesriikidevahelises kaubanduses, ilma et tal tuleks selle kava alusel igal üksikjuhul antud abi analüüsida.

84 RDL ja ACM reguleerivad nimelt abi vormi, selle summat, kohaldamise aega, abisaajate abikõlblikkuse kriteeriume ning abi rakendamise eest vastutavaid organeid ning kohaldatavat korda.

85 Seega, mis puudutab abi vormi, siis nähtub ACMi II lisa artikli 3 lõigetest 1 ja 3, et abi võib esineda osaluslaenude, hübriidlaenude või muude omakapitaliks konverteeritavate instrumentide („hübriidkapitaliinstrumendid“), aktsiate märkimise („kapitaliinstrumendid“), allutatud laenude või muude kapitaliinstrumentide vormis (vaidlustatud otsuse punkt 15). Mis puudutab abi kogueelarvet, siis see on RDLi artikli 2 lõike 3 kohaselt 10 miljardit eurot, samas kui vastavalt ACMi lisa lõikele 3 ja ACMi II lisa lõikele 4.1 tuleb komisjonile abi summast, mis on suurem kui 250 miljonit eurot, eraldi teatada, nagu nõuab ajutise raamistiku punkt 51 (vaidlustatud otsuse punkt 14), ning selle alusel antavate individuaalsete toetuste miinimumsummaks on üldjuhul 25 miljonit eurot abisaaja kohta. Mis puudutab kõnealuse abi kohaldamise aega, siis vastavalt ACMi lisale võib fondi rahalist toetust anda hiljemalt 30. juunini 2021 (vaidlustatud otsuse punkt 10). ACMi II lisa artiklis 2 on lisaks ette nähtud ammendav loetelu 13 kumulatiivsest toetuse saamise kriteeriumist. Samuti on RDLi ja ACMi asjakohastes sätetes märgitud abi rakendamise eest vastutavad asutused ja reguleeritud abi andmise kord. Täpsemalt haldab fondi haldusnõukogu, mis on ministeeriumidevaheline komitee, mida juhib SEPI president ja mis koosneb muu hulgas majandus-, rahandus-, tööstus- ja energeetikaministeeriumi esindajatest. SEPI ülesanne on eelkõige hinnata abitaotlusi, kasutada vahendeid ja registreerida omandatud väärtpabereid. Haldusnõukogu otsustab abitaotluste ja toetuse andmise tingimuste üle, mis on ette nähtud toetuse saajaga sõlmitavas kokkuleppes. Haldusnõukogu esitab nimetatud kokkulepped heakskiitmiseks ministrite nõukogule (vaidlustatud otsuse punktid 8 ja 9).

86 Teisena, mis puudutab küsimust, kas RDLi ja ACMi sätted lubavad anda individuaalset abi „ilma edasiste rakendusmeetmeteta“ määruse 2015/1589 artikli 1 punkti d tähenduses, siis tuleb märkida, et kriteerium, mis puudutab „edasiste rakendusmeetmete vajadust“, eeldab, et individuaalset abi võib anda ainult muude „edasiste“ meetmete abil, millega täiendatakse või täpsustatakse sätteid, millega kõnealune abi ette on nähtud.

87 Käesoleval juhul leiab Üldkohus, et RDLi artikli 2 lõige 15 näeb sõnaselgelt ette, et fondi toimimine, vahendite kasutuselevõtmine ja fondi likvideerimine ning abikõlblikkuse kriteeriumid ja kord määratakse ACMis kindlaks, „ilma et oleks vaja hilisemat normatiivset meedet“. Nagu Hispaania Kuningriik kohtuistungil kinnitas, millele hageja ei vaielnud vastu, ei ole RDLi ja ACMi asjakohastele sätetele lisaks ühtegi muud laadi akti, mis neid täiendaks või täpsustaks. Seega toimub kõnealuse abi individuaalne andmine üksnes RDLi ja ACMi sätete alusel, ilma et oleks vaja edasisi rakendusmeetmeid.

88 Lisaks tuleb rõhutada, et ainuüksi asjaolu, et individuaalse abi andmiseks tuleb järgida teatud menetlust, mille kohaselt abi saada sooviv ettevõtja peab seda taotlema ja abi andmise eest vastutavad asutused peavad seda analüüsima ja vajaduse korral andma oma nõusoleku, ei tähenda, et on olemas edasised rakendusmeetmed määruse 2015/1589 artikli 1 punkti d tähenduses.

89 Lisaks ei nimeta hageja ühtegi sellist edasist rakendusmeedet määruse 2015/1589 artikli 1 punkti d tähenduses, mis võiks täiendada või täpsustada RDLi ja ACMi asjakohaseid sätteid.

90 Seega tuleb järeldada, et Hispaania õigusnormid, mille komisjon vaidlustatud otsuses asjaomase abikava õigusliku alusena määratles, võimaldavad iseenesest, st ilma edasiste rakendusmeetmeteta, anda individuaalset abi ettevõtjatele, kes on seda taotlenud.

91 Teiseks, mis puudutab küsimust, kas nimetatud sätted määratlevad abisaajad üldiselt ja abstraktselt, siis tõdeb Üldkohus, et kõnealuse abi saajaid ei ole nimeliselt nimetatud, vaid need on vastavalt ACMi II lisa artiklile 2 määratletud 13 üldkohaldatavast kumulatiivsest kriteeriumist, millest mõnda on kokkuvõtlikult kirjeldatud eespool punktis 4, koostatud ammendava loetelu alusel.

92 Sellest tuleneb, et ACMi sätted määratlevad abi saajad üldiselt ja abstraktselt, mida hageja pealegi ei vaidlusta.

93 Lisaks vastas hageja kohtuistungil esitatud küsimusele, kas tema hinnangul oleks kõnealune abi tulnud kvalifitseerida individuaalseks meetmeks, mitte abikavaks, et see ei ole üks ega teine, vaid teatav „*sui generis*“ või „määratlematu“ abi. Siinkohal piisab, kui märkida, et kuigi määrus 2015/1589 teeb vahet abikavadel ja individuaalsel abil, ei ole selles seevastu ette nähtud ühtegi muud liiki abi peale nende kahte liiki abi (vt selle kohta kohtujurist Wathelet' ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* Prantsusmaa ja IFP Énergies nouvelles, C-438/16 P, EU:C:2017:951, punktid 79 ja 80).

94 Seetõttu järeldab Üldkohus, et määruse 2015/1589 artikli 1 punktis d ette nähtud tingimused on täidetud, mistõttu võis komisjon kõnealuse abi kvalifitseerida abikavaks, ilma et ta rikuks õigusnormi.

95 Seda järeldust ei sea kahtluse alla ka muud hageja argumendid.

96 Esimesena on faktiliselt alusetu hageja väide, mis puudutab fondi haldusnõukogu koosseisu ja millega ta soovib kinnitada, et abisaajate valik on puhtalt poliitiline ja et nõukogul puuduvad tehnilised vahendid, mis võimaldaksid tal määratleda potentsiaalsed abisaajad. Nimelt nähtub eelkõige ACMi II lisa artiklist 2, et abitaotluseid vaatab läbi ja hindab kõigepealt SEPI, kes sõltumatute ekspertide abiga kontrollib, et kõik abikõlblikkuse kriteeriumid oleks täidetud ning taotlejate esitatud teave on tõene ja piisav. Seega on tegemist abitaotluste tehnilise hindamisega SEPI poolt, mis on riigiabi andmise menetluse vältimatu etapp. Hageja aga jätab selle menetlusetapi tähelepanuta. Seega ei saa ta põhjendatult väita, et nimetatud menetlus ei põhine ühelgi tehnilisel vahendil, mis võimaldaks määratleda potentsiaalsed abisaajad.

97 Lisaks ei takista asjaomase meetme abikavaks kvalifitseerimist mingil juhul ainuüksi asjaolu, et haldusnõukogu koosneb erinevate ministeeriumide esindajatest, kelle ülesanne on võtta asjaomases valdkonnas vastu otsuseid. Esiteks, võttes arvesse kõnealust eelarvemõju Hispaania riigile ja tõsist häiret Hispaania majanduses, mille kõrvaldamine on kõnealuse abi eesmärk, on täiesti tavapärane, et nimetatud nõukogu liikmed täidavad nendes ministeeriumides ametikohti. Teiseks oleks spekulatiivne üksnes haldusnõukogu koosseisu põhjal järeldada, et abi antakse poliitilise otsuse tulemusel. Nimelt ei nähtu ühestki Üldkohtu käsutuses olevast tõendist, et see on nii. Vastupidi, nagu rõhutas Hispaania Kuningriik, põhinevad haldusnõukogu otsused ja ministrite nõukogu hilisem heakskiit SEPI taotluste tehnilisel hindamisel. Lisaks võivad istungitel haldusnõukogu abistada ka SEPI tehnilised teenistused, kes on taotlusi analüüsinud ja hinnanud, nagu näeb ette ACMi III lisa artikli 8 lõige 3.

98 Igal juhul ei esita hageja ühtegi konkreetset tõendit, mis näitaks, et abitaotlusi käsitlevate otsuste tegemine lähtub poliitilise otsusega seotud põhjustest.

99 Teisena on hageja sõnul abikõlblikkuse kriteeriumid ebamäärased ja abstraktsed, mistõttu on haldusnõukogul nende kohaldamisel ulatuslik kaalutlusruum.

100 Hageja ei täpsusta hagiavalduses, milliseid kriteeriume 13 abikõlblikkuse kriteeriumi hulgast see argument puudutab. Tema kolmanda väite tervikuna lugemine näib siiski viitavat peamiselt abisaaja strateegilise ja süsteemse olulisuse kriteeriumile, mis on – nagu hageja kohtuistungil kinnitas – ainus hagiavalduse selles osas sõnaselgelt mainitud kriteerium.

101 Sellega seoses tuleb kõigepealt esile tuua, et abikavale on iseloomulik see, et abikõlblikkuse kriteeriumid on sõnastatud üldiselt ja abstraktselt, nii et neid võiks kohaldada määratlemata arvu abisaajate suhtes. Veelgi ilmsem on see niisuguse abi puhul, mis on kõne all käesolevas asjas ja mis on kohaldatav liikmesriigi majandusele tervikuna.

102 Seejärel loetleb nimetatud kriteerium mitu konkreetset asjaolu, mis võivad selle kohaldamist täpsustada ja suunata, nagu eelkõige asjaomase ettevõtja kuulumine rahvatervise või avaliku julgeoleku valdkonda, tema roll niisuguste eesmärkide täitmisel, mis on seotud keskpikas perspektiivis rohelisele majandusele ülemineku või digitaliseerimisega, uuenduslikud ettevõtjad või ka olulisi teenuseid osutavad ettevõtjad.

103 Lõpuks ei saa hageja tugineda ka 14. veebruari 2019. aasta kohtuotsusele Belgia ja Magnetrol International *vs.* komisjon (T-131/16 ja T-263/16, edasi kaevatud, EU:T:2019:91, punkt 87). Esiteks iseloomustas selle kohtuotsuse aluseks olnud juhtumit asjaolu, et enamik asjaomase abi keskseid elemente ei nähtunud Belgia õigusaktidest, millel nimetatud meede põhines. Neil asjaoludel analüüsis Üldkohus, kas komisjon on õiguslikult piisavalt tõendanud, et Belgia ametiasutustel on süsteemne toimimisviis, mida ennast võib kvalifitseerida abikavaks. Ent erinevalt nimetatud kohtuasjast ilmnevad käesolevas asjas kõik abikava tunnused aktidest, millel see kava põhineb (vt eespool punktid 84–87), mis lisaks ei põhine ühelgi ametiasutuste tavapärasel toimimisviisil, s.o küsimus, mis käesolevas asjas isegi ei tekkinud.

104 Teiseks on hageja viidatud tingimus, mille Üldkohus esitas 14. veebruari 2019. aasta kohtuotsuse Belgia ja Magnetrol International *vs.* komisjon (T-131/16 ja T-263/16, edasi kaevatud, EU:T:2019:91) punktis 87 ja mille kohaselt selleks, et abi saaks kvalifitseerida abikavaks, ei tohi selle kava rakendamise eest vastutavatel asutustel olla kaalutlusruumi kõnealuse abi andmise oluliste elementide kindlaksmääramisel ja kõnealuse abi andmise vajalikkuse osas, käesolevas asjas igal juhul täidetud.

105 Sellega seoses tuleb märkida, et nimetatud tingimuse eesmärk on tegelikult tagada, et kõnealust abi kehtestavad sätted sisaldaksid kõiki asjakohaseid elemente, et hinnata abi kokkusobivust siseturuga, ning see vabastab komisjoni kohustusest analüüsida igal üksikjuhul antud abi, nagu näeb ette eespool punktis 78 viidatud kohtupraktika. Nimelt, kui liikmesriigi ametiasutustel oleks kaalutlusruum, mis võimaldab neil kindlaks teha, muuta, täiendada, lisada kõnealuse abi peamisi elemente või neist kõrvale kalduda, ei ole komisjonil võimalik hinnata abi kokkusobivust siseturuga, ilma et ta hindaks abi andmise konkreetseid tingimusi igal üksikjuhul eraldi.

106 Käesoleval juhul see nii ei ole. Nagu on märgitud eespool punktis 80, sisaldab ACMi II lisa artikkel 2 nende abikõlblikkuse kriteeriumide ammendavat loetelu, mis peavad olema kumulatiivselt täidetud. Selle kava rakendamise eest vastutavad asutused ei või seega lisada muid

abikõlblikkuse kriteeriume, nendest kõrvale kalduda ega ka muuta nende sisu. Seega on nad kohustatud abi andma, kui kõik kriteeriumid on täidetud ja tingimusel, et meetme kogueelarve ei ole ammendatud, või abi andmisest keelduma, kui üks neist kriteeriumidest ei ole täidetud. Selles osas ei ole neil seega mingit kaalutlusruumi, vaid nad tegutsevad kaalutlusõiguseta pädevuse raames.

107 On tõsi, et teatavate abikõlblikkuse kriteeriumide hindamisel, nagu asjaomase ettevõtja strateegiline või süsteemne olulisus, võivad asjaomase abikava rakendamise eest vastutavad asutused olla kohustatud andma hulgale asjasse puutuvatele teguritele mitmekülgseid hinnanguid, mis võivad mõnikord olla küllalt komplekssed. Siiski ei takista selliste hinnangute andmise kohustus iseenesest kõnealuse meetme kvalifitseerimist abikavaks määruse 2015/1589 artikli 1 punkti d tähenduses, arvestades esiteks abikõlblikkuse kriteeriume, mis on sõnaselgelt loetletud abi kehtestavates sätetes ja millest liikmesriigi ametiasutused ei või kõrvale kalduda ja mille sisu nad ei või muuta või millele nad ei saa lisada täiendavaid kriteeriume, ning teiseks asjaolu, et need abikõlblikkuse kriteeriumid, millest mõnda on kirjeldatud eespool punktis 4, annavad ise konkreetseid suuniseid, millest liikmesriigi ametiasutustel tuleb hinnangute andmisel juhinduda.

108 Oma hagiavalduses kritiseerib hageja ka vaidlustatud otsuse punkti 21, kuna leiab, et „haldusnõukogu pädevusel otsustada igal üksikul juhul selliste ettevõtja otsuste ulatuse üle, mille puhul on nõutav eelnev luba ja mis sisalduvad ajutist riiklikku toetust käsitlevas kokkuleppes, puudub samuti igasugune objektiivne alus“. See argument põhineb siiski vaidlustatud otsuse osalisel lugemisel. Nimelt märkis komisjon vaidlustatud otsuse punktis 20, et kui riik omandab aktsiaid, siis on tal ettevõtja teatavate strateegiliste otsuste suhtes vetoõigus. Komisjon rõhutas siiski, et nende vetoõiguste kasutamine on rangelt piiratud eesmärgiga taastada abisaaja elujõulisus ning küsimustega, mille suhtes laieneb haldusloa nõue, nagu töötajate vallandamine, vähem saastavate tootmismeetodite valik või ka digilahendused. Järelikult ei puudu haldusnõukogu sellisel pädevusel „igasugune objektiivne alus“, nagu leiab hageja.

109 Kohtuistungil lisas hageja samuti, et Hispaania ametiasutustel on abi summa ja vormi kindlaksmääramisel lai kaalutlusruum. Seda argumenti hagiavalduses siiski ei esitatud ja hageja ei ole esitanud ühtegi põhjendust selle hilisemaks esitamiseks. Samuti ei saa seda pidada kolmanda väite täiendamiseks, mille raames hageja mainib üksnes Hispaania ametiasutuste väidetavat kaalutlusruumi abisaajate valimise ja haldusnõukogu pädevuse osas otsustada nende ettevõtlusotsuste ulatuse üle, mille puhul on nõutav eelnev luba. Järelikult tuleb see argument vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata (vt selle kohta 1. veebruari 2007. aasta kohtuotsus Sison *vs.* nõukogu, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punkt 95; 16. septembri 2020. aasta kohtuotsus BP *vs.* FRA, C-669/19 P, ei avaldata, EU:C:2020:713, punkt 15, ja 27. septembri 2012. aasta kohtuotsus Ballast Nedam Infra *vs.* komisjon, T-362/06, EU:T:2012:492, punkt 137).

110 Kolmandana väidab hageja hagiavalduses samuti, et „komisjon loobus riigiabi kontrollimisel oma kaalutlusõigusest ja rikkus õigusnormi, lubades Hispaanial teostada kaalutlusõigust abikavast kasusaajate valimisel“. Kui hagejalt küsiti kohtuistungil selle väite täpse ulatuse kohta, möönis ta kõigepealt, et see kattub argumendiga, mis puudutab kõnealuse meetme kvalifitseerimist abikavaks. Seejärel lisas ta, et selle argumendiga heitis ta komisjonile ette võimu kuritarvitamist. Võimalik võimu kuritarvitamine on siiski eraldiseisev õiguslik väide, mida ei ole hagiavalduses esitatud ja mida ei saa seega esitada esimest korda alles kohtuistungil, ilma et seda oleks millegagi põhjendatud. Niisugune uus väide on seega esitatud hilinenult ja see on vastavalt eespool punktis 109 viidatud kohtupraktikale vastuvõetamatu.

111 Kõike eelnevat arvestades tuleb kolmas väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Neljas väide, et rikutud on hageja menetlusõigusi

112 Neljas väide, mis puudutab hageja menetlusõiguste kaitsmist, kuna vaatamata tõsiste kahtluste väidetavale olemasolule ei alustanud komisjon ametlikku uurimismenetlust, on tegelikult esitatud teise võimalusena juhuks, kui Üldkohus ei analüüsi abile kui sellisele antud hinnangut. Väljakujunenud kohtupraktikast selgub, et sellise väite eesmärk on võimaldada huvitatud poolel selles seisundis esitada vastuvõetavaks tunnistatav hagi ELTL artikli 263 alusel, mille esitamine ei oleks muidu sellel poolel lubatud (vt selle kohta 24. mai 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkt 48, ning 27. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Austria *vs.* Scheucher-Fleisch jt, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punkt 44). Üldkohus analüüsis aga hagiavalduse kolme esimest väidet, mis puudutasid abile kui sellisele antud hinnangut, mistõttu selline väide jääb ilma oma kirjeldatud eesmärgita.

113 Lisaks tuleb tõdeda, et sellel väitel puudub iseseisev sisu. Niisuguse väite raames võib hageja selleks, et kaitsta menetlusõigusi, mis tal on ametlikus uurimismenetluses, tugineda üksnes väidetele, mis tõendavad, et komisjonil olevate või olla võivate andmete ja asjaolude hindamine oleks teatatud meetme esialgse uurimise etapis pidanud tekitama kahtlusi selle meetme kokkusobivuse osas siseturuga (vt selle kohta 22. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punkt 81; 9. juuli 2009. aasta kohtuotsus 3F *vs.* komisjon, C-319/07 P, EU:C:2009:435, punkt 35, ning 24. mai 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkt 59), nagu esialgses uurimismenetluses komisjoni ebapiisav või puudulik uurimine või kolmandate isikute kaebuste olemasolu. Tuleb aga märkida, et neljas väide kordab kokkuvõtlikult esimese, teise ja kolmanda väite raames esitatud argumente, ilma et võimalike suurte raskuste kohta oleks välja toodud konkreetseid tõendeid.

114 Neil kaalutlustel tuleb tuvastada, et kuna Üldkohus analüüsis neid väiteid sisuliselt, ei ole selle väite põhjendatust vaja kontrollida.

Viies väide, et rikutud on põhjendamiskohustust

115 Hageja väidab, et komisjon on rikkunud põhjendamiskohustust, kuna ei hinnanud, kas abi välistamine nende ettevõtjate puhul, kes ei ole asutatud Hispaanias, oli kooskõlas diskrimineerimiskeelu, teenuste osutamise vabaduse ja asutamisvabaduse põhimõttega.

116 Komisjon, keda toetavad Hispaania Kuningriik ja Prantsuse Vabariik, palub viienda väite tagasi lükata.

117 Siinkohal tasub meenutada, et kuigi ELTL artikli 296 teise lõigu järgi nõutud liidu õigusakti põhjendusest peab selgelt ja üheti mõistetavalt selguma asjaomase akti vastuvõtja arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikul mõista võetud meetme põhjuseid ning Üldkohtul teha kontrolli, ei ole sellegipoolest nõutud, et põhjendused sisaldaksid kõiki asjakohaseid õiguslikke või faktilisi asjaolusid. Põhjendamiskohustuse järgimise hindamisel ei tule arvestada mitte ainult akti sõnastust, vaid ka selle konteksti ning kõiki vastavat küsimust reguleerivaid õigusnorme (vt 7. veebruari 2018. aasta kohtuotsus American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, punkt 75 ja seal viidatud kohtupraktika).

118 Mis puudutab esiteks kõnealuse akti laadi, siis tuleb märkida, et vaidlustatud otsus võeti vastu pärast seda, kui oli lõppenud ELTL artikli 108 lõike 3 kohane abikavade esialgse uurimise etapp, mille eesmärk on vaid võimaldada komisjonil kujundada esmane arvamus kõnealuse abi siseturuga osalise või täieliku kokkusobivuse küsimuses, ilma et oleks algatatud sama artikli lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust, mis on mõeldud selleks, et komisjon saaks koguda teavet kõigi abiga seotud asjaolude kohta.

119 Niisuguses otsuses, mis on vastu võetud lühikese tähtaja jooksul, peavad olema ära näidatud üksnes põhjused, millest lähtudes komisjon on järeldanud, et tal ei ole käsitletava abi siseturuga kokkusobivuse hindamisel tõsiseid raskusi (22. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punkt 65).

120 Vaidlustatud otsuse puhul on aga tegemist COVID-19 pandeemia ja äärmiselt kiireloomulise olukorra kontekstiga, milles komisjon võttis kõigepealt vastu ajutise raamistiku, andes nii liikmesriikidele kui ka ettevõtjatele, keda selle pandeemia tagajärjed puudutavad, teatud hulga juhiseid, seejärel analüüsis meetmeid, millest liikmesriigid olid talle eelkõige selle raamistiku alusel teatanud, ning lõpuks võttis vastu neid meetmeid puudutavad otsused, sealhulgas vaidlustatud otsus. Sellega seoses nähtub eespool punktidest 1–6, et kõnealusest abikavast teatamise ja vaidlustatud otsuse vastuvõtmise vahele jäi vaid üksteist päeva.

121 Ent vaatamata vaidlustatud otsuse laadile ja selle vastuvõtmise erandlikele asjaoludele tuleb märkida, et vaidlustatud otsus sisaldab siiski 92 punkti ning võimaldab mõista faktilisi ja õiguslikke põhjendusi, miks komisjon otsustas kõnealuse abikava kohta vastuväiteid mitte esitada. Nii tõi komisjon vaidlustatud otsuses – olgugi et kiireloomulisuse tõttu mõnes kohas kokkuvõtlikult – välja põhjused, miks kõnealune abikava vastas ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b sätestatud tingimustele.

122 Mis puudutab täpsemalt vaidlustatud otsuse põhjendust seoses sellega, et ettevõtjad, kes ei ole asutatud Hispaanias, jäeti abi saajate hulgast välja, siis tuleb meenutada, et Euroopa Kohtul on juba olnud võimalus otsustada, et põhjendamiskohustus piirdub põhimõtteliselt põhjustega, miks kõnealune ettevõtjate kategooria saab kasu konkreetsest meetmest, kuid ei tähenda, et tuleks põhjendada kõigi teiste selliste ettevõtjate väljajätmist, kes ei ole võrreldavas olukorras. Kuna on võimalik, et selliste ettevõtjate kategooriate arv, kes abi ei saa, on piiramatu, ei saa komisjonilt nõuda, et ta esitaks neist igaühe kohta eraldi põhjendused (vt selle kohta 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punkt 81). Kuna käesoleval juhul on tegemist abikavaga, mis on mõeldud kohaldamiseks liikmesriigi majandusele tervikuna, mistõttu nende ettevõtjate arv, kes selle kava aluse abi ei saa, võib potentsiaalselt olla piiramatu, ei lähe komisjoni põhjendamiskohustus nii kaugele, et tal tuleb uurida, kas kõik või mõned selliselt välja jäetud ettevõtjad on võrreldavas olukorras abisaajatega, ning kui see on nii, siis põhjendada kõigi nende ettevõtjate väljajätmist.

123 Lisaks, kuna vaidlustatud otsuses on esitatud esiteks abikava tunnused, sealhulgas selle abikõlblikkuse kriteeriumid, ja teiseks – olgugi et kokkuvõtlikult – põhjused, miks komisjon leidis, et nimetatud abikava ei riku liikumisvabadusi (vt eelkõige vaidlustatud otsuse punktid 46, 59 ja 60), võimaldab see igal juhul hagejal kasutada oma õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, nagu nähtub tema esimesest väitest, mis tõendab, et tal oli võimalik mõista vaidlustatud otsuse ulatust selles osas, ja Üldkohtul teostada oma kontrolli.

124 Seega tuleb viies väide tagasi lükata.

125 Kõike eeltoodut arvesse võttes tuleb hagi tervikuna jätta rahuldamata.

Kohtukulud

126 Vastavalt kodukorra artikli 134 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna hageja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb tema kohtukulud jätta tema enda kanda ja vastavalt komisjoni nõudele mõista temalt välja komisjoni kohtukulud.

127 Kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel kannavad Hispaania Kuningriik ja Prantsuse Vabariik ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (kümnes koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. Jätta Ryanair DAC kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Euroopa Komisjoni kohtukulud.

3. Jätta Hispaania Kuningriigi ja Prantsuse Vabariigi kohtukulud nende endi kanda.

Kornezov Buttigieg Kowalik-Bańczyk

Hesse Stancu

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 19. mail 2021 Luxembourgis.

Allkirjad