Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU MÄÄRUS (neljas koda)

3. märts 2015*

Tühistamishagi — Riigiabi — Madalmaade omavalitsuse poolt professionaalsele jalgpalliklubile antud abi — Otsus algatada ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametlik uurimismenetlus — Abimeede, mis on otsuse kuupäevaks täielikult rakendatud — Vastuvõetavus — Vaidlustatav akt

Kohtuasjas T-251/13,

Gemeente Nijmegen (Madalmaad), esindajad: advokaadid H. Janssen ja S. van der Heul,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: S. Noë ja B. Stromsky,

kostja,

mille ese on nõue tühistada osaliselt komisjoni 6. märtsi 2013. aasta otsus C(2013)1152 lõplik, mis puudutab Madalmaade professionaalsetele jalgpalliklubidele Vitesse, NEC, Willem II, MVV, PSV ja FC Den Bosch aastatel 2008–2011 antud abi [riigiabi juhtum nr SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN)]

ÜLDKOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja esimees M. Prek, kohtunikud I. Labucka (ettekandja) ja V. Kreuschitz,

kohtusekretär: E. Coulon,

on andnud järgmise

määruse

Vaidluse taust

1 Olles saanud erinevaid kaebusi selle kohta, et mitu Madalmaade omavalitsust on andnud rahalistes raskustes olevatele professionaalsetele jalgpalliklubidele abi, saatis Euroopa Komisjon Madalmaade Kuningriigile 27. mail 2011 ja 6. juulil 2011 taotlused teabe saamiseks. Vastused küsimustele saabusid vastavalt 26. ja 28. juulil 2011 ja 1. septembril 2011.

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

2 Üks abimeede puudutab hageja, Gemeente Nijmegeni poolt 28. septembril 2010 multifunktsionaalse spordikompleksi „De Eendracht” omandamisõiguse tagasiostmist (edaspidi „tagasiostutehing”). See õigus oli professionaalsele jalgpalliklubile Nijmegen Eendracht Combinatie (NEC) antud nimetatud kompleksi kohta sõlmitud rendilepingu alusel, mis seob hagejat ja NEC-i.

3 Komisjon algatas 6. märtsi 2013. aasta otsusega C(2013)1152 lõplik, mis puudutab abi, mida anti Madalmaade profijalgpalliklubidele Vitesse, NEC, Willem II, MVV, PSV ja FC Den Bosch aastatel 2008–2011 [riigiabi juhtum nr SA.33584 (2013/C) (ex 2011/NN)] (edaspidi „vaidlustatud otsus”) ELTL artikli 108 lõike 2 kohase ametliku uurimismenetluse vastavalt nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL artikli 108] kohaldamiseks (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339) artikli 4 lõikele 4, mis kehtib muu hulgas tagasiostu tehingutele.

4 Komisjon leidis vaidlustatud otsuses pärast esialgset hinnangut, et tagasiostutehing kujutas endast riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 mõttes (vt vaidlustatud otsuse põhjendused 45–50) ning et tal on tõsine kahtlus abi siseturuga kokkusobivuse osas.

Menetlus ja poolte nõuded

5 Hageja esitas käesoleva menetluse algatamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 6. mail 2013.

6 Komisjon esitas 7. augustil 2013 Üldkohtu kantseleisse saabunud dokumendiga Üldkohtu kodukorra artikli 114 lõike 1 alusel vastuvõetamatuse vastuväite.

7 Hageja esitas oma märkused vastuvõetamatuse vastuväite kohta 26. septembril 2013.

8 Üldkohus kutsus 26. mail 2014 pooli üles esitama oma seisukohti selle kohta, millist mõju võib käesolevale asjale avaldada 21. novembri 2013. aasta kohtuotsus Deutsche Lufthansa (C-284/12, EKL, EU:C:2013:755) ja 4. aprilli 2014. aasta kohtumäärus Flughafen Lübeck (C-27/13, EU:C:2014:240). Pooled vastasid neile küsimustele määratud tähtaja jooksul.

9 Hageja palub Üldkohtul:

— tühistada vaidlustatud otsus „osas, mis puudutab NEC-ile väidetavalt [antud] riigiabi”;

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

10 Komisjon palub Üldkohtul:

— jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata;

— mõista kohtukulud välja hagejalt.

11 Oma vastuvõetamatuse vastuväites palub hageja Üldkohtul:

— lükata vastuvõetamatuse vastuväide tagasi;

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

Õiguslik käsitlus

12 Vastavalt kodukorra artikli 114 lõikele 1 võib Üldkohus poole taotlusel teha otsuse vastuvõetamatuse kohta ilma kohtuasja sisu käsitlemata. Sama artikli lõike 3 kohaselt on edasine menetlus suuline, kui Üldkohus ei otsusta teisiti.

13 Käesoleval juhul peab Üldkohus toimiku materjale piisavalt selgeks ja otsustab, et suulise menetluse algatamise vajadus puudub.

Poolte argumendid

14 Komisjon märgib oma vastuvõetamatuse vastuväites alustuseks, et vaidlustatud otsus kujutab endast esialgset või puhtalt ettevalmistavat meedet, ning ta kujundab oma lõpliku seisukoha riigiabi osas ametliku uurimismenetluse lõpus.

15 Seejärel leiab komisjon, et vaidlustatud otsus käsitleb antud juhul meedet, mis on täielikult rakendatud, mistõttu erinevalt alles rakendamisjärgus olevast meetmest ei kohusta nimetatud otsus liikmesriike meetme kohaldamist peatama.

16 Samamoodi ei saa komisjoni sõnul ka siseriiklikud kohtud teha kohustuseks kõnealuse abi rakendamise peatamist, kuna seda abi on juba antud.

17 Mis puudutab küsimust, millist mõju avaldab käesolevale kohtuasjale eespool punktis 8 viidatud kohtuotsus Deutsche Lufthansa (EU:C:2013:755) ja kohtumäärus Flughafen Lübeck (EU:C:2014:240), siis väidab komisjon sisuliselt, et need lahendid ei ole määravad. Ta rõhutab, et kohtupraktika kohaselt tuleb eristada juba rakendatud abimeedet, nagu tagasiostu tehing, abimeetmetest, mis on alles rakendamisjärgus. Lisaks leiab komisjon, et hagi vastuvõetavus sõltub sellest, kas siseriiklikes kohtutes on pooleli hagimenetlus, milles taotletakse abimeetme rakendamise peatamist ja juba väljamakstud summade tagasimaksmist, ning meenutab, et abisaaja jaoks jääb võimalus selline otsus nagu vaidlusalune otsus eelotsuse küsimuse saatmise teel vaidlustada.

18 Lõpuks märgib komisjon, et hagi vastuvõetavuse tunnistamine ei oleks kooskõlas Euroopa Liidu kohtute ja tema enda pädevuste jaotamise korraga ega asutamislepinguga ette nähtud õiguskaitsevahenditega ega vastaks nõuetekohase õigusemõistmise ja komisjoni korrakohase haldusmenetluse läbiviimise nõuetele selles osas, milles liidu kohtul on palutud hinnata küsimusi, mille üle ta ei ole varem otsustanud. Sellise hagiavalduse sisuline läbivaatamine toimuks enne sisulisi arutelusid ja põhjustaks segadust haldus- ja kohtumenetluse erinevates etappides.

19 Hageja leiab esmalt, et erinevalt komisjoni väidetust ei saa kohtupraktikast järeldada, nagu tuleks juba rakendatud meetmeid eristada alles rakendamisjärgus olevatest.

20 Hageja arvates ei saa välistada, et selline otsus nagu vaidlustatud otsus võib tekitada õiguslikke tagajärgi, mis põhjendavad nimetatud otsuse peale esitatud hagi vastuvõetavust.

21 Seejärel väidab hageja, et siseriiklik kohus on seotud komisjoni seisukohaga vaidlustatud otsuses. Kuna komisjon otsustas algatada ametliku uurimismenetluse, siis siseriiklik kohus võib ning vajaduse korral peab andma kõnealuse abi tagasimaksmise korralduse. Kui komisjoni ja siseriikliku kohtu hinnangud peaksid selles osas lahknema, ei saa viimane jätta rahuldamata taotlust abi tagasi maksta, ilma et ta kõigepealt saadaks ELTL artikli 267 alusel Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse.

22 Mis puudutab eespool punktis 8 viidatud kohtuotsuse Deutsche Lufthansa (EU:C:2013:755) ja kohtumääruse Flughafen Lübeck (EU:C:2014:240) mõju käesolevale kohtuasjale, siis väidab hageja, et kohtupraktika kohaselt on sellisel otsusel nagu vaidlustatud otsus tingimusteta siduv mõju, mis

tähendab, et siseriiklikud kohtud on kohustatud eeldama, et ELTL artikli 108 lõikes 3 ette nähtud peatamise kohustuse rikkumine on aset leidnud, ning võtma pooleliolevates menetlustes kohaseid meetmeid. Hageja sõnul ei ole siseriiklikul kohtul endal poolelioleva kohtuvaidluse raames enam lubatud kontrollida, kas meede, mille kohta komisjon on algatanud ametliku uurimismenetluse, kujutab endast riigiabi või mitte, isegi kui komisjoni otsuses antud hinnangud on esialgsed.

23 Hageja sedastab lisaks, et vaidlustatud otsusega kaasnevad negatiivsed tagajärjed, arvestades tõsist kahtlust kõnealuse meetme õiguspärasuses. Tema sõnul kujutavad võimalus tugineda vaidlustatud otsusele siseriiklikes kohtutes ja mõju, mida see avaldab NEC-i ärisuhetele, endast nimetatud otsuse õiguslikke tagajärgi, mis ei sõltu kohustusest peatada kõnesoleva meetme rakendamine.

24 Selle kohta leiab komisjon, et need on faktilised tagajärjed, mida ei saa pidada siduvateks õiguslikeks tagajärgedeks, mis muudavad märgatavalt hageja olukorda.

25 Hageja arvates mõjub kahtlus kõnesoleva meetme õiguspärasuses negatiivselt ka kohaliku omavalitsuse seaduses ette kirjutatud õiguspärasuse kontrollimisele, mida teostab selle omavalitsuse audiitor. Seega kui audiitor avastab kontrollimise käigus õigusvastasuse ohu, mida hageja ei suuda põhjendada, tuleb tal see oma aruandes välja tuua, mis tähendab, et vaidlustatud otsus mõjutab tema olukorda.

26 Hageja leiab lõpuks, et asjaolu, et komisjoni hinnang selle kohta, kas antud asjas on tegu riigiabiga, on esialgne, ei mõjuta mingil juhul hagi vastuvõetavust, kuna otsus tekitab praegu või edaspidi eraldiseisvaid õiguslikke tagajärgi. Üldkohus peaks põhimõtteliselt täielikult kontrollima ametliku uurimismenetluse algatamise otsust, nagu seda on vaidlustatud otsus. Kontroll peaks siiski piirduma küsimusega, kas komisjonil oli esialgu põhjust järeldada – arvestades tema käsutuses olevat teavet –, et tegu on riigiabiga, või vähemalt, et esineb sellekohane tõsine kahtlus.

Üldkohtu hinnang

27 Tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika järgi saab tühistamishagi ELTL artikli 263 tähenduses esitada institutsioonide kõikide aktide peale – sõltumata nende laadist või vormist –, mis tekitavad siduvaid õiguslikke tagajärgi hageja huve puudutaval viisil, tuues kaasa selge muutuse tema õiguslikus seisundis (vt kohtuotsus, 17.7.2008, Athinaïki Techniki *vs.* komisjon, C-521/06 P, EKL, EU:C:2008:422, punkt 29, ja seal viidatud kohtupraktika).

28 Lisaks tuleb märkida, et toimingute või otsuste peale, mis tehakse mitmeastmelise, eelkõige asutusesisese menetluse käigus, võib põhimõtteliselt hagi esitada vaid siis, kui need kujutavad endast meetmeid, mis väljendavad institutsiooni lõplikku seisukohta kõnealuses menetluses, seevastu vahemeetmete peale, millega valmistatakse ette lõppotsust, ei saa hagi esitada (vt kohtuotsused, 11.11.1981, IBM *vs.* komisjon, 60/81, EKL, EU:C:1981:264, punkt 10; 18.12.1992, Cimenteries CBR jt *vs.* komisjon, T-10/92–T-12/92 ja T-15/92, EKL, EU:T:1992:123, punkt 28, ja kohtumäärus, 21.11.2005, Tramarin *vs.* komisjon, T-426/04, EKL, EU:T:2005:405, punkt 25).

29 Mis puudutab komisjoni otsust algatada ametlik riigiabi uurimismenetlus, nagu seda on vaidlustatud otsus, siis nähtub kohtupraktikast, et selline otsus võib olla vaidlustatav akt, kui see võib tekitada eraldiseisvaid õiguslikke tagajärgi (vt selle kohta kohtuotsused, 9.10.2001, Itaalia *vs.* komisjon, C-400/99, EKL, edaspidi „kohtuotsus Tirrenia”, EU:C:2001:528, punktid 62 ja 69; 24.10.2013, Deutsche Post *vs.* komisjon, C-77/12 P, EU:C:2013:695, punkt 53, ja 23.10.2002, Diputación Foral de Álava jt *vs.* komisjon, T-346/99–T-348/99, EKL, EU:T:2002:259, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika), st kui sellisel otsusel on selle adressaatliikmesriigi ja kõnealuse abi saaja või saajate suhtes piisavalt kohene ja kindel õiguslikult siduv jõud.

30 Nii on see eelkõige siis, kui liikmesriigil lasub sellise abimeetme peatamise kohustus, mida on rakendatud sellest teatamata ja mis on ametliku uurimismenetluse algatamise otsuse kuupäeval alles rakendamisjärgus (vt selle kohta eespool punktis 29 viidatud kohtuotsused, Tirrania, EU:C:2001:528, punktid 59 ja 62, ning Deutsche Post *vs.* komisjon, EU:C:2013:695, punkt 52).

31 Kohtupraktikast tuleneb, et ametliku uurimismenetluse algatamise otsuse tegemine rakendamisjärgus oleva meetme suhtes, mille komisjon kvalifitseerib uueks abiks, muudab tingimata selle meetme õiguslikku mõju ning nende ettevõtjate õiguslikku olukorda, keda meede soodustab, eriti mis puudutab nimetatud meetme rakendamise jätkamist. Nagu nähtub kohtupraktikast ja millega nõustub ka komisjon, rakendatakse seda järeldust mitte ainult juhtudel, mil asjaomase liikmesriigi ametivõimud käsitavad rakendamisjärgus meedet olemasoleva riigiabina, vaid ka juhul, mil need ametivõimud leiavad, et see meede ei kujuta endast riigiabi (vt selle kohta eespool punktis 29 viidatud kohtuotsused Tirrenia, EU:C:2001:528, punktid 57–59; Deutsche Post *vs.* komisjon, EU:C:2013:695, punkt 52, ja Diputación Foral de Álava jt *vs.* komisjon, EU:T:2002:259, punktid 33 ja 34).

32 Selle kohta on Euroopa Kohus juba otsustanud, et kui komisjon on algatanud ametliku uurimismenetluse seoses rakendatava meetmega, peavad siseriiklikud kohtud võtma kõik vajalikud meetmed, et teha järeldused selle meetme rakendamise peatamise kohustuse võimalikust rikkumisest.

33 Selleks võivad siseriiklikud kohtud otsustada peatada kontrollitava meetme rakendamine ja kohustada juba makstud summad tagasi nõudma. Samuti võivad nad kohaldada ajutisi meetmeid, et tagada esiteks osapoolte huvid ja teiseks komisjoni ametliku uurimismenetluse algatamise otsuse kasulik mõju (eespool punktis 8 viidatud kohtuotsus Deutsche Lufthansa, EU:C:2013:755, punktid 42 ja 43).

34 Nimetatud kaalutlusi arvesse võttes tuleb kindlaks teha, kas vaidlustatud otsusel, mis käsitleb kõnealust meedet, on selle adressaatliikmesriigi ja kõnealuse abi saaja või saajate suhtes piisavalt kohene ja kindel õiguslikult siduv jõud.

35 Selle kohta tuleb esiteks märkida, et tagasiostu tehing oli vaidlustatud otsuse vastuvõtmise ajaks lõpetatud.

36 Teiseks, see otsus käsitleb ilmselgelt uut abimeedet, millest ei ole teatatud ja mille kohta ei ole hageja kordagi väitnud, et tegu on olemasoleva abiga, millest saaks järeldada, et nimetatud otsus tõi kaasa eraldiseisvaid õiguslikke tagajärgi ainuüksi komisjoni otsuse tõttu kasutada ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud menetlust (vt selle kohta kohtuotsus, 30.6.1992, Hispaania *vs.* komisjon, C-312/90, EKL, EU:C:1992:282, punktid 20–24).

37 Erinevalt otsusest algatada ametlik uurimismenetlus rakendamisjärgus meetme suhtes ei tekita sedalaadi otsus, mis puudutab meedet, mis on täielikult rakendatud, iseseisvaid õiguslikke tagajärgi, kuna sellel puudub adressaatliikmesriigi ja kõnealuse meetmega soodustatud isiku või isikute suhtes piisavalt kohene ja kindel õiguslikult siduv jõud.

38 Esiteks tuleb selle kohta märkida, et antud asjas on selge, et kõnealust meedet ei saa peatada, kuna see oli vaidlustatud otsuse kuupäevaks juba täielikult rakendatud.

39 Järelikult, mis puudutab kõnealuse meetme peatamist, siis ei saa vaidlustatud otsusel olla liikmesriigi ja eriti siseriiklike kohtute suhtes piisavalt kohest ja kindlat õiguslikult siduvat jõudu.

40 Teiseks, vaidlustatud otsus ei saa oma sisu ja kohaldamisala tõttu tekitada asjaomase liikmesriigi jaoks kohustust nõuda kõnealuse meetme abil juba antud abi tagasi.

41 Esiteks tuleneb määrusest nr 659/1999, et komisjon peab järgima rangeid tingimusi, kui ta kavatseb kohustada asjaomast liikmesriiki abi ajutiselt tagasi nõudma.

42 Selles osas eeldab määruse nr 659/1999 artikli 11 lõige 2, et asjaomane meede peab täiesti kindlalt olema oma olemuselt abi, et on vaja kiiresti tegutseda ja et valitseb tõsine konkurendile olulise ja korvamatu kahju tekitamise oht.

43 Sellised tingimused, mis mõistagi on kehtestatud erineva ja teistsuguse kohaldamisalaga otsuse vastuvõtmiseks kui ametliku uurimismenetluse algatamise otsus, kujutavad endast viidet sellele, et adressaatliikmesriigil puudub viimati nimetatud otsusest tulenev üldine kohustus ebaseaduslikult antud abi tagasi nõuda.

44 Isegi kui siseriiklik kohus, kes on saanud vastavasisulise taotluse, võib teha korralduse kõnealuse abi tagasinõudmiseks, sõltumata sellest, kas kõnealune meede on ametliku uurimismenetluse algatamise otsuse kuupäevaks alles rakendamisjärgus või mitte, ei omista see nimetatud otsusele piisavalt kohest ja kindlat õiguslikult siduvat jõudu.

45 Siseriiklikul kohtul on kohustus võtta kaitsemeetmeid kohtuvaidluse ajal, mis käsitleb võimalikku riigiabi, üksnes juhul, kui on täidetud tingimused, mis neid meetmeid põhjendavad: nimelt kui ei ole kahtlust riigiabiks kvalifitseerimise suhtes, kui abimeede rakendatakse peatselt või see on juba rakendatud ja kui ei esine erandlikke asjaolusid, mis muudavad tagasimaksmise kohatuks (vt selle kohta kohtuotsus, 11.3.2010, CELF ja ministre de la Culture et de la Communication, C-1/09, EKL, EU:C:2010:136, punkt 36).

46 Lisaks tuleb märkida, et siseriiklikul kohtul ei ole absoluutset ja tingimusteta kohustust järgida automaatselt komisjoni esialgset hinnangut. Muu hulgas tuleneb kohtupraktikast, et kui siseriiklikul kohtul on kahtlusi seoses küsimusega, kas asjaomane meede kujutab endast riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses või seoses ametliku uurimismenetluse algatamise otsuse kehtivuse või tõlgendamisega, võib ta esiteks küsida komisjonilt selgitusi ja teiseks võib või peab vastavalt ELTL artikli 267 teisele ja kolmandale lõigule esitama eelotsuse küsimuse Euroopa Kohtule (vt eespool punktis 8 viidatud kohtuotsus Deutsche Lufthansa, EU:C:2013:755, punkt 44).

47 Lõpuks tuleb igal juhul sedastada, et antud asjas ei ole hageja millegagi tõendanud, et ta on pöördunud siseriiklikusse kohtusse.

48 Järelikult, mis puudutab abi tagasinõudmist, siis tuleb asuda seisukohale, et vaidlustatud otsusel ei ole konkreetse liikmesriigi ja eriti siseriiklike kohtute suhtes piisavalt kohest ja kindlat õiguslikult siduvat jõudu.

49 Kolmandaks, muudatus NEC-i ärisuhetes, mis väidetavalt tuleneb kahtlustest kõnealuse meetme õiguspärasuses, võib endast kujutada vaidlustatud otsusest eraldiseisvat õiguslikku tagajärge.

50 Kõnealuse meetme õiguspärasust puudutava kahtluse ja hageja õigusliku olukorra puutumuse vahel ei ole võimalik tuvastada ühtegi põhjuslikku seost.

51 Pealegi ei saa ärilist ebakindlust ja seda, kuidas teised ettevõtjad tajuvad sellise abimeetmest kasu saava isiku olukorda nagu käesoleval juhul hageja, pidada siduvateks õiguslikeks tagajärgedeks, kuna tegemist on vaid faktiliste, mitte aga õiguslike tagajärgedega, mida ametliku uurimismenetluse algatamise otsus on mõeldud tekitama (vt selle kohta analoogia alusel kohtumäärus, 7.7.1981, IBM *vs.* komisjon, 60/81 R ja 190/81 R, EKL, EU:C:1981:165, punkt 19; kohtuotsused 1.12.2005, Itaalia *vs.* komisjon, C-301/03, EKL, EU:C:2005:727, punkt 30, ja 20.5.2010, Saksamaa *vs.* komisjon, T-258/06, EKL, EU:T:2010:214, punkt 151).

52 Eelnevat arvestades ei saa hageja väita, et vaidlustatud otsus tekitas talle õiguslikult siduvaid tagajärgi, mis mõjutasid tema huve, muutes oluliselt tema õiguslikku olukorda.

53 Järelikult ei saa vaidlustatud otsust antud juhul pidada vaidlustatavaks aktiks.

54 Seega tuleb hagi vastuvõetamatuse jätta läbi vaatamata.

Kohtukulud

55 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna hageja on kohtuvaidluse kaotanud ja komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud, tuleb kohtukulud vastavalt tema nõudele välja mõista hagejalt, kes ühtlasi kannab ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (neljas koda)

määrab:

1. Jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

2. Mõista kohtukulud välja Gemeente Nijmegenilt.

Luxembourgis 3. märtsil 2015

Kohtusekretär
E. Coulon

Koja esimees
M. Prek