EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

14. aprill 2005 *

Kohtuasjas C-110/03,

mille esemeks on EÜ artikli 230 alusel esitatud tühistamishagi,

saabunud Euroopa Kohtu kantseleisse 10. märtsil 2003,

Belgia Kuningriik, esindaja: algul A. Snoecx, hiljem E. Dominkovits, keda abistasid advokaadid D. Waelbroeck ja D. Brinckman, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja G. Rozet, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

keda toetab

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: K. Manji, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

menetlusse astuja,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja esimees A. Rosas, kohtunikud A. Borg Barthet, J.-P. Puissochet, J. Malenovský (ettekandja) ja U. Lõhmus,

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kohtusekretär: vanemametnik M.-F. Contet,

arvestades kirjalikus menetluses ja 29. septembri 2004. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 16. detsembri 2004. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Belgia Kuningriik palub oma hagis tühistada komisjoni 5. detsembri 2002. aasta määrus (EÜ) nr 2204/2002, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist tööhõivealase riigiabi suhtes (EÜT L 337, lk 3; parandus EÜT L 349, lk 126; ELT eriväljaanne 05/04, lk 273; edaspidi „vaidlustatud määrus").

2 Euroopa Kohtu presidendi 19. septembri 2003. aasta määrusega anti Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigile luba astuda menetlusse Euroopa Ühenduste Komisjoni nõuete toetuseks. 24. novembri 2003. aasta kirjaga teatas see liikmesriik, et ta loobub menetlusse astuja seisukohtade esitamisest.

Õiguslik raamistik

3 EÜ artiklis 89 on sätestatud:

„Nõukogu võib kvalifitseeritud häälteenamusega komisjoni ettepaneku põhjal ja pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga anda asjakohaseid määrusi artiklite 87 ja 88 kohaldamiseks, eelkõige võib ta määrata need tingimused, mille puhul kehtib artikli 88 lõige 3, ja sellest menetlusest vabastatud abi liigid."

4 EÜ artiklis 136 on sätestatud:

„[...] ühendus ja liikmesriigid [võtavad] oma eesmärgiks tööhõive edendamise ning parandatud elamis- ja töötingimused, et võimaldada nende ühtlustamist samal ajal jätkuva parandamisega, piisava sotsiaalkaitse, tööturu osapoolte dialoogi, inimressursside arendamise, pidades silmas kestvat kõrget tööhõivet ja tööturult väljatõrjumise tõkestamist.

[...]"

5 EÜ artikli 137 lõige 1 sätestas enne Nice'i lepingut kehtinud sõnastuses:

„Pidades silmas artikli 136 eesmärkide saavutamist, toetab ja täiendab ühendus liikmesriikide meetmeid järgmistes valdkondades:

— eelkõige töökeskkonna parandamine, et kaitsta töötajate tervist ja turvalisust;

— töötingimused;

— töötajate teavitamine ja ärakuulamine;

— tööturult väljatõrjutud isikute integreerimine, ilma et see piiraks artikli 150 kohaldamist;

— meeste ja naiste võrdõiguslikkus seoses nende võimalustega tööturul ja kohtlemisega tööl."

6 Pärast seda, kui on sätestatud, et nõukogu teeb üldjuhul otsuse kvalifitseeritud häälteenamusega, on EÜ artikli 137 lõikes 3 ette nähtud, et:

„[...] nõukogu [teeb] ühehäälse otsuse siiski järgmistes valdkondades:

[...]

— rahalised toetused tööhõive ja töökohtade loomise edendamiseks, ilma et see piiraks sotsiaalfondiga seotud sätete kohaldamist."

7 Nõukogu 7. mai 1998. aasta määruse (EÜ) nr 994/98, milles käsitletakse Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklite [87] ja [88] kohaldamist teatavate horisontaalse riigiabi liikide suhtes (EÜT L 142, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 312), neljandas põhjenduses on täpsustatud:

„[...] komisjon on asutamislepingu artikleid [87] ja [88] kohaldanud mitmes otsuses ja selgitanud oma tegevuspõhimõtteid ka mitmes teatises; silmas pidades komisjoni

märkimisväärset kogemust asutamislepingu artiklite [87] ja [88] rakendamisel ja nende sätete alusel tema poolt välja antud üldisi dokumente, peaks komisjonil olema võimalus tõhusa järelevalve tagamiseks ja haldamise lihtsustamiseks, ilma et see nõrgestaks temapoolset järelevalvet, teatada määruste kaudu neis valdkondades, kus tal on piisav kogemus sobivuskriteeriumide määratlemisel, et teatavad abi liigid sobivad kokku ühisturuga asutamislepingu artikli [87] lõigete 2 ja 3 sätete kohaselt ning on seega vabastatud artikli [88] lõikes 3 sätestatud menetlusest."

8 Määruse nr 994/98 viies põhjendus on sõnastatud järgnevalt:

„grupierandimäärused suurendavad läbipaistvust ja õiguskindlust [...]"

9 Määruse nr 994/98 artiklis 1 on sätestatud:

„1. Komisjon võib käesoleva määruse artiklis 8 sätestatud korra kohaselt vastuvõetud määrustes ning kooskõlas asutamislepingu artikliga [87] teatada, et järgmised abi liigid sobivad kokku ühisturuga ega eelda asutamislepingu artikli [88] lõikes 3 sätestatud teatamiskohustuse täitmist:

a) abi:

[...]

iv) tööhõivele ja koolitusele;

[...]

2. Lõikes 1 osutatud määrustes tuleb iga abi liigi puhul täpsustada:

a) abi eesmärk;

b) abisaajate kategooriad;

c) piirmäärad, mis on väljendatud kas abi osatähtsusena kõigi abikõlblike kulutuste suhtes või maksimaalse abisummana;

d) abi kumuleerumist reguleerivad tingimused;

e) järelevalve tingimused vastavalt artiklile 3.

[...]"

10 Vaidlustatud määrus võeti vastu määruse nr 994/98 alusel.

11 Vaidlustatud määruse artiklis 1 on sätestatud:

„1. Käesolevat määrust kohaldatakse abikavade suhtes, mis kujutavad endast riigiabi asutamislepingu artikli 87 lõike 1 tähenduses ja millega antakse abi uute töökohtade loomiseks, ebasoodsas olukorras olevate töötajate ja puudega töötajate töölevõtmiseks ning puudega töötaja töölevõtmisega kaasnevate lisakulude hüvitamiseks.

2. Käesolevat määrust kohaldatakse abi suhtes, mida antakse mis tahes valdkonnas [...]

Määrust ei kohaldata laevaehituses ja söekaevandussektoris antava abi suhtes ning transpordisektoris uute töökohtade loomiseks antava abi suhtes artikli 4 tähenduses. Sellisest abist tuleb komisjonile jätkuvalt ette teatada kooskõlas asutamislepingu artikli 88 lõikega 3.

[...]"

12 Selle määruse artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmiseid mõisteid:

[...]

f) *ebasoodas olukorras olev töötaja* — isik, kes kuulub kategooriasse, kellel on raske tulla tööturule ilma abita, st isik, kes vastab vähemalt ühele järgmistest kriteeriumidest:

i) isik, kes on alla 25aastane või on lõpetanud statsionaarse õppevormi maksimaalselt kaks aastat tagasi ja ei ole varem omanud alalist palgalist töökohta;

[...]

viii) pikaajaliselt töötu, st isik, kes on olnud tööta 12 kuud viimase 16 kuu jooksul või, alla 25aastaste isikute puhul, kuus kuud viimase kaheksa kuu jooksul;

[...]"

13 Vaidlustatud määruse artikli 3 lõikes 1 on sätestatud:

„1. Abikava, mis vastab kõikidele käesoleva määruse tingimustele, sobib ühisturuga kokku asutamislepingu artikli 87 lõike 3 tähenduses ja vabastatakse vastavalt artiklile 9 asutamislepingu artikli 88 lõike 3 kohasest teatamiskohustustest, tingimusel et:

a) igasugune sellise kava alusel antav abi vastab kõikidele käesoleva määruse tingimustele;

b) kavas viidatakse selgesõnaliselt käesolevale määrusele, esitades selle pealkirja ja viite Euroopa Ühenduste Teatajas avaldamise kohta."

14 Selle määruse artikli 4, peakirjaga „Uute töökohtade loomine", lõigetes 1–3 on ette nähtud:

„1. Abikavad uute töökohtade loomiseks ja selliste kavade alusel antav abi peavad täitma lõigetes 2, 3 ja 4 sätestatud tingimusi.

2. Kui töökohad luuakse piirkondades või sektorites, mis ei ole abi määramise ajal artikli 87 lõike 3 punktide a ja c alusel piirkondliku abi saamiseks kõlblikud, ei tohi abi brutoosatähtsus ületada:

a) väikeettevõtete puhul 15%;

b) keskmise suurusega ettevõtete puhul 7,5%.

3. Kui töökohad luuakse piirkondades ja sektorites, mis on abi määramise ajal artikli 87 lõike 3 punktide a ja c alusel piirkondliku abi saamiseks kõlblikud, ei tohi abi netoosatähtsus ületada piirkondliku investeerimisabi ülemmäära kaardil, mille komisjon on igale liikmesriigile kehtestanud ja mis kehtib abi andmise ajal: sellega

seoses tuleb muu hulgas silmas pidada mitut valdkonda hõlmavat raamprogrammi piirkondliku abi andmiseks ulatuslikele investeerimisprojektidele.

[...]"

15 Komisjoni 19. märtsi 2002. aasta teatise — mitut valdkonda hõlmav raamprogramm piirkondliku abi andmiseks ulatuslikele investeerimisprojektidele (EÜT C 70, lk 8; edaspidi „mitut valdkonda hõlmav raamprogramm") — punktis 27 on keelatud investeerimisabi terasetööstuse valdkonnas.

16 Nimetatud määruse artikli 4 lõigetes 4 ja 5 on sätestatud:

„4. Lõigetes 2 ja 3 sätestatud ülemmäärasid kohaldatakse abi osatähtsuse suhtes, mis on arvutatud protsendina loodud töökohtade kahe aasta palgakuludest järgmistel tingimustel:

a) loodud töökohtade tulemusena suureneb nii asjaomase käitise kui ka asjaomase ettevõtte töötajate arv võrreldes eelnenud 12 kuu keskmisega;

b) loodud töökohti säilitatakse vähemalt kolm aastat ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete puhul vähemalt kaks aastat; ja

c) töökohtade loomise tulemusel tööle võetavatel uutel töötajatel ei tohi olla varasemaid töökohti või nad peavad olema selle kaotanud või seda kaotamas.

5. Kui abi uute töökohtade loomiseks antakse käesoleva artikliga vabastatud kava alusel, võib artiklites 5 või 6 sätestatud tingimustel anda täiendavat abi ebasoodsas olukorras oleva töötaja või puudega töötaja töölevõtmiseks."

17 Nimetatud määruse artiklis 5 pealkirjaga „Ebasoodsas olukorras olevate töötajate ja puudega töötajate töölevõtmine" on sätestatud:

„1. Abikavad, millega toetatakse ebasoodsas olukorras olevate töötajate ja puudega töötajate ettevõttesse töölevõtmist, ning selliste kavade alusel antav abi peavad täitma lõigetes 2 ja 3 sätestatud tingimusi.

2. Asjaomaste ebasoodsas olukorras olevate töötajate või puudega töötajate töölevõtmisega seotud abi brutoosatähtsus, mis arvutatakse protsendina esimese tööaasta palgakuludest, ei tohi ületada 50% ebasoodsas olukorras olevate töötajate ja 60% puuetega töötajate puhul.

[...]"

18 Vaidlustatud määruse artiklis 6 pealkirjaga „Puudega töötajate töölevõtmisega kaasnevad lisakulud" on ette nähtud:

„1. Abikavad puudega töötajate töölevõtmiseks ja selliste kavade alusel antav abi peavad täitma lõigetes 2 ja 3 sätestatud tingimusi.

2. Abi koos artiklis 5 sätestatud võimaliku abiga ei tohi ületada määra, mis on vajalik selleks, et hüvitada töötaja või töötajate puuetest tingitud tootlikkuse võimalik vähenemine ning kulud, mis on seotud:

a) tööruumide kohandamisega;

b) ainult puudega töötaja või töötajate abistamisega tegelevate töötajate töölevõtmisega;

c) nende töötajate kasutatavate seadmete kohandamise või hankimisega,

ning mis lisanduvad puudega töötaja või puudega töötajate tegeliku tööperioodi vältel kuludele, mille abisaaja oleks teinud muude kui puudega töötajate töölevõtmisel.

[...]"

19 Pärast seda, kui selle artiklites 2 ja 3 on sätestatud, et artikli 4 alusel vabastatud abikavade raames antav abi ei või põhimõtteliselt kumuleeruda muu riigiabiga, mis on määratletud EÜ artiklis 87, on sama määruse artikli 8 lõikes 4 sätestatud:

„Erandina lõigetest 2 ja 3 võib käesoleva määruse artiklite 5 ja 6 alusel vabastatud abikavade raames antav abi samade kulude osas kumuleeruda muu riigiabiga, mis on määratletud asutamislepingu artikli 87 lõikes 1, või muude ühenduse vahenditega, sealhulgas käeoleva määruse artikli 4 alusel vabastatud kavade raames antava abiga, mis vastab lõigetele 2 ja 3, kui kumuleerumine tulemusel ei ületa abi osatähtsus 100% palgakuludest ajavahemikul, milleks töötaja või töötajad on tööle võetud."

20 Vaidlustatud määruse artikli 9 lõikes 4 on sätestatud:

„Abikavad, mis edendavad selliste kategooriate töötajate töölevõtmist, kes ei ole ebasoodsas olukorras artikli 2 punkti f tähenduses, eeldavad jätkuvalt asutamislepingu artikli 88 lõikes 3 sätestatud teatamiskohustuse täitmist, välja arvatud juhul, kui need on vabastatud artikli 4 alusel. Abist teatamisel esitavad liikmesriigid komisjonile hindamiseks tõendid asjaomaste töötajate ebasoodsa olukorra kohta. Sel juhul kohaldatakse artiklit 5."

21 Komisjoni 12. jaanuari 2001. aasta määruse (EÜ) nr 70/2001, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele antava riigiabi suhtes (EÜT L 10, lk 33; ELT eriväljaanne 08/02, lk 141) artikli 3 lõige 2 on analoogne vaidlustatud määruse artikli 3 lõikega 1, mis on välja toodud käesoleva otsuse punktis 13.

22 Väikese ja keskmise suurusega ettevõtetele antava riigiabi kohta on määruse nr 70/2001 artiklis 4 ette nähtud:

„1. Abi investeerimiseks materiaalsesse ja immateriaalsesse varasse ühenduses ja väljaspool ühendust sobib ühisturuga kokku asutamislepingu artikli 87 lõike 3 tähenduses ja vabastatakse asutamislepingu artikli 88 lõike 3 kohasest teatamiskohustusest, kui see vastab lõigete 2–6 tingimustele.

[...]

6. Juhul kui abi arvutatakse loodud töökohtade põhjal, väljendatakse abisumma protsendina loodud töökohtade kahe aasta palgakuludest järgmistel tingimustel:

a) töökohtade loomine on seotud investeeringuga materiaalsesse või immateriaalsesse varasse. Töökohad luuakse kolme aasta jooksul investeeringu tegemisest;

b) investeeringu tulemusena tegelike töötajate arv asjaomases käitises suureneb, võrreldes eelnenud kaheteistkümne kuu keskmisega; ja

c) loodud töökohti säilitatakse vähemalt viis aastat."

Hagi

23 Belgia Kuningriik esitab vaidlustatud määruse tühistamise nõude toetuseks kolm väidet.

24 Esimene väide tugineb määrusega nr 994/98 antud volituse piiride ületamisele selles osas, millega vaidlustatud määrus ei taga määruse nr 994/98 viiendas põhjenduses ette nähtud läbipaistvuse ja õiguskindluse eesmärki (esimene osa) ning muudab tööhõive valdkonnas antava abi andmise rangemaks, samas kui määruse nr 994/98 kohaselt oli nõukogu volitatud üksnes olemasoleva praktika kodifitseerimiseks (teine osa).

25 Teine väide tugineb sellele, et rikutud on ühenduse õiguse üldpõhimõtteid, milleks on subsidiaarsuse, proportsionaalsuse, ühenduse meetmete järjepidevuse ja mittediskrimineerimise põhimõtted.

26 Kolmas väide tugineb asutamislepingu rikkumisele, kuna EÜ asutamislepingusse Amsterdami lepinguga lisatud EÜ artikli 137 lõike 3 jõustumise järel ei saanud vaidlustatud määrust määruse nr 994/98 alusel enam vastu võtta.

Esimene väide

Esimese väite esimene osa

27 Esimese väite esimeses osas heidab Belgia valitsus vaidlustatud määrusele ette ebaselgust. Seoses sellega tuleb märkida, et kuigi hageja viitab määruse nr 994/98 rikkumisele tugineva väite pealkirja kohaselt tõepoolest ebaselgusele, käsitleb see väide tegelikult õiguskindluse üldpõhimõtte rikkumist. Hagiavalduse enda sisust tuleneb tõepoolest, et Belgia valitsus heidab vaidlustatud määrusele selgelt ette, et see „rikub õiguskindluse põhimõtet" ning viitab selle vastuväite esitamisel lisaks seda üldpõhimõtet käsitlevale Euroopa Kohtu praktikale. Lõpetuseks väidab Belgia valitsus, esitades järgneva väite, et rikutud on mitmeid „teisi" õiguse üldpõhimõtteid.

28 Nimetatud valitsus viitab selles kontekstis määruse nr 994/98 viiendale põhjendusele, milles on sätestatud, et „grupierandimäärused suurendavad läbipaistvust ja õiguskindlust", siis teeb ta seda vaid nimetatud üldpõhimõttele toetumise eesmärgil.

29 Järelikult tuleb nimetatud väidet hinnata selliselt, et see puudutab õiguskindluse üldpõhimõtet.

30 Tuleb meelde tuletada, et õiguskindluse põhimõte on ühenduse õiguse aluspõhimõte, mis nõuab eelkõige, et määrus oleks selge ja täpne, selleks et õigussubjektid saaks selgelt teada oma õigusi ja kohustusi ning võtta arvesse nende tagajärgi (vt 9. juuli 1981. aasta otsus kohtuasjas 169/80: Gondrand Frères ja Garancini, EKL 1981, lk 1931, ning 13. veebruari 1996. aasta otsus kohtuasjas C-143/93: Van Es Douane Agenten, EKL 1996, lk I-431, punkt 27).

31 Ometi, kui õigusnormile on omane teatud ebaselguse aste selle mõtte ja ulatuse osas, tuleb sellise hagi raames, nagu käesolevas asjas, milles Belgia Kuningriigi väited puudutavad peamiselt hüpoteetilisi olukordi, kontrollida, kas asjaomane õigusakt on nii ebaselge, et see takistab sel liikmesriigil jõuda piisava kindlusega selgusele vaidlustatud määruse ulatuse või mõtte osas tekkinud kahtlustes.

32 Esiteks tuleneb Belgia valitsuse arvates ebaselgus vaidlustatud määruse sätete osalisest kattumisest erinevate ühenduse tekstide, nagu 10. märtsi 1998. aasta piirkondliku riigiabi andmise juhendi (EÜT C 74, lk 9; edaspidi „juhend"), mitut valdkonda hõlmava raamprogrammi ning määruse nr 70/2001 sätetega.

33 Esmalt tuleb sedastada, et vaidlustatud määrus võeti vastu määruse nr 994/98 alusel ning see on EÜ artikli 249 kohaselt tervikuna siduv ja üldiselt kohaldatav. Juhendil ja mitut valdkonda hõlmaval raamprogrammil seevastu puudub õiguslik alus nii asutamiselepingus kui ka selle alusel vastuvõetud õigusaktis. Sellest tuleneb, et sätete kattumise korral on vaidlustatud määruse sätted juhendi ja mitut valdkonda hõlmava raamprogrammi sätete suhtes ülimuslikud (vt juhendi ulatuse kohta võrreldes asutamislepingu normidega 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-288/96: Saksamaa *v.* komisjon, EKL 2000, lk I-8237, punkt 62 ja 7. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-310/99: Itaalia *v.* komisjon, EKL 2002, lk I-2289, punkt 52).

34 Lisaks ei ohusta vaidlustatud määruse selgust osaline kattumine ühelt poolt selle kohaldamisala ning selles sätestatud ühisturuga kokkusobivuse tingimuste ning teiselt poolt määruse nr 70/2001 kohaldamisala ja selles sisalduvate kokkusobivuse tingimuste vahel.

35 Belgia valitsus väidab, et ebaselgus tuleneb eelkõige ühe nendes kahes määruses sisalduva nimetatud kooskõla tingimustega seotud erinevusest, mis puudutab ajavahemikku, mille jooksul peab säilitama väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele antava riigiabi kava raames loodud töökohtasid. Vaidlustatud määruse artikli 4 lõike 4 punktis b on tegelikult ette nähtud kahe aasta pikkune ajavahemik, samas kui määruse nr 70/2001 artikli 4 lõike 6 punktis c on sama ajavahemiku pikkuseks kehtestatud viis aastat.

36 Esmalt tuleb märkida, et need kaks määrust on ühelt poolt teineteise suhtes sõltumatud ja teenivad erinevaid eesmärke. Nii ei kattu ei neis sisalduvad teised kokkusobivuse tingimused, pidades silmas nimelt vaidlustatud määruse artikli 4 lõike 4 punkti c ja määruse nr 70/2001 artikli 4 lõike 6 punkti a, ega nende vastavad kohaldamisalad täielikult. Selles kontekstis on selge, arvestades vaidlustatud määruse artikli 3 lõiget 1 ja määruse nr 70/2001 artikli 3 lõiget 2, et abikava sobib ühisturuga kokku ja on vabastatud teatamiskohustusest, kui see kuulub kas vaidlustatud määruse kohaldamisalasse ja vastab kõikidele selle tingimustele, sh selle artikli 4 lõike 4 punkti b tingimusele, või see kuulub määruse nr 70/2001 kohaldamisalasse ja vastab kõikidele selle tingimustele, sh viimase artikli 4 lõike 6 punkti c tingimusele.

37 Seega tuleb sedastada, et Belgia valitsus ei ole tõendanud, et nimetatud ühenduse tekstide, mis täiendavad muuseas teineteist, kooseksisteerimine mõjuks vaidlustatud määruse enda selgusele kahjulikult.

38 Teiseks arvab Belgia valitsus, et vaidlustatud määruse kohaldamisala ei ole piisavalt selgelt määratletud, kuna majandusvaldkonnad, milles ei saa anda abi töökohtade loomiseks vastavalt nimetatud määruse artikli 4 lõikele 3, erinevad neist, mis on välja toodud selle artiklis 1, mis määratleb nimetatud määruse kohaldamisala, millest on osa neist valdkondadest välja jäetud.

39 Seoses sellega tuleb esile tõsta, et vaidlustatud määruse artikkel 1 piirab selle üldist kohaldamisala, samas kui sama määruse artikli 4 lõige 3 puudutab ainult abikavasid töökohtade loomiseks piirkondades või sektorites, mis on piirkondliku abi saamiseks kõlblikud. Sellest järeldub, et nimetatud artikli 4 lõiget 3 tuleb pidada erinormiks nimetatud artikli 1 suhtes, nii et see artikkel 4 on nimetatud artikli 1 suhtes ülimuslik olukordades, mida sellega on spetsiifiliselt reguleeritud. Seega puudub vaidlustatud määruse kohaldamisala suhtes igasugune ebaselgus.

40 Kolmandaks heidab Belgia valitsus ette ebasoodsas olukorras oleva töötaja määratluse ebaselgust, mis on sätestatud vaidlustatud määruse artikli 2 punkti f alapunktis i ning mille kohaselt kuulub sellesse töötajate kategooriasse „isik, kes on alla 25aastane või on lõpetanud statsionaarse õppevormi maksimaalselt kaks aastat tagasi ja ei ole varem omanud alalist palgalist töökohta". Selline määratlus ei täpsusta, kas alla 25aastased noored on iseenesest ebasoodsas olukorras või peavad nad samuti vastama teisele tingimusele esimese alalise palgalise töökoha puudumise kohta.

41 Seda sätet tuleb uurida selliselt, et selle eesmärk on riigiabi kättesaadavaks tegemine isikutele, kes satuvad pärast statsionaarse õppevormi lõpetamist oma esimese tööturule sisenemise käigus raskustesse, kuna tööandjad võivad selliste isikute tootlikkust pidada väiksemaks, kuna neil puudub igasugune ametialane kogemus.

42 Selle sätte eesmärgist tuleneb järelikult, et isik kuulub ebasoodsas olukorras olevate töötajate kategooriasse ainult siis, kui ta vastab neile mõlemale tingimusele korraga. Ühelt poolt peab ta olema kõige rohkem 25aastane või teisel juhul, kui ta on vanem, olema lõpetanud statsionaarse õppevormi mitte rohkem kui kaks aastat tagasi. Teiselt poolt ei tohi ta veel olla leidnud esimest alalist palgalist töökohta.

43 Seda tõlgendust toetab vaidlustatud määruse artikli 2 teiste sätete uurimine. Tõepoolest, ebasoodsas olukorras oleva töötaja määratlus sama määruse artikli 2 punkti f alapunktis viii viitab samuti alla 25aastastele isikutele, kuid eeldab eelnevat ametialast tegevust, millele on järgnenud pikem ajavahemik tööta, mistõttu need noored töötajad on nende tööturule naasmise pingutuste juures ebasoodsas olukorras. Nii kuuluvad alla 25aastase isikud selle teise määratluse kohaselt pikaajaliselt töötute kategooriasse. Kui komisjon oleks alla 25aastaseid noori kavatsenud lugeda ebasoodsas olukorras olevaks üksnes nende ea tõttu, poleks neid nimetatud teises määratluses, milles nad kuuluvad pikaajaliselt töötute kategooriasse.

44 Vaidlustatud määruse artikli 2 punkti f alapunkti i ei saa pidada ebaselgeks, nii et see rikuks õiguskindluse põhimõtet.

45 Neljandaks heidab Belgia valitsus vaidlustatud määrusele ette ebaselgust selles osas, mis puudutab artikli 4, mis käsitleb abi töökohtade loomiseks, suhet artiklisse 5, mis käsitleb ebasoodsas olukorras olevate töötajate ja puudega töötajate töölevõtmist, ning artiklisse 6, mis puudutab puudega töötajate püsivalt töölevõtmist. Selle valitsuse arvates ei ole nimetatud määruses selgelt täpsustatud, milliseid tingimusi kohaldatakse abile, mis vastab korraga nimetatud artiklitest kahes sätestatud kriteeriumidele.

46 Tuleb sedastada, et vaidlustatud määruse üldisest ülesehitusest ja eesmärgist tuleneb, et nimetatud artiklites ette nähtud eranditel on erinev eesmärk ning et selles sätestatud kokkusobivuse tingimused on põhimõtteliselt üksteisest sõltumatud. Niisiis, kui abi vastab ühes neist artiklitest sätestatud tingimustele, on see

ühisturuga kokkusobiv, sõltumata asjaolust, et ta võiks samuti vastata mõne teise nimetatud artikli tingimustele. Mis puutub vaidlustatud määruse artikli 8 lõikesse 4, siis kuigi see lubab teatud tingimustel erinevate sätete kriteeriumidele vastava abi kumuleerumist, ei muuda see selliselt igaühes neist sisalduvaid abi andmise tingimusi. Seega puudub igasugune ebaselgus vaidlustatud määruse artiklite 4, 5 ja 6 vahelise seose osas.

47 Viiendaks heidab Belgia valitsus ette ebaselgust vaidlustatud määruse artikli 8 lõike 4 esimeses lõigus. Ühelt poolt ei ole selles sättes märgitud, kas piirkondliku eesmärgiga abi, millega soodustatakse töökohtade loomist, võib olla „muu riigiabi" nimetatud artikli 8 lõike 4 esimese lõigu tähenduses ning järelikult kumuleeruda sama määruse artiklite 5 ja 6 alusel antava abiga, kui abi kogu osatähtsus ei ületa 100% palgakuludest, või kas neid tuleb lugeda abiks töökohtade loomiseks selle määruse artikli 5 mõttes ja need võivad kumuleeruda selliselt, et kogu osatähtsus ei ületa kuni 50% või 60% palgatuludest, nagu selles viimati nimetatud sättes on ette nähtud. Teiselt poolt ei selgu väljendist „ajavahemikul, milleks töötaja või töötajad on tööle võetud", kas see viitab puuetega ja ebasoodsas olukorras olevate töötajate puhul kogu ajavahemikule, milleks nad on tööle võetud või ainult ajavahemikule, mille jooksul ettevõte peab loodud töökohti säilitama ehk kahele või kolmele aastale, nagu on sätestatud vaidlustatud määruse artikli 4 lõike 4 punktis b, või kaheteistkümnele kuule, nagu on sätestatud sama määruse artikli 5 lõike 3 punktis b.

48 Mis puutub esiteks terminisse „muu riigiabi", siis see ei sisalda ühtegi piirangut ja nimetatud abi võib seega olla piirkondliku eesmärgiga abi töökohtade loomise soodustamiseks. Seejärel, väljendi kohta „ajavahemikul, milleks töötaja või töötajad on tööle võetud" tuleb sedastada, et Belgia valitsus ei ole esitanud ühtegi argumenti väite toetuseks, mille kohaselt selle väljendiga võib olla silmas peetud ka ajavahemikku, mille jooksul ettevõte peab töökoha säilitama. Selline tõlgendusviis tuleb lisaks välistada asjassepuutuva teksti erinevate keeleversioonide, nimelt ingliskeelse („period for which the worker or workers are employed"), prantsuskeelse („toute période d'emploi"), saksakeelse („während der Beschäftigung des oder der

betreffenden Arbeitnehmer"), hispaaniakeelse („período de contratación de los trabajadores") ning itaaliakeelse versiooni („periodo di occupazione dei lavoratori considerati") asjaomase sõnastuse võrdlust arvestades. Nimetatud väljendiga on järelikult selgelt silmas peetud ajavahemikku, milleks puuetega või ebasoodsas olukorras olev töötaja on tegelikult tööle võetud.

49 Kuuendaks leiab Belgia valitsus, et vaidlustatud määrus on ebaselge, viidates oma artikli 4 lõikes 3 abi netoosatähtsuse mõistele, samas kui selles kasutatakse põhimõtteliselt brutoosatähtsuse mõistet. Viimast on raske mõista netoosatähtsusena.

50 Siiski tuleb märkida, et Belgia valitsus ei ole esitanud ühtegi täpset argumenti sellise takistuse olemasolu konkreetselt kindlaks tegemiseks. Järelikult tuleb see väide tagasi lükata.

Esimese väite teine osa

51 Belgia valitsus kinnitab, et vaidlustatud määrus ei olnud kooskõlas ei määruse nr 994/98 artikli 1 sätetega ega selle määruse eesmärgiga, mis nõuab, et komisjon kodifitseeriks abi ühisturuga kokkusobivuse kriteeriumide osas ainult oma varasema praktika ning välistab seega uute rangemate kriteeriumide kehtestamise.

52 Esiteks tuleb märkida, et miski nimetatud artikli 1 sõnastuses ei luba väita, et komisjon oli kohustatud kehtestama kokkusobivuse kriteeriume täielikus kooskõlas oma varasema praktikaga, ilma et tal oleks võimalust seda muuta. See norm piirdub vaid üldise sättega, et erandite määrus tööhõivealase abi kohta peab täpsustama abi piirmäärasid ja abi kumuleerumisega seotud tingimusi, täpsustamata tegelikult nimetatud kriteeriumide konkreetset sisu.

53 Lisaks sellele tuleneb selle määruse neljandast põhjendusest, et komisjoni märkimisväärne kogemus tööhõivealase riigiabi valdkonnas ajendas nõukogu teda ainult volitama kokkusobivuse kriteeriume määratlema. Seeläbi anti komisjonile mõista, et ta arvestaks seda praktikat nende kriteeriumide sisu määratlemisel. Kuid nõukogu poolt määrusega antud volitust ei saa seeläbi tõlgendada selliselt, et see kutsub komisjoni piirduma ainult oma varasema praktika kodifitseerimisega, toetumata oma kogemusele uute, olemasolevatest kriteeriumidest isegi rangemate kriteeriumide kehtestamiseks.

54 Peale selle ei too asjaolu, et määruses nr 994/98 ei ole ette nähtud üleminekumeetmete võtmist selleks, et viia kehtivad abikavad kooskõlla vaidlustatud määrusest tulenevate uute kriteeriumidega, vastupidiselt Belgia valitsuse väitele, endaga kaasa komisjonile antud pädevuse piiramist. Uutele abikavadele kohaldatavate uute reeglite vastuvõtmisel puudub igasugune tagajärg kehtivate abikavade suhtes, nii et üleminekumeetmed oleks kasutud. Lisaks puudub eriline seos täidesaatva pädevuse ulatuse ning üleminekusätete olemasolu või puudumise vahel volitusmääruses.

55 Seega tuleb esimene väide tagasi lükata.

Teine väide

Teise väite esimene osa

56 Belgia valitsus väidab, et piirdudes väitega, et vaidlustatud määrust kohaldatakse riigiabikavadele EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, määratlemata riigiabi mõistet, rikub nimetatud määrus õiguskindluse põhimõtet, mis eeldab, et õigusakt peab olema selge ja ettearvatav. Lisaks, kuna sellise määratluse puudumise tagajärjeks on komisjonile teatamise kohustuse kehtestamine tööhõivet edendavate meetmete suhtes ning niivõrd kui seeläbi ei võeta arvesse liikmesriikide põhiseaduslikke erisusi ja eriti regionaliseerumist mõnes neist, rikub vaidlustatud määrus samuti subsidiaarsuse põhimõtet ja proportsionaalsuse põhimõtet.

57 Seoses sellega tuleb meelde tuletada, et EÜ artikli 7 lõike 1 teises lõigus on nõutud, et iga institutsioon tegutseks talle asutamislepinguga antud pädevuse piirides.

58 Käesolevas asjas andis nõukogu määrusega nr 994/98 komisjonile pädevuse teatada, et teatud abi liigid sobivad ühisturuga kokku ning on vabastatud teatamiskohustusest. EÜ artikliga 87 seoses piirdus nõukogu nii komisjoni volitamisega rakendada nimetatud artikli lõiget 3, kehtestades erandid sama artikli lõikes 1 sätestatud abi kokkusobimatuse põhimõttest. Nõukogu ei andnud seevastu komisjonile volitust tõlgendada EÜ artikli 87 lõiget 1, mis määratleb riigiabi mõiste. Komisjonil puudus järelikult pädevus anda riigiabi mõiste siduvat ja üldist määratlust. Ta tegutses niisiis volituse piirides ega rikkunud seega õiguskindluse, subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse üldpõhimõtteid.

Teise väite teine osa

59 Belgia valitsus väidab, et ebasoodsas olukorras olevate töötajate kategooria, kellele võib anda abi vaidlustatud määruse artikli 5 alusel, ammendava loetelu sätestamisega oma artikli 2 punktis f rikub vaidlustatud määrus esiteks proportsionaalsuse põhimõtet. Siseriiklikelt ametiasutustelt on nii tõepoolest võetud võimalus viia ellu tõelist kõikide ebasoodsas olukorras olevate töötajate tööturule reintegreerimise poliitikat selles ulatuses, milles osa neist kuuluks kohalikke olusid arvestades asjaomasesse kategooriasse, ilma et nad vastaks vaidlustatud määruses esinevale määratlusele.

60 Nimetatud määratluses on ette nähtud, et ebasoodas olukorras olev töötaja on „isik, kes kuulub kategooriasse, kellel on raske tulla tööturule ilma abita, st isik, kes vastab vähemalt ühele järgmis[est üheteistkümnest] kriteeriumi[st]", kusjuures see loetelu on ammendav ja selles on nimetatud näiteks noored, võõrtöötajad või pikaajaliselt töötud.

61 Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise eelduseks on, et ühendüse õigusakt kehtestab õigussubjektidele kohustuse, mis ületab kõik selle õigusakti eesmärgi saavutamiseks kohased ja vajalikud piirid.

62 Niisiis, vaidlustatud määrus ei kehtesta meetmete suhtes, mis kehtivad töötajatele, kes ei ole hõlmatud ebasoodsas olukorras olevate töötajate määratlusega, ühtegi uut kohustust. Jättes need meetmed nimetamata, jätab see nende suhtes alles teatamiskohustuse, mis on juba kehtestatud EÜ artikli 88 lõikes 3. Järelikult ei ole komisjon rikkunud proportsionaalsuse põhimõtet.

63 Seejärel arvab Belgia valitsus, et nimetatud ebasoodsas olukorras olevate töötajate suletud nimekirja koostamisega on komisjon pealegi rikkunud ühenduse meetmete järjepidevuse põhimõtet, kuna vaidlustatud määrus tõkestab tugevalt siseriiklikku tööturupoliitikat, mida ühendus püüab samal ajal edendada.

64 Tuleb sedastada, et komisjon on kohustatud järgima EÜ artiklite 87 ja 88 kohaldamist kooskõlas teiste asutamislepingu sätetega (vt selle kohta 15. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas C-225/91: Matra *v.* komisjon, EKL 1993, lk I-3203, punkt 42).

65 Nende sätete hulka kuulub EÜ artikkel 127, milles on ette nähtud, et ühendus aitab kaasa kõrge tööhõivetaseme saavutamisele, soodustades koostööd liikmesriikide vahel ning toetades ja vajaduse korral täiendades nende meetmeid. Samuti võetakse selle sätte kohaselt ühenduse poliitika ja meetmete sõnastamisel ning rakendamisel arvesse kõrge tööhõivetaseme saavutamise eesmärki.

66 Järelikult peab komisjon tagama, et tema abipoliitika ja ühenduse tööhõivealase tegevuse vahel esineks vajalik kooskõla.

67 Siiski on komisjonil riigiabi valdkonnas ulatuslik kaalutluspädevus, mille kasutamisega kaasneb majandusliku ja sotsiaalse korra hindamine, mida tuleb teha ühenduse kontekstis (vt 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-303/88: Itaalia *v.* komisjon, EKL 1991, lk I-1433, punkt 34, ning 19. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas

C-156/98: Saksamaa *v.* komisjon, EKL 2000, lk I-6857, punkt 67). See on iseäranis nii, kui komisjon soovib ühildada ühisturul vaba konkurentsi tagamise eesmärki teiste ühenduse eesmärkidega, nagu tööhõive edendamine.

68 Juhul kui komisjonil on selline oluline kaalutlusõigus, ei saa Euroopa Kohus selle õiguse kasutamise kontrollimisel asendada pädeva võimuorgani hinnangut selles küsimuses omaenda hinnanguga, vaid peab piirduma kontrollimisega, kas pädeva asutuse hinnangus esines ilmne viga või kas tegemist on võimu kuritarvitamisega või kas asjaomane asutus on ilmselgelt ületanud oma kaalutluspädevuse piire (vt eespool viidatud 5. oktoobri 2000. aasta kohtuotsus Saksamaa *v.* komisjon, punkt 26, ning 12. märtsi 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-27/00 ja C-122/00: Omega Air jt, EKL 2002, lk I-2569, punkt 64).

69 Käesolevas asjas tuleb sedastada, et Belgia valitsus pole esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et komisjoni hinnangus oleks esinenud selliseid vigu. Järelikult tuleb väide tagasi lükata.

Teise väite kolmas osa

70 Belgia valitsus arvab, et vaidlustatud määrus rikub mittediskrimineerimise põhimõtet, jättes jõusse eelnevad, varem komisjoni poolt heaks kiidetud abikavad, kuid kehtestades uutele abikavadele selgelt rangema korra. Kui komisjon soovis muuta kokkusobivuse kriteeriumid rangemaks, oleks ta nimetatud põhimõtte

kohaselt pidanud võtma vajalikke meetmeid selleks, et viia kehtivad abikavad vaidlustatud määrusega kooskõlla.

71 Tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõte, et sarnaseid olukordi ei koheldaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei koheldaks sarnaselt, välja arvatud juhul, kui niisugune kohtlemine on objektiivselt põhjendatud (9. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-304/01: Hispaania *v.* komisjon, EKL 2004, lk I-7655, punkt 31, ning 14. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-210/03: Swedish Match, EKL 2004, lk I-11893, punkt 70).

72 Käesolevas asjas kohtleb vaidlustatud määrus võrdselt abi andmist kavade alusel, mis on koostatud pärast selle jõustumist. See kutsub aga esile ebavõrdse kohtlemise enne selle jõustumist komisjoni poolt heaks kiidetud kavade alusel antava abi ning nimetatud määruses kehtestatud kokkusobivuse tingimuste kohaselt koostatud kavade alusel antava abi vahel. Komisjon ise ei vaidle vastu, et viimases on sätestatud mõned rangemad kokkusobivuse tingimused, kui need, mis esinesid komisjoni varasemas praktikas.

73 Selline kohtlemine on siiski objektiivselt põhjendatud. Ühelt poolt ei saa komisjonilt võtta võimalust kehtestada rangemaid kokkusobivuse tingimusi, kui seda nõuavad ühisturu areng ja ühisturul vaba konkurentsi tagamise eesmärk. Teiselt poolt ei saa komisjon ühepoolselt viia kehtivaid abikavasid kooskõlla vaidlustatud määruse uute kokkusobivuse tingimustega, rikkudes EÜ artikli 88 lõigetes 1 ja 2 sätestatud menetlust. Selline lähenemine võrduks tegelikult nimetatud määrusele tagasiulatuva jõu andmisega. See rikuks õiguskindluse põhimõtet ja asjaomaste isikute õiguspärast ootust.

74 Järelikult ei ole komisjon mittediskrimineerimise põhimõtet rikkunud.

75 Seega tuleb teine väide tagasi lükata.

Kolmas väide

76 Belgia valitsus väidab, et vaidlustatud määrus rikub asutamislepingut, kuna see põhineb kehtivuse kaotanud õiguslikul alusel. Amsterdami lepinguga on tõepoolest vastu võetud määrusest nr 994/98 hilisem uus artikli 137 lõige 3, mis annab nõukogule õiguse võtta meetmeid, mis käsitlevad rahalisi toetusi tööhõive edendamiseks. Sellest tuleneb, et määruses nr 994/98 komisjonile antud volitus on nimetatud artiklis sätestatud valdkondade suhtes lõppenud. Ulatuses, milles see on vajalik, esitab Belgia valitsus õigusvastasuse väite, kuna vaidlustatud määrus oli vastu võetud määruse nr 994/98 alusel, mis on aga vastuolus Amsterdami lepingu sätetega, mis ei luba nõukogu määrusega sellist delegeerimist. Samadel põhjendustel välistas EÜ artikli 137 lõige 1 tööturult väljatõrjutud töötajate integreerimisega seotud meetmete võtmise.

77 Esiteks tuleb sedastada, et isegi kui nõukogu poolt komisjonile antud volituse eesmärk on tööhõive edendamine, ei saa sellise määruse alusel antava volituse eesmärk olla nõukogu ilmajätmine EÜ artiklist 137 tulenevast pädevusest.

78 Seejärel, viimati nimetatud sätte muutmisel Amsterdami lepinguga ei ole käesolevas asjas tähtsust. Tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab

õigusakti õigusliku aluse valik ühenduse pädevuste jagunemise kontekstis põhinema objektiivsetel teguritel, mis on kohtulikult kontrollitavad. Selliste tegurite hulka kuuluvad eriti õigusakti eesmärk ja sisu (vt eelkõige 4. aprilli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-269/97: komisjon *v.* nõukogu, EKL 2000, lk I-2257, punkt 43, ning 30. jaanuari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-36/98: Hispaania *v.* nõukogu, EKL 2001, lk I-779, punkt 58).

79 Kui ühenduse õigusakti kontrollimise käigus selgub, et see teenib kahte eesmärki või sellel on kaks koostisosa ning kui üks neist on määratletav peamise või ülekaalukana, samas kui teine on vaid lisakoostisosa või -eesmärk, peab õigusaktil olema üksainus õiguslik alus, s.o peamise või ülekaaluka eesmärgi tõttu nõutav õiguslik alus (vt eelkõige 23. veebruari 1999. aasta otsus kohtuasjas C-42/97: parlament *v.* nõukogu, EKL 1999, lk I-869, punktid 39 ja 40, samuti eespool viidatud kohtuotsus Hispaania *v.* nõukogu, punkt 59).

80 Seega käesolevas asjas, isegi kui määrus nr 994/98 ja vaidlustatud määrus mõjutavad tööhõive edendamist, on nende peamiseks eesmärgiks selgitada, milline abi sobib ühisturuga kokku, ja vabastada see teatamiskohustusest. Nii rakendavad need nimelt EÜ artikli 87 lõiget 3, milles on sätestatud, et teatud ühist huvi teenivat abi võib pidada ühisturuga kokkusobivaks määral, mil selle eesmärk õigustab konkurentsi kahjustamist.

81 Arvestades eelnevaid põhjendusi, võttis nõukogu määruse nr 994/98 õigesti vastu EÜ asutamislepingu artikli 94 (nüüd EÜ artikkel 89) alusel ning see määrus saab olla vaidlustatud määruse õiguslikuks aluseks, isegi pärast EÜ artikli 137 vastuvõtmist Amsterdami lepinguga.

82 Seega tuleb kolmas väide tagasi lükata.

83 Kuna ükski Belgia Kuningriigi esitatud väidetest ei ole vastuvõetav, tuleb hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

84 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Komisjon on kohtukulude hüvitamist Belgia Kuningriigilt nõudnud. Kuna viimane on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja Belgia Kuningriigilt.

Allkirjad