KOHTUJURISTI ETTEPANEK

F. G. JACOBS

esitatud 24. veebruaril 2005 [1]

Sissejuhatus

1. Käesolevas kohtuasjas on komisjon esitanud apellatsioonkaebuse Esimese Astme Kohtu 5. detsembri 2002. aasta otsuse (edaspidi „edasikaevatud kohtuotsus") [2] peale, millega ei rahuldatud komisjoni esitatud vastuvõetamatuse vastuväidet Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV (õiguse ja omandi kaitse ühing; edaspidi „ARE" või „hageja") hagile, millega vaidlustati komisjoni 22. detsembri 1999. aasta otsus (edaspidi „vaidlustatud otsus"). [3]

2. Apellatsioonkaebuses tõstatati kaks peamist küsimust. Esiteks, millistel asjaoludel puudutab komisjoni otsus, millega lubati anda abi isikutele, kes ei ole ühenduse liikmed, ühendust otseselt ja isiklikult? Teiseks, millistel asjaoludel võib Esimese Astme Kohus tõlgendada hageja esitatud õigusväiteid või esitada omal algatusel uue väite, põhjendamaks oma seisukohta, et komisjoni otsus puudutas ühendust otseselt ja isiklikult?

Apellatsioonkaebuse taust

Asjaolud

3. Kuigi komisjon ei olnud algatanud EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud ametlikku kontrollimenetlust, ei esitanud ta vaidlustatud otsuses vastuväiteid Saksamaa Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz'is (kahju hüvitamise ja kompensatsioonide maksmise seadus; edaspidi „EALG") Ausgleichsleistungsgesetz'iga (edaspidi „kompenseerimisseadus") tehtud muudatustes ette nähtud abile.

1 — Algkeel: inglise.

2 — 5. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas T-114/00: Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum *v.* komisjon (EKL 2002, lk II-5121).

3 — EÜT 2000, C 46, lk 2.

4. Kõnealuste muudatuste eesmärk oli viia abimeetmed ühisturuga kooskõlla vastavalt eelmisele abimeetmeid käsitlevale komisjoni otsusele, see tähendab komisjoni 20. jaanuari 1999. aasta otsusele 1999/268/EÜ maa omandamise kohta Saksamaa kahju hüvitamise ja kompensatsioonide maksmise seaduse alusel (edaspidi „20. jaanuari 1999. aasta otsus"). [4]

5. Hageja on ühendus, mis koondab põllu- ja metsamajanduse valdkonna omandiprobleemidega kokku puutuvaid rühmitusi, küüditatud ja sundvõõrandamise läbi omandist ilma jäetud isikuid, tööstuse, käsitöö ja kaubanduse rüüstamise ohvreid, samuti väikesi ja keskmise suurusega ettevõtteid, mille asukoht oli endises nõukogude okupatsioonitsoonis või endises Saksa Demokraatlikus Vabariigis.

6. Pärast Saksamaa taasühendamist 1990. aastal läks ligikaudu 1,8 miljonit hektarit põllu- ja metsamajandusmaad Saksa Demokraatliku Vabariigi omandist üle Saksamaa Liitvabariigi omandisse.

7. Vastavalt 1. detsembril 1994 jõustunud kompenseerimisseadusele võisid erinevatesse kategooriatesse kuuluvad isikud hinnaga, mis jäi alla poole tegelikust turuväärtusest, omandada endises Saksa Demokraatlikus Vabariigis asuvat põllumajandusmaad, mida haldas Treuhandanstalt, avalik-õiguslik organisatsioon, mille ülesanne oli endise Saksa Demokraatliku Vabariigi ettevõtete ümberkorraldamine.

8. Sellesse kategooriasse kuulusid eesõiguse alusel isikud, kellel oli rendileping talupidamiseks, endiste põllumajanduslike kooperatiivide õigusjärglased, isikud, kelle vara oli sundvõõrandatud aastatel 1945–1949 või Saksa Demokraatliku Vabariigi ajal ja kes tegelevad pärast seda taas maaharimisega ning uustalupidajad, keda kirjeldatakse kui maale elama asunud isikuid, kes ei ole varem omanud maad uute liidumaade territooriumil; kõikidel juhtudel oli tingimuseks, et nad elasid kohapeal 3. oktoobril 1990 ja neil oli 1. oktoobril 1996 pikaajaline rendileping varem riigi omandis olnud maale, mis kuulus erastamisele Treuhandanstalti poolt. Teise eelistusena kuulusid sellesse kategooriasse enne 1949. aastat sundvõõrandatud vara endised omanikud, kellele vara ei ole tagastatud ja kes ei ole selle asukohas alustanud põllumajanduslikku tegevust. Viimati nimetatud isikud said omandada ainult maad, mida esimese eelistusega isikud ei olnud ostnud.

9. Kõnealune seadus nägi ühtlasi ette võimaluse eesõigusega omandada metsamaad ning määratles selleks õigustatud isikute kategooriad.

4 — EÜT 1999, L 107, lk 21.

10. Saksamaa ja ka teiste liikmesriikide kodanikelt maa omandamise kava kohta saadud kaebuste alusel algatas komisjon 18. märtsil 1998 ametliku kontrollimenetluse EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 2 alusel (nüüd EÜ artikli 88 lõige 2; edaspidi kasutan ettepanekus mugavuse huvides läbivalt asutamislepingu artiklite praegust nummerdust).[5]

11. Nimetatud kontrollimenetluse tulemusena võttis komisjon vastu 20. jaanuari 1999. aasta otsuse,[6] millega ta kuulutas maa omandamise kava ühisturuga kokkusobimatuks selles osas, milles selle alusel antav abi on seotud 3. oktoobril 1990 kohapeal elamise tingimusega ja ületab põllumajandusmaa omandamiseks antava toetuse ülemmäära. Kõnealune ülemmäär on 35% põllumajandusmaa omandamisel väljaspool ebasoodsaid piirkondi nõukogu 20. mai 1997. aasta määruse (EÜ) nr 950/97 põllumajandusstruktuuride tõhustamise kohta tähenduses.[7] Muudes aspektides abi elemente ei leitud.

12. Eelkõige seoses kompenseerimisseaduses sätestatud 3. oktoobril 1990 kohapeal elamise tingimusega leidis komisjon, et seadus annab eelise uute liidumaade füüsilistele ja juriidilistele isikutele nende isikute ees, kellel ei ole Saksamaal elu- ega asukohta, ning võib seega rikkuda EÜ artiklites 43 — 48 sätestatud diskrimineerimiskeeldu, sest *de facto* täitsid selle nõude peaaegu eranditult ainult Saksamaa kodanikud, konkreetselt need, kelle endine elukoht asus just uutes liidumaades.

13. Seega oli nimetatud tingimusel välistav toime kõigi isikute suhtes, kes ei vastanud kriteeriumile, mille kohaselt (peamine) elukoht pidi asuma endise Saksa Demokraatliku Vabariigi territooriumil. „3. oktoobril 1990 kohapeal elamise" tingimus võib olla õigustatud vaid siis, kui see on samal ajal nii vajalik kui ka sobiv seadusandja poolt taotletava eesmärgi saavutamiseks, nimelt selleks, et soodustada isikuid, kes või kelle perekonnad olid Saksa Demokraatlikus Vabariigis aastakümneid elanud ja töötanud.

14. Komisjon leidis, et nimetatud eesmärgi saavutamiseks ei olnud siiski tarvis määrata kohapeal elamist määravaks kuupäevaks 3. oktoobrit 1990, kuna kompenseerimisseaduse artikli 3 lõike 1 alusel oli maa omandamise kavas lubatud osaleda ka neil maale elama asunud isikutel ja juriidilistel isikutel, kellel oli 1. oktoobril 1996 pikaajaline rendileping varem riigi omandis olnud maale, mis kuulus erastamisele Treuhandanstalti poolt. Kontrollimenetluse käigus

5 — EÜT 1998, C 215, lk 7.

6 — Eespool 4. joonealuses märkuses viidatud.

7 — EÜT 1997, L 142, lk 1.

juhtisid huvitatud isikud komisjoni tähelepanu sõnaselgelt asjaolule, et valdav osa pikaajalistest rendilepingutest on sõlmitud idasakslastega. Seega on selge, et isegi kui pidada seadusandja eesmärki (idasakslaste osalemine maa omandamise kavas) legitiimseks, ei oleks 3. oktoobri 1990. aasta kuupäeva määravana määramata jätmine selle saavutamist praktiliselt takistanud.

15. Sama 20. jaanuari 1999. aasta otsusega kohustas komisjon Saksamaa Liitvabariiki nõudma ühisturuga kokkusobimatuks tunnistatud ja juba antud abi tagasi ning selle kava alusel uut abi enam mitte andma.

16. Pärast 20. jaanuari 1999. aasta otsuse vastuvõtmist koostati omandiseaduse parandamise seaduse (Vermögensrechtsergänzungsgesetz) eelnõu, millega tunnistati osaliselt kehtetuks ja muudeti maa omandamise kavas ette nähtud korda.

17. Uuest seaduseelnõust teatati komisjonile, kes andis EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud kontrollimenetlust algatamata sellele vaidlustatud otsuses loa.

18. Komisjon leidis, et seaduseelnõust olid välja jäetud asjaolud, mis olid 20. jaanuari 1999. aasta otsusega tunnistatud ühisturuga kokkusobimatuteks. 3. oktoobril 1990 kohapeal elamise nõue tühistati ja kehtestati abi andmise ülemmäär 35% (st kõnealuse maa ostuhinnaks kehtestati selle tegelik väärtus, mida vähendati 35% võrra). Peamine nõue maa alandatud hinnaga omandamiseks oli edaspidi pikaajalise rendilepingu olemasolu. Samuti leidis komisjon, et arvestades Saksamaa ametiasutuste esitatud tagatisi on maaressursse diskrimineerimise täielikuks kaotamiseks piisavalt ning EALG esialgse sõnastuse alusel sõlmitud lepinguid ei tarvitse tühistada.

19. Kuigi uus regulatsioon sisaldab jätkuvalt sätteid, mille kohaldamine muudel võrdsetel alustel soodustab idasakslasi, teenivad need eelistused uute liidumaade põllumajanduse ümberkujundamise eesmärki ja tagavad selle kõrval, et soodsat regulatsiooni saavad kasutada ka huvitatud isikud või nende perekonnad, kes on Saksa Demokraatlikus Vabariigis aastakümneid elanud ja töötanud. Komisjon tunnistas oma 20. jaanuari 1999. aasta otsuses selle eesmärgi legitiimsust ega ole seda vaidlustanud.

20. Selle seisukohaga tõrjus komisjon kriitikat, mida ta oli 20. jaanuari 1999. aasta

otsuse järel saanud paljudelt huvitatud isikutelt, sealhulgas hagejalt, kelle arvates maa omandamise kava oli ka ilma 3. oktoobril 1990 kohapeal elamise nõudeta ikka veel diskrimineeriv pikaajalise rendilepingu omamise nõude tõttu, sest selle nõude tagajärjel säilis kohapeal elamise kriteerium ja omandamiseks vabade maatükkide hulk osutus ebapiisavaks.

21. Pärast komisjoni lubavat otsust võttis Saksamaa seadusandja omandiseaduse parandamise seaduse vastu.

22. ARE esitas vaidlustatud otsuse tühistamiseks hagiavalduse, mis saabus Esimese Astme Kohtu kantseleisse 2. mail 2000.

Vastuvõetamatuse vastuväide

23. Komisjon, keda toetas Saksamaa, väitis, et hagi on vastuvõetamatu kahel põhjusel: esiteks ei puudutanud vaidlustatud otsus hagejat otseselt ja isiklikult ning teiseks on hageja kuritarvitanud menetlust.

24. Komisjon väitis, et abi lubanud otsus saab isiklikult puudutada ainult ettevõtjaid, kes konkureerivad kõnealust abi saavate ettevõtjatega, eriti kui nad on aktiivselt osalenud eelnenud kontrollimenetluses ja niivõrd, kuivõrd vaidlustatud otsuses käsitletav abi mõjutab oluliselt nende turuseisundit.

25. Seoses ettevõtjate ühendustega väitis komisjon, et selline otsus puudutab isiklikult ainult neid [ühendusi], kes on aktiivselt osalenud EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetluses, ja niivõrd, kuivõrd see mõjutab nende läbirääkijaseisundit või kui nad tegutsevad ühe või mitme ühenduse liikme asemel, kes oleksid võinud ise esitada vastuvõetava hagi. Kohtuasja asjaolude põhjal leidis komisjon, et hageja puhul ei olnud need tingimused täidetud ja seega vaidlustatud otsus teda isiklikult ei puudutanud.

26. Komisjoni väitel oli hagi *a fortiori* vastuvõetamatu, kuna maa omandamise kava kujutab endast abisüsteemi, millele komisjoni poolt loa andmine on üldmeede, mida kohaldatakse objektiivselt määratletud olukordades ning millel on õiguslikud tagajärjed isikute üldiselt ja abstraktselt määratletud kategooriatele.

27. Komisjon väitis, et hageja esindas peamiselt või isegi eranditult sakslaste huve, samas kui tema poolt esitatud hagis paluti Euroopa Kohtul tuvastada, et kõnealune maa omandamise kava oli kodakondsuse alusel diskrimineeriv ja seetõttu ei oleks komisjon tohtinud sellele luba anda.

28. Komisjon jõudis järeldusele, et puudus seos hageja konkreetsete huvide ja tema poolt kõnealuses hagis esindatud võõraste huvide vahel. Ühendusel ei ole õigust esitada hagi EÜ artikli 230 neljanda lõigu alusel, kui ta ei esinda oma liikmete huve. Komisjon juhtis tähelepanu asjaolule, et hageja liikmed ei olnud muu liikmesriigi kodanikud, vaid isikud, keda oli ülekohtuselt koheldud sõja ajal ning pärast sõda endises nõukogude okupatsioonitsoonis ja endises Saksa Demokraatlikus Vabariigis.

29. Saksamaa nõustus, et hagi tuleks tunnistada vastuvõetamatuks, sest vaidlustatud otsus ei puudutanud hagejat isiklikult. Ta lisas, et üksikuid abi saajaid ei olnud veel individualiseeritud ega nimeliselt määratud. Lisaks ei saanud [vaidlustatud otsus] hagejat isiklikult puudutada, sest põhjuslik seos vaidlustatud otsuse ja hageja väidetava huvi vahel vastavalt konkurentsiõigusele puudus. Isegi kui diskrimineerimise keelu rikkumisel põhinev väide oleks põhjendatud, ei tähendaks see automaatset maa tagastamist endistele omanikele, keda hageja esindas.

30. Nii komisjon kui ka Saksamaa leidsid, et hagejat ja tema liikmeid puudutas nende turuseisundist rohkem maaomandi õigusliku regulatsiooni muutmine, mida EÜ artikli 295 kohaselt ühenduse õigus ei mõjuta.

31. Hageja märkis esiteks, et ta esindab enam kui tuhandet põllumajandusettevõtjat, kes ühenduse õiguse tähenduses konkureerisid maa omandamise kava raames abi saajatega ja kellest mõned tegutsesid samal turul. Hageja jäi kindlaks arvamusele, et tema eesmärk ei olnud muuta maaomandi õiguslikku regulatsiooni, vaid tagada, et komisjon täidaks tõhusalt oma kohustust kontrollida antavat abi, et kaitsta abi saajatega konkureerivate ühenduse liikmete majandushuve.

32. Hageja asus seisukohale, et asjaolu, et ta esindas peamiselt sakslaste huve, ei olnud tema liikmete ühenduse õigusest tuleneva

konkurentsiseisundi seisukohalt asjassepuutuv. Lisaks oli ta vaidlustatud otsuse tühistamisest eriti huvitatud seetõttu, et kui kodakondsusel põhinevat diskrimineerimise keeldu kohaldada selle ranges tähenduses, tuleks maa uuesti ümber jagada ja hageja liikmetel oleksid maa saamiseks paremad võimalused.

33. Hageja lisas Esimese Astme Kohtu istungil, et isegi kui kohus asub seisukohale, et teda ei saa pidada ettevõtjate või ettevõtete ühenduseks, tuleks teda pidada vaidlustatud otsusest isiklikult puudutatuks tema läbirääkijaseisundi tõttu läbirääkimistel komisjoniga ja menetluses osalemise tõttu.

Edasikaevatud kohtuotsus

34. Esimese Astme Kohus jättis edasikaevatud kohtuotsusega vastuvõetamatuse vastuväite rahuldamata ja tunnistas hagi vastuvõetavaks.

35. Esimese Astme Kohus märkis, et kuna vaidlustatud otsus oli adresseeritud Saksamaale, tuleb otsustada, kas see puudutas hagejat isiklikult ja otseselt vastavalt kohtuotsusele Plaumann. [8]

36. Esimese Astme Kohus juhtis tähelepanu EÜ artikli 88 lõigetes 2 ja 3 ette nähtud menetluste erinevatele eesmärkidele ja kohtupraktikale, mille kohaselt olukorras, kus komisjon leiab EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametlikku kontrollimenetlust algatamata sama artikli lõike 3 alusel vastuvõetud otsuses, et abi sobib kokku ühisturuga, on selle artikli lõikes 2 ette nähtud menetluslikud tagatised kindlustatud vaid siis, kui õigustatud isikutel on võimalus vaidlustada komisjoni otsus ühenduste kohtus.

37. Kui hageja komisjoni eelkontrolli lõpus tehtud otsuse peale esitatud tühistamishagis taotleb, et järgitaks EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetluslikke tagatisi, siis piisab kõnealuse kohtupraktika kohaselt ainuüksi asjaolust, et ta on selle normi tähenduses huvitatud isik, selleks, et käsitleda teda otseselt ja isiklikult puudutatuna EÜ artikli 230 neljanda lõigu tähenduses. [9]

8 — Edasikaevatud kohtuotsus, punktid 41 ja 42.
9 — Edasikaevatud kohtuotsus, punktid 43 ja 44.

38. Kuna vaidlustatud otsus võeti vastu EÜ artikli 88 lõike 3 alusel, ilma et komisjon oleks algatanud EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud ametlikku kontrollimenetlust, siis järeldas Esimese Astme Kohus, et hagejat oleks tulnud käsitleda isikuna, keda vaidlustatud otsus otseselt ja isiklikult puudutab, kuna tema hagiavalduse eesmärk on esiteks EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluslike õiguste kaitse ja kuna teiseks ilmneb, et tal on asjassepuutuva isiku tunnused viimati mainitud sätte tähenduses. [10]

39. Seoses küsimusega, kas hagiavalduse eesmärk oli EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluslike õiguste kaitse, otsustas Esimese Astme Kohus, et kuigi hageja ei ole sõnaselgelt väitnud, et komisjon on rikkunud EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluse algatamise kohustust, takistades sellega nimetatud sättes ette nähtud menetluslike õiguste kasutamist, „[...] tuleb käesoleva hagi toetuseks esitatud tühistamist põhistavaid väiteid, eelkõige kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu rikkumist käsitlevat väidet, tõlgendada selliselt, et nendega on taotletud vaidlustatud meetmete ühisturuga kokkusobivuse pinnalt tõusetunud tõsiste raskuste tuvastamist, ja neist raskustest tulenevalt tekkis komisjonil kohustus algatada ametlik [kontrolli]menetlus". [11]

40. Tuginedes sellele tähelepanekule, kohaldas Esimese Astme Kohus kohtupraktikat, mille kohaselt on komisjon kohustatud algatama kõnealuse menetluse, kui esialgne kontroll ei võimalda objektiivselt ületada kõiki raskusi, mis esinesid riigiabimeetme ühisturuga kokkusobivuse hindamisel.

41. Esimese Astme Kohus märkis, et „kuna asutamisleping näeb ette komisjoni kohustuse küsida asjassepuutuvatelt isikutelt selgitusi ainult EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud kontrollimenetluse etapis, saavad nimetatud isikud objektiivselt hinnata komisjoni kontrollimenetluse raskusi ja kindlustada menetluslike tagatiste järgimise vaid siis, kui neil on võimalus vaidlustada Esimese Astme Kohtus [komisjoni] otsus mitte algatada EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlust". [12]

42. Esimese Astme Kohus järeldas sellest, et „käesolevas kohtuasjas esitatud hagi tuleb seega tõlgendada nii, et selles väidetakse, et vaatamata tõsistele raskustele asjaomase abi ühisturuga kokkusobivuse hindamisel ei algatanud komisjon EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud ametlikku menetlust, ja nagu näitab lõplik analüüs, taotletakse selles kõne-

10 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 45.

11 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 47.

12 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 48.

aluse lõikega lubatud menetluslike õiguste kaitset". [13]

43. Pärast hagiavalduse niisugust tõlgendamist kaalus Esimese Astme Kohus, kas hageja oli asjassepuutuv isik EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses, millisel juhul oleks otsus teda isiklikult puudutanud.

44. Esimese Astme Kohus leidis, et „väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on „asjassepuutuvad isikud" EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses mitte ainult abi saanud ettevõtja või ettevõtjad, vaid isikud, ettevõtjad või ühendused, kelle huve abi andmine puudutab, eriti konkureerivad ettevõtjad ja kutseala organisatsioonid. Samuti peab väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ettevõtja, kes ei ole abi saaja, näitama selleks, et tema hagi oleks vastuvõetav, et abi andmine mõjutab tema konkurentsiseisundit turul. Kui see nii ei ole, ei ole ta asjassepuutuv isik EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses". [14]

45. Esimese Astme Kohus uuris, kas vähemalt mõnda ühenduse liiget saab pidada asjassepuutuvaks isikuks EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses, et teha kindlaks, kas ühendus ise saab olla asjassepuutuv isik sama sätte tähenduses. Selleks tuli kontrollida, kas kõnealuse abi andmine mõjutas ühenduse liikmete konkurentsiseisundit turul. Esimese Astme Kohus asus seisukohale, et ta oli seda, sest mõned ARE liikmed olid ettevõtjad, keda saab pidada kõnealuse abi saajate otsesteks konkurentideks. Sellisele järeldusele jõudmisel tugines Esimese Astme Kohus ARE põhikirjale, millest kohtu arvates tulenes ühemõtteliselt, et isikud, kelle huve ta kaitseb, või vähemalt märkimisväärne osa neist, on ettevõtjad. [15]

46. Esimese Astme Kohus ei kahelnud, et põllu- või metsamajandusmaa omandamine on põllumajandustootja või metsakasvataja äristrateegia ja konkurentsiseisundi määramisel esmatähtis. Pärast toimikuga tutvumist leidis kohus, et maa omandamise kava mõjutas hagi esitanud ühenduse liikmeteks olevate teatud põllumajandustootjate ja metsakasvatajate konkurentsiseisundit. Seetõttu asus kohus seisukohale, et vaidlustatud otsus mõjutas kindlasti hageja teatud liikmete konkurentsiseisundit ja asjassepuutuvate isikutena EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses oleks neil olnud õigus esitada individuaalselt hagi kõnealuse otsuse tühistamiseks. [16]

13 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 49.
14 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 51.
15 — Edasikaevatud kohtuotsus, punktid 54 ja 55.
16 — Edasikaevatud kohtuotsus, punktid 56–60.

47. Seoses ühenduse tegeliku eesmärgiga tõlgendas Esimese Astme Kohus ARE põhikirja nii, et ühendus on asutatud oma liikmete huvide ja omandiõiguse kaitseks. Kaitstes ettevõtjate omandiõigust ja eelkõige põllumajandustootjate ja metsakasvatajate huve, et nad saaksid omandada maad vaatamata sellele, et maa omandamise kava raames abi saajatega võrreldes on nad ebasoodsas olukorras, kaitses hageja oma liikmete äri- ja konkurentsihuve. Seetõttu lükkas kohus tagasi komisjoni väite, et hageja esindab üldisi ühiskondlikke huve, mitte ettevõtjate huve, ja kohtuasi puudutab ainult asjaõigust, mis EÜ artikli 295 kohaselt ei ole ühenduse õiguse osa.

48. Esimese Astme Kohus märkis, et 20. jaanuari 1990. aasta otsusest ja vaidlustatud otsusest nähtub, et komisjon ise pidas vajalikuks uurida maa omandamise kava ühenduse konkurentsieeskirjade, eeskätt riigiabi sätete seisukohast. Selliste asjaolude tõttu ei saa komisjon põhjendatult eitada, et maa omandamise kava vaidlustanud ühendus, kelle liikmete hulgas on palju põllumajandustootjaid, kes on kõnealuse kava raames abi saajatega võrreldes ebasoodsas olukorras, kaitses sisuliselt oma liikmete konkurentsihuve.

49. Järelikult, kuna hageja on vastavalt oma põhikirja punktile 2 ühendus, mis moodustati, et kaitsta oma liikmete ühishuve, mille hulka kuuluvad ka põllumajandustootjatest ja metsakasvatajatest liikmete huvid, on tal õigus esitada tühistamishagi liikmete nimel, kes asjassepuutuvate isikutena EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses oleks võinud seda individuaalselt teha. [17]

50. Esimese Astme Kohus asus seisukohale, et vaidlustatud otsus puudutas hagejat isiklikult niivõrd, kuivõrd see mõjutas tema läbirääkijaseisundit. Kohus leidis, et hageja võttis aktiivselt osa ametlikust kontrollimenetlusest, mille tulemusena võeti vastu 20. jaanuari 1999. aasta otsus, samuti mitteametlikest aruteludest selle elluviimise üle, ning tegi seda mitmekülgselt ja teaduslikele ekspertiisidele tuginedes. Esimese Astme Kohtu sõnul möönis komisjon ise, et hageja mõjutas otsustusprotsessi ja edastas huvipakkuvat teavet.

51. Seda arvesse võttes leidis Esimese Astme Kohus, et asjakohasest kohtupraktikast lähtuvalt oleks hagejal olnud õigus esitada ametliku kontrollimenetluse tulemusena

17 — Edasikaevatud kohtuotsus, punktid 61–63.

vastu võetud otsuse, nimelt 20. jaanuari 1999. aasta otsuse peale tühistamishagi, mida hageja otsustas mitte teha. Esimese Astme Kohtu sõnul ei teinud hageja seda seetõttu, et otsus ei olnud vastuolus huvidega, mida ta kaitses.

52. Arvestades nende kahe otsuse vahelist seost ja olulist arutelupartneri rolli, mida hageja täitis 20. jaanuari 1999. aasta otsusega lõpetatud ametlikus menetluses, leidis kohus, et hageja on individualiseeritud nimetatud otsuse suhtes ja see laieneb paratamatult vaidlustatud otsusele ka juhul, kui hageja ei olnud kaasatud komisjoni kontrolli, mille tulemusena viimati nimetatud otsus on vastu võetud. [18]

53. Seetõttu leidis Esimese Astme Kohus, et vaidlustatud otsus puudutas hagejat isiklikult.

54. Mis puudutab komisjoni ja Saksamaa väidet, et maa omandamise kava kujutas endast abisüsteemi ja seetõttu on komisjoni luba üldkohaldatav meede, mida kohaldatakse objektiivselt määratletud olukordades ning millel on õiguslikud tagajärjed isikute üldiselt ja abstraktselt määratletud kategooriatele, siis märkis Esimese Astme Kohus, et „teatud olukordades võib üldkohaldatav meede teatud isikuid isiklikult puudutada ja sellises olukorras mõjutab kõnealune meede konkreetseid füüsilisi ja juriidilisi isikuid nende eriliste omaduste tõttu või nende erilise olukorra tõttu, mis neid kõikidest teistest isikutest eristab". [19] Esimese Astme Kohtu arvates oli nii ka käesoleva kohtuasja puhul.

55. Esimese Astme Kohus lükkas tagasi komisjoni ja Saksamaa väited, et puudus seos hageja ja tema liikmete konkreetsete huvide ning huvide vahel, mida hageja esindas oma hagis. Kuna hageja liikmed olid isikud, kellel puudus eesõigus komisjoni poolt heakskiidetud abisüsteemi kuuluva maa suhtes, saaksid nimetatud liikmed kõnealusele süsteemile loa andnud otsuse tühistamisest kasu niivõrd, kuivõrd see aitaks lõpetada olukorra, kus nende konkurentidel on eesõigus maa saamiseks.

56. Kõnealust järeldust ei mõjutanud asjaolu, et ARE tugines oma hagis kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu rikkumisele. Kuna tühistamishagi esitati hageja ja tema liikmete huvides ning nagu Esimese Astme Kohus tuvastas, puudutas vaidlustatud otsus hagejat isiklikult ja otseselt, siis võis ta tugineda mis tahes EÜ

18 — Edasikaevatud kohtuotsus, punktid 65–70.

19 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 71.

artikli 230 teises lõigus loetletud ebaseadusliikkuse alusele, sealhulgas diskrimineerimise keeldu käsitlevate asutamislepingu artiklite rikkumisele. Esimese Astme Kohus märkis, et hageja ei tuginenud ainult kodakondsuse alusel diskrimineerimisele, vaid ka EÜ artikli 88 lõike 3 rikkumisele. [20]

57. Esimese Astme Kohus lükkas tagasi teise, menetluse kuritarvitamisel põhineva vastuvõetamatuse väite, leides, et kuna tühistamishagi on esitatud hageja huvides ja hageja vastab EÜ artikli 230 neljandas lõigus sätestatud tingimustele, ei saa teda süüdistada selles, et esitades EÜ artikli 230 kohase tühistamishagi, on ta kuritarvitanud menetlust või rikkunud õiguskaitsevahendite lahususe põhimõtet. [21]

58. Seetõttu jättis Esimese Astme Kohus vastuvõetamatuse vastuväite rahuldamata.

20 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 78.

21 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 82.

Apellatsioonkaebus

59. Komisjon esitas 19. veebruaril 2003. aastal edasikaevatud kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse. Enne apellatsioonkaebuse väidete uurimist tuleks märkida, et kaebuse sissejuhatuses, nagu ka vastuvõetamatuse vastuväites, pidas komisjon vajalikuks juhtida Euroopa Kohtu tähelepanu asjaolule, et tema arvates ei ole vaidlusalused küsimused mingil moel seotud ühenduse õiguse ega selle riigiabi käsitlevate sätetega.

60. Komisjoni arvates on hagi ja hageja motiivid selle esitamisel seotud pigem siseriikliku huvide konfliktiga, mis tuleneb sellest, kuidas on siseriiklike õigusaktidega reguleeritud endise Saksa Demokraatliku Vabariigi poolt pärast 1945. aastat omandatud maa eraomandisse andmine pärast taasühendamist, kui riigiabi andmisest põhjustatud konkurentsi kahjustamisega. Komisjon on seisukohal, et endisi maaomanikke esindav hageja on kasutanud ühenduse õigust, et vaidlustada Saksamaa seadusandja vastuvõetud korda, millega pikaajalise rendilepingu sõlminud isikutele antakse hageja liikmete, see tähendab endiste omanike ees eesõigus.

61. Isegi kui see on nii, nagu Esimese Astme Kohus on märkinud, et komisjon on olnud mõnevõrra ebajärjekindel väites, et kohtuasi

ei ole seotud asutamislepingu konkurentsieeskirjadega, kuigi ta ise võttis samas vastu kaks asutamislepingu riigiabieeskirjadel põhinevat otsust, tuleb tunnistada, et kohtutoimiku dokumentidest selgub, et kõnealuste siseriiklike õigusaktide aluseks olevad sotsiaalmajanduslikud ja poliitilised probleemid ulatuvad kaugemale riigiabist, mis on vaid hageja ja Saksamaa ametiasutuste vahelise laiema vaidluse üks osa.

62. Komisjon esitas oma apellatsioonkaebuse toetuseks seitse väidet. Nende kohaselt rikkus Esimese Astme Kohus õigusnorme, kui ta:

1) leidis, et vaatamata oma üldkohaldatavusele puudutab vaidlustatud otsus hagi esitanud ühendust isiklikult ja mõjutab teda (või tema mõningaid liikmeid) nende eriliste omaduste tõttu või nende erilise olukorra tõttu, mis neid kõikidest teistest isikutest eristab;

2) leidis, et konkurentsisuhe (kui see on otsustav kriteerium), mis on vajalik, et osapool oleks isiklikult puudutatud EÜ artikli 230 tähenduses kohaldatuna riigiabi valdkonnas, on erinev vastavalt sellele, kas tegemist on EÜ artikli 88 lõike 2 või sama artikli lõike 3 alusel vastu võetud otsustega, kohaldades seega vastuvõetavuse küsimuses erinevaid kriteeriume;

3) kohaldas konkurentsisuhteid puudutavat kriteeriumi (toiming peab mõjutama hageja konkurentsiseisundit), mis on aga erinev ja leebem Euroopa Kohtu poolt seatud kriteeriumist (see peab hageja konkurentsiseisundit oluliselt mõjutama);

4) esitas omal algatusel ning komisjoni, menetlusse astuja või hageja arvamust ära kuulamata uue õigusväite, mis ei sisaldunud otseselt esialgses hagiavalduses;

5) leidis, et hageja läbirääkijaseisundit on kahjustatud ja seega tuleb teda käsitleda isikuna, keda vaidlustatud otsus isiklikult puudutas;

6) ei esitanud piisavalt selgelt põhjendusi, millel edasikaevatud kohtuotsus rajaneb;

7) tuvastas vastukäivalt ühelt poolt, et komisjon ei kuulanud riigiabi käsitlevate õigusaktidega reguleeritud menetluste raames ära hageja arvamust, ja teiselt poolt, et teda võeti kuulda sel määral, et ta omandas läbirääkijaseisundi.

Uue väite lisamine

63. Alustan apellatsioonkaebuse neljandast väitest, mille kohaselt Esimese Astme Kohus lisas omal algatusel uue õigusväite, mida hageja ei olnud otseselt esitanud.

64. Vaidlustatud otsus võeti vastu EÜ artikli 88 lõike 3 alusel, ilma et komisjon oleks algatanud EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametlikku menetlust. Esimese Astme Kohus märkis selles osas, et kohtupraktika kohaselt peab hageja selleks, et asi teda isiklikult puudutaks, esiteks tõendama, et ta kaitseb EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluslikke õigusi ja teiseks peab hageja olema asjassepuutuv isik sama lõike tähenduses.

65. Esimese Astme Kohtus ei väitnud hageja otseselt ei kirjalikes ega suulistes märkustes, et hagi esitamise eesmärk oli EÜ artikli 88 lõikest 2 tulenevate menetluslike õiguste kaitse või et komisjon oleks pidanud algatama EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametliku kontrollimenetluse. Esimese Astme Kohtu sõnul: „hageja ei ole sõnaselgelt väitnud, et komisjon on rikkunud EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetlust ja takistanud selles sättes ette nähtud menetluslike õiguste kasutamist."

66. See ei takistanud aga Esimese Astme Kohut asumast seisukohale, et „nagu näitas lõplik analüüs" oli see hageja eesmärk: „Siiski tuleb käesoleva hagi toetuseks esitatud tühistamist põhistavaid väiteid, eelkõige kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu rikkumist käsitlevat väidet, *tõlgendada selliselt, et nendega on taotletud* vaidlustatud meetmete ühisturuga kokkusobivuse pinnalt tõusetunud tõsiste raskuste tuvastamist, ja neist raskustest tulenevalt tekkis komisjonil kohustus algatada ametlik menetlus". Esimese Astme Kohus järeldas, et „käesolevas kohtuasjas *tuleb hagi seega tõlgendada* nii, et selles väidetakse, et vaatamata tõsistele raskustele asjaomase abi ühisturuga kokkusobivuse hindamisel ei algatanud komisjon EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud ametlikku menetlust, ja nagu näitas *lõplik analüüs,*

taotletakse kõnealuse lõikega lubatud menetluslike õiguste kaitset". [22]

Hageja märkuste tõlgendamine

69. Esiteks tuleb selgitada, kas Esimese Astme Kohus tõlgendas hageja märkusi õigesti.

67. Komisjon väidab apellatsioonkaebuses, et Esimese Astme Kohus mitte ainult ei läinud hagi põhjenduste laiast tõlgendamisest kaugemale, vaid lisas EÜ artiklile 230 tugineva täiesti uue ja erineva väite, et rikutud on olulisi menetlusnorme. Samuti väidab komisjon, et Esimese Astme Kohus ei olnud kohustatud omal algatusel sellist väidet esitama, sest tegemist ei ole avaliku korra küsimusega.

70. Kõigepealt tuleb märkida, et võttes arvesse kohtuasja konkreetseid asjaolusid ja kohtupraktikat, mis puudutab EÜ artiklis 230 ette nähtud füüsiliste ning juriidiliste isikute kaebeõigust riigiabi käsitlevates juhtumites, on vaidlusalune väide oluline, sest kui see on vastuvõetav, on kaebeõiguse tingimused kergemini täidetavad.

68. ARE leiab, et Esimese Astme Kohus tõlgendas tema hagiavaldust mõistlikult ja kooskõlas menetlusökonoomia põhimõttega, sest uue ametliku kontrollimenetluse algatamine oleks olnud vajalik, kui ta oleks kohtuvaidluse sisuliselt võitnud. Samuti väidab ARE, et tema märkustest, mis puudutavad olulist rikkumist, millele viidatakse vaidlustatud otsuses, nähtub, et abi ühisturuga kokkusobivuse hindamisel esinesid tõsised raskused. Hageja väidab, et eelmistes otsustes on Esimese Astme Kohus omal algatusel ja poolte taotluseta uurinud menetlusnormide olulist rikkumist, mis tulenes sellest, et komisjon ei alustanud EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametlikku kontrollimenetlust.

71. Ühenduste kohtul peab olema teatud vabadus hagides esitatud väidete ning argumentide tõlgendamisel ning vajadusel hagi eseme ja selle aluseks olevate õigusväidete põhjal järelduste tegemisel.

72. Selline tõlgendamisvabadus on siiski lubatud teatud piirides. Euroopa Kohtu põhikirja artiklis 21, Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 38 ja Esimese Astme Kohtu kodukorra artiklis 44 on sätestatud, et hagiavalduses tuleb muu hulgas märkida hagi ese ning ülevaade fakti- ja õigusväidetest.

22 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 49; kohtujuristi kursiiv. Vt eespool punktid 37–49.

73. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab hagiavalduses esitatud teave olema piisavalt arusaadav ja täpne, et kostja saaks valmistuda enda kaitsmiseks ning Esimese Astme Kohus saaks teha asjas otsuse.[23] Lisaks on Euroopa Kohus leidnud, et põhikirjas ja kodukordades kasutatud väljend „ülevaade fakti- ja õigusväidetest" tähendab, et hagiavalduses tuleb märkida nende väidete olemus, mis on hagi aluseks. Ainuüksi abstraktsete väidete esitamine hagiavalduses ei ole nõuetega kooskõlas; põhjendused peavad olema pigem sisulised, kui õiguslikult kvalifitseeritud, tingimusel, et väide, millele kaebus tugineb, on määratletud kooskõlas esitatud asjaoludega.[24]

74. Hageja kirjalikest ja suulistest märkustest nähtub, et ta esitas kolm peamist väidet:

— menetluslike õiguste rikkumine, mis seisnes selles, et vaidlustatud otsuse põhjendused ei olnud piisavad, sest komisjon jättis kontrollimata, kas Saksamaa poolt kavandatud seadusemuudatuse tõttu oleks maad saanud eesõiguse alusel omandada isik, kes ei ole Saksa kodanik;

— asutamislepingu rikkumine, mis seisnes selles, et vaidlustatud otsusega rikuti kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeldu, ja

— EÜ artikli 88 lõike 3 rikkumine, mis seisnes selles, et komisjon kiitis heaks Saksamaa kavandatud meetmed 20. jaanuari 1999. aasta otsuse rakendamiseks, jättes kehtestamata nõude, et kõik olemasolevad vana korra kohaselt sõlmitud lepingud tuleb kehtetuks tunnistada ning et kõik kõnealused maad jagada uuesti.

75. Olles hoolikalt uurinud hageja esialgset hagiavaldust, olen arvamusel, et selle sõnastusest ei saa järeldada, et hageja eesmärk oli vaidlustada komisjoni keeldumine alustada EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetlust või tagada kõnealuses artiklis ette nähtud menetluslike õiguste kaitse. Hageja ei viidanud Esimese Astme Kohtu menetluses kordagi EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetluse alustamisele ega sellist nõuet toetavale kohtupraktikale. Tegelikult viitas

23 — Esimese Astme Kohtu 28. aprilli 1993. aasta määrus kohtuasjas T-85/92: De Hoe *v.* komisjon (EKL 1993, lk II-523, punkt 20).

24 — 15. detsembri 1961. aasta otsus liidetud kohtuasjades 19/60, 21/60, 2/61 ja 3/61: Société Fives Lille Cail jt *v.* Ülemamet (EKL 1961, lk 559, 588) ja Esimese Astme Kohtu eespool 23. joonealuses märkuses viidatud määrus De Hoe, punkt 21.

hageja asjakohasele kohtupraktikale esimest korda oma vastuses kõnealuses apellatsioonkaebuses esitatud komisjoni neljandale väitele ja isegi siis ei suutnud ta minu arvates näidata, et tema esialgne kavatsus oli tagada EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluslike õiguste kaitse, nagu seda tõlgendas Esimese Astme Kohus. Kohtupraktika, millele tuginedes on pooltel õigus vaidlustada komisjoni keeldumine alustada EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlust, on nüüdseks välja kujunenud ja sellele on pööranud suurt tähelepanu ka teadlased ja praktikud.

76. Kuna hageja sellist väidet ei esitanud ega viidanud ka asjakohasele kohtupraktikale, on Esimese Astme Kohus minu arvates läinud tema tegelike kavatsuste tõlgendamisel liiga kaugele.

77. Tuleb märkida, et hageja oli juba esitanud oma seisukoha seoses abikavaga, kui ta osales EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluses, mille tulemusena võeti vastu 20. jaanuari 1999. aasta otsus. Kõnealune otsus sisaldas komisjoni koostatud abikava sisulist analüüsi ja vaidlustatud otsus kujutas endast lihtsalt tulemuste rakendamist. Seega oli hageja oma menetluslikke õigusi kõnealuses menetluses juba kasutanud, mis selgitab, nagu komisjon väidab, miks hageja ei tuginenud oma hagiavalduses selgelt menetluslikele õigustele ega vaidlustanud komisjoni keeldumist alustada kõnealuses sättes ette nähtud ametlikku kontrollimenetlust. [25]

78. On tõsi, et Esimese Astme Kohtule esitatud hagiavalduses tugines hageja oma esimeses väites oluliste menetlusnormide rikkumisele. See väide ei olnud siiski piisavalt põhjendatud ega puudutanud EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud hageja menetluslike õiguste rikkumist. Minu arvates on need kaks täiesti erinevat väidet ja nende vahel näib puuduvat igasugune loogiline seos. Kohtuistungil hageja isegi ei viidanud esimesele väitele.

79. Seega, kuigi hageja väitis, et vaidlustatud otsus on asutamislepinguga vastuolus, tõlgendas Esimese Astme Kohus, et hagiavalduse eesmärk oli vaidlustada komisjoni keeldumine alustada EÜ artikli 88 lõikes 2 ettenähtud menetlust ja taotleda samas artiklis sätestatud menetluslike õiguste kaitset. Seda tehes läks Esimese Astme Kohus minu arvates hageja esitatud väidete tõlgen-

25 — Vt ka tagapool punktid 90–93. 11. veebruari 1999. aasta otsuses kohtuasjas T-86/96: ADLU (EKL 1999, lk II-179) sedastas Esimese Astme Kohus otsuse punktis 49, et kui huvitatud pooled kasutavad EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluslikke tagatisi, ei saa neid üksnes nende seisundi tõttu lugeda isiklikult puudutatuks.

damisel liiga kaugele, mis on seda olulisem küsimus seetõttu, et kõnealune väide Esimese Astme Kohtu tõlgenduses on kohtuasja vastuvõetavuse seisukohalt keskse tähtsusega.

80. Nagu komisjon oma apellatsioonkaebuses rõhutab, kinnitab seda järeldust ka Esimese Astme Kohtu praktika.

81. Otsuses kohtuasjas Skibsværftsforeningen [26] leidis Esimese Astme Kohus, olles meenutanud, et komisjon võttis vaidlustatud otsuse vastu EÜ artikli 88 lõikes 3 sätestatud esialgse menetluse käigus, et „kuna hagejad ei taotlenud [otsuse] tühistamist põhjusel, et komisjon oli rikkunud kohustust algatada [EÜ artikli 88 lõikes 2] sätestatud menetlus ega ka põhjusel, et rikuti [EÜ artikli 88 lõikes 2] sätestatud menetluslikke õigusi [...], ei piisa ainuüksi asjaolust, et hagejaid võib pidada asjassepuutuvateks isikuteks [EÜ artikli 88 lõike 2] tähenduses, et tunnistada hagiavaldus vastuvõetavaks". Seejärel uuris Esimese Astme Kohus, kas hagejate puhul olid täidetud kohtuotsuses Plaumann sõnastatud muud tingimused.

82. Esimese Astme Kohus kohaldas sama käsitlust kohtuotsuses Nuove Industrie Molisane [27], millega jäeti hagi rahuldamata muu hulgas põhjusel, et hageja ei tuginenud komisjoni poolt ametliku kontrollimenetluse algatamata jätmisele. Esimese Astme Kohus keeldus sõnaselgelt eeldamast, et hagejal oli õiguslik huvi esitada hagi nimetatud põhjusel.

83. Kõnealustest kohtuotsustest nähtub, et Esimese Astme Kohus on varem nõudnud hagejatelt konkreetse väite esitamist, millega sõnaselgelt vaidlustatakse komisjoni keeldumine alustada EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetlust ja taotletakse samas sättes ette nähtud menetluslike õiguste kaitset. Esimese Astme Kohus ei pidanud kõnealustes kohtuasjades vajalikuks hagiavaldusele uue tõlgenduse andmist, et otsustada, kas märkustest võib välja lugeda sellise väite ja kavatsuse. Põhjenduste puudumisel ei näe ma põhjust, miks käesolevat kohtuasja tuleks käsitleda teisiti.

84. Seetõttu olen jõudnud järeldusele, et hageja kirjalikest või suulistest märkustest ei saa välja lugeda uue väite olemasolu, millele tuginedes Esimese Astme Kohus asja lahendas, ja et kõnealuse väite lisas Esimese Astme Kohus omal algatusel.

26 — 22. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-266/94: Skibsværftsforeningen jt *v.* komisjon (EKL 1996, lk II-1399, punkt 45). Vt ka tagapool punkt 106 jj.

27 — 30. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas T-212/00: Nuove Industrie Molisane *v.* komisjon (EKL 2002, lk II-347, punkt 45).

Fakti- ja õigusväide avaliku korra küsimusena

85. Kõnealune järeldus toob teise küsimuse juurde, mille on püstitanud ka komisjon oma apellatsioonkaebuses, nimelt, kas Esimese Astme Kohtul oli õigus lisada omal algatusel uus väide avaliku korra küsimusena. Mulle tundub, et küsimusele tuleb vastata eitavalt, ilma et oleks vaja ammendavalt määratleda, milliseid uusi väiteid võib või peab kohus omal algatusel esitama avaliku korra huvides — probleem, mis on tekitanud mõningase arutelu. [28]

86. Esiteks ei viita edasikaevatud kohtuotsuses miski sellele, et Esimese Astme Kohus kavatses omal algatusel esitada uue väite avaliku korra huvides. See on eriti silmatorkav, kuna muudes kohtuasjades, milles sama kohus on otsustanud tõstatada küsimuse omal algatusel seoses vastuvõetavusega riigiabi valdkonnas, on ta seda ka sõnaselgelt teinud. [29]

87. Teiseks oleks Esimese Astme Kohtult võinud oodata, et ta mitte üksnes ei esita uut väidet, vaid ka põhjendab seda.

88. Igal juhul ei arva ma, et käesoleva kohtuasja asjaolusid arvestades oli tegemist avaliku korra küsimusega.

89. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kvalifitseeritakse kaitseõiguste rikkumine haldusmenetluses menetlusnormide olulise rikkumisena, mille puhul Esimese Astme Kohtul on õigus või isegi kohustus tõstatada küsimus omal algatusel. [30]

90. Minu arvates antud juhul sellist rikkumist aga ei toimunud.

91. Hageja võttis aktiivselt osa EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud ametlikust kontrollimenetlusest, mis lõppes 20. jaanuari 1999. aasta otsuse vastuvõtmisega, ja esitas märkusi nimetatud otsuse ja vaidlustatud otsuse vastuvõtmise vahelisel ajal. Nagu Esimese

28 — Vt nt Lenaerts, K., „De quelques principes généraux du droit de la procédure devant le juge communautaire", *Mélanges en Hommage à Jean-Victor Louis*, ULB, vol. I, 241–261, 245–249 ja minu 15. juuni 1995. aasta ettepanek liidetud kohtuasjades C-430/93 ja C-431/93: Van Schijndel (EKL 1995, lk I-4705).

29 — Vt eelkõige eespool 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Skibsværftsforeningen, punkt 40, ja 24. märtsi 1993. aasta otsus kohtuasjas C-313/90: CIRFS jt *v.* komisjon (EKL 1993, lk I-1125, punkt 23).

30 — Vt eelkõige Esimese Astme Kohtu 10. mai 2001. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-186/97, T-187/97, T-190/97–T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97, T-217/97, T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 ja T-147/99: Kaufring jt *v.* komisjon (EKL 2001, lk II-1337, punkt 134 ja osundatud kohtupraktika).

Astme Kohus on tunnistanud,[31] puudutab vaidlustatud otsus „eranditult ja otseselt 20. jaanuari 1999. aasta otsuse elluviimist" ning vaidlustatud otsusesse ei lisatud sisuliselt uusi elemente.

92. Järelikult oli hagejal tegelik võimalus esitada oma seisukohad ametliku kontrollimenetluse ajal ja seetõttu olid tema kaitseõigused tagatud. Seega ei toeta kohtuasja asjaolud vastuvõetavuse põhjendust, nimelt EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluslike õiguste kaitset, mida muul juhul ei oleks järgitud.[32]

93. Nimetatud asjaolusid arvestades leian, et ei esinenud menetlusnormide olulist rikkumist, mis põhjendanuks Esimese Astme Kohtu omal algatusel tegutsemist avaliku korra huvides.

Esimese Astme Kohtu käsitlusviisi puudused

94. Esimese Astme Kohtu seisukohal on veel kaks puudust, vaatamata sellele, kas tegemist on hageja fakti- ja õigusväidete uue tõlgendamise või omal algatusel uue väite lisamisega.

95. Esiteks, võttes arvesse, kui suurt tähtsust omas kõnealune käsitlus vastuvõetavuse vastuväite üle otsustamisel, oleks Esimese Astme Kohus pidanud seda paremini põhjendama. Kohtuotsuses viidatakse üldiselt „käesoleva tühistamishagi toetuseks esitatud väidetele", ilma et oleks selgitatud, millised hageja märkuste konkreetsed elemendid põhjendavad hagiavaldusele sellise uue tõlgenduse andmist. Võib küsida, kas Esimese Astme Kohus ei rikkunud sellega ka oma kohustust otsust piisavalt põhjendada selleks, et Euroopa Kohus saaks seda apellatsiooni korras kontrollida.[33]

96. Teiseks, ja mis on veel olulisem, ei antud komisjonile menetluse käigus võimalust uuele väitele vastata. Nagu komisjon on rõhutanud ja nagu nähtub eeltoodust, tõstatab selline väide mitmu riigiabi käsitlevate sätete tõlgendamisega seotud küsimust, mille üle komisjon oleks saanud väidelda, kui talle oleks selleks võimalus antud. Esimese Astme Kohus ei astunud vajalikke samme selle probleemi kõrvaldamiseks, näiteks ei palunud ta komisjonil esitada oma seisukohta kõnealuses küsimuses. Minu arvates on komisjonil õigus, kui ta väidab, et Esimese Astme Kohus eiras tema kaitseõigusi.

31 — Edasikaevatud kohtuotsus, punkt 68.

32 — Vt eespool 25. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus ADLU.

33 — Vt 14. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-259/96 P: nõukogu *v.* De Nil ja Impens (EKL 1998, lk I-2915, punkt 32).

97. Eeltoodut arvestades leian, et formuleerides omal algatusel ümber hagiavalduse eseme ja lisades väite, mida hageja ei olnud esitanud, ilma et pooltele oleks antud võimalus esitada oma seisukohad, rikkus Esimese Astme Kohus õigusnorme ja tema otsus tuleb seetõttu tühistada.

Isikliku huvi küsimus

98. Tuleb siiski uurida, kas oli veel põhjusi, mille alusel Esimese Astme Kohus võis hagiavalduse nõuetekohaselt vastuvõetavaks tunnistada või kas ta rikkus ka nende puhul õigusnorme.

99. Kui on jõutud järeldusele, et hageja ei taotlenud vaidlustatud otsuse tühistamist põhjendusel, et komisjon oli rikkunud oma kohustust algatada EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetlus või et rikuti EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetluslikke tagatisi, tuleb küsimus, kas otsus puudutas hagejat isiklikult, lahendada, uurides kohtuotsuses Plaumann sõnastatud tingimuste põhjal, kas vaidlustatud otsus mõjutas hagejat teda eristavate asjaolude tõttu, nagu ka isikuid, kellele otsus oli suunatud.[34]

100. Kõnealuste tingimuste kohaselt puudutab meede füüsilisi või juriidilisi isikuid, kes ei ole selle adressaadid, isiklikult ainult siis, kui see mõjutab nende seisundit mingi neile omase erilise tunnuse tõttu või erilise faktilise olukorra tõttu, mis neid kõikidest teistest isikutest eristab, ning seega individualiseerib neid sarnaselt meetme adressaadiga.[35]

101. Menetluste puhul, milles vaidlustatakse komisjoni riigiabi käsitlevad otsused, on EÜ artikli 88 lõigetes 2 ja 3 ette nähtud menetluse eriomaduste tõttu EÜ artiklis 230 sätestatud palju vaieldud isikliku huvi mõistet kohaldatud spetsiifiliselt.[36] Sageli on

34 — 16. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas T-188/95: Waterleiding Maatschappij *v.* komisjon (EKL 1998, lk II-3713, punkt 54); eespool 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Skibsværftsforeningen, punkt 45.

35 — 15. juuli 1963. aasta otsus kohtuasjas 25/62: Plaumann *v.* komisjon (EKL 1963, lk 197, 222) ja 22. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-452/98: Nederlandse Antillen *v.* nõukogu (EKL 2001, lk I-8973, punkt 60).

36 — Vt järgnevad punktid 106–114.

juhitud tähelepanu kohtupraktika vastuolulisusele,[37] mis selgitab, miks komisjon palus oma apellatsioonkaebuses Euroopa Kohtul õiguskindluse tagamise eesmärgil selle olulise küsimuse üle „lõplikult otsustada".

102. Kohtupraktika on tõepoolest mõnevõrra vastuoluline ja kasutab ühenduste kohtusse pöördumise õiguse osas teatud kunstlikku eristamist. Kuigi oma ettepaneku lõpus esitan mõned üldised märkused kohtupraktika kohta, ei ole ma kindel, et käesolev kohtuasi oleks Euroopa Kohtu jaoks parim võimalus selles küsimuses täiesti uue käsitluse kehtestamiseks, seega keskendun siin tõstatatud isikliku huvi küsimusele vastamiseks olemasoleva kohtupraktika põhjal, kuigi see ei ole järjekindel.

103. Esimene küsimus, millele sellega seoses tuleb vastata on see, kas hageja puhul on täidetud isikliku huvi tingimused seetõttu, et otsus mõjutab tema konkurentsiseisundit (komisjoni teine ja kolmas väide, mis täpsustavad ka esimest väidet). Teine küsimus on, kas hageja puhul on täidetud isikliku huvi tingimused tema läbirääkijaseisundi tõttu menetluses, mille tulemusel otsus vastu võeti.

Mõju hageja konkurentsiseisundile

104. Vaidlusalune küsimus on, mil määral peab vaidlustatud abi hageja konkurentsiseisundit turul mõjutama, et tal oleks õigus vaidlustada komisjoni otsus vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 3.

105. Oma teises ja kolmandas väites kinnitab komisjon kohtuasjale COFAZ tuginedes[38] sisuliselt seda, et kui hageja konkurentsiseisund on tema isikliku huvi määratlemisel peamine tegur, peab abimeede alati mõjutama hageja konkurentsiseisundit oluliselt, sõltumata sellest, kas otsuse õiguslik alus on EÜ artikli 88 lõige 2 või sama artikli lõige 3 või ka mõni muu kaalutlus. See kehtib eriti siis, kui komisjoni otsus käsitleb üldist abikava nagu ka käesolevas kohtuasjas.

37 — Vt üldiselt Winter, J., „The rights of complainants in State aid cases: judicial review of Commission decisions adopted under Article 88 (ex 93) EC", *Common Market Law Review*, 1999, nr 36, lk 521; Soltész, U. ja Bielesz, H., „Judicial review of State aid decisions", *European Competition Law Review*, 2004, lk 133; Flynn, L., „Remedies in the European Courts", A. Biondi et al. (eds.), *The Law of State Aid in the EU*, Oxford, 2004, lk 283. Vt ka Azizi, J., „Droits de la défense dans la procédure en matière d'aides d'Etat: le point de vue judiciaire", *Un rôle pour la défense dans les procédures communautaires de concurrence*, Bruylant, Bruxelles, 1997, lk 87, eriti lk 112–120.

38 — 28. jaanuari 1986. aasta otsus kohtuasjas 169/84: COFAZ *v.* komisjon (EKL 1986, lk 391).

Komisjoni arvates on Esimese Astme Kohus, sedastades mõnes oma otsuses, et hageja konkurentsiseisundit peab olema üksnes mõjutatud, mitte oluliselt mõjutatud, kaugenenud Euroopa Kohtu praktikast ja rikkunud õigusnorme.

106. Kui vaidlustatud otsus on vastu võetud EÜ artikli 88 lõikes 3 sätestatud esialgse menetluse tulemusena, eristatakse isikliku huvi tingimusi käsitlevas kohtupraktikas minu arvates kahte olukorda.

107. Esimene olukord käsitleb otsuse tühistamise taotlust põhjendusel, et komisjon keeldus EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud ametliku kontrollimenetluse algatamisest ning sama artikli lõikes 2 ette nähtud menetluslike õiguste kaitse põhjendusel. Seda olukorda käsitleb otsused kohtuasjades Cook ja Matra.[39]

108. Niisuguses olukorras peab taotleja näitama, et ta on „asjassepuutuv isik" EÜ artikli 88 lõike 2 tähenduses. Kui isikliku huvi tuvastamise põhitegur on konkurents, tähendab see, et ta peab tõendama, et otsus mõjutab tema konkurentsiseisundit, kuigi mitte tingimata oluliselt.[40]

109. Tuleks meenutada, et kohtuasjas Cook tehtud ettepanekus põhjendas kohtujurist G. Tesauro kergemate tingimuste kohaldamist seoses abimeetme mõjuga hageja konkurentsiseisundile, kui EÜ artikli 88 lõike 3 kohaselt vastu võetud otsus vaidlustati põhjendusega, et „ainsat teavet abi kohta, mida tavaliselt antakse ettevõtjatele, kes vaidlustavad otsuse „mitte esitada vastuväiteid", saavad nad komisjonilt või Euroopa Liidu Teataja C-seerias avaldatud väljavõttest. Seetõttu ei saa neilt nõuda, et nad esitaksid menetluse algatamise aluseks olevas dokumendis täpsed andmed abi suuruse ja mõju kohta (näiteks mõju abi saaja tootmiskuludele, turuosade muutumine või mõju kaubavoogudele).[41] Niisiis, et tagada kaebeõigus vaidlustamaks otsust mitte esitada vastu-

39 — 19. mai 1993. aasta otsus kohtuasjas C-198/91: Cook *v.* komisjon (EKL 1993, lk I-2487), ja 15. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas C-225/91: Matra *v.* komisjon (EKL 1993, lk I-3203).

40 — Vt eelkõige eelmises joonealuses märkuses viidatud kohtuotsused Cook ja Matra; eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Waterleiding; Esimese Astme Kohtu 15. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas T-11/95: BP Chemicals *v.* komisjon (EKL 1998, lk II-3235 punktid 84–89), seoses EÜ artikli 88 lõike 3 alusel vastu võetud otsuse osaga, mis käsitleb kolmandate isikute kapitalipaigutust, mis vaidlustati, tuginedes kohtulahenditele Cook ja Matra; Esimese Astme Kohtu 21. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas T-69/96: Hamburger Hafen- und Lagerhaus jt *v.* komisjon (EKL 2001, lk II-1037).

41 — Eespool 39. joonealuses märkuses viidatud kohtujurist G. Tesauro ettepanek kohtuasjas Cook, punkt 41.

väiteid vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 3, leidis kohtujurist G. Tesauro, et piisab, kui hageja tõendab, et ta konkureeris abi saava ettevõtjaga tegelikult, mitte vaid vähesel määral. [42]

110. Seoses abikava üldise iseloomu olulisusega on kohtupraktikas [43] samuti kohaldatud rangemaid tingimusi (kuigi mitte järjekindlalt), et teha kindlaks, kuidas üldine abikava mõjutab hageja konkurentsiseisundit.

111. Kohtuasjas Kahn [44] tugines hageja muu hulgas kohtuotsusele Cook, vaidlustades komisjoni poolt EÜ artikli 88 lõike 3 alusel loa andmise üldisele abikavale, mida ei olnud veel üksikute abi andmise otsustega rakendatud. Esimese Astme Kohus leidis, et asjaolud erinesid kohtuasjade Cook ja Matra asjaoludest. Kui nimetatud kaks kohtuasja olid seotud abi saaja tegelike konkurentide esitatud hagidega, millega vaidlustati otsused konkreetsele isikule abi andmise kohta, siis kohtuasjas Kahn oli vaidlustatud otsus seotud üldise abikavaga, mille raames võimalikud abisaajad olid määratletud vaid üldiselt ja abstraktselt. Tegelik abisaaja on olemas vaid siis, kui abi on konkreetselt kellelegi antud. Sellises olukorras „ei saa üldist abikava käsitleva otsuse vastuvõtmise ajal ja seega enne abikava rakendamisel konkreetsetele isikutele toetuste andmist olla „konkureerivaid ettevõtjaid", kes saaksid tugineda asutamislepingu [artikli 88 lõikes 2] sätestatud menetluslikele tagatistele", [45] nagu oli kohtuasjade Cook ja Matra puhul.

112. Teine olukord on seotud tühistamishagidega, mis tuginevad muudele väidetele kui kohtulahendite Cook ja Matra omad. Siin nõuab kohtupraktikas levinud eristamine kohtuotsuse Plaumann tingimuste traditsioonilisemat ja rangemat kohaldamist kooskõlas EÜ artikli 230 neljandas lõigus mää-

42 — *Ibid.*

43 — Vt näiteks eespool 40. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Hamburger Hafen- und Lagerhaus, mis käsitles kohtuotsuste Cook ja Matra alusel esitatud hagiavaldust kahe komisjoni poolt EÜ artikli 88 lõike 3 alusel vastu võetud otsuse peale, millest üks käsitles konkreetse isiku toetust ja teine üldist abikava. Esimese Astme Kohus kasutas sama põhjendust, omistamata siiski erilist tähtsust vaidlustatud riigiabi üldisele või konkreetsele laadile.

44 — Esimese Astme Kohtu 5. juuni 1996. aasta otsus kohtuasjas T-398/94: Kahn Scheppvaart *v.* komisjon (EKL 1996, lk II-477). Vt ka 25. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus ADLU, punktid 42–46 ja 31. mai 2001. aasta otsus kohtuasjas C-41/99 P: Sadam Zuccherifici jt *v.* nõukogu (EKL 2001, lk I-4239, punkt 29). Kuigi kaks viimast kohtuasja ei puudutanud komisjoni otsust mitte esitada vastuväiteid vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 3, on nad näide kitsamast lähenemisviisist kaebeõigust käsitlevas kohtupraktikas, kui tegemist on üldise abikavaga.

45 — Eelmises joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Kahn Scheppvaart, punkt 49.

ratletud isikliku huvi kitsama käsitlusega, mida Euroopa Kohus kasutab üldiselt oma praktikas väljaspool riigiabi valdkonda ja mida kinnitavad ka kohtuotsused UPA [46] ja Jégo-Quéré. [47]

113. Kohtuotsuse Plaumann tingimuste kohaldamine riigiabi käsitlevates kohtuasjades, mille puhul ei ole tegemist esimese olukorraga, peab hageja kohtupraktika kohaselt tõendama, et abi mõjutab oluliselt tema konkurentsiseisundit turul. Nii on tehtud hagide puhul, mis on esitatud komisjoni poolt EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametliku kontrollimenetluse tulemusena vastu võetud otsuste peale. [48] Kohtuasjas Skibsværftsforeningen selgitas Esimese Astme Kohus, et samu tingimusi tuleb kohaldada, kui hageja vaidlustab komisjoni otsuse, mis on vastu võetud vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 3, tuginemata seejuures kohtulahenditele Cook ja Matra. [49]

114. Kokkuvõtteks järeldub senisest kohtupraktikast, et kui hageja vaidlustab komisjoni poolt EÜ artikli 88 lõike 3 alusel vastu võetud otsuse, tuginedes kohtulahenditele Cook ja Matra, on kergem asja Euroopa Kohtusse anda. Kui aga hageja vaidlustab komisjoni poolt EÜ artikli 88 lõike 3 alusel vastu võetud otsuse muudele väidetele tuginedes, kohaldatakse tema suhtes täiel määral kõiki kohtuotsuses Plaumann määratletud tingimusi, mis abi saaja konkurentide puhul tähendab, et abi peab nende konkurentsiseisundit oluliselt mõjutama.

115. Käesolev kohtuasi käsitleb komisjoni poolt EÜ artikli 88 lõike 3 alusel vastu võetud abikava heakskiitvat otsust, mille hageja vaidlustas põhjendustel, mis erinesid nendest, mida kasutati kohtulahendites Cook ja Matra. Seega on tegemist eespool kirjeldatud teise olukorraga. Järelikult vastab hageja kohtuotsuses Plaumann määratletud tingimustele vaid siis, kui ta suudab tõendada, et maa omandamise kava mõjutas oluliselt tema liikmete konkurentsiseisundit. See on nii seda enam, et abikava on üldise iseloomuga.

116. Edasikaevatud kohtuotsuses leidis Esimese Astme Kohus pärast hagi esemele uue tõlgenduse andmist ja selle põhjal tuletamist, et hageja puhul on tegemist esimese olukorraga ja et abi andmine mõjutas mõnede hageja liikmete konkurentsiseisundit turul, ning jõudis järeldusele, et seetõttu puudutas

46 — 25. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-50/00 P: Unión de Pequeños Agricultores *v.* nõukogu (EKL 2002, lk I-6677).

47 — 1. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-263/02 P: komisjon *v.* Jégo-Quéré (EKL 2004, lk I-3425).

48 — Lisaks 38. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsusele COFAZ vt eelkõige 23. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas C-106/98 P: Comité d'entreprise de la société française de production jt *v.* komisjon (EKL 2000, lk I-3659, punktid 40 ja 41); Esimese Astme Kohtu 5. novembri 1997. aasta otsus kohtuasjas T-149/95 Ducros *v.* komisjon (EKL 1997, lk II-2031, punkt 34); eespool 40. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus BP Chemicals selles osas, mis puudutab vaidlustatud otsuses kahe esimese kapitalipaigutuse käsitlemist, punktid 77–79.

49 — Eespool 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Skibsværftsforeningen, punkt 47.

otsus neid isiklikult. Nimetatud otsusele jõuti pärast seda, kui oli tuvastatud, et ühenduse liikmed on ettevõtjad, konkreetselt põllumajandustootjad ja metsakasvatajad ning põllumajandussektoris tegutsevad ettevõtjad. Kuna Esimese Astme Kohus ei kahelnud, et kuna põllu- ja metsamajandusmaa omandamine on põllumajandustootja või metsakasvataja äristrateegias ja konkurentsiseisundi saavutamisel olulise tähtsusega, mõjutas kõnealune maa omandamise kava neid kindlasti. [50]

117. Kuigi Esimese Astme Kohtu järeldused edasikaevatud kohtuotsuses võivad olla piisavad, et tuvastada teatud konkurentsisuhte olemasolu ühenduse liikmete ja abikava raames abi saajate vahel, ei piisa neist minu arvates selleks, et tuvastada, et esimeste seisundit turul on oluliselt mõjutatud, nagu on vajalik kohtuotsuse Plaumann tingimuste rangemal kohaldamisel. Minu arvates ei ole konkurentsisuhe esitatud tõendeid arvesse võttes kohtuotsuses piisavalt määratletud ja on üpris kaheldav, kuna abimeede mõjutas ühenduse liikmete seisundit turul vaid varjatult ja kaudselt. Kui üldised viited põllumajandussektorile välja arvata, siis ei tehtud mingeid turuanalüüse, et näidata, milliste konkreetsete toodetega või millistel geograafilistel turgudel hageja liikmed abi saajatega konkureerisid lisaks sellele, et nad olid põllumajandustootjad või metsakasvatajad.

118. Nagu komisjon on rõhutanud, on kõik Euroopa Liidu põllumajandustootjad maa omandamise kava raames abi saajate võimalikud konkurendid. Selline lai käsitlusviis ei ole kooskõlas range turuanalüüsiga, mida Esimese Astme Kohus on kohaldanud kohtuasjades, kus tuleb tõendada, et abi mõjutab hageja konkurentsiseisundit oluliselt. [51] Samuti on see vastuolus asutamislepinguga, kuna hageja konkurentsiseisundi mõjutamise kriteeriumi tuleb vaadelda selle tingimuse kontekstis, mille kohaselt peab otsus hagejat isiklikult puudutama; seetõttu tuleb kindlaks teha hagejat mõneti individualiseeriva mõju olemasolu.

119. See on veelgi olulisem, võttes arvesse vaidlustatud abikava üldist iseloomu. Pooled nõustuvad, et vaidlustatud otsus käsitleb üldist abikava, mida asja esimeses kohtuastmes arutamise ajal ei olnud konkreetsetele isikutele abi andmise otsustega rakendatud. Kuna sel ajal ei saanud olla tegelikult konkureerivaid ettevõtjaid kohtulahendi Kahn tähenduses, ei vasta hageja ka kohtu-

50 — Vt eespool punkt 46.

51 — Vt eelkõige 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Skibsværftsforeningen, punktid 46–48.

lahendis Kahn näidatud kaebeõiguse tingimustele. [52]

120. Seetõttu olen arvamusel, et abikava üldist iseloomu arvesse võttes ja kuna hageja ei suutnud tõendada, et kõnealune abikava mõjutas oluliselt tema liikmete konkurentsiseisundit, nagu on nõutud kohtulahendites tänase päeva seisuga, rikkus Esimese Astme Kohus õigusnorme, leides, et vaidlustatud otsus puudutab hagejat isiklikult.

Hageja läbirääkijaseisund

121. Edasikaevatud kohtuotsuses leidis Esimese Astme Kohus veel, et ühendusena võib hagejat pidada vaidlustatud otsusest isiklikult puudutatuks ka selles osas, milles ta tugineb oma kaebeõigusele, kuna nimetatud otsus mõjutas tema spetsiifilist läbirääkijaseisundit. Esimese Astme Kohus tugines kõnealuses järelduses kohtuotsustele Van der Kooy [53] ja CIRFS. [54]

52 — Vt ka 44. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjad.

53 — 2. veebruari 1988. aasta otsus liidetud kohtuasjades 67/85, 68/85 ja 70/85: Van der Kooy jt (EKL 1988, lk 219).

54 — Eespool 29. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus CIRFS.

122. Komisjon väidab apellatsioonkaebuse viiendas väites esiteks, et hageja ei esitanud kõnealust põhjendust üheski etapis ja seetõttu tegi Esimese Astme Kohus õigusliku vea, esitades omal algatusel uue väite. Teiseks vaidlustab komisjon Esimese Astme Kohtu seisukoha, et hageja osalus tähendas seda, et ta oli läbirääkijaseisundis vastavalt kohtuotsustele Van der Kooy ja CIRFS. Viimaseks vaidlustab komisjon Esimese Astme Kohtu seisukoha, [55] mille kohaselt 20. jaanuari 1999. aasta otsus ei olnud vastuolus hageja huvidega. Komisjoni arvates rikkus Esimese Astme Kohus nimetatud seisukohtadele asudes õigusnorme ning tegi asjaolude hindamisel ilmse vea.

123. Kohtuasjas Van der Kooy vaidlustasid hagejad vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 2 vastu võetud komisjoni otsuse, milles tunnistati ühisturuga kokkusobimatuks Madalmaade kord, millega kehtestati gaasi müügil soodustariifid kasvuhoonetele. Üks hagejatest, avalik-õiguslik juriidiline isik Landbouwschap, mis asutati põllumajandusettevõtjate ühishuvide kaitseks, esindas põllumajandustootjaid gaasitarnijaga tariifide üle peetud läbirääkimistel. Euroopa Kohus leidis, et kuigi Landbouwschap ei olnud isiklikult puudutatud kui abi saaja, mõjutas vaidlusta-

55 — Edasikaevatud kohtuotsus, punktid 67 ja 69.

tud otsus tema kui põllumajandusettevõtjatepoolse läbirääkija seisundit gaasitariifide üle peetavatel läbirääkimistel ning selles osas puudutas otsus teda isiklikult.

124. Kohtuasjas CIRFS taotles hageja komisjoni otsuse tühistamist, mille kohaselt sünteetiliste kiudude sektoris antava abi suhtes ei kohaldatud EÜ artikli 88 lõikes 3 sätestatud eelneva teatamise korda, sest see oli komisjoni eelneva otsusega hõlmatud olemasolev abi. Euroopa Kohus asus seisukohale, et otsus puudutas CIRFS-i isiklikult, kuna tal oli komisjoni menetluses väga oluline roll.

125. Käesoleva kohtuasja toimiku dokumentidest nähtub, et hageja, väites, et otsus puudutas teda isiklikult, tugines esialgu asjaolule, et tal oli olnud otsustav roll menetluses. Kuigi ta viitas kokkuvõtvalt asjakohasele kohtupraktikale, ei väitnud ta, et ta oli läbirääkija kohtuotsuste Van der Kooy ja CIRFS tähenduses. Alles suulises menetluses Esimese Astme Kohtus — ja seega liiga hilja — esitas hageja kõnealuse väite ja sedagi vaid lühidalt. Kõnealuse apellatsioonkaebuse arutamisel Euroopa Kohtus ja vastuseks apellatsioonkaebuse viiendale väitele ei muutnud hageja oluliselt oma käsitlusviisi. Otse vastupidi, ta kinnitas, et tema arvates ei olnud kõnealune väide kohtuasja lahendamisel vajalik, sest tema kaebeõiguse saab tuvastada muudel alustel. Seda arvesse võttes on vaieldav, kas Esimese Astme Kohus oleks pidanud kõnealuse väite tagasi lükkama ja kas rikuti komisjoni kaitseõigusi.

126. Samuti ei saa ma nõustuda Esimese Astme Kohtu seisukohaga, et 20. jaanuari 1999. aasta otsus ei olnud vastuolus hageja huvidega, sest nagu ka Esimese Astme Kohus tunnistab, kujutas vaidlustatud otsus, millel on hageja liikmetele selgelt kahjulik mõju, endast eelmise otsuse otsest rakendamist.

127. Ma ei lasku siiski kõnealuste punktide uurimisel üksikasjadesse, kuna leian, et küsimuse saab lahendada muudel alustel.

128. Kuigi hageja osales aktiivselt 20. jaanuari 1999. aasta otsuse vastuvõtmisega lõppenud menetluses ja laiendavalt vaadelduna ka vaidlustatud otsuseni viinud menet-

luses, ei piisa minu arvates vaid osalusest, et tal oleks kaebeõigus vastavalt kohtuotsustele Van der Kooy ja CIRFS. [56]

129. Asjaolust, et teatud ühendus sekkub komisjonis toimuvasse asutamislepinguga ette nähtud riigiabi menetlusse, kaitsmaks oma liikmete kollektiivseid huve, iseenesest ei piisa, et tuvastada tema kaebeõigus kõnealuse kohtupraktika tähenduses. [57]

130. Kohtuasjade Van der Kooy ja CIRFS menetluses, mille tulemusena võeti vastu kõnealustes kohtuasjades vaidlustatud meetmed, oli hagejate roll palju olulisem, kui ARE osavõtt käesolevas kohtuasjas.

131. Kohtuasjas Van der Kooy asus Euroopa Kohus seisukohale, et Landbouwschap võttis gaasitariifide üle läbirääkija ülesannetes aktiivselt osa EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetlusest, esitades komisjonile kirjalikud selgitused ja olles menetluse ajal tihedas kontaktis vastutavate ametnikega. Ta oli lepingu, millega kehtestati komisjoni poolt keelatud tariifid, üks pool ja sellena nimetati teda ka mitu korda komisjoni otsuses.

132. Kohtuasjas CIRFS oli hageja roll samuti väga oluline. CIRFS oli ühendus, kelle liikmed olid sünteetiliste kiudude peamised rahvusvahelised tootjad. Ta oli oma liikmete huvides palju ära teinud seoses komisjoni algatatud valdkondlike ümberkorraldustega. Konkreetselt oli ta olnud komisjoni arutelupartner sektorit käsitlevate valdkondlike õigusaktide koostamisel, laiendamisel ja kohandamisel ning oli pidanud komisjoniga läbirääkimisi, esitades kirjalikke ettekandeid ning olles tihedas kontaktis vastutavate asutustega.

56 — Nagu sedastas Esimese Astme Kohus kohtuotsuses Kahn: „Pelgalt tõsiasi, et hageja esitas komisjonile kaebuse ning pidas viimasega sellega seoses kirjavahetust ja käis kohtumistel, ei kujuta endast selliseid piisavalt erakorralisi asjaolusid, mis võimaldaksid hagejat kõigist teistest isikutest eristada ja annaksid talle sellega kaebeõiguse üldise abisüsteemi vastu." Eespool 44. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Kahn, punkt 42.

57 — Eespool 25. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus ADLU, punkt 60. Samuti leidis Esimese Astme Kohus kõnealuses kohtuasjas, et hagejaks olnud ühenduse osalemine mitmel kohtumisel siseriiklike asutustega ei andnud talle läbirääkija seisundit kohtulahendite Van der Kooy ja CIRFS tähenduses.

133. Käesoleva kohtuasja hageja puhul see nii ei ole. Hageja osales kohtumistel ja läbirääkimistel komisjoni ametnikega ning esitas komisjonile kirjalikke märkusi nagu iga teine asjassepuutuv isik EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud ametliku kontrollimenetluse käigus. Kohtutoimikust nähtub, et hageja ise saatis komisjonile ainult kuus kirja, kusjuures kaks neist puudutasid vaidluse sisu ainult pealiskaudselt. Hageja ei pidanud maa omandamise kava üle läbirääkimisi ei riigi ega ka ühenduse tasandil. Seega ei ole tema seisund võrreldav hageja seisundiga kohtuasjades CIRFS ja Landbouwschap ning otsus ei puudutanud teda isiklikult tema läbirääkijaseisundi tõttu.

134. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on Euroopa Kohus apellatsioonkaebuste arutamisel pädev kontrollima Esimese Astme Kohtu poolt asjaoludele antud õiguslikku kvalifikatsiooni ja nende alusel tehtud õiguslikke järeldusi. [58] Järelikult on Esimese Astme Kohus minu arvates rikkunud õigusnorme, kui ta kvalifitseeris hageja osalemise läbirääkija rolliks kohtuasjade Van der Kooy ja CIRFS tähenduses ja asus selle põhjal seisukohale, et otsus puudutas hagejat isiklikult.

135. Järelikult rikkus Esimese Astme Kohus õigusnorme, jättes rahuldamata komisjoni vastuväite hagi vastuvõetavuse kohta, ilma et ta oleks pidanud vajalikuks uurida kuuendat ja seitsmendat väidet.

Euroopa Kohtu otsus

136. Euroopa Kohtu põhikirja artikkel 61 sätestab, et kui apellatsioonkaebus on põhjendatud, tühistab Euroopa Kohus Esimese Astme Kohtu otsuse, kuid võib ise teha asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium seda lubab. Oma apellatsioonkaebuses palub komisjon Euroopa Kohtul edasikaevatud kohtuotsus tühistada ja samuti tunnistada hagi vastuvõetamatuks, kuna see ei puuduta hagejat isiklikult EÜ artikli 230 tähenduses. Minu arvates on Euroopa Kohtul kogu vajalik teave otsuse tegemiseks vastuvõetavuse küsimuses ja ta peaks menetlusökonoomia ning hea õigusemõistmise huvides seda ka tegema.

58 — Vt eelkõige 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-312/00 P: komisjon *v.* Camar ja Tico (EKL 2002, lk I-11355, punkt 69); 28. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-7/95 P: John Deere *v.* komisjon (EKL 1998, lk I-3111, punkt 21), ja 2. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-449/99 P: EIP *v.* Hautem (EKL 2001, lk I-6733, punktid 44 ja 45).

137. Minu arvates nähtub eeltoodud küsimuste analüüsist, et hageja ei olnud otsusest isiklikult puudutatud ja seetõttu tuleb hagi vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata.

Kohtupraktika ümberhindamine

138. Lõpetuseks pean lisama märkuse praeguse õigusliku korra kohta, mis reguleerib nende füüsiliste ja juriidiliste isikute kaebeõigust, kes soovivad vaidlustada komisjoni poolt EÜ artikli 88 lõike 3 alusel vastu võetud otsuseid. Sellekohane kohtupraktika on selgelt mitterahuldav, sest see on keerukas, silmnähtavalt ebaloogiline ja järjekindlusetu. Probleemidele on tähelepanu juhtinud paljud kommentaatorid [59] ning need ilmnevad ka käesolevas ettepanekus esitatud lühikesest ülevaatest. Probleemide täielik käsitlus oleks käesoleva ettepaneku venitanud ülemäära pikaks.

139. Minu arvates tuleb tunnistada, et probleemid on alguse saanud Euroopa Kohtu otsustest kohtuasjades Cook ja Matra. Kõnealuste kohtulahendite eesmärk oli pakkuda konkurentidele täielikumat kaitset olukorras, kus komisjon otsustab mitte algatada EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetlust — kaitset, mis oleks õigustatud põhjendusel, et selliste juhtumite puhul võib hagejal olla ebapiisavalt teavet tõendamaks, et see teda isiklikult puudutab. Eesmärk oli ilmselt korvata seda, et hagejal ei ole kaebeõigust EÜ artikli 88 lõikes 3 ette nähtud menetluses, andes talle EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud „asjassepuutuva isiku" menetluslikud õigused. Tulemus on aga see, et EÜ artikli 88 lõikes 2 ja lõikes 3 sätestatud tingimused on mõnevõrra segadusseajavalt ühte sulandunud ja annavad seega kaebeõiguse väga laiale isikute ringile; paljud isikud võivad väita, et nad oleksid olnud asjassepuutuvad isikud, kui oleks algatatud EÜ artikli 88 lõikes 2 sätestatud menetlus. Seega tuli EÜ artikli 88 lõike 3 kohaselt liiga laialt avatud uks osaliselt sulgeda üksteisele järgnenud eri kohtulahenditega, mis muutis asjaomase kohtupraktika üha keerukamaks ja seosetumaks.

140. Lisaks ei ole minu arvates selge, et lahknevus EÜ artikli 230 neljanda lõigu

59 — Vt eespool 37. joonealune märkus.

nõuetest on kõnealustes kohtuasjades põhjendatud. Loomulikult vastab tõele, et kuna EÜ artikli 88 lõike 3 alusel võetakse otsus vastu varases etapis, võib isikul, keda kavandatud abi võib mõjutada, olla vähe teavet selle tõenäolise mõju kohta. Seetõttu ei tarvitse tal EÜ artikli 88 lõike 3 alusel vastu võetud otsust vaidlustades olla piisavalt teavet, tõendamaks Esimese Astme Kohtule esitatud hagiavalduses, et otsus puudutab teda isiklikult. Kuid komisjon (ja võimalik, et ka menetlusse astunud asjaomased liikmesriigid) annab kõnealuse menetluse käigus kindlasti piisavalt teavet, vajadusel vastusena Esimese Astme Kohtu menetlustoimingutele ja küsimustele, mis võimaldab kohtul otsustada, kas isik oli otsusest isiklikult puudutatud.

141. Minu arvates on parim lahendus pöörduda tagasi EÜ artikli 230 neljanda lõigu mõistete juurde kõikides kohtuasjades, kus hageja vaidlustab EÜ artikli 88 lõike 3 alusel vastu võetud otsuse, ja kohaldada nõuet, et otsus peab isikut otseselt ja isiklikult puudutama, sõltumata sellest, millistel väidetel hagi põhineb. Seda, kas otsus puudutas isikut isiklikult, ei tohi aga tõlgendada nii kitsalt, nagu seda tehti kohtuotsuses Plaumann, eriti seetõttu, et ühenduste kohtud on õigustatult tõlgendanud hagejate kaebeõiguse tingimusi laiemalt muudes asjaomastes valdkondades, nimelt seoses ettevõtjate suhtes kehtivate konkurentsieeskirjade (EÜ artiklid 81 ja 82) ja dumpingu juhtumitega. Sellele vaatamata erineb nõue, et vaidlustatav akt peab isikut isiklikult puudutama, asjassepuutuva isiku mõistest.

142. EÜ artikli 88 lõike 3 alusel vastu võetud otsuse vaidlustanud hageja peab seega tõendama, et otsus puudutab teda otseselt ja mingil viisil isiklikult. Seda, et otsus puudutab hagejat isiklikult, on loomulikult raskem tõendada, kui abikava on üldise iseloomuga. Lisaks ei ole hagejate ühendus ei paremas ega halvemas olukorras, kui hagejad, keda ta esindab ja keda otsus peab mingil viisil isiklikult puudutama. Sellised otseselt asutamislepingust tulenevad tagajärjed ei tundu olemuselt ebamõistlikud. Minu arvates lahendaks selline lähenemisviis paljud kohtupraktikast tulenenud probleemid.

143. Kuidas aga kohaldada kõnealust käsitlust käesolevas kohtuasjas? Seda kohaldades tundub olevat juba nimetatud põhjustel selge, et hagi on vastuvõetamatu. Hageja ei ole tõendanud, et otsus puudutab teda või tema liikmeid isiklikult.

Ettepanek

144. Lähtudes eeltoodud põhjendustest teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

1) tühistada edasikaevatud kohtuotsus;

2) tunnistada Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentumi hagi vastuvõetamatuks;

3) mõista Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentumilt välja nii Esimese Astme Kohtus kui ka Euroopa Kohtus kantud kohtukulud, välja arvatud Saksamaa Liitvabariigi kohtukulud Esimese Astme Kohtus, kes menetlusse astujana kannab oma kohtukulud ise.