ÜLDKOHTU OTSUS (kaheksas koda)

24. märts 2011 *

Kohtuasjades T-443/08 ja T-455/08,

Freistaat Sachsen (Saksamaa),

Land Sachsen-Anhalt (Saksamaa),

keda esindas advokaat U. Soltész,

hagejad kohtuasjas T-443/08,

Mitteldeutsche Flughafen AG, asukoht Leipzig (Saksamaa),

Flughafen Leipzig-Halle GmbH, asukoht Leipzig (Saksamaa),

keda esindas advokaat M. Núñez-Müller,

hagejad kohtuasjas T-455/08,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

keda toetavad

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: M. Lumma ja B. Klein,

Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen eV (ADV), keda esindas advokaat L. Giesberts,

menetlusse astujad,

versus

Euroopa Komisjon, keda esindasid K. Gross, B. Martenczuk ja E. Righini,

kostja,

mille ese on nõue tühistada osaliselt komisjoni 23. juuli 2008. aasta otsus 2008/948/EÜ Saksamaa meetmete kohta ettevõtte DHL ja Leipzig/Halle lennujaama kasuks (ELT L 346, lk 1),

ÜLDKOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: koja esimees M. E. Martins Ribeiro, kohtunikud S. Papasavvas (ettekandja) ja A. Dittrich,

kohtusekretär: ametnik C. Heeren,

arvestades kirjalikus menetluses ja 2. juuli 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

1 Kontsern DHL (edaspidi „DHL") on üks peamiseid kiirkullerteenuste sektoris tegutsevaid kontserne. See kuulub 100% ulatuses Deutsche Post AG-le.

2 Pärast läbirääkimisi mitme lennujaamaga otsustas DHL 2005. aastal kolida alates 2008. aastast oma lastilendude Euroopa keskuse Brüsselist (Belgia) Leipzig-Hallesse (Saksamaa).

3 Leipzig-Halle lennujaama käitab Flughafen Leipzig-Halle GmbH (edaspidi „FLH"), mis on Mitteldeutsche Flughafen AG (edaspidi „MF") tütarettevõtja. MF-il on FLH-s 94-protsendiline osalus. FLH ülejäänud aktsionärid on Saksimaa liidumaa (5,5%), Nordsachsen'i kreis (0,25%) ja Schkeuditz'i linn (0,25%). MF-i aktsionärid on Saksimaa liidumaa (76,64%) ja Saksi-Anhalti liidumaa (18,54%), samuti Dresdeni (2,52%), Halle (0,2%) ja Leipzigi (2,1%) linnad. MF-il ei ole erasektori aktsionäre.

4 4. novembril 2004 otsustas MF ehitada uue lõunapoolse stardi- ja maandumisraja (edaspidi „lõunapoolne rada"). Seda kavatseti rahastada avalik-õiguslike aktsionäride 350 miljoni euro suuruse kapitalimahutusega MF-i või FLH-sse (edaspidi „kapitalimahutus").

5 21. septembril 2005 kirjutasid FLH, MF ja DHL Hub Leipzig GmbH alla raamlepingule (edaspidi „raamleping"). Raamlepingu kohaselt peab FLH ehitama lõunapoolse raja ja täitma muid kohustusi kogu lepingu kestel. Viimati nimetatud kohustuste hulka kuulub eeskätt lõunapoolse raja katkematu, ööpäevaringse ning puhkepäevadeta käitamise garanteerimine ja kohustus tagada, et vähemalt 90%-il DHL-i poolt või tema tarvis teostatavatest lennuvedudest peab olema võimalik mis tahes hetkel kõnealusel rajal maanduda või sealt startida. Raamlepingus on kindlaks määratud tingimused, mille FLH ja MF peavad tagama ehituse alustamiseks, uue platvormi käitamise alustamiseks ning selle hilisemaks käitamiseks. Raamleping hõlmab ka kokkuleppeid käitamise tingimuste, lennujaamamaksude ja kruntide rentimise kohta. Mis puudutab pärast uue platvormi käitamise alustamist kehtivaid garantiisid, siis näeb raamleping ette, et kui FLH ei taga pärast kõnealust käitamise alustamist raamlepingus sätestatud käitamise tingimusi, peavad FLH ja MF maksma DHL Hub Leipzigile hüvitist kogu talle tekkiva kahju ja saamatajäänud tulu eest. Juhul kui DHL Hub Leipzigi tegevus on olulisel määral piiratud, võib ta ka raamlepingu üles ütelda ja saada hüvitist kõigi teise lennujaama kolimisega otseselt või kaudselt seotud kulude eest. Ka juhul, kui DHL Hub Leipzig peab kolima teise lennujaama öiste lendude haldusaktiga keelamise tõttu, võib FLH seega olla kohustatud talle hüvitist maksma.

6 Saksimaa liidumaa väljastas 21. detsembril 2005 garantiikirja FLH ja DHL Hub Leipzigi kasuks (edaspidi „garantiikiri"). Sellega tagatakse FLH finantsvahendid kogu raamlepingu vältel ning Saksimaa liidumaa kohustub maksma DHL Hub Leipzigile hüvitist juhul, kui Leipzig-Halle lennujaama ei ole enam võimalik ettenähtud korras kasutada.

7 Saksamaa Liitvabariik teatas 5. aprillil 2006 vastavalt nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [EÜ artikli 88] kohaldamiseks (EÜT L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), artikli 2 lõikele 1 Euroopa Ühenduste Komisjonile raamlepingust ja garantiikirjast.

8 Komisjon palus 27. aprillil 2006 täiendavat teavet, mille Saksamaa ametiasutused talle 24. juulil 2006 edastasid.

9 26. juulil ja 21. augustil 2006 toimusid koosolekud, kus osalesid komisjoni talitused, FLH, MF, DHL ja Saksamaa ametiasutused.

10 Komisjon teavitas 23. novembri 2006. aasta kirjas Saksamaa Liitvabariiki oma otsusest algatada EÜ artikli 88 lõikes 2 ette nähtud menetlus. Menetlus puudutas raamlepingut, garantiikirja ja kapitalimahutust. See otsus, samuti ettepanek huvitatud isikutele esitada oma märkused abi kohta, mida kavatseti anda, avaldati 2. märtsi 2007. aasta Euroopa Liidu Teatajas (ELT C 48, lk 7).

11 Saksamaa Liitvabariik esitas oma märkused 23. veebruaril 2007. Komisjon sai kolmandatelt huvitatud isikutelt märkusi, mis ta edastas 16. mai 2007. aasta kirjaga Saksamaa ametiasutustele, pakkudes neile võimalust vastata märkustele ühe kuu jooksul. Komisjon sai nimetatud ametiasutuste märkused 13. juuni 2007. aasta kirjaga.

12 Saksamaa Liitvabariigi taotlusel korraldati 18. juunil ja 25. septembril 2007 koosolekud. Nende koosolekute tagajärjel edastasid Saksamaa ametiasutused komisjonile täiendavat teavet 19. oktoobril, 7. ja 18. detsembril 2007 ning 17. märtsil ja 9. aprillil 2008.

Otsus

13 Komisjon võttis 23. juulil 2008 vastu otsuse 2008/948/EÜ Saksamaa meetmete kohta ettevõtte DHL ja Leipzig/Halle lennujaama kasuks (ELT L 346, lk 1; edaspidi „otsus").

14 Kapitalimahutust puudutava kohta leidis komisjon otsuses, et 350 miljoni euro suurune riigiabi, mida Saksamaa Liitvabariik kavatses anda FLH-le lõunapoolse raja ja sellega seotud lennujaama infrastruktuuride ehitamiseks, oli ühisturuga kooskõlas vastavalt EÜ artikli 87 lõike 3 punktile c.

15 Raamlepingut ja garantiikirja puudutavas leidis komisjon, et esiteks selles lepingus ette nähtud piiramatud garantiid ja teiseks kõnealune garantiikiri kujutavad endast riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, kuna Saksimaa liidumaa, MF ja FLH kandsid DHL-i tegevusriske tingimustel, millega turumajanduse tavatingimustes tegutsev

erainvestor (edaspidi „erainvestor") ei oleks nõustunud. Arvestades sellega, et DHL oli juba saanud maksimaalses summas ühisturuga EÜ artikli 87 lõike 3 punkti a kohaselt kokkusobivat investeerimisabi, leidis komisjon, et raamlepingu piiramatud garantiid ja garantiikiri olid ühisturuga kokkusobimatud.

16 Otsuse resolutsioon on järgmine:

„*Artikkel 1*

Riigiabi summas 350 miljonit eurot, mille Saksamaa [Liitvabariik] annab Leipzigi/Halle lennujaama uue lõunapoolse stardi- ja maandumisraja ning selle juurde kuuluvate lennujaamarajatiste ehitamiseks, on vastavalt [EÜ] artikli 87 lõike 3 punktile c ühisturuga kokkusobiv.

Artikkel 2

Riigiabi, mida Saksamaa [Liitvabariik] annab DHLile garantiikirjaga, ei ole ühisturuga kokkusobiv. Järelikult ei tohi abi anda.

Artikkel 3

Saksamaa [Liitvabariigi] riigiabi DHLile piiramatute garantiide vormis (vastavalt raamlepingu lõigetele 8 ja 9) ei ole ühisturuga kokkusobiv. Järelikult tuleb need raamlepingus ettenähtud piiramatud garantiid tühistada.

Artikkel 4

1. Saksamaa [Liitvabariik] nõuab tagasi osa artiklis 3 nimetatud abist, mis on juba DHLi käsutuses (st garantiimakse ajavahemikus 1. oktoobrist 2007. aastal kuni piiramatute garantiide tühistamiseni).

[…]”.

Pärast otsuse vastuvõtmist ilmnenud faktilised asjaolud

17 MF-i ja FLH aktsionärid sõlmisid 18. ja 27. novembril 2008 mitu lepingut lõunapoolse raja rahastamise kohta kokku summas 350 miljonit eurot.

18 Saksamaa ametiastutused teatasid 23. detsembri 2008. aasta kirjaga nendest lepingutest komisjonile.

19 Nimetatud teatis registreeriti numbri all N 665/2008.

20 Pärast kirjavahetust ja koosolekut Saksamaa ametiasutustega võttis komisjon 30. septembril 2009 vastu otsuse K(2009) 7185 riigiabi N 665/2008 (Saksamaa – Leipzig-Halle lennujaam) kohta, milles ta tuvastas, et teatatud meetmed ei kujuta endast uut abi määruse nr 659/1999 artikli 1 punkti c tähenduses. Ta leidis sisuliselt esiteks, et kuna Saksamaa ametiasutused olid kinnitanud, et teatis seondus samade rahastamismeetmetega, mis olid juba otsusega heaks kiidetud, siis puudutas kõnealune teatis juba heakskiidetud abi kõnealuse määruse artikli 1 punkti b alapunkti ii tähenduses ning teiseks, et see teatis ei käsitlenud olemasoleva abi muutmist selle määruse artikli 4 lõike 1 tähenduses.

Menetlus

21 Hagejad Saksimaa liidumaa, Saksen-Anhalti liidumaa, MF ja FLH algatasid 6. oktoobril 2008 Üldkohtu kohtukantseleisse esitatud hagiavaldustega käesoleva menetluse.

22 Saksamaa Liitvabariik esitas Üldkohtu kantseleisse 28. jaanuaril 2009 saabunud dokumendiga taotluse astuda käesolevates kohtuasjades menetlusse hagejate nõuete toetuseks.

23 Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen eV (ADV) esitas Üldkohtu kantseleisse 30. jaanuaril 2009 saabunud dokumentidega taotluse astuda käesolevates kohtuasjades menetlusse hagejate nõuete toetuseks.

24 30. märtsi 2009. aasta määrustega rahuldas Üldkohtu kaheksanda koja esimees Saksamaa Liitvabariigi ja ADV menetlusse astumise taotlused.

25 ADV esitas menetlusse astuja seisukohad 11. mail 2009. Saksamaa Liitvabariik esitas menetlusse astuja seisukohad ettenähtud tähtajaks.

26 Hagejad esitasid märkused ADV menetlusse astuja seisukohtade kohta 2009. aasta 26. mail (kohtuasi T-455/08) ja 27. mail (kohtuasi T-443/08).

27 Komisjon esitas oma märkused ADV menetlusse astuja seisukohtade kohta 29. juulil 2009.

28 Üldkohtu kaheksanda koja esimees otsustas pärast poolte ärakuulamist 24. juuni 2010. aasta määrusega liita käesolevad kohtuasjad suulise menetluse huvides.

29 Ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal otsustas Üldkohus (kaheksas koda) avada suulise menetluse.

30 Kohtuistungil, mis toimus 2. juulil 2010 ja kus Saksamaa Liitvabariik ei osalenud, kuulati ära poolte kohtukõned ja nende vastused Üldkohtu küsimustele. Kohtuistungil esitasid pooled ka Bundesgerichtshof'i (Föderaalne ülemkohus, Saksamaa) 4. aprilli 2003. aasta kohtuotsuse, mille Üldkohus otsustas toimikusse lisada.

31 Kuulanud ära poolte seisukohad selles küsimuses, otsustas Üldkohus oma kodukorra artikli 50 alusel käesolevad kohtuasjad otsuse tegemiseks liita.

Poolte nõuded

32 Hagejad, keda toetab ADV, paluvad Üldkohtul:

– tühistada otsuse artikkel 1 osas, milles komisjon väidab esiteks, et kapitalimahutus kujutab endast riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses ning teiseks, et kõnealuse riigiabi summaks on 350 miljonit eurot;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

33 Komisjon palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejatelt.

34 Oma märkustes ADV menetlusse astuja seisukohtade kohta palus komisjon Üldkohtul samuti mõista menetlusse astumisega seonduvad kulud välja ADV-lt.

Vastuvõetavus

35 Ilma et ta esitaks vastuvõetamatuse vastuväite, leiab komisjon, et hagi kohtuasjas T-443/08 on vastuvõetamatu, sest hagejad selles kohtuasjas ei ole otsusest isiklikult puudutatud ning neil puudub põhjendatud huvi; hagejad vaidlevad sellele vastu. Selles kontekstis on pooled lahkarvamusel ka seoses otsuse õiguslike tagajärgedega.

36 Üldkohus peab vajalikuks uurida kõigepealt põhjendatud huvi puudumisele tuginevat asja läbivaatamist takistavat asjaolu.

Poolte argumendid

37 Sissejuhatuseks, mis puudutab otsuse õiguslikke tagajärgi, väidavad hagejad kohtuasjas T-443/08 esiteks, et kapitalimahutuse riigiabiks kvalifitseerimine tingib Saksa õiguse alusel selle tühisuse. Nimelt tuleneb nende väitel Bundesgerichtshofi kohtupraktikast, et leping, millega antakse riigiabi enne sellest teatamist, on igal juhul tühine

Saksa tsiviilseadustiku § 134 alusel, sest on rikutud EÜ artikli 88 lõike 3 kolmandat lauset. Seda tühisust ei saa hiljem kõrvaldada komisjoni otsus, millega loetakse riigiabi ühisturuga kokkusobivaks, ega tühise akti lepingu abil kinnitamisega. Lisaks sellele ja vastupidi komisjoni väidetele ei jäta kõnealune tühisus otsust kasuliku mõjuta. Nimelt on sellise tühisuse ette nägemisel pärssiv ja seega ennetav mõju, mis tõhustab EÜ artikli 88 lõikes 3 ette nähtud rakendamise keeldu.

38 Hagejad kohtuasjas T-443/08 viitavad teiseks tagajärgedele, mis võivad olla kapitalimahutuse tühisusel; seda eeskätt äri- ja pankrotiõiguse valdkonnas. Esiteks väidavad hagejad, et kui otsus on lõplik, ähvardab FLH-d ja MF-i maksejõuetus. Kapitalimahutuse tühisus tingiks nimelt selle, et tuleks maksta kõrget intressi riigiabi andmisest otsuse vastuvõtmiseni kulgenud ajavahemiku eest, ja abi tagasimaksmise nõude summas 350 miljonit eurot. Viimane nõue võib nende arvates tingida FLH maksejõuetuse. Selles osas väidavad hagejad kohtuasjas T-443/08 seoses asjaoluga, et liidu õigus ei nõua kogu abi tagasimaksmist, et see ei tähenda, et kogu abi tagasimaksmise nõudmine oleks keelatud – liikmesriigid võivad täita liidu õigusest tulenevaid kohustusi minnes neist kaugemale. FLH maksejõuetus võib omakorda tingida MF-i maksejõuetuse, kuna vastavalt Saksa õigusele on viimane kohustatud katma oma tütarettevõtja majandusaasta kahjumi. MF-i maksejõuetus võib omakorda tingida teiste tütarettevõtjate maksejõuetuse, arvestades selliste lepingute olemasoluga MF-i ja viimase tütarettevõtjate vahel, mis näevad ette kasumi kontrollimise ja ülekandmise. Teiseks rõhutavad hagejad kohtuasjas T-443/08, et FLH maksejõuetus võiks jätta Leipzig-Halle lennujaama ilma selle käitamisloast. Nimelt tühistatakse Saksa õiguse kohaselt käitamisluba juhul, kui loa andmise tingimused, sh käitaja majandusliku elujõulisuse nõue, ei ole enam täidetud. Sellise olukorraga oleks tegemist juhul, kui FLH oleks maksejõuetu. Käitamisloa puudumisel ähvardaks lennujaama sulgemine, mis tooks kaasa suure arvu töökohtade kadumise. Kolmandaks aimavad hagejad kohtuasjas T-443/08 ette kapitalimahutuse tühisuse võimalikke tagajärgi seoses FLH ja MF-i juba esitatud majandusaasta aruannete täpsuse ning parandamisega ja samuti seoses sellega, et kõnealuste äriühingute juhatuse liikmed võivad olla rikkunud kohustust teavitada kõnealuste äriühingute maksejõuetusest. Neljandaks märgivad nad, et FLH

ja MF-i juhatuse liikmed võivad Saksa õiguse alusel olla tsiviilkorras vastutavad äriühingu maksejõuetuse või ülemääraste võlgade tõttu.

39 Seejärel väidavad hagejad kohtuasjas T-443/08, et käesolevas kohtuasjas on neil põhjendatud huvi.

40 Esiteks väidavad nad, et põhjendatud huvi on olemas juhul, kui komisjoni otsusega ei rahuldata nende isikute nõudeid, kes osalesid haldusmenetluses. Käesolevas kohtuasjas kaitsesid hagejad kohtuasjas T-443/08 aga haldusmenetluse raames seisukohta, mille kohaselt infrastruktuuride rahastamine ei kujuta endast riigiabi, samas kui komisjon asus seisukohale, et on tegemist riigiabiga. Hagejad väidavad, et riigiabi heakskiitmine on sisuliselt erinev tuvastusest, et riigiabi ei antud. Lisaks sellele on meetme riigiabiks kvalifitseerimine EÜ artikli 87 lõike 1 kohaselt asjakohane, sest see annab komisjonile laiaulatusliku kaalutluspädevuse hindamaks, kas meede on kooskõlas ühisturuga EÜ artikli87 lõike 3 tähenduses ning selleks, et seada selle heakskiitmisele teatud tingimused. Lõpetuseks ei ole asjaolu, et komisjon võib meedet heaks kiites jätta huvitatud isiku ilma mis tahes õiguskaitsevahenditest, kooskõlas asutamislepingutes ette nähtud kohtulike õiguskaitsevahendite süsteemiga.

41 Teiseks väidavad hagejad kohtuasjas T-443/08, et kapitalimahutuse kvalifitseerimine riigiabiks toob nende jaoks kaasa olulised kahjustavad tagajärjed, mida on võimalik kõrvaldada vaid otsuse osalise tühistamisega.

42 Selles osas väidavad nad esiteks, et kohtupraktika kohaselt kujutab meetme riigiabiks kvalifitseerimine endast huve kahjustavat otsust. Seega võib otsuse, mis seondub eeskätt meetme riigiabiks kvalifitseerimisega, tühistamine olla huvipakkuv, sh juhul, kui abi tunnistatakse hiljem kokkusobivaks. Kohtupraktikast tuleneb nende väitel ka see, et põhjendatud huvi olemasolu võib tunnustada juhul, kui komisjoni otsus

näib esmapilgul andvat eelise, kuid osutub hiljem ebasoodsaks asjaolude tõttu, mida otsuses ei käsitleta. Lõpetuseks tuleneb käesoleva kohtuasja eripära võrreldes kõige kitsendavama kohtupraktikaga nende väitel sellest, et Saksa õiguse alusel on kapitalimahutusest teatamise kohustuse rikkumise tagajärjed ettenähtamatud (vt tagapool punkt 38).

43 Teiseks väidavad hagejad kohtuasjas T-443/08, et riigiabi summa ei ole kindlaks määratud. Nimelt, ja vaatamata sellele, et komisjon on seisukohal, et kapitalimahutusele vastavad 350 miljonit eurot ei kuulu täies ulatuses riigiabi käsitlevate õigusnormide kohaldamisalasse, kuivõrd teatud kulud on seotud avaliku teenuse osutamise ülesandega, märgib ta otsuse artiklis 1 sellegipoolest, et 350 miljoni euro suurune riigiabi on ühisturuga kokkusobiv. Küsimus, milline osa sellest summast ei kuulu riigiabi käsitlevate õigusnormide kohaldamisalasse, on seega vastuseta. Kuid kapitalimahutuse tühisus siseriikliku õiguse alusel ning selle tagajärjed kehtivad üksnes selle osa suhtes kapitalimahutusest, mida tuleb käsitada riigiabina. Täpsete viidete puudumisel ei saa huvitatud isikud olla teadlikud, milline summa kuulub EÜ artikli 87 kohaldamisalasse ning milline on kõnealuste tagajärgede ulatus. Hagejad kohtuasjas T-443/08 väidavad, et see tingib otse otsusest tuleneva õiguskindlusetu olukorra. Seega ei saa hagejad kohtuasjas T-443/08 täpsemate viidete puudumise tõttu otsuses nõuda kohtulikul teel otsusest Saksa õiguse alusel tulenevate tagajärgede täpsustamist ning üksnes Üldkohtu otsus võimaldaks neil hiljem vastavalt kehtivatele õigusnormidele kohtusse pöörduda.

44 Mis puudutab komisjoni argumenti, mille kohaselt ei ole nende õigusi kahjustatud, siis tuletavad hagejad kohtuasjas T-443/08 meelde, et kapitalimahutuse riigiabiks kvalifitseerimine tingib selle aluseks oleva lepingu tühisuse koos sellest tulenevate kahjustavate tagajärgedega. Lisaks sellele tähendab selline kvalifitseerimine, et rikutud on EÜ artikli 88 lõiget 3 ja seega on kapitalimahutus „õigusvastane". Pealegi kahjustab selline kvalifitseerimine hagejate arvates kohtuasjas T-443/08 nende õiguslikku olukorda, kuivõrd nad peavad teatama komisjonile lennujaama infrastruktuuri

tulevastest rahastamistest. Ka olenevad vastused küsimustele, kas sellised rahastamised kuuluvad EÜ asutamislepingu kohaldamisalasse ja kas komisjonil on EÜ artiklis 88 ette nähtud pädevus, samuti sellest kvalifitseerimisest. Lisaks sellele ja esiteks kohaldatakse meetmete suhtes, mis kujutavad endast riigiabi, ja meetmete suhtes, mis ei kujuta endast riigiabi, erinevaid eeskirju. Teiseks, kuivõrd heakskiidetud abi kujutab endast olemasolevat abi, tuleks teatada mis tahes muudatustest infrastruktuuri rahastamises. Lõpetuseks mõjutaks kõnealune kvalifitseerimine nende arvates negatiivselt tulevase abi õiguspärasust sellest tuleneva kumuleerumise tõttu.

45 Komisjon vaidlustab otsuse õiguslike tagajärgede kirjelduse, mille esitasid hagejad kohtuasjas T-443/08, ning väidab, et neil puudub põhjendatud huvi otsuse artikli 1 vaidlustamiseks.

Üldkohtu hinnang

46 Tuleb meenutada, et füüsilise või juriidilise isiku esitatud tühistamishagi on vastuvõetav vaid juhul, kui hagejal on huvi vaidlustatud akti tühistamiseks. See huvi peab olema tekkinud ja jätkuv ning selle olemasolu hinnatakse päeval, mil hagi esitatakse (Üldkohtu 14. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas T-141/03: Sniace *vs.* komisjon, EKL 2005, lk II-1197, punkt 25, ja Üldkohtu 20. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas T-136/05: Salvat père & fils jt *vs.* komisjon, EKL 2007, lk II-4063, punkt 34).

47 Käesolevas kohtuasjas paluvad hagejad kohtuasjas T-443/08 tühistada otsuse artikli 1 osas, milles selles sätestatakse esiteks, et kapitalimahutus kujutab endast riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses ning teiseks, et kõnealuse abi summaks on 350 miljonit eurot.

48 Selles osas tuleb meenutada, et kõnealuse artikli kohaselt on riigiabi summas 350 miljonit eurot, mida Saksamaa Liitvabariik kavatseb anda Leipzig-Halle lennujaama uue lõunapoolse raja ning selle juurde kuuluva lennujaama infrastruktuuri ehitamiseks, vastavalt EÜ artikli 87 lõike 3 punktile c ühisturuga kokkusobiv.

49 Kuid ainuüksi asjaolu, et otsuses tunnistatakse abi ühisturuga kokkusobivaks ja otsus ei ole seega põhimõtteliselt hagejate huve kohtuasjas T-443/08 kahjustav, ei vabasta liidu kohut kohustusest uurida, kas komisjoni hinnangul on sellised kohustuslikud õiguslikud tagajärjed, mis võivad nimetatud hagejate huve kahjustada (vt selle kohta Üldkohtu 30. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas T-212/00: Nuove Industrie Molisane *vs.* komisjon, EKL 2002, lk II-347, punkt 38, ja eespool punktis 46 viidatud kohtuotsus Salvat père & fils jt *vs.* komisjon, punkt 36).

50 Esiteks esitavad hagejad kohtuasjas T-443/08 menetlusega seonduvad argumendid. Selles raamistikus väidavad nad esiteks, et otsusega ei rahuldata nõudeid, mis nad esitasid haldusmenetluse käigus. Selles osas tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on riigiabi kontrollimise menetluse puhul selle üldist ülesehitust arvestades tegemist menetlusega, mis on algatatud liikmesriigi vastu, kes abi andmise eest vastutab (Euroopa Kohtu 24. septembri 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-74/00 P ja C-75/00 P: Falck ja Acciaierie di Bolzano *vs.* komisjon, EKL 2002, lk I-7869, punkt 81; vt selle kohta ka Euroopa Kohtu 10. juuli 1986. aasta otsus kohtuasjas 234/84: Belgia *vs.* komisjon, EKL 1986, lk 2263, punkt 39). Abi saavaid ettevõtjaid ja abi andvaid territoriaalüksusi nagu ka kõiki abisaajate konkurente käsitatakse selle menetluse raames üksnes „huvitatud isikutena" (vt Üldkohtu 6. märtsi 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-228/99 ja T-233/99: Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen *vs.* komisjon, EKL 2003, lk II-435, punkt 122 ja seal viidatud kohtupraktika), kusjuures kohtupraktika kohaselt on teabeallikaks peamiselt viimati nimetatud isikud (eespool viidatud kohtuotsus Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen *vs.* komisjon, punkt 125). Ka asjaolu, et otsus ei vasta hagejate poolt kohtuasjas T-443/08 haldusmenetluse käigus väljendatud seisukohale, ei oma iseenesest mis tahes õiguslikku siduvat mõju, millest

tulenevalt võiksid nende huvid saada kahjustatud. Seega ei saa see olla iseenesest nende põhjendatud huvi aluseks.

51 Teiseks, seoses argumendiga, mis tugineb sellele, et kapitalimahutuse riigiabiks kvalifitseerimine tingib selle, et hagejad kohtuasjas T-443/08 peavad teatama oma tulevastest lennujaama infrastruktuuri rahastamistest, peab tõdema, et see argument tuleb tagasi lükata. Nimelt tuleneb sellistest meetmetest, mis kujutavad endast riigiabi, teatamise kohustus otse EÜ asutamislepingust, täpsemalt EÜ artikli 88 lõikest 3, ning mitte otsusest, kus tuvastatakse, et konkreetse juhtumi asjaoludega arvestades kujutab kõnealune meede endast riigiabi.

52 Kolmandaks, mis puudutab argumente, mille kohaselt kõnealune kvalifitseerimine võimaldas komisjonil teostada pädevust, mis on talle antud riigiabialaste õigusnormidega, ja uurida kõnealuse riigiabi kokkusobivust ühisturuga, siis tuleb esiteks märkida, et asjaolu, et komisjonil oli pärast kõnealuse meetme riigiabiks kvalifitseerimist võimalik uurida selle kokkusobivust ühisturuga, ei ole eraldiseisvalt põhjendatud huvi olemasolu uurimise seisukohast otsustava tähtsusega, kui komisjon on kõnealuse abi tingimusi seadmata tunnistanud ühisturuga kokkusobivaks, mis põhimõtteliselt ei saa olla huve kahjustav, nagu tuleneb eespool punktis 49 viidatud kohtupraktikast.

53 Seejärel ja osas, milles hagejate argumendid kohtuasjas T-443/08 seonduvad olemasolevate abikavade valdkonnas kehtivate õigusnormidega ning nendest tulenevate kohustustega, eeskätt kohustusega esitada abikava kohta iga-aastased aruanded, tuleb asuda seisukohale, et need ei ole asjakohased. Nimelt kujutab kapitalimahutus endast individuaalset abi, mitte abikava, mistõttu juhul, kui see on heaks kiidetud, ei saa seda käsitada olemasoleva abikavana. Olemasolevate abikavade suhtes kohaldatavad õigusnormid ja neist tulenevad kohustused ei ole seega käesoleval juhul asjakohased.

54 Lõpetuseks tuleb tagasi lükata argument, mille kohaselt kõnealune kvalifitseerimine võiks mõjutada tulevast abi kumuleerumise keelu kohaldamise tõttu. Nimelt ei ole hagejad kohtuasjas T-443/08 viidanud ühelegi sättele, mis lennujaama infrastruktuuri valdkonnas keelaks abi kumuleerumise ajas. Lisaks sellele ei sisalda komisjoni teatis EÜ artiklite 87 ja 88 ning Euroopa Majanduspiirkonna lepingu artikli 61 kohaldamise kohta lennundussektoris antava riigiabi suhtes (EÜT L 1994, C 350, lk 5; edaspidi „1994. aasta teatis") ega ühenduse suunised lennujaamade rahastamise ja piirkondlikest lennujaamadest opereerivate lennuettevõtjate riikliku stardiabi kohta (ELT 2005, C 312, lk 1; edaspidi „2005. aasta suunised") sätteid, mis näeksid ette kumuleerumise keelu seoses lennujaama infrastruktuuri tarvis antava riigiabiga.

55 Neljandaks, seoses argumendiga, mille kohaselt komisjon ei tohiks kapitalimahutust heaks kiites jätta hagejaid kohtuasjas T-443/08 ilma õiguskaitsevahenditest kapitalimahutuse riigiabiks kvalifitseerimise vastu, tuleb meenutada, et liit on õigusel rajanev liit, mille raames kontrollitakse selle institutsioonide aktide kooskõla EÜ asutamislepingu ja õiguse üldpõhimõtetega, mille hulka kuuluvad põhiõigused. Seega peab eraõiguslikele isikutele olema tagatud neile liidu õiguskorrast tulenevate õiguste tõhus kohtulik kaitse ning õigus sellisele kaitsele kuulub õiguse üldpõhimõtete hulka, mis tulenevad liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest. See õigus on sätestatud ka Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklites 6 ja 13 (Euroopa Kohtu 15. mai 1986. aasta otsus kohtuasjas 222/84: Johnston, EKL 1986, lk 1651, punkt 18; 27. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-424/99: komisjon *vs.* Austria, EKL 2001, lk I-9285, punkt 45, ja 25. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-50/00 P: Unión de Pequeños Agricultores *vs.* komisjon, EKL 2002, lk I-6677, punktid 38 ja 39). Kuid käesolevas kohtuasjas ei ole hagejaid kohtuasjas T-443/08 sugugi mitte ilma jäetud mis tahes tõhusast kohtulikust kaitsest. Nimelt, isegi kui käesolev hagi tunnistataks vastuvõetamatuks, ei ole kuidagi takistatud see, et nad võivad esitada siseriiklikule kohtule nende vastu seoses vastutusega kapitalimahutuse viidatud ning väidetava tühisuse tagajärgede eest siseriiklikus kohtus võimalikult algatatud kohtuvaidluse raames taotluse esitada EÜ artikli 234 alusel eelotsusetaotlus, et vaidlustada otsuse kehtivus osas, milles tuvastatakse, et

kõnealune meede kujutab endast riigiabi (vt selle kohta eespool punktis 46 viidatud kohtuotsus Sniace *vs.* komisjon, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika) ning osas, milles kõnealuse abi summaks määratakse 350 miljonit eurot.

56 Teiseks viitavad hagejad kohtuasjas T-443/08 kapitalimahutuse riigiabiks kvalifitseerimise olulisele kahjustavale mõjule. Selles osas tuginevad nad esiteks kõnealuse kvalifitseerimise õiguslike tagajärgede ettenähtamatusele ja teiseks kahtlustele riigiabi summat puudutavas.

57 Mis puudutab esiteks ettenähtamatut laadi, siis tuleb tuvastada, et see ei saa olla kohtuasjas T-443/08 hagejate põhjendatud huvi aluseks.

58 Nimelt tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et hageja ei saa vaidlustatud akti tühistamise nõude osas õigustada oma põhjendatud huvi olemasolu tulevikus tekkivate olukordadega, mille saabumine ei ole kindel (Üldkohtu 17. septembri 1992. aasta otsus kohtuasjas T-138/89: NBV ja NVB *vs.* komisjon, EKL 1992, lk II-2181, punkt 33; eespool punktis 46 viidatud kohtuotsus Sniace *vs.* komisjon, punkt 26, ja eespool punktis 46 viidatud kohtuotsus Salvat père & fils jt *vs.* komisjon, punkt 47).

59 Hagejad kohtuasjas T-443/08 piirduvad aga väitega, et vastavalt Bundesgerichtshofi ebaseadusliku abiga seonduvale kohtupraktikale toob kapitalimahutuse riigiabiks kvalifitseerimine Saksa õiguse alusel kaasa selle vääramatult tühiseks tunnistamise, ning selle „võimalike" tagajärgede kirjeldamisega. Sellegipoolest ei esita nad ühtegi elementi, mis võimaldaks asuda seisukohale, et viidatud tühisus ja selle väidetavad tagajärjed oleksid käesolevas kohtuasjas aluseks tekkinud ja jätkuvale huvile kohtupraktika tähenduses.

60 Selles osas tuleb esiteks meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib juhul, kui abisaajale on antud abi EÜ artikli 88 lõike 3 viimase lause vastaselt, juhtuda, et siseriiklik kohus peab mõne teise ettevõtja taotlusel otsustama rakendusmeetmete kehtivuse ja antud riigiabi tagasinõudmise üle ning seda isegi juhul, kui komisjon on teinud heakskiitva otsuse. Euroopa Kohtu 12. veebruari 2008. aasta otsusest kohtuasjas C-199/06: CELF ja Ministre de la Culture et de la Communication (EKL 2008, lk I-469, edaspidi „kohtuotsus CELF", punkt 46) ilmneb, et sellisel juhul kohustab liidu õigus liikmesriigi kohut võtma sobivad meetmed ebaseaduslikkuse tagajärgede tõhusaks kõrvaldamiseks, kuid kogu ebaseadusliku abi tagasinõudmise kohustust ei pane liidu õigus talle isegi erandlike asjaolude puudumisel. Sellisel juhul peab liikmesriigi kohus liidu õigust rakendades nõudma abisaajalt intressi tasumist ajavahemiku eest, mil abi oli ebaseaduslik. Siseriikliku õiguse raames võib liikmesriigi kohus vajaduse korral anda lisaks korralduse ebaseaduslik abi tagasi maksta, ilma et see mõjutaks liikmesriigi õigust abi hiljem uuesti rakendada. Samuti võib liikmesriigi kohtul olla tarvis rahuldada nõuded abi ebaseaduslikkusega tekitatud kahju hüvitamiseks. Seega juhul, kui abi on ebaseaduslikult rakendatud ja hiljem on komisjon teinud heakskiitva otsuse, ei ole liidu õigusega vastuolus, kui abisaajal on võimalik esiteks taotleda tulevikus maksmisele kuuluva abi väljamaksmist ja teiseks jätta enda käsutusse enne heakskiitvat otsust antud abi, ilma et see mõjutaks ennatlikult väljamakstud abi ebaseaduslikkusest tulenevaid tagajärgi vastavalt kohtuotsuses CELF täpsustatud tingimusele (vt Euroopa Kohtu 18. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-384/07: Wienstrom, EKL 2008, lk I-10393, punktid 27–30 ja seal viidatud kohtupraktika).

61 Käesolevas kohtuasjas, mis puudutab esiteks kapitalimahutuse väidetavat tühisust, tuleb märkida, ilma et oleks vaja otsustada kapitalimahutuse ebaseaduslikkuse õiguslike tagajärgede üle Saksa õiguse alusel, et hagejad kohtuasjas T-443/08 ei ole selgitanud, millisel moel võiks see tühisus – kui mitte arvestada tühisusest tulenevate väidetavate tagajärgedega (vt alljärgnev punkt 62) – iseenesest mõjutada nende huve eespool punktis 46 viidatud kohtupraktika tähenduses.

62 Teiseks, mis puudutab tühisuse väidetavaid tagajärgi, tuleb hagejate argumendid kohtuasjas T-443/08 tagasi lükata. Nimelt ei puudutaks viidatud tagajärjed eeldusel, et nende saabumine on kindel, hagejaid otseselt, vaid hoopis FLH-d ja MF-i. Lisaks, nagu viitasid viimati nimetatud äriühingud oma vastuses Üldkohtu kirjalikule küsimusele, pidid intressi kapitalimahutuse summalt kapitalimahutuse tegemise ja vaidlustatud otsuse vastuvõtmise vahelise ajavahemiku eest maksma nemad, mitte hagejad kohtuasjas T-443/08, ja seda vastavalt kohtuotsusele CELF, nagu märkis komisjon oma 30. septembri 2009. aasta otsuses (vt eespool punkt 20). Kuid füüsilise või juriidilise isiku esitatud tühistamisnõude vastuvõetavus on seatud sõltuvusse tingimusest, et kõnealune isik peab tõendama isikliku huvi olemasolu vaidlustatud akti tühistamise vastu (vt Üldkohtu 29. aprilli 1999. aasta määrus kohtuasjas T-78/98: Unione provinciale degli agricoltori di Firenze jt *vs.* komisjon, EKL 1999, lk II-1377, punkt 30). Mis puudutab hagejate poolt kohtuasjas T-443/08 viidatud asjaolu, et nad on FLH ja MF-i aktsionärid ning osalevad nende äriühingute juhatuse liikmete nimetamisel, siis ei võimalda miski tõendada, et see asjaolu annab neile isikliku, abisaaja huvist eraldiseisva huvi nõuda otsuse tühistamist. Kuid eraõiguslik isik ei saa – välja arvatud juhul, kui ta saab tugineda sellise liidu aktist puudutatud ettevõtja põhjendatud huvist eraldiseisvale põhjendatud huvile, kelle kapitalis tal on osalus – kaitsta oma õigusi seoses selle aktiga muul moel, kui teostades enda kui hagi esitamise õigust omava ettevõtja osaniku õigusi (Üldkohtu 20. juuni 2000. aasta otsus kohtuasjas T-597/97: Euromin *vs.* nõukogu, EKL 2000, lk II-2419, punkt 50).

63 Igal juhul tuleb täiendavalt juhtida tähelepanu sellele, et tagajärjed, millele hagejad kohtuasjas T-443/08 viitasid, saabuvad tulevikus, on hüpoteetilised ja nende saabumine ei ole kindel, mistõttu need ei saa vastavalt eespool punktis 58 viidatud kohtupraktikale olla aluseks nende põhjendatud huvile. Kõigepealt tuleb nimelt märkida, et oma hagis viitavad hagejad kohtuasjas T-443/08 kapitalimahutuse väidetava tühisuse „võimalikele" tagajärgedele äriõiguse ja pankrotiõiguse valdkonnas ja mitte kindlalt saabuvatele tagajärgedele. Mis puudutab esiteks FLH maksejõuetuse ohtu, siis leiavad kõnealused hagejad, et selle „võib tingida" kõnealuse abi tagasimaksmise nõue, ning et FLH maksejõuetus võib omakorda tingida MF-i maksejõuetuse. Kuid kui Üldkohus neid sel teemal küsitles, ei viidanud nad ühelegi õiguskaitsevahendile, mis oleks

juba esitatud siseriiklikule kohtule ning mille ese oleks kõnealuse abi tagasinõudmine; abi tagasinõudmise kohustust liidu õigus muu hulgas ei kehtesta, nagu tuleneb eespool punktis 60 viidatud kohtupraktikast. Lisaks sellele ei esitanud hagejad kohtuasjas T-443/08 ühtegi elementi, mis võimaldaks tõendada, et intressi maksmine abi andmise ja otsuse vastuvõtmise vahelise ajavahemiku eest võiks seada FLH või MF-i maksejõuetuse ohtu. Mis puudutab argumenti, mille kohaselt maksejõuetus võiks tingida Leipzig-Halle lennujaama ilmajäämise oma käitamisloast, siis tuleb see tagasi lükata niivõrd, kuivõrd ei ole tõendatud maksejõuetuse ohu olemasolu. Mis puudutab järgmiseks viidatud tagajärgi raamatupidamisarvestuse osas, siis tuleneb hagist, et õiguslik olukord ei ole Saksa õiguse alusel kindel ei kohtupraktika ega õigusteaduse seisukohast ning et hagejad kohtuasjas T-443/08 viitavad üksnes hüpoteetilistele, kuid mitte kindlalt tekkivatele olukordadele, sealhulgas seoses maksejõuetusest teatamise kohustuse rikkumisega (vt eespool punkt 38). Lõpetuseks, mis puudutab tsiviilkorras vastutamisega seonduvaid tagajärgi, siis ei ole hagejad kohtuasjas T-443/08 viidanud mis tahes menetlusele, mis oleks juba algatatud siseriiklikus kohtus ning mille eesmärk oleks tuvastada FLH, MF-i või nende juhatuse liikmete vastutus.

64 Lõpetuseks tuleb tuvastada, et riigiabi valdkonna kohtupraktika, millele viitavad hagejad kohtuasjas T-443/08 oma hagide vastuvõetavuse õigustamiseks, on käesolevas kohtuasjas asjakohatu. Seega, mis puudutab Üldkohtu 10. aprilli 2008. aasta otsust kohtuasjas T-233/04: Madalmaad *vs.* komisjon (EKL 2008, lk II-591), siis seondub see liikmesriigi hagiga komisjoni sellise otsuse peale, mille kohaselt selles kohtuasjas kõne all olev meede hõlmas riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, mis loeti ühisturuga vastavalt EÜ artikli 87 lõikele 3 kokkusobivaks. Kuid esiteks tuleb märkida, et EÜ artikli 230 teine lõige annab igale liikmesriigile õiguse vaidlustada tühistamishagi abil komisjoni otsuste õiguspärasuse, ilma et selle õiguse teostamist oleks seatud sõltuvusse põhjendatud huvi olemasolu tõendamisest, mistõttu see kohtuotsus käsitleb käesolevas kohtuasjas uuritavast olukorrast erinevat olukorda. Lisaks, vastupidi hagejate väidetele kohtuasjas T-443/08 oma repliigis ei tulene sellest kohtuotsusest, et kõnealuse meetme riigiabiks kvalifitseerimine on iseenesest piisav põhjendatud huvi olemasolu tunnistamiseks juhul, kui liikmesriik on teatanud komisjonile meetmest, paludes sel tuvastada, et tegemist ei ole riigiabiga. Seejärel, vastupidi käesolevale

kohtuasjale kujutas eespool viidatud kohtuotsuses Madalmaad *vs.* komisjon kõne all olnud meede endast abikava, mistõttu komisjoni otsus kohustas hiljem kohaldama olemasolevate abikavade valdkonna õigusnorme. Lõpetuseks, ning samuti vastupidi käesolevale kohtuasjale, tõi asjaomases kohtuasjas kõne all olnud meetme riigiabiks kvalifitseerimine kaasa tagajärjed seoses õigusnormide kohaldamisega, mis keelavad riigiabi kumuleerimise.

65 Mis puudutab Üldkohtu 12. detsembri 2000. aasta otsust kohtuasjas T-296/97: Alitalia *vs.* komisjon (EKL 2000, lk II-3871), siis tuleb rõhutada, et sarnaselt selles kohtuasjas kõne all olnud juhtumiga, võimaldas kapitalimahutuse kvalifitseerimine riigiabiks komisjonil uurida selle meetme kooskõla ühisturuga. Kuid erinevalt selles kohtuotsuses kõne all olnud olukorrast kiitis komisjon käesolevas kohtuasjas heaks kapitalimahutuse, seadmata sellele mingeid tingimusi.

66 Mis puudutab Üldkohtu 9. juuli 2008. aasta otsust kohtuasjas T-301/01: Alitalia *vs.* komisjon (EKL 2008, lk II-1753), siis piisab selle tuvastamisest, et komisjoni otsus, millega selles kohtuasjas kõne all olnud meede kvalifitseeriti riigiabiks, tingis selle abi kolmanda osa maksmise sõltuvusse seadmise komisjoni heakskiidust. Kuid käesolevas kohtuasjas ei ole asi nii.

67 Teiseks, mis puudutab kahtlusi kõnealuse riigiabi summat puudutavas, tuleb märkida, et niivõrd, kuivõrd selle summa kindlaksmääramine võiks mõjutada ebaseaduslikku abi tagasinõudmist või intressi maksmist, mõjutaks see FLH ja MF-i olukorda – ainuüksi nende suhtes on võimalik kohaldada kõnealust tagasinõudmist või intressi

maksmist –, mitte otseselt hagejaid kohtuasjas T-443/08. Need kahtlused ei saa seega olla aluseks nende põhjendatud huvile.

68 Kõigist nendest kaalutlustest tuleneb, et hagejad kohtuasjas T-443/08 ei ole tõendanud tekkinud ja jätkuva põhjendatud huvi olemasolu otsuse artikli 1 vaidlustamiseks osas, milles esiteks loetakse kapitalimahutus riigiabiks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses ja teiseks määratakse kõnealuse riigiabi summaks 350 miljonit eurot.

69 Seega tuleb hagi kohtuasjas T-443/08 vastuvõetamatuse tõttu rahuldamata jätta ning puudub vajadus uurida komisjoni tõstatatud asja läbivaatamist takistavat asjaolu, mis tugineb käesoleva kohtuasja hagejate isikliku puutumuse puudumisele.

Sisulised küsimused

70 Oma hagi toetuseks kohtuasjas T-455/08 esitavad hagejad selles kohtuasjas (edaspidi „hagejad") kaheksa hagi alust, millest esimene tugineb sisuliselt EÜ artikli 87 lõike 1 rikkumisele, teine sellele, et FLH ei saa olla riigiabi saaja, kolmas sellele, et FLH-d ei saa kvalifitseerida ühteaegu riigiabi andjaks ja saajaks, neljas tagasiulatuva jõu puudumise, õiguskindluse, õiguspärase ootuse ja võrdsuse põhimõtete rikkumisele, viies esmase õiguse rikkumisele 2005. aasta suunistega, kuues – mis on esitatud täiendava võimalusena – menetlusnormide rikkumisele, seitsmes EÜ asutamislepingust tuleneva pädevuse jaotuse rikkumisele ja kaheksas väidetava abi summat puudutavate põhjenduste vasturääkivale ja ebapiisavale laadile.

Esimene hagi alus, mis tugineb EÜ artikli 87 lõike 1 rikkumisele

Poolte argumendid

71 Hagejad on seisukohal, et komisjon eksis, kui ta leidis, et lõunapoolse raja rahastamine kujutas endast riigiabi.

72 Esiteks väidavad hagejad, et mõiste „ettevõtja" EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses ei ole kohaldatav piirkondlike lennujaamade suhtes, vähemalt mitte lennujaama infrastruktuuri rahastamist puudutavas.

73 Nimelt ja esiteks ei kujuta sellise infrastruktuuri ehitamine endast majandustegevust, vaid kuulub transpordi-, majandus- ja regionaalpoliitika alla. Lisaks olevat komisjon nende väitel käesolevas kohtuasjas lõunapoolse raja ehitamise sellist poliitilist rolli tunnustanud (otsuse põhjendused 261 ja 262). Peale selle tuleneb nende väitel komisjoni 24. jaanuari 2007. aasta teatisest „Euroopa lennujaamade läbilaskevõime, tõhususe ja ohutuse tegevuskava" (KOM(2006) 819 (lõplik)), et lennujaamade korraldamine vastab liidu huvidele.

74 Teiseks ei kujuta lõunapoolse raja ehitamine endast majandustegevust seetõttu, et erainvestor sellist tegevust ei teostaks. Nimelt ei ole hagejate väitel mingit väljavaadet investeeringu kasumlikkuseks, sest ehituse kulusid on võimatu jätta lennujaamamaksude abil lennujaama kasutajate kanda. See on hagejate väitel võimatu seetõttu, et

Saksamaal peab selliste maksude kohta väljastama loa selle liidumaa lennundusamet, kelle territooriumil lennujaam asub, ja erainvestoritel ei ole maksu suuruse osas mingisugust mõjuvõimu. Käitaja ei saa nende väitel seega kõnealust maksu vabalt ja vastavalt majanduslikele kaalutlustele kindlaks määrata ning sel ei ole tegelikult mingit seost investeerimiskuludega. Seetõttu ei kujuta lennujaama infrastruktuuri kasutajate makstud maksud endast vastupidi sellele, mida annab ekslikult mõista komisjon, vastutasu nende ehitamise eest. Mis puudutab muuks kui lennutegevusega seonduvaks äritegevuseks renditavat pinda, siis ei ole see asjakohane, sest käesolev kohtuasi seondub lõunapoolse rajaga, mida kasutatakse hagejate väitel üksnes lennutegevuseks.

75 Hagejad on seisukohal, et leides, et käitamine ei oleks erainvestorile kasumlik, tunnistab komisjon, et sellist piirkondlikku lennujaama nagu Leipzig-Halle lennujaam on võimatu ehitada üksnes eraõiguslike investeeringute abil, mistõttu see tegevus ei kujuta endast majandustegevust, vaid struktuuripoliitika meedet. Selles osas lisavad hagejad, et samastades erisusteta avalik-õiguslikud lennujaamad eraõiguslike ettevõtjatega eirab komisjon nende eriülesannet, mida iseloomustab piiratud majanduslik tegutsemisruum. Nimelt ja esiteks kannavad nad infrastruktuuri, käitamise ja personali osas keskmisest suuremaid püsikulusid. Lisaks sellele piirab nende tegutsemisruumi rangete õiguslike kohustuste ja tingimuste arvukus. Lõpetuseks peaks avalike infrastruktuuridega seotud kulusid kandma põhimõtteliselt üldsus, seda tunnistab komisjon nende arvates seoses eeskätt sadamatega. Kuid komisjon ei saa erinevalt kohelda sadamaid ja lennujaamasid.

76 Kolmandaks ei kujuta majandustegevus nende väitel lennujaamade põhieesmärki ning asjaolu, et nad võivad omavahel konkureerida, ei võimalda järeldada, et nad kujutavad endast ettevõtjaid. Muu hulgas olevat komisjon ise nende väitel seisukohal, et lennujaama käitaja eri tegevuste vahel tuleb vahet teha (otsuse põhjendus 178), sest

kõik need ei ole majanduslikku laadi. Käesolevas kohtuasjas puudutavad investeeringud üksnes infrastruktuuri, konkreetsemalt lõunapoolset rada. Kuid ükski erainvestor ei oleks kunagi investeerinud lõunapoolse raja ehitamisse. Komisjon ei võtnud seda siiski nende väitel arvesse, vaid tugines üldisele arusaamale lennujaamast, mida käsitas ettevõtjana.

77 Selles osas lisavad hagejad oma repliigis, et lennujaama infrastruktuuri ehitamine ja selle käitamine kujutavad endast kahte erinevat tegevust, mille majandusliku laadi olemasolu peab komisjon tõendama mõlema tegevuse kohta eraldi; sellise eristamise vajadust kinnitati nende väitel eeskätt Üldkohtu 17. detsembri 2008. aasta otsuses kohtuasjas T-196/04: Ryanair *vs.* komisjon (EKL 2008, lk II-3643). Käesolevas kohtuasjas komisjon neid tegevusi sel moel ei eristanud ning järeldades lõunapoolse raja ehitamise majandusliku laadi lennujaama käitamise majanduslikust laadist ei tõendanud ta hagejate väitel ehitamise majanduslikku laadi.

78 Lisaks sellele ei olevat komisjon esitanud ühtegi tõendit lennujaama infrastruktuuri ehitamises ja käitamises seisnevate tegevuste lahutamatu laadi kohta. Selles osas vaidlevad hagejad vastu argumendile, mille kohaselt ehitamine on käitamise *sine qua non* tingimus, märkides eeskätt, et asjakohane küsimus käsitleb tegevuste kui selliste, mitte nende olemuse lahutamatut laadi. Igal juhul on see argument nende arvates ekslik, sest on olemas arvutult eeltingimusi, mis on vajalikud majandustegevuse teostamiseks, kusjuures nende eeltingimuste loomine ei kujuta endast automaatselt majandustegevust. Selles osas vaidlevad hagejad vastu komisjoni väitele, mille kohaselt infrastruktuuri käitaja peab tingimata rahastama selle ehitamist, võttes toetuseks

konkreetsed näited (muuseumid, avalik-õiguslikud koolid või ülikoolid, kiirtee restoranid). Seejärel märgivad hagejad, et ehitamine ja käitamine seonduvad erinevate majandustegevuses osalejate ja sektoritega. Nad väidavad muu hulgas, et eristamine infrastruktuuride ehitamise, käitamise ja kasutamise vahel kujutab endast komisjoni otsustuspraktika aluspõhimõtet infrastruktuuride ametivõimude poolt rahastamise hindamise raames riigiabialaste õigusnormide alusel. Ja käesoleval juhul olevat selle põhimõtte kohaldamise tingimus täidetud, sest kõigil võimalikel kasutajatel on võrdne ning mittediskrimineeriv juurdepääs lõunapoolsele rajale, mistõttu juhul, kui seda põhimõtet kohaldataks, ei oleks riigiabialased õigusnormid kapitalimahutuse suhtes kohaldatavad. Lõpetuseks võiks tegevuste eristamata jätmine viia liikmesriikide infrastruktuuripoliitika üldise kontrollini, sest komisjon võiks riigiabi reguleerivate eeskirjade alusel kontrollida infrastruktuuride rahastamist mis tahes sektoris. Sellises kontekstis vaidlevad hagejad vastu väitele, mille kohaselt juhul, kui infrastruktuuride ehitamise rahastamist ei saaks käsitada riigiabina, oleks liikmesriikidel kogu aeg võimalik luua uusi konkurente, märkides, et see ei vasta tegelikkusele, kuna lennujaama ehitamine on erakorraline.

79 Teiseks rõhutavad hagejad, et lennujaamasid ei ehita eraõiguslikud ettevõtjad. Liidu raames ei esine nende väitel seega ühtegi juhtu, kus erainvestorid oleksid ise finantseerinud lennujaama ehitamist või selle olulist laiendamist. Lisaks ei olevat olemas ühtegi otsust, milles komisjon oleks võtnud seisukoha, et erainvestori tingimus on täidetud. Seevastu tunnistas komisjon nende väitel oma 12. veebruari 2004. aasta otsuses 2004/393/EÜ Vallooni piirkonna ja Brussels South Charleroi Airport'i poolt lennundusettevõtjale Ryanair viimase Charleroi lennujaama sisseseadmisel antud eelised (ELT L 137, lk 1), et Euroopas ei esine ühtegi juhtu, mil oleks *ex nihilo* loodud eraõiguslik lennujaam, ilma avalik-õigusliku rahastamiseta. Lennujaama infrastruktuuri ehitamine kuulub seega tegevuste hulka, mida on alati teostanud avalik-õiguslikud isikud ning mida peavad tingimata teostama sellised isikud. Sellise tegevuse majanduslik laad on seega välistatud vastava turu puudumise tõttu.

80 Selles osas väidavad hagejad esiteks, et mis puudutab otsuse põhjenduses 169 sisalduvat väidet, mille kohaselt erainvestorid olid avaldanud elavat huvi osaluse vastu lennujaamades, ei ole komisjon märkinud, kas seda huvi avaldati seoses piirkondlike või suurte lennujaamadega, ega seda, kas tegemist oli osalusega olemasolevates lennujaamades või veel ehitamata lennujaamades. Lisaks sellele väidavad hagejad, et komisjon ei ole viidanud oma väidete toetuseks ühelegi näitele. Lisaks ei tegevat komisjon vahet selle alusel, kas tegemist on investeeringutega lennujaamadesse tervikuna või investeeringutega üksnes transpordi infrastruktuuridesse kui sellistesse; ometi on vaid viimane juhtum käesoleva kohtuasjaga võrreldav.

81 Teiseks märgivad hagejad, et komisjon ei ole esitanud ühtegi tõendit seoses otsuse põhjenduses 170 esitatud väitega, mille kohaselt ametiasutused on muutnud oma seisukohta seoses erainvestorite osalusega lennujaamades.

82 Kolmandaks vaidlevad hagejad otsusele 2004/393 ning 2001. aasta teadustööle „Konkurents lennujaamade vahel ja riigiabieeskirjade kohaldamine" (edaspidi „2001. aasta teadustöö") tuginedes vastu komisjoni väitele, mille kohaselt on lennujaamad suures osas ehitatud tänu eraõiguslikule rahastamisele. See väide oleks nende arvates väär isegi juhul, kui arvestada üksnes Saksamaal esineva olukorraga. Nimelt ja esiteks on eraõiguslike partnerite osalus lennujaamades, sealhulgas rahvusvahelisi lende pakkuvates lennujaamades, vähemusosalus. Teiseks, isegi kui teatud lennujaamad on osaliselt erastatud, ei ole erainvestorid siiski osalenud nende ehitamises. Lõpetuseks on piirkondlike lennujaamade eraõigusliku käitamise katsed korduvalt ebaõnnestunud. Seega oleks Saksamaal tegelikult võimatu ehitada piirkondlik lennujaam eraõiguslike vahenditega ilma avalik-õiguslike isikute abita.

83 Neljandaks väidavad hagejad, et asjakohatud on komisjoni toodud näited lennujaama infrastruktuuridest, mis on ehitatud tänu eraõiguslikule rahastamisele, st Ciudad Real'i lennujaam (Hispaania), Heathrow' lennujaama terminal 5 (Ühendkuningriik), Viini lennujaam (Austria) ja Maini-äärse Frankfurti lennujaam (Saksamaa).

84 Kolmandaks on hagejad seisukohal, et 2005. aasta suunistes ja otsuses sisalduv viide Üldkohtu 12. detsembri 2000. aasta otsusele kohtuasjas T-128/98: Aéroports de Paris *vs.* komisjon (EKL 2000, lk II-3929), mida kinnitati Euroopa Kohtu 24. oktoobri 2002. aasta otsusega kohtuasjas C-82/01 P: Aéroports de Paris *vs.* komisjon (EKL 2002, lk I-9297, edaspidi „ADP kohtupraktika") on tulemusetu. Nimelt ja esiteks ei käsitle see lennujaama infrastruktuuri ehitamist, vaid käitamist. Lisaks ei käsitle see mõiste „ettevõtja" EÜ artikli 87 tähenduses tõlgendamist, vaid turgu valitseva seisundi kuritarvitamise EÜ artikli 82 tähenduses keelu rikkumist. Lõpetuseks oli selles kohtuasjas tegu suure rahvusvahelise lennujaama tegevusega, mis on erinev selliste piirkondlike lennujaamade tegevusest nagu Leipzig-Halle lennujaam.

85 ADV toetab hagejate esitatud märkusi. Esiteks väidab ta, et lennujaama infrastruktuuri ehitamine ei kujuta endast majandustegevust. Teiseks väidab ADV, et vahetegemine infrastruktuuri rahastamise raames avaliku võimu ülesannete täitmise ja selle infrastruktuuri käitamise raames majandustegevuse teostamise vahel ei ole vastuolus ADP kohtupraktikaga. Kolmandaks märgib ADV, et sellist funktsionaalset eristamist tunnustatakse nii kohtupraktikas kui ka komisjoni otsustuspraktikas. Neljandaks leiab ADV, et üldist huvi esindavate projektide avalik-õiguslik rahastamine peaks jääma võimalikuks.

86 Komisjon vaidlustab hagejate ja menetlusse astuja argumendid.

Üldkohtu hinnang

87 Tuleb meenutada, et riigiabiks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses kvalifitseerimiseks peavad olema täidetud kõik selles sättes osutatud tingimused. Esiteks peab olema tegemist riigi sekkumisega või abi andmisega riigi ressurssidest. Teiseks peab esinema oht, et sekkumine kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust. Kolmandaks peab see andma abisaajale eelise, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist. Neljandaks peab see kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi (vt Üldkohtu 22. veebruari 2006. aasta otsus kohtuasjas T-34/02: Le Levant 001 jt *vs.* komisjon, EKL 2006, lk II-267, punkt 110 ja seal viidatud kohtupraktika).

88 Mis puudutab mõistet „ettevõtja", siis tuleb rõhutada, et konkurentsiõiguse kontekstis hõlmab see majandustegevust teostavat mis tahes üksust, sõltumata selle üksuse õiguslikust vormist ja rahastamisviisist (vt Euroopa Kohtu 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-222/04: Cassa di Risparmio di Firenze jt, EKL 2006, lk I-289, punkt 107 ja seal viidatud kohtupraktika; vt samuti Euroopa Kohtu 11. juuli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-205/03 P: FENIN *vs.* komisjon, EKL 2006, lk I-6295, punkt 25, ja 1. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-49/07: MOTOE, EKL 2008, lk I-4863, punkt 21).

89 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale on majandustegevus mis tahes tegevus, mis seisneb kaupade või teenuste pakkumises teataval turul (vt eespool punktis 88 viidatud kohtuotsus Cassa di Risparmio di Firenze jt, punkt 108 ja seal viidatud kohtupraktika; vt samuti eespool punktis 88 viidatud kohtuotsus FENIN *vs.* komisjon, punkt 25, ja eespool punktis 88 viidatud kohtuotsus MOTOE, punkt 22).

90 Samuti tuleb meenutada, et EÜ asutamislepingus määratletud mõiste „abi" on õigusliku tähendusega ning seda tuleb tõlgendada objektiivsetest teguritest lähtudes. Seetõttu peab liidu kohus, võttes arvesse nii tema menetleda oleva vaidluse konkreetseid asjaolusid kui ka komisjoni hinnangute tehnilisust või keerukust, põhimõtteliselt teostama täielikku kontrolli, et otsustada, kas meede kuulub EÜ artikli 87 lõike 1

kohaldamisalasse. Sellest tuleneb, et kohus peab kontrollima, kas faktilised asjaolud, millele komisjon viitab, on sisuliselt õiged, ning kas nende abil saab kindlaks teha, et kõik EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses „abiks" kvalifitseerimise tingimused on täidetud. Kuivõrd tegemist on keerulise majandusanalüüsiga, tuleb ka meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab sellist analüüsi sisaldava komisjoni akti kohtulik kontroll piirduma menetluseeskirjade ja põhjendamiskohustuse järgimise, vaidlustatud valiku tegemise aluseks olevate faktiliste asjaolude sisulise õigsuse, nende faktiliste asjaolude hindamisel ilmsete hindamisvigade puudumise või võimu kuritarvitamise puudumise kindlakstegemisega (Euroopa Kohtu 1. juuli 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-341/06 P ja C-342/06 P: Chronopost *vs.* UFEX jt, EKL 2008, lk I-4777, punktid 141–143).

91 Lõpetuseks, kuna mõiste „riigiabi" vastab objektiivsele olukorrale, mida tuleb hinnata hetkel, kui komisjon teeb oma otsuse, tuleb eespool kirjeldatud kohtuliku kontrolli teostamisel arvestada just sel hetkel antud hinnanguid (eespool punktis 90 viidatud kohtuotsus Chronopost *vs.* UFEX jt, punkt 144).

92 Nende põhimõtetega arvestades tuleb uurida käesolevat hagi alust, mille raames hagejad väidavad sisuliselt, et komisjon eksis, kui ta asus seisukohale, et kapitalimahutuse puhul oli tegemist riigiabiga EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, sest – kuivõrd tegemist oli piirkondliku lennujaama infrastruktuuri laiendamisega – lennujaamad ei kujuta endast ettevõtjaid selle sätte tähenduses, kuna kõnealune tegevus ei kujuta endast majandustegevust.

93 Selles osas tuleb esiteks märkida, et Leipzig-Halle lennujaama käitamise raames teostab FLH majandustegevust. Nimelt tuleneb kohtupraktikast, et lennujaama infrastruktuuri käitamine kujutab endast majandustegevust (vt eespool punktis 77 viidatud kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, punkt 88 ja seal viidatud kohtupraktika). Seda

asjaolu kinnitab käesolevas kohtuasjas see, et FLH pakub lennujaamateenuseid tasu eest, mis tuleneb eeskätt lennujaamamaksudest, kusjuures viimati nimetatud makse tuleb käsitada vastutasuna lennujaama kontsessionääri osutatud teenuste eest (vt selle kohta eespool punktis 77 viidatud kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, punkt 90). Asjaolu, et FLH käitab piirkondlikku lennujaama, mitte rahvusvahelist lennujaama, ei sea kahtluse alla tema tegevuse majanduslikku laadi, kuivõrd see seisneb teenuste osutamises tasu eest piirkondlike lennujaamateenuste turul. Käesolevas kohtuasjas on sellise turu olemasolu muu hulgas tõendatud seeläbi, et Leipzig-Halle lennujaam konkureeris teiste piirkondlike lennujaamadega, eeskätt Vatry lennujaamaga (Prantsusmaa), DHL-i Euroopa lastilendude platvormi rajamist puudutavas, nagu tuleneb eeskätt otsuse põhjendusest 8. Lisaks sellele oli kohtuasjas, milles tehti eespool punktis 77 viidatud kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, asjaomane lennujaam samuti piirkondlik lennujaam. Eespool punktis 89 viidatud kohtupraktika alusel on selliste elementide kogumi alusel võimalik kvalifitseerida Leipzig-Halle lennujaama käitamine FLH poolt majandustegevuseks.

94 Teiseks tuleb tuvastada, et lõunapoolse raja käitamine on osa FLH majandustegevusest. Nimelt, nagu tuleneb otsuse põhjendusest 177, on lõunapoolse raja puhul tegemist infrastruktuuriga, mida FLH käitab tulevikus ärieesmärkidel, kuivõrd ta ei võimalda kõnealust rada kasutada ühistes huvides tasuta, vaid nõuab selle kasutamise eest vastutasuks maksude tasumist. Selles osas tuleb märkida, et lennujaamamaksud kujutavad endast uue lõunapoolse raja rahastamise peamist allikat, nagu märkis komisjon otsuse põhjenduses 15. Kõnealuse raja ehitamine ja laiendamine võimaldavad seega FLH-l suurendada oma läbilaskevõimet ja Leipzig-Halle lennujaama käitamises seisneva majandustegevuse mahtu.

95 Kolmandaks tuleb asuda seisukohale, et FLH tegevuse majandusliku laadi uurimisel lõunapoolse raja laiendamise avalik-õigusliku rahastamise raames ei tohi käsitada infrastruktuuri, käesoleval juhul lõunapoolse raja ehitamises või laiendamises seisnevat

tegevust eraldiseisvalt selle hilisemast kasutamisest ning et ehitatud infrastruktuuri hilisema kasutuse majanduslik laad või sellise laadi puudumine määravad tingimata kindlaks laiendamises seisneva tegevuse laadi (vt selle kohta ja analoogia alusel eespool punktis 88 viidatud kohtuotsus FENIN *vs.* komisjon, punkt 26).

96 Nimelt kujutavad maandumis- ja stardirajad endast lennujaama käitaja teostatava majandustegevuse jaoks olulisi elemente. Maandumis- ja stardiradade ehitamine võimaldab seega lennujaamal teostada oma peamist majandustegevust või juhul, kui tegemist on täiendava rajaga või olemasoleva raja laiendamisega, seda arendada.

97 Seega hagejad eksivad väites, et ühe tegevuse majanduslik laad võimaldab järeldada, et teatud teine tegevus on majanduslikku laadi üksnes siis, kui need kaks tegevust ei ole üksteisest eristatavad ja lahutatavad, ning lisaks peab neid teostama üks ja sama üksus, kusjuures komisjon peab tõendama, et need kaks tingimust on täidetud. Lisaks sellele ei ole sellistel argumentidel mingisugust sõnaselget tugipunkti kohtupraktikas.

98 Lennujaama käitaja kõik tegevused ei ole küll tingimata majanduslikku laadi. Nimelt ei ole EÜ asutamislepingus ette nähtud konkurentsieeskirjade kohaldamist õigustavat majanduslikku laadi sellised tegevused, mis on seotud avaliku võimu teostamisega (vt eespool punktis 88 viidatud kohtuotsus MOTOE, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika). Tegevuse kvalifitseerimine avaliku võimu teostamiseks või majandustegevuseks peab seega toimuma asjaomase üksuse iga tegevuse osas eraldi (eespool punktis 88 viidatud kohtuotsus MOTOE, punkt 25).

99 Kuid käesolevas kohtuasjas – kuivõrd lõunapoolse raja ehitamine ja laiendamine ei kujuta sellisena endast nende laadi ja eesmärki arvestades avaliku võimu teostamist (mida hagejad muu hulgas sõnaselgelt ei väidagi) – ei toiminud komisjon vääralt, kui ta FLH tegevuse majandusliku laadi hindamiseks ei teinud vahet esiteks lõunapoolse raja ehitamise ja laiendamise ning teiseks selle käitamise vahel. Mis puudutab aga väidet, mille kohaselt komisjon olevat otsuse põhjenduses 178 tunnistanud vajadust teha käitaja eri tegevuste vahel vahet, siis tuleb see tagasi lükata, kuna kõnealuses põhjenduses piirdus komisjon tegelikult sisuliselt eespool punktis 98 viidatud kohtupraktikast tulenevate põhimõtete meeldetuletamisega.

100 Kõigist eelnevatest kaalutlustest tuleneb, et kuivõrd FLH käitab lõunapoolset rada, siis teostab ta majandustegevust, millest ei saa käsitada eraldiseisvana kõnealuse raja ehitamises seisnevat tegevust. Seega tuleb tagasi lükata argumendid, mille kohaselt lennujaama infrastruktuuri laiendamine ei kujuta endast majandustegevust, sest selle tegevuse majanduslikku laadi ei saa hinnata eraldiseisvalt infrastruktuuri käitamises seisneva tegevuse majanduslikust laadist.

101 Ükski hagejate esitatud argumentidest ei võimalda seda järeldust ümber lükata.

102 Esiteks tuleb tagasi lükata argument, mille kohaselt lõunapoolse raja ehitamine või laiendamine kuulub regionaal-, majandus- ja transpordipoliitika alla. Nimelt tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast esiteks, et EÜ artikli 87 lõige 1 ei tee vahet selle alusel, millised on riikliku sekkumise põhjused või eesmärgid, vaid määratleb selle vastavalt selle mõjule (Euroopa Kohtu 2. juuli 1974. aasta otsus kohtuasjas 173/73: Itaalia *vs.* komisjon, EKL 1974, lk 709, punkt 27, ja 26. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-241/94: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 1996, lk I-4551, punkt 20; Üldkohtu 6. septembri 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-304/04 ja T-316/04: Itaalia ja Wam *vs.* komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 63) ja teiseks, et avaliku

võimu kapitalimahutust tuleb hinnata erainvestori kriteeriumi alusel, jättes kõrvale kõik sotsiaalset, regionaal- või valdkonnapoliitilist laadi kaalutlused (vt Üldkohtu 24. septembri 2008. aasta otsus kohtuasjas T-20/03: Kahla ja Thüringen Porzellan *vs.* komisjon, EKL 2008, lk II-2305, punkt 242 ja seal viidatud kohtupraktika). Lisaks sellele nõustus komisjon asjaoluga, et lõunapoolse raja ehitamine ja käitamine vastavad üldisele huvile, eeskätt piirkondliku arenguga seotud huvile, ning see on kriteerium, mida komisjon arvestas abi kokkusobivust ühisturuga hinnates, nagu tuleneb otsuse põhjendustest 258–263.

103 Tuleb küll märkida, et nagu tuleneb 1994. aasta teatise punktist 12, leidis komisjon varasemal ajal, et infrastruktuuridega seonduvate projektide elluviimine kujutas endast üldpoliitilist meedet, mida tal ei olnud võimalik kontrollida EÜ asutamislepingu riigiabieeskirjade alusel.

104 Tuleb siiski meenutada, et esiteks tuleb küsimus, kas abi kujutab endast riigiabi EÜ asutamislepingu tähenduses, lahendada objektiivsetest teguritest lähtudes, mida tuleb hinnata hetkel, kui komisjon teeb oma otsuse (vt selle kohta Euroopa Kohtu 22. juuni 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-182/03 ja C-217/03: Belgia ja Forum 187 *vs.* komisjon, EKL 2006, lk I-5479, punkt 137, ja eespool punktis 90 viidatud kohtuotsus Chronopost *vs.* UFEX jt, punkt 95), ja teiseks, et kuigi komisjon peab järgima suuniseid ja teatisi, mis ta riigiabi valdkonnas vastu võtab, kehtib see kohustus üksnes niivõrd, kuivõrd need õigusaktid ei kaldu kõrvale EÜ asutamislepingu sätete nõuetekohasest kohaldamisest – neid õigusakte ei saa tõlgendada viisil, mis piirab EÜ artiklite 87 ja 88 ulatust või mis läheb vastuollu nendega taotletavate eesmärkidega (vt Euroopa Kohtu 11. septembri 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-75/05 P ja C-80/05 P: Saksamaa jt *vs.* Kronofrance, EKL 2008, lk I-6619, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika).

105 Kuid lennujaamade sektoris on toimunud areng, millele viidatakse otsuse põhjendustes 169–171, eeskätt seoses nende korraldusega ja majandusliku ning konkurentsialase olukorraga. Lisaks sellele tunnistati ADP kohtupraktikaga 2000. aastast alates, et

lennujaama käitajad teostavad põhimõtteliselt majandustegevust EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, mis kuulub riigiabi käsitlevate sätete kohaldamisalasse; viimast asjaolu kinnitati eespool punktis 77 viidatud kohtuotsusega Ryanair *vs.* komisjon (punkt 88).

106 Seetõttu, arvestades eespool punktis 104 viidatud kohtupraktikaga, oli komisjon oma otsust vastu võttes kohustatud võtma arvesse seda arengut ja sellist tõlgendust ning samuti eelnevast tulenevaid tagajärgi seoses EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldamisega selliste infrastruktuuride rahastamise suhtes, mis on seotud lennujaama käitamises seisneva tegevusega, jättes vajadusel kohaldamata 1994. aasta teatise punkti 12. Eelnevate kaalutlustega arvestades leidis komisjon seega otsuse põhjenduses 174 õigesti, et alates 2000. aastast ei olnud *a priori* enam põhjust välistada riigiabialaste sätete kohaldamist lennujaamade suhtes.

107 Selles kontekstis on sobilik lisada, et arvestades sellega, et lennujaama käitaja ei täida ainuüksi territoriaalse korralduse või transpordipoliitika alla kuuluvaid ülesandeid, vaid – nagu märgiti – teostab ka majandustegevust, peaks ta katma omavahenditest tema majandustegevuse aluseks oleva infrastruktuuri ehitamise kulud. Neil tingimustel tuleb tagasi lükata argumendid, mille kohaselt avalike infrastruktuuridega seonduvad kulud peaks kandma üldsus. Lisaks sellele ei ole asjaolu, et infrastruktuuride rahastamiseks on vaja kasutada avalik-õiguslikke vahendeid, sellisena ja iseseisvalt asjakohane. Nimelt on avaliku võimu sekkumist võimalik riigiabiks kvalifitseerimata jätta ainult siis, kui riik annab kas otse või kaudselt ettevõtja käsutusse teatud summa ja teeb seda tavalistele turutingimustele vastavatel asjaoludel.

108 Teiseks tuleb tagasi lükata ka hagejate need argumendid, mis käsitlevad lennujaama infrastruktuuri ehitamises ja käitamises seisnevate tegevuste väidetavat lahutamatust.

109 Mis puudutab esiteks väidet, mille hagejad esitasid oma repliigis ja mille kohaselt vahetegemine teatud infrastruktuuri ehitamisel, käitamisel ja kasutamisel olevat üks komisjoni otsustuspraktika aluspõhimõtteid, sealhulgas muudes valdkondades kui lennujaamade valdkonnas, mille kohaldamise tingimus on käesoleva kohtuasja puhul täidetud, tuleb tuvastada, et see tuleb tagasi lükata, kuivõrd selle väidetava aluspõhimõtte rakendamise tingimus ei ole hagejate esitatud kujul (vt eespool punkt 78) käesolevas kohtuasjas asjakohane. Nimelt, nagu rõhutab komisjon, võib asjaolu, et infrastruktuuri saavad kasutada kõik võimalikud kasutajad võrdsetel ja mittediskrimineerivatel alustel, olla asjakohane kriteerium, mis võimaldab välistada asjaomase infrastruktuuri kasutajaid soodustava abi olemasolu. Seevastu ei ole selle alusel võimalik kindlaks teha, kas – nagu käesolevas kohtuasjas – selle infrastruktuuri avalikõiguslikest vahenditest rahastamine kujutab endast infrastruktuuri käitajat soodustavat abi. Lisaks sellele, ja ilma et oleks vajalik teha otsus viidatud praktika olemasolu kohta, tuleb tuvastada, et see ei saaks igal juhul seada kahtluse alla eespool punktis 100 tehtud tuvastust, mille kohaselt FLH teostab majandustegevust, millest ei saa käsitada eraldiseisvana kõnealuse raja ehitamises seisnevat tegevust. Nimelt, kuivõrd mõiste „abi" on õigusliku tähendusega ning seda tuleb tõlgendada objektiivsetest teguritest lähtudes (vt selle kohta eespool punktis 90 viidatud kohtuotsus Chronopost *vs.* UFEX jt, punkt 141), siis ei saa see sõltuda komisjoni subjektiivsest hinnangust ning tuleb kindlaks määrata sõltumatult selle institutsiooni mis tahes varasemast praktikast.

110 Mis puudutab teiseks hagejate esitatud konkreetseid näiteid, nagu muuseumis asuva kohviku või kiirteel asuva restorani käitamine, siis ei võimalda need tulla seisukohale, et esiteks käitamises seisnevat tegevust ja teiseks ehitamises seisnevat tegevust tuleb hinnata eraldiseisvalt. Nimelt ei tee hageja vahet peamisel tegevusel ja sellest sõltuvatel kõrvaltegevustel. Nii ei ole muuseumi peamiseks tegevuseks kohviku käitamine ja kiirtee käitaja peamiseks tegevuseks ei ole kiirteel asuva restorani käitamine. Seevastu on maandumisraja ehitamise eesmärk seotud lennujaama peamise majandustegevusega, mis seisneb lennujaamateenuste osutamises.

111 Mis puudutab kolmandaks argumenti, mis tugineb sellele, et ehitamises seisnev tegevus ja käitamises seisnev tegevus seonduvad erinevate majandustegevuses osalejate ja sektoritega, siis ei mõjuta see vajadust uurida majandustegevuse teostamist ettevalmistava tegevuse laadi koos majandustegevuse laadiga ja seda nende kahe tegevuse vahel esineva seose tõttu, kuna raja ehitamine ja laiendamine on raja käitamise eeltingimuseks. Igal juhul ja kapitalimahutuse erilises kontekstis on asjaomased üksused samad, sest kõnealusest lõunapoolse raja ehitamiseks tehtud kapitalimahutusest saavad kasu MF ja FLH (viimane on MF-i tütarettevõtja), kes tulevikus seda ka käitama hakkavad.

112 Mis puudutab neljandaks argumenti, mille kohaselt komisjon ei olevat tõendanud lennujaama infrastruktuuri ehitamise ja käitamise lahutamatut laadi, siis tuleb märkida, et kui nende puhul ei ole tegemist avaliku võimu teostamisega, ei saa komisjon olla kohustatud tõendama teatud ettevõtja kõigi tegevusharude majanduslikku laadi, kui need on osaks ettevõtja üldisest maandustegevusest ning omavahel seotud. Sellisel juhul võib komisjon tegelikult piirduda nende põhjuste esitamisega, miks ta arvab, et ettevõtja teostab majandustegevust ja nendele põhjustele viitamisega, miks ta leiab, et kõnealused tegevusharud on osaks sellest tegevusest.

113 Igal juhul tuleb märkida, et arvestades otsuse põhjendustes 169–171 viidatud arengut märgib komisjon otsuse põhjenduses 172, et lennujaamade ehitamist ja käitamist ei saa enam käsitada avaliku ülesande täitmisena, mille suhtes põhimõtteliselt riigiabi kontrollimise menetlust ei kohaldata. Järgmisena tuleb tuvastada, et otsuse põhjendusest 177 tuleneb, et komisjon kvalifitseeris FLH ettevõtjaks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, tuginedes asjaolule, et FLH käitab kõnealust infrastruktuuri ärieesmärkidel ning seega on tegemist ärieesmärkidel kasutatava infrastruktuuriga. Neil tingimustel tuleb asuda seisukohale, et komisjon on esitanud piisavalt tõendeid, mis võimaldavad

kinnitada seose olemasolu lõunapoolse raja laiendamise ja käitamise vahel kapitalimahutuse riigiabiks kvalifitseerimise kontekstis.

114 Kolmandaks, mis puudutab argumente, mille kohaselt lennujaamade ehitamist ei taga eraõiguslikud ettevõtjad ja et lõunapoolse raja ehitamine ei saa kujutada endast majandustegevust, sest erainvestor sellist tegevust kasumlikkuse puudumise tõttu ei teostaks, tuleb meenutada, et eelnevatest kaalutlustest tulenevalt kujutab lõunapoolse raja laiendamine endast tegevust, mis on otseselt seostatav lennujaama infrastruktuuri käitamisega, mis omakorda kujutab endast majandustegevust.

115 Lisaks sellele ei ole asjaolu, et eraõiguslikud ettevõtjad tegevust ei taga või asjaolu, et tegevus ei ole kasumlik, selle majandustegevuseks kvalifitseerimise raames asjakohased kriteeriumid. Nimelt ei ole majandustegevuseks kvalifitseerimiseks kohtupraktika kohaselt (vt eespool punkt 89) sõnaselgelt nõutav, et asjaomast tegevust teostavad eraõiguslikud ettevõtjad ega see, et tegevus oleks kasumlik. Sama kehtib muuseas ettevõtjaks kvalifitseerimise puhul (vt eespool punkt 88).

116 Need argumendid tuleb seega tulemusetuna tagasi lükata.

117 Neljandaks, mis puudutab argumente, millega püütakse seada kahtluse alla ADP kohtupraktika asjakohasus, tuleks kohe alustuseks märkida, et mõiste „ettevõtja" ja mõiste „majandustegevus" on sama tähendusega kõigis konkurentsiõiguse valdkondades, olgu siis tegemist ettevõtjatele või liikmesriikidele suunatud sätetega, sest kõigi nende sätetega taotletakse ühtainsat eesmärki, mis on sätestatud EÜ artikli 3 punktis g ja mis seisneb sellise süsteemi kehtestamises, mis tagab, et konkurentsi siseturul ei kahjustata. Seega osutab eespool punktis 88 viidatud kohtupraktika mõistele „ettevõtja" konkurentsiõiguse kontekstis, tegemata vahet selle alusel, kas tegemist on ettevõtjatele või liikmesriikidele adresseeritud sätetega. Muu hulgas, nagu rõhutas komisjon, on Euroopa Kohus ise riigiabi kontekstis viidanud kartellide valdkonnas kohaldatavale

mõistele „ettevõtja” (vt selle kohta eespool punktis 88 viidatud kohtuotsus Cassa di Risparmio di Firenze jt, punkt 107). Seega ei oma mingit mõju asjaolu, et ADP kohtupraktika käsitleb EÜ artikli 82, mitte EÜ artikli 87 kohaldamist. Samal põhjusel tuleb tagasi lükata hagejate argumendid, millega soovitatakse vaidlustada eespool punktis 88 viidatud kohtuotsuse FENIN *vs.* komisjon asjakohasus.

118 Järgmiseks, ehkki ADP kohtupraktika seondub küll suure rahvusvahelise lennujaamaga, kinnitati seda siiski eespool punktis 77 viidatud kohtuotsusega Ryanair *vs.* komisjon, milles oli tegemist piirkondliku lennujaamaga.

119 Lõpetuseks, kuigi tuleb märkida, et kõnealune kohtupraktika ei seondu infrastruktuuride ehitamises seisneva tegevusega, ei mõjuta see siiski kuidagi asjaolu, et see ei sea kahtluse alla eelnevalt esitatud kaalutlusi, mis tuginevad lennujaama haldamises ja käitamises seisnevate tegevuste lahutamatusele lennujaama infrastruktuuri ehitamises või laiendamises seisnevatest tegevustest.

120 Kõigest eelnevast tulenevalt leidis komisjon õigustatult, et kapitalimahutus kujutas endast riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses.

121 Seetõttu tuleb esimene hagi alus tervikuna tagasi lükata.

Teine hagi alus, mille kohaselt FLH ei saa olla riigiabi saaja

Poolte argumendid

122 Hagejad väidavad, et FLH ei saa olla riigiabi saaja, sest tegemist on ühe tegevuseesmärgi saavutamiseks loodud äriühinguga („single purpose vehicle", edaspidi „SPV"). Nad väidavad nimelt, et isegi kui FLH on ametiasutustest, kes on tema aktsionärid, eraldiseisev eraõiguslik isik, oli tema asutamise eesmärk ja ese Leipzig-Halle lennujaama avalike infrastruktuuride haldamine ja käitamine. FLH asutati seega ainuüksi selle lennujaama haldamiseks ning sel eesmärgil vajalike tehingute tegemiseks. Seega tuleks teda käsitada SPV-na. Mis puudutab komisjoni argumenti, mille kohaselt FLH täidab mitut ülesannet, siis vaidlevad hagejad sellele vastu, et komisjon eirab asjaolu, et lennujaama infrastruktuuri ehitamist tuleb käsitada eraldiseisvana lennujaama käitamisest.

123 Hagejad rõhutavad, et komisjon on riigiabi valdkonnas tunnustanud selliste SPV-de asutamise põhimõtet, millel on üksnes avalik-õiguslikud aktsionärid, nagu fondivalitsejate puhul. Hagejate seisukohast on need SPV-d asutatud avaliku võimu poolt üheainsa eesmärgi saavutamiseks ning neile on antud vajalikud finantsvahendid avalikes huvides tegutsemiseks. Hagejate väitel tegutsevad nad seega iseseisvalt kolmandate isikute, kuid mitte neile finantsvahendeid andvate ametiasutuste suhtes. Lisaks ei saa komisjon, vaatamata nende käsutusse avalik-õiguslike vahendite andmisele, mida nad peavad haldama, neid äriühinguid kvalifitseerida riigiabi saajateks. Hagejad on seisukohal, et FLH ja selliste äriühingute olukord on sarnane, sest FLH on kohustatud andma võimalike kasutajate kasutada lennujaama infrastruktuuri avatud

ja mittediskrimineerival moel. FLH ei toimi nende infrastruktuuridega seonduvalt ettevõtjana, sest neid ei ole talle usaldatud mitte vabaks kasutamiseks, vaid nende käitamiseks aktsionäride nimel ja juhatusel.

124 Seega on hagejad seisukohal, et kuna Saksimaa liidumaa ja ülejäänud aktsionärid otsustasid volitada FLH lõunapoolse raja laiendamise elluviimiseks, pidid nad andma talle selleks vajalikud finantsvahendid. Aktsionärina oli selleks Saksa õiguse alusel kohustatud ka riik. Seega ei kujutavat endast riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähendusest riigi kui SPV aktsionäri poolne rahastamine, mis on suunatud infrastruktuuride korraldamisele. Selline hinnang on hagejate väitel kooskõlas ADP kohtupraktikaga, mis ei käsitle mitte lennujaama äriühingute infrastruktuuridega varustamist, vaid lennujaama äriühingute tegevust kolmandate isikute suhtes. Igal juhul, ja isegi kui asuda seisukohale, et lennujaama puhul on kolmandate isikute suhtes tegemist turul tegutseva ettevõtjaga, ei tähenda see, et infrastruktuuride eest vastutavat äriühingut tuleks samuti käsitada ettevõtjana selle suhetes oma aktsionäridega, käesoleval juhul avaliku võimuga.

125 Hagejad lisavad, et FLH kontrollimist käsitlevad kaalutlused tõendavad komisjoni lähenemisviisi ekslikkust. Nimelt kontrollib FLH-d 100% ulatuses avalik võim. Kui aga avalik võim oleks ise ehitanud ja hallanud lennujaama, ei oleks infrastruktuuride rahastamist käsitatud mitte riigiabi, vaid haldussüsteemi sisese tavalise avaliku teenuse rahastamisena. Hagejad väidavad, et sama kehtib juhul, kui avalik võim usaldab selle teenuse osutamise iseseisvale juriidilisele üksusele, mis on loodud ainuüksi sel eesmärgil nagu FLH. Selles osas tuginevad hagejad komisjoni 5. oktoobri 2001. aasta otsusele K(2001) 2967 riigiabi NN 86/2001 (Iirimaa – Aer Rianta) kohta.

126 Lõpetuseks leiavad hagejad, et komisjon ületas oma pädevuse piire, asudes seisukohale, et ta on pädev kontrollima haldusvõimu võetud meetmeid. Nimelt on liidule antud volituste puudumisel halduskorraldus vastavalt EÜ artikli 5 esimesele ja teisele

lõigule endiselt liikmesriikide pädevuses, sealhulgas liidu õiguse kohaldamist puudutavas. Seega on liikmesriigid hagejate arvates vabad otsustama, kas nende infrastruktuure peab haldama otse teatud ametiasutus või selleks asutatud ettevõtja. Hagejad on aga seisukohal, et kui sellist ettevõtjat käsitataks riigiabi saajana, tingiks see riikide ilmajätmise võimalusest asutada käitajast ettevõtjaid. See mõjutaks seega liikmesriikide haldusstruktuure, mis ei kuulu komisjoni pädevuse alla.

127 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

Üldkohtu hinnang

128 Tuleb taas meenutada, et konkurentsiõiguse kontekstis hõlmab mõiste „ettevõtja" majandustegevust teostavat mis tahes üksust, sõltumata selle üksuse õiguslikust vormist ja rahastamisviisist (vt eespool punktis 88 viidatud kohtuotsus Cassa di Risparmio di Firenze jt, punkt 107 ja seal viidatud kohtupraktika). Selles osas tuleb täpsustada, et EÜ artikkel 87 hõlmab kõiki ettevõtjaid, olgu need siis eraõiguslikud või riigi osalusega ettevõtjad, ning kõnealuste ettevõtjate kogu kaupade tootmist, arvestades üksnes EÜ artikli 86 lõikes 2 sätestatud erandiga (Euroopa Kohtu 15. märtsi 1994. aasta otsus kohtuasjas C-387/92: Banco Exterior de España, EKL 1994, lk I-877, punkt 11).

129 Samuti tuleb märkida, et majandustegevust teostavale organile siseriiklikust õigusest tuleneva riigist eraldiseisva juriidilise isiku olemasolu või selle puudumine ei mõjuta finantssuhete olemasolu riigi ja selle organi vahel (vt selle kohta Euroopa Kohtu 16. juuni 1987. aasta otsus kohtuasjas 118/85: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 1987, lk 2599,

punktid 10 ja 13) ning sellest lähtuvalt ka küsimust, kas kõnealusele organile on võimalik anda riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses.

130 Samuti nagu ei ole lubatav, et ainuüksi asjaolu, et asutatakse iseseisvaid institutsioone, kes vastutavad abi andmise eest, võimaldaks kõrvale hiilida riigiabieeskirjadest (Euroopa Kohtu 16. mai 2002. aasta otsus kohtuasjas C-482/99: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 2002, lk I-4397, punkt 23), nii ei saa olla ka lubatav, et ainuüksi asjaolu, et on asutatud SPV, võiks tingida selle väljajätmise kõnealuste eeskirjade kohaldamisalast. Nimelt tuleb uurida, kas see üksus teostab majandustegevust ning kas teda on seega võimalik määratleda ettevõtjana, ja kas talle on üle kantud riigi vahendeid (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, punkt 24).

131 Seda tõlgendust kinnitavad komisjoni hinnangud investeerimisvahendite ja -fondide valdkonnas, millele hagejad muu hulgas ise viitavad. Nimelt, nagu tuleneb suunistest väikestesse ja keskmise suurusega ettevõtetesse tehtavatele riskikapitaliinvesteeringutele antava riigiabi kohta (ELT 2006, C 194, lk 2), ei välista komisjon, et investeerimisvahend või -fond võiks olla käsitatav riigiabi saava ettevõtjana. Vastupidi, kõnealuste suuniste punkti 3.2 esimeses lõigus leiab ta, et tuleb kaaluda, kas see võib olla nii. Komisjon märgib selle punkti viiendas lõigus, et üldjuhul on ta seisukohal, et investeerimisfond või -vahend ise ei ole abisaaja, vaid abi vahendaja investoritele ja/või ettevõtetele, kuhu investeeritakse. Nagu ilmneb kõnealuste suuniste punkti 3.2 viiendast lõigust, ei välista ta siiski sellise käsituse võimalikkust teatud juhtudel, eeskätt teatud tingimustel siis, kui on tegemist meetmetega, mille raames teostatakse otseülekandeid paljude erinevate investoritega, sõltumatu ettevõtte staatuses olevale investeerimisvahendile või olemasolevale fondile.

132 Nagu ilmnes esimese hagi aluse uurimisel, teostab FLH käesolevas kohtuasjas majandustegevust ning seda tuleb seetõttu käsitada lennuväljaturul tegutseva ettevõtjana EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses. Lisaks sellele on tuvastatud, et ta on kapitalimahutuses seisneva avalik-õigusliku rahastamise adressaat, mille tegid otse FLH avalik-õiguslikud isikud. Neil tingimustel ja ilma et oleks vaja otsustada selle üle, kas FLH puhul on tegemist SPV-ga, tuleb eespool punktis 130 viidatud põhimõttega arvestades tagasi lükata argumendid, mis tuginevad sellele, et FLH-d ei saa käsitada kapitalimahutuse adressaadina, sest tegemist on SPV-ga. Sama tuleb teha argumendiga, mis tugineb sellele, et kui Saksamaa ametiasutused oleksid ise lennujaama ehitanud ja seda hallanud, ei oleks rahastamist käsitatud riigiabina.

133 Mis puudutab aga otsust K(2001) 2967, millele hagejad viitavad (vt eespool punkt 125), siis ei kinnita see nende argumente. Nimelt käsitles see otsus eeskätt lennujaama omaniku muutust, kuivõrd riik kandis omandi üle haldajale; sellel juhul ei olnud tegemist riigiabiga, sest komisjon asus seisukohale, et EÜ artikkel 87 ei takista liikmesriikidel kasutada riiklikke vahendeid ettevõtja asutamiseks ja omamiseks. Seevastu ei võimalda see otsus asuda seisukohale, et riiklike vahendite ülekandmist ettevõtjale, kelle ametiasutused on loonud lennujaama haldamiseks, ei ole juba ainuüksi seetõttu võimalik kvalifitseerida riigiabiks.

134 Kõigest eelnevast tuleneb, et hagejad eksivad väites, et FLH ei saa olla riigiabi saaja. Mis puudutab etteheidet selle kohta, et komisjon ületas oma pädevuse piire, leides, et ta on pädev avaliku võimu võetud meetmete kontrollimiseks, siis kuulub see seitsmenda hagi aluse esimese etteheite alla (vt tagapool punktid 203–206), millele tuleb seega viidata.

135 Viimati märgituga arvestades tuleb teine hagi alus tagasi lükata.

Kolmas hagi alus, mis tugineb sellele, et FLH-d on võimatu kvalifitseerida ühteaegu riigiabi andjaks ja saajaks

Poolte argumendid

136 Hagejad väidavad, et otsus on vasturääkiv, sest FLH-d käsitatakse ühteaegu nii abisaajana kui ka abi andjana. Nad leiavad nimelt, et komisjon asus seisukohale, et FLH oli esiteks kapitalimahutuse adressaat ning teiseks, et ta oli raamlepingu kontekstis DHL-ile abi andja. Kuid nende arvates on need kaks tegevust omavahel ühitamatud. Nimelt tulenevat komisjoni otsustuspraktikast riskikapitali valdkonnas, et need on üksteist välistavad, kuna abi andja saab üksnes teisele ettevõtjale abi anda või abi üle kanda.

137 Hagejad rõhutavad, et kui on põhjendatud komisjoni tees, mille kohaselt erainvestor ei oleks DHL-ile andnud piiramatut tagatist, siis tõendab see, et FLH ei tegutse nii, nagu tegutseks turul ettevõtja. Seega oleks võimalik, et FLH annab riigiabi, kuid ta ei saaks olla samaaegselt abisaaja. Lisaks sellele tõendab tees, mille kohaselt FLH andis riigiabi, et tema puhul ei ole tegemist ettevõtjaga EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses. Nimelt ei saa ettevõtja anda riigiabi, sest selle olemusele vastavalt on tegemist tagastamatu toetusega ja ükski ettevõtja ei osutaks teenust vastutasuta.

138 Mis puudutab komisjoni argumenti, mille kohaselt ta uuris kõne all olevaid erinevaid meetmeid eraldiseisvalt, siis väidavad hagejad sellele vastu, et asjaolu, et komisjon ei viinud tegelikult läbi nõuetekohast eristamist, tuleneb sellest, et ta tegi lennujaama käitamises seisneva tegevuse majandusliku laadi alusel väära järelduse, et

infrastruktuuri ehitamises seisnev tegevus on majanduslikku laadi. Seostades need kaks tegevust, asetas ta FLH abi andja ja abisaaja kaksikrolli, samas kui see on loogiliselt välistatud.

139 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

Üldkohtu hinnang

140 Esiteks tuleb meenutada, et FLH oli kapitalimahutuse adressaat, kusjuures kapitalimahutust käsitati riigiabina EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, nagu tuleneb otsuse põhjendustest 165–224.

141 Järgmiseks tuleb märkida, et otsuse põhjenduste 225–252 kohaselt oli DHL piiramatute tagatiste saaja, mis anti vastavalt raamlepingu jaotistele 8 ja 9 ning garantiikirjale ja mis kujutavad endast Saksimaa liidumaa, MF-i ja FLH antud abi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses. Eeskätt tuleb märkida, et raamleping sõlmiti ühelt poolt FLH ja MF-i ja teiselt poolt DHL-i vahel.

142 Seega tuleb tuvastada, et komisjon oli seisukohal, et FLH oli riigiabi – käesoleval juhul kapitalimahutuse – saaja ning lisaks sellele üks üksustest, kes olid andnud riigiabi, st raamlepingus ja garantiikirjas ette nähtud tagatisi.

143 Sellegipoolest, kuna kõnealused riigiabid olid eraldiseisvad ning otsuses neid muu hulgas ka eraldi uuriti, siis ei saa asuda seisukohale, nagu seda väidavad hagejad, et abisaajaks ja abi andjaks kvalifitseerimine on sellisel juhul võimatu. Nimelt, nagu tuleneb eespool punktis 128 viidatud kohtupraktikast, võib riigi osalusega äriühing olla riigiabi saaja, kui tegemist on turul tegutseva ettevõtjaga. Kuid miski ei välista, et kõnealune ettevõtja saaks ühe teise eraldiseisva meetme raames ka abi anda. Seega võib riigiabi anda mitte üksnes otse riik, vaid ka avalik-õiguslikud või eraõiguslikud üksused, mille riik asutab või määrab abi haldamiseks (vt selle kohta eespool punktis 130 viidatud 16. mai 2002. aasta kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika). Riigil on nimelt oma domineerivat mõju riigi osalusega äriühingute suhtes avaldades täiesti võimalik suunata nende vahendite kasutamist näiteks vajaduse korral konkreetsete eeliste rahastamiseks teiste ettevõtjate soodustamiseks (vt selle kohta eespool punktis 130 viidatud 16. mai 2002. aasta kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, punkt 38). Seega hagejad eksivad väites, et ettevõtjad EÜ artikli 87 tähenduses ei saa abi anda ning et FLH-d tuleb kas seostada riigiga või käsitada ettevõtjana.

144 Tuleb märkida, et vastupidi hagejate väidetele ei võimalda komisjoni otsustuspraktika riskikapitali valdkonnas tõendada, et abisaaja ja abi andja ei saa olla üks ja sama isik. Kõnealuse praktika ükski element ei võimalda nimelt asuda seisukohale, et komisjon oleks tingimusteta välistanud, et endast riigiabi kujutava meetme adressaat saaks samaaegselt olla ühe teise sellise meetme andja, mis kujutab endast samuti riigiabi. Nimelt tuleneb otsustest, millele hagejad viitavad, ning samuti suunistest väikestesse ja keskmise suurusega ettevõtetesse tehtavatele riskikapitaliinvesteeringutele antava riigiabi kohta sisuliselt, et komisjon uurib igal juhul eraldi ning iga kavatsetava meetme iseloomulike tunnustega arvestades, kas tegemist võib olla riigiabiga investorite, investeerimisfondide ja nende ettevõtjate tasemel, kellesse investeeritakse. Lisaks sellele leidis komisjon oma 29. mai 2007. aasta otsuses K(2007) 2329 riigiabi N 732/2006 (Madalmaad – Riskikapitali kava „BioGeneration Venture Fund") kohta,

et ei ole võimalik välistada abi olemasolu fondide ja nende ettevõtjate tasemel, kellesse investeeriti.

145 Arvestades eelnevaga ning samuti asjaoluga, et kõnealused abimeetmed on üksteisest eraldiseisvad, tuleb seega asuda seisukohale, et miski ei takista seda, et FLH saab olla esiteks avalik-õigusliku üksusena DHL-ile raamlepingu ja garantiikirja kaudu antud abi andja ning teiseks lennujaamaturul tegutseva ettevõtjana riigiabi – käesoleval juhul kapitalimahutus – saaja. Esimese ja teise hagi aluse uurimisel aga selgus, et komisjon leidis õigustatult esiteks, et FLH teostab majandustegevust ja kujutab endast ettevõtjat EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses ja teiseks, et ta on kapitalimahutuses seisneva riigiabi saaja. Lisaks sellele ei võimalda ükski asjaolu seada kahtluse alla seda, et raamlepingu allkirjastajana tuleb FLH-d käsitada selles ette nähtud abi andjana, ega otsuse põhjenduses 227 sisalduvat komisjoni hinnangut, mille kohaselt raamlepingust ja garantiikirjast tulenevaid kohustusi rahastatakse avalik-õiguslikest allikatest ning et riiklike vahendite käsutusse andmise otsused tegi avalik võim. Hagejad seda muuseas käesolevas kohtuasjas ei vaidlusta.

146 Sellest tuleneb, et vastupidi hagejate väidetele ei ole otsus vasturääkiv osas, milles sellega kvalifitseeritakse FLH ühteaegu nii abisaajaks kui ka abi andjaks. Sellest tuleneb ka see, et tuleb tagasi lükata argument, mille kohaselt ei saa seetõttu, et komisjon leidis, et erainvestor ei oleks DHL-ile tagatisi andnud, FLH-d käsitada ettevõtjana turul, mistõttu ta ei saa olla abisaaja.

147 Arvestades eeltoodut, tuleb kolmas hagi alus tagasi lükata.

Neljas hagi alus, mis tugineb tagasiulatuva jõu puudumise, õiguskindluse, õiguspärase ootuse kaitse ja võrdsuse põhimõtete rikkumisele

Poolte argumendid

148 Hagejad väidavad, et 2005. aasta suuniste kohaldamine käesolevas kohtuasjas rikub tagasiulatuva jõu puudumise, õiguskindluse, õiguspärase ootuse kaitse ja võrdsuse põhimõtteid.

149 Mis puudutab kõigepealt tagasiulatuva jõu puudumise põhimõtte rikkumist, siis väidavad hagejad esiteks, et vastupidi komisjoni väidetele kohaldas ta käesolevas kohtuasjas 2005. aasta suuniseid. See tuleneb hagejate väitel otsuse põhjendusest 30 ja otsuse mitmestki aspektist vasturääkivast laadist seoses viidetega 2005. aasta suunistele (põhjendused 30, 174, 176 ja 195).

150 Hagejad väidavad seejärel, et 2005. aasta suuniseid ei olnud võimalik kohaldada, sest kapitalimahutuse tegemise hindamiseks asjaomane kuupäev oli varasem suuniste kehtima hakkamisest. Nimelt on suunistes ette nähtud, et neid kohaldatakse pärast suuniste avaldamist – mis toimus 9. detsembril 2005 – antud abi suhtes, millega välistatakse sõnaselgelt nende tagasiulatuv kohaldamine. Käesolevas kohtuasjas otsustasid MF-i aktsionärid FLH käsutusse antud kapitalimahutuse teha 4. novembri 2004. aasta MF-i nõukogu otsuse alusel. Seega otsustati kapitalimahutuse tegemine FLH kasuks enne 2005. aasta suuniste jõustumist ajal, mil kehtis üksnes 1994. aasta teatis. Seetõttu rikkus komisjon hagejate väitel tagasiulatuva jõu puudumise põhimõtet, sest ta kohaldas kapitalimahutuse suhtes 2005. aasta suuniseid.

151 Hagejad lisavad, et kohtupraktika kohaselt ei ole uued õigusaktid, mille eelnõust liikmesriik oli teadlik, tagasiulatuvalt kohaldatavad. Seetõttu on veelgi vähem õigustatud, et 2005. aasta suunised, millega muudetakse enam kui aasta pärast abi andmist kriteeriume, mille alusel on võimalik kindlaks teha, kas kapitalimahutus kujutab endast riigiabi, ning mille eelnõust teavitati liikmesriike alles mitu kuud pärast kõnealuse kapitalimahutuse tegemist, omaksid tagasiulatuvat mõju.

152 Mis puudutab teiseks õiguspärase ootuse ja õiguskindluse põhimõtete rikkumist, siis väidavad hagejad, et lõunapoolset rada käsitleva otsuse vastuvõtmisel 4. novembril 2004 ei olnud ettenähtav, et komisjon muudab oma hinnanguid riigiabieeskirjade osas seoses piirkondlike lennujaamade infrastruktuuride rahastamisega. Tees, mille kohaselt selline rahastamine võib kujutada endast riigiabi, esitati alles 2005. aastal, st pärast kapitalimahutuse tegemist. Tegelikult ei olnud 2005. aasta suuniste vastuvõtmiseni selles osas olemas mis tahes komisjoni väljakujunenud praktikat ning valitses suur õiguskindlusetus. Isegi eeldusel, et mingisugune praktika oli olemas, ei saanud Saksamaa ametiasutused või hagejad sellest teada saada, sest kõnealused otsused avaldati hagejate väitel esiteks üksnes komisjoni veebilehel ja mitte Euroopa Liidu Teatajas, ning teiseks ei avaldatud neid Saksa keeles, mistõttu need olid hagejatele arusaamatud. Neil tingimustel leiavad hagejad, et EÜ artikli 87 lõike 1 tõlgendamises toimunud muutus ei olnud ettenähtav.

153 Hagejad rõhutavad muu hulgas, et sellist arengut ei oleks saanud aimata komisjoni otsustuspraktikast, kohtupraktikast või 2001. aasta teadusuuringust. Selles osas rõhutavad nad eeskätt seda, et kui ADP kohtupraktikaga sooviti laiendada riigiabieeskirjade kohaldamisala kõigile lennujaama sektoris võetud meetmetele, siis oleks komisjon pidanud õiguskindluse tagamiseks sellest hetkest alates tühistama 1994. aasta teatise või seda muutma. Kuid seda ei tehtud, mistõttu enne otsuse vastuvõtmist ei olnud kohtupraktikat võimalik tõlgendada nii, et piirkondlike infrastruktuuride ehitamine kuulus riigiabialaste sätete kohaldamisalasse, vaid nii, et 1994. aasta teatise põhimõtete kohaldamist jätkati. Mis puudutab asjaolu, millele komisjon viitab, et enne 2005. aasta

suuniste vastuvõtmist teatasid Saksamaa ametiasutused piirkondlike lennujaamade ehitamist või arendamist puudutavatest meetmetest (riigiabi N 664i/2002), siis väidavad hagejad sellele vastu, et liikmesriigid teatavad õiguskindluse eesmärgil regulaarselt meetmetest ka siis, kui nad ei pea neid riigiabiks. Seega ei saa sellisest teatamisest järeldada, et enne lõunapoolse raja rahastamise kohustuse võtmist lähtusid Saksamaa ametiasutused põhimõttest, et tegemist võib olla riigiabiga.

154 Lõpetuseks väidavad hagejad, et kuivõrd 2005. aasta suunised reguleerivad detailselt nende ajalist kohaldamisala, rikkus komisjon neid enne nende jõustumist kohaldades omaenda uurimiskriteeriume, mille järgimise kohustuse ta oli võtnud ning mille järgimisele majandustegevuses osalejad ja liikmesriigid pidid saama tugineda. Nad täpsustavad selles osas oma repliigis, et kohaldades kapitalimahutuse suhtes riigiabialaseid õigusnorme, samas kui ta ei saanud kohaldada 2005. aasta suuniseid, rikkus komisjon 1994. aasta teatist ning seega haldusasutuste enesepiiramise põhimõtet. Hagejate väitel on komisjoni kehtestatud suunised nimelt talle siduvad seni, kuni need ei ole vastuolus esmase õigusega. Kuid kapitalimahutust käsitleva otsuse vastuvõtmise kuupäeval ei olnud 1994. aasta suunised vastuolus esmase õigusega, sest kohtupraktika kohaselt ei olnud nõutav riigiabialaste õigusnormide kohaldamine lennujaama infrastruktuuriga seonduvate meetmete suhtes, mida komisjon nende väitel ka kinnitas.

155 Mis puudutab kolmandaks võrdsuse põhimõtte rikkumist, siis väidavad hagejad, et suur osa Euroopa lennujaamadest on saanud infrastruktuuride ehitamiseks ja korraldamiseks avalikku abi. Arvestades võrdsuse põhimõttega ei saa FLH olla seega ainuke

isik, keda mõjutab komisjoni poliitika muutus, mis seisneb riigiabialaste õigusnormide kohaldamises piirkondlike lennujaamade suhtes.

156 Komisjon vaidlustab hagejate argumendid.

Üldkohtu hinnang

157 Mis puudutab esiteks etteheidet, mis tugineb tagasiulatuva jõu puudumise põhimõtte rikkumisele, siis tuleb tuvastada, et kapitalimahutuse kvalifitseerimist riigiabiks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses puudutavas ei võimalda ükski element otsuses asuda seisukohale, et komisjon kohaldas 2005. aasta suuniste sätteid.

158 Nimelt, mis puudutab esiteks ettevõtja ja majandustegevuse kriteeriumi, siis märkis komisjon otsuse põhjenduses 173, et ADP kohtupraktikast tuleneb, et lennujaamade haldajad teostavad põhimõtteliselt majandustegevust EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, mis kuulub riigiabialaste õigusnormide kohaldamisalasse. Arvestades hiljutiste arengutega selles sektoris, leidis komisjon, nagu on märgitud otsuse põhjenduses 174, et alates 2000. aastast, mil Üldkohus tegi eespool punktis 84 viidatud kohtuotsuse Aéroports de Paris *vs.* komisjon, ei olnud *a priori* enam põhjust välistada riigiabialaste õigusnormide kohaldamist lennujaamade suhtes. Komisjon järeldas seega otsuse põhjenduses 176, et alates sellest kohtuotsusest tuli selle sektori suhtes kohaldada riigiabialaseid õigusnorme, rõhutades, et see ei kujutanud endast 2005. aasta suuniste tagasiulatuvat kohaldamist, sest tegemist oli üksnes mõiste „abi" selgitamisega Euroopa Kohtu poolt.

159 See lähenemisviis tuleb heaks kiita, sest tõlgendus, mille Euroopa Kohus annab liidu õiguse sättele, piirdub selle sätte tähenduse ja ulatuse selgitamise ning täpsustamisega, nagu seda oleks tulnud mõista ja kohaldada alates selle jõustumisest (vt Üldkohtu 12. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas T-289/03: BUPA jt *vs.* komisjon, EKL 2008, lk II-81, punkt 159 ja seal viidatud kohtupraktika).

160 Sellest tuleneb, et majandustegevuse kriteeriumi hindamist puudutavas võis komisjon õigustatult rakendada ADP kohtupraktikast tulenevaid põhimõtteid, kohaldades neid käesoleva kohtuasja asjaoludele, seda eeskätt lennujaamade infrastruktuuride rahastamist puudutavas, ning see ei kujuta endast 2005. aasta suuniste tagasiulatuvat kohaldamist.

161 Lisaks sellele ei ole üheski otsuse põhjenduses, mis seondub ettevõtja ja majandustegevuse kriteeriumidega, sõnaselgelt märgitud, et komisjon oleks tagasiulatuvalt kohaldanud 2005. aasta suuniseid; põhjenduses 176 märgitakse muu hulgas sõnaselgelt vastupidist. Selles osas tuleb märkida, et otsuse põhjenduses 30 sisalduv viide nendele suunistele seondub esialgse uurimise käigus kapitalimahutuse ühisturuga kokkusobivuse hindamisega ja mitte selle kvalifitseerimisega riigiabiks. Samuti ei võimalda otsuse põhjenduses 174 sisalduv väide, mille kohaselt komisjon „laiendas" 2005. aasta suunistes lennujaama sektoris toimunud arenguga arvestades ADP kohtupraktikas kasutatud lähenemisviisi kõikidele lennujaamadele, asuda seisukohale, et komisjon kohaldas käesoleva juhtumi suhtes kõnealuseid suuniseid, sest selle märkuse eesmärk on tegelikult viidata sellele, et suunistes on kodifitseeritud sellest kohtupraktikast alates olemas olnud õiguslik olukord, tuues selgelt ära mõningad selle tagajärjed, eeskätt seoses piirkondlike lennuväljadega.

162 Mis puudutab järgmiseks majandusliku eelise kriteeriumi, siis ei ole otsuses märgitud, et oleks kohaldatud 2005. aasta suuniseid. Vastupidi, otsuse põhjenduses 195 on märgitud, et erainvestori põhimõtte kohaldatavus ei tulene mitte 2005. aasta suunistest,

vaid kohtupraktika ja komisjoni otsustuspraktika arengust; hagejad seda otsuse aspekti muu hulgas vaidlustanud ei ole.

163 Mis puudutab lõpetuseks riigi vastutuse, spetsiifilisuse, konkurentsi moonutamise ja kaubavahetuse kahjustamise kriteeriume, siis ei sisalda otsus ühtegi elementi, mis viitaks sellele, et komisjon kohaldas nende kriteeriumidega seonduvaid elemente, mis oleksid kehtestatud 2005. aasta suunistes; hagejad seda muu hulgas ei väidagi.

164 Eelnevast tuleneb, et seoses kapitalimahutuse kvalifitseerimisega riigiabiks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses ei ole komisjon kohaldanud 2005. aasta suuniseid. Tuleb lisada, et kuna hagejad ei ole vaidlustanud otsust kapitalimahutuse ühisturuga kokkusobivuse hindamise vaatepunktist, siis ei tule käesoleva hagi raames uurida seda, kas komisjon kohaldas selle hindamise raames tagasiulatuvalt 2005. aasta suuniseid.

165 Kõige eelnevaga arvestades tuleb tagasi lükata etteheide, mis tugineb 2005. aasta suuniste tagasiulatuvale kohaldamisele lõunapoolse raja ehitamise ja rahastamise suhtes.

166 Mis puudutab teiseks etteheiteid, mis seonduvad õiguspärase ootuse ja õiguskindluse põhimõtete rikkumisega, siis piisab märkimisest, et kuivõrd komisjon ei ole kapitalimahutust riigiabiks kvalifitseerides kohaldanud 2005. aasta suuniseid, siis tuleb kõnealused etteheited tagasi lükata. Nimelt tuginevad need ekslikule eeldusele, et kõnealuseid suuniseid kohaldati tagasiulatuvalt.

167 Igal juhul ei ole need etteheited põhjendatud. Nimelt, ADP kohtupraktika, mille kohaselt lennujaama käitamine kujutab endast majandustegevust, pärineb 2000. aastast. Lisaks sellele kinnitati eespool punktis 77 viidatud kohtuotsuses Ryanair *vs.* komisjon, mis käsitles 2005. aasta suuniste vastuvõtmisele eelnevat olukorda, ADP kohtupraktikat piirkondliku lennujaama käitamise kontekstis. Lisaks tuleneb komisjoni 13. märtsi 2001. aasta otsusest SG(2001) D/286839 riigiabi N 58/2000 kohta (Itaalia – Piemonte maakonna lennujaamade süsteemi edendamine), et sel kuupäeval ei välistanud komisjon, et piirkondlike lennujaamade infrastruktuuride arendamist soodustav meede võib endast teatud tingimustel kujutada riigiabi. Nimelt leidis komisjon kõnealuses otsuses, mis vastupidi hagejate väidetele seondus ka lennujaama infrastruktuuride rahastamisega, sisuliselt – nagu tuleneb eeskätt põhjendusest 17 –, et kui kõnealust meedet oleks tulnud käsitada riigiabina, oleks see olnud ühisturuga kooskõlas EÜ artikli 87 lõike 3 punkti c alusel. Lõpetuseks tuleb märkida, et kui Saksamaa ametiasutused teatasid 2002. aastal riigiabist N 644i/2002 õiguskindluse kaalutlustel, nagu seda väidavad hagejad (vt eespool punkt 153), siis tähendab see seda, et nad arvestasid võimalusega, et kõnealused meetmed, mille eesmärk oli parendada piirkondliku lennujaama infrastruktuuri, võisid kujutada endast riigiabi. Muu hulgas andis komisjon kõnealuse abiga seonduva menetluse raames Saksamaa ametiasutustele 30. juunil 2003 ADP kohtupraktikale viidates sisuliselt teada, et ta ei olnud kindel, et „piirkondlike lennujaamade ehitamiseks ja arendamiseks antavat meedet saab […] käsitada infrastruktuuridega seonduva üldise meetmena, mis ei ole riigiabi seisukohast oluline".

168 Neil tingimustel hagejad eksivad väites, et lõunapoolse raja ehitamist käsitleva otsuse tegemisel 2004. aasta detsembris ei olnud ettenähtav, et piirkondlike lennujaamade infrastruktuuride rahastamise meetmete hindamine riigiabialaste õigusnormide alusel muutuks. Sama kehtib seoses väitega, mille kohaselt tees sellest, et piirkondlike lennujaamade ehitamise rahastamine võib endast kujutada riigiabi, esitati alles 2005. aastal, pärast kapitalimahutuse tegemist.

169 Eelnevast tuleneb, et õiguspärase ootuse ja õiguskindluse põhimõtete rikkumisele tuginevad etteheited tuleb tagasi lükata.

170 Mis puudutab kolmandaks ja viimaseks etteheidet, mis tugineb võrdsuse põhimõtte rikkumisele, siis tuleb märkida, et asjaolu, et piirkondlike lennujaamade infrastruktuuride rahastamine võib teatud tingimustel kujutada endast riigiabi, puudutab alates 2000. aastast kõiki lennujaamu, nii et FLH-d ei saa käsitada lennujaama ainsa käitajana, keda see muutus puudutab, nagu seda väidavad hagejad. Asjaolu, et enne seda kuupäeva lennujaamu rahastati, ei sea kahtluse alla asjaolu, et kõigi piirkondlike lennujaamade infrastruktuuride rahastamist võidakse nüüdsest uurida riigiabialaste õigusnormidega arvestades.

171 Tuleb tagasi lükata etteheide, mis tugineb võrdsuse põhimõtte rikkumisele.

172 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb neljas hagi alus tagasi lükata.

Viies hagi alus, mis tugineb esmase õiguse rikkumisele 2005. aasta suunistega

Poolte argumendid

173 Hagejad leiavad, et 2005. aasta suunised rikuvad esmast õigust kahel põhjusel.

174 Esiteks olevat 2005. aasta suunised ebatäpsed, sest lennujaamade infrastruktuuride ehitamine ja korraldamine ei kujuta endast majandustegevust. Seetõttu on need vastuolus esmase õigusega ning ei saa olla otsusele sobivaks õiguslikuks aluseks.

175 Teiseks olevat 2005. aasta suunised vasturääkivad ja seega rikutakse nendega selguse ja õiguskindluse põhimõtteid. Nimelt ei ole kehtetuks tunnistatud 1994. aasta teatise punkti 12, mille kohaselt infrastruktuuridega seonduvate projektide elluviimine kujutab endast üldise majanduspoliitika meedet, mida komisjon ei saa kontrollida asutamislepingu riigiabieeskirjade alusel. Seega ei olevat võimalik teada, millises ulatuses kuuluvad lennujaamade infrastruktuuride ehitamine ja korraldamine riigiabialaste õigusnormide kohaldamisalasse.

176 Selles osas rõhutavad hagejad, et leides, et 2005. aasta suunised „täiendavad" 1994. aasta teatist, tunnistab komisjon, et ta ei soovinud seada kahtluse alla teatises kehtestatud põhimõtet, millele ta 2005. aasta suunistes muu hulgas viitab. Kuid komisjon seadis selle põhimõtte hagejate väitel siiski kahtluse alla, kuivõrd 2005. aasta suunised on kohaldatavad kõigi lennujaamaga seonduvate tegevuste suhtes, sealhulgas infrastruktuuride ehitamise suhtes. Lisaks sellele on suunistes 1994. aasta teatisele vasturääkival moel sätestatud, et „[i]ga lennujaama käitaja, kes […] tegeleb majandustegevusega, peaks juhitava infrastruktuuri kasutamise ja ehitamise kulud rahastama omavahenditest". Juhtides tähelepanu sellele, et komisjon viitab selles osas ADP kohtupraktikale, tuletavad hagejad meelde, et kõnealuses kohtupraktikas täpsustati, et suure rahvusvahelise lennujaama käitamist võib käsitada majandustegevusena, kuid ei viidanud kuidagi piirkondlikele lennujaamadele. Hagejad on seisukohal, et kuna komisjon ei paista enam soovivat oma kontrolli alt välistada infrastruktuuride ehitamist, nagu see

oli ette nähtud 1994. aasta teatises, siis on 2005. aasta suunised vasturääkivad. Kui komisjon leiab, et piirkondlike lennujaamade infrastruktuuride ehitamine või korraldamine kujutab endast riigiabi, siis oleks ta pidanud 1994. aasta teatise sõnaselgelt kehtetuks tunnistama ja võtma vastu uue teatise.

177 Mis puudutab komisjoni väiteid, mille kohaselt 1994. aasta teatise punkti 12 kohaldamine välistati ja see tunnistati kehtetuks 2005. aasta suunistega, siis hagejate hinnangul on need ekslikud. Nimelt ei ole 2005. aasta suuniste punktides 18 ja 19 sõnaselgelt selgitatud nende suhet 1994. aasta teatisega. Hagejad on seisukohal, et 2005. aasta suunised on ebaselged, sest esmalt ei tunnistata sõnaselgelt kehtetuks 1994. aasta teatise punkti 12 ja teisalt välistatakse selle kohaldamine. See vasturääkivus muudab nende arvates 2005. aasta suunised kohaldamatuks infrastruktuuride rahastamise suhtes ning kinnitab, et nendega rikutakse EÜ artiklit 87.

178 Lõpetuseks, mis puudutab argumenti, mille kohaselt otsuse aluseks ei ole 2005. aasta suunised, siis tuletavad hagejad meelde, et komisjon neid tegelikult kohaldas (vt eespool punkt 149).

179 ADV toetab hagejate märkusi. Ta on seisukohal, et 2005. aasta suunised ei ole kohaldatavad. Ta väidab selles osas, et komisjon ei saa suunistes määratleda elemente, mille esinemisel on tegemist riigiabiga, konkreetsel juhul mõistet „majandustegevuse teostamine", rikkudes esmast õigust.

180 Komisjon vaidleb hagejate ja ADV argumentidele vastu.

Üldkohtu hinnang

181 Arvestades, et neljanda hagi aluse uurimise raames tuvastati, et komisjon ei ole kohaldanud kapitalimahutuse riigiabiks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses kvalifitseerimise raames 2005. aasta suuniseid, siis tuleb tuvastada, et käesolev hagi alus on tulemusetu.

182 Nimelt viitavad hagejad selle hagi alusega, mis sarnaneb õigusvastasuse vastuväitele, esiteks sellele, et 2005. aasta suunised on ebatäpsed, sest lennujaama infrastruktuuride ehitamine ja korraldamine ei kujuta endast majandustegevust, ja teiseks, et nimetatud suunised on vasturääkivad ja rikuvad seeläbi selguse ja õiguskindluse põhimõtteid seoses riigiabialaste õigusnormide kohaldamisega lennujaama infrastruktuuride rahastamise suhtes. Kuid kuna 2005. aasta suuniseid selles osas käesolevas kohtuasjas ei kohaldatud, siis on hagejate poolt sellega seonduvalt esitatud etteheited tulemusetud.

183 Neil tingimustel tuleb viies hagi alus tagasi lükata.

Kuues hagi alus, mis tugineb menetlusnormide rikkumisele

Poolte argumendid

184 Täiendava võimalusena leiavad hagejad, et komisjon ei kohaldanud sobivat menetlust. Nad väidavad selles osas, et selliseid piirkondlikke lennujaamu nagu Leipzig-Halle

lennujaam puudutavas ei olnud lõunapoolse raja korraldamist käsitleva 2004. aasta otsuse vastuvõtmise hetkel turgu olemas. Sellised lennujaamad ei teostanud majandustegevust ega konkureerinud teiste lennujaamadega. Lisaks sellele ja eeldusel, et piirkondlikud lennujaamad praegusel ajal konkureerivad, et on olemas turg ja riigiabialased õigusnormid on seega kohaldatavad, tuleneb see nende väitel igal juhul hiljutisest arengust, nagu möönvat komisjon 2005. aasta suunistes. Sellest tulenevalt ja isegi juhul, kui asuda seisukohale, et kapitalimahutuse näol on tegemist riigiabiga, tuleks see igal juhul kvalifitseerida olemasolevaks abiks määruse nr 659/1999 artikli 1 punkti b alapunkti v tähenduses. Seetõttu, arvestades sellega, et komisjon ei ole käesolevas kohtuasjas kohaldanud menetlust, mis on selles määruses ja eeskätt selle artiklites 17–19 ette nähtud olemasoleva abi puhul, on otsus tehtud menetlusnorme rikkudes.

185 Mis puudutab aga komisjoni väidet, mille kohaselt määruse nr 659/1999 artiklid 17–19 on kohaldatavad üksnes abikavade ja mitte individuaalse abi suhtes, siis – eeldusel, et see on õige – tuleneks sellest, et komisjon ei oleks tohtinud kontrollida käesolevas kohtuasjas kõne all olevat meedet. Nimelt ei ole esiteks olemas sobivaid meetmeid EÜ artikli 88 lõike 1 tähenduses ning teiseks ei olnud komisjon pädev kontrollima olemasolevat individuaalset abi vastavalt määrusele nr 659/1999.

186 Komisjon palub käesoleva hagi aluse tagasi lükata.

Üldkohtu hinnang

187 Tuleb meenutada, et EÜ asutamisleping näeb ette erineva menetluse vastavalt sellele, kas tegu on olemasoleva või uue abiga. Kui EÜ artikli 88 lõike 3 alusel tuleb uuest abist komisjoni eelnevalt informeerida ja seda ei tohi rakendada enne, kui nimetatud

menetluse järgi on tehtud lõplik otsus, siis olemasolevat abi võib vastavalt EÜ artikli 88 lõikele 1 anda õiguspäraselt seni, kuni komisjon ei ole seda tunnistanud ühisturuga kokkusobimatuks (eespool punktis 128 viidatud kohtuotsus Banco Exterior de España, punkt 22, ja Üldkohtu 15. juuni 2000. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 ja T-23/98: Alzetta jt *vs.* komisjon, EKL 2000, lk II-2319, punkt 148). Olemasoleva abi kohta võib seega vajaduse korral teha vaid otsuse, millega tuvastatakse kokkusobimatus ühisturuga ja millel on õiguslikud tagajärjed tulevikus (eespool viidatud kohtuotsus Alzetta jt *vs.* komisjon, punkt 147).

188 Määruse nr 659/1999 artikli 1 punkti b alapunkti v kohaselt on olemasolev abi mis tahes abi, mille puhul „on võimalik teha kindlaks, et selle kehtestamise ajal ei olnud see veel abi, vaid on muutunud selleks hiljem ühisturu arengu tõttu ja ilma et liikmesriik oleks seda muutnud". Mõistet „ühisturu areng" võib mõista kui asjaomase meetmega seonduva sektori majandusliku ja õigusliku konteksti muutust. Selline muutus võib eeskätt olla tingitud algselt konkurentsile suletud turu liberaliseerimisest.

189 Käesolevas kohtuasjas tuleb märkida, et nagu tuleneb otsuse põhjendustest 174 ja 176, asus komisjon lennujaama sektoris toimunud arengu ning ADP kohtupraktikaga arvestades seisukohale, et alates 2000. aastast ei olnud enam *a priori* põhjust välistada riigiabialaste õigusnormide kohaldamist lennujaamade suhtes. Lisaks tuleneb otsusest SG (2001) D/286839 (vt eespool punkt 167), et komisjon pidas 2001. aastal võimalikuks, et lennujaama infrastruktuuride rahastamine võib kujutada endast riigiabi. Ka Saksamaa ametiasutused pidasid seda võimalikuks, sest nad teatasid 2002. aastal riigiabist N 644i/2002 ning lisaks sellele teavitas komisjon neid ametiasutusi selle abiga seonduva menetluse raames 2003. aastal oma kahtlustest seoses võimalusega, et kõnealuseid meetmeid oleks võimalik käsitada üldiste infrastruktuuri meetmetena (vt eespool punkt 167).

190 Kapitalimahutus tehti aga 2004. aasta novembris, st ajal, mil komisjon oli juba märkinud, et tema seisukohast võis sellise rahastamise puhul tegemist olla riigiabiga.

191 Mis puudutab hagejate argumente, mille kohaselt selliste lennujaamade puhul, nagu on Leipzig-Halle lennujaam, ei olnud lõunapoolse raja korraldamist puudutava otsuse vastuvõtmise hetkel olemas turgu, sest need lennujaamad ei teostanud majandustegevust ning ei konkureerinud omavahel, siis piisab selle meelde tuletamisest, et esimese hagi aluse raames tuvastati, et FLH teostab majandustegevust ning konkureerib teiste lennujaamadega (vt eespool punkt 93) ning tuvastamisest, et ükski element ei võimalda asuda seisukohale, et olukord oli kapitalimahutuse tegemise hetkel teistsugune. Mis puudutab arengut, millele komisjon viitab oma 2005. aasta suunistes, siis see eelnes lõunapoolse raja rahastamise 2004. aasta otsusele. Nimelt viitab komisjon oma suuniste punktis 5 arengule, mis toimus „viimastel aastatel". Lisaks sellele viitas komisjon sellele arengule juba 2001. aastal oma otsuses SG (2001) D/286839, eeskätt selle põhjenduses 11.

192 Neil tingimustel ei saa asuda seisukohale, et kapitalimahutus ei kujutanud endast selle tegemise hetkel riigiabi, vaid muutus selleks hiljem ühisturu arengu tõttu.

193 Eelnevast tuleneb, et kapitalimahutuse näol ei olnud tegemist olemasoleva abiga määruse nr 659/1999 artikli 1 punkti b alapunkti v tähenduses.

194 Tuleb lisada, et kuigi on tõsi, et otsuses ei vastata konkreetselt argumendile, mille Saksamaa ametiasutused tõstatasid ametliku uurimismenetluse raames ja mille

kohaselt kapitalimahutus kujutas endast olemasolevat abi (otsuse põhjendus 70), on tõsi ka see, et komisjon ei ole kohustatud võtma seisukohta kõigi argumentide kohta, mille huvitatud isikud on talle esitanud, vaid piisab sellest, kui ta toob ära faktilised asjaolud ja õiguslikud kaalutlused, millel on otsuse ülesehituse seisukohalt oluline tähendus (vt Üldkohtu 15. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas T-349/03: Corsica Ferries France *vs.* komisjon, EKL 2005, lk II-2197, punktid 63 ja 64 ning seal viidatud kohtupraktika). Käesolevas kohtuasjas sisaldab otsus vajalikke elemente, eeskätt põhjenduses 174–176, mis võimaldavad aru saada põhjustest, miks abi ei käsitleta olemasoleva abina määruse nr 659/1999 artikli 1 punkti b alapunkti v tähenduses.

195 Arvestades eeltoodut, tuleb kuues hagi alus tagasi lükata.

Seistmes hagi alus, mis tugineb EÜ asutamislepingust tuleneva pädevuse jaotuse rikkumisele

Poolte argumendid

196 Hagejad väidavad, et oma mõiste „ettevõtja” tõlgendusega rikub komisjon esmast õigust, kuivõrd ta allutab riigiabi kontrollile riiklikud meetmed, mis selle kontrolli alla ei kuulu.

197 Esiteks väidavad hagejad, et komisjon on rikkunud liikmesriikide pädevust. Nimelt, mis puudutab regionaal- ja majanduspoliitikat, on liikmesriikidel infrastruktuuride ehitamise osas hagejate väitel ainupädevus ja komisjonil selles osas pädevus täielikult puudub. Kuid määratledes mõiste „ettevõtja" 2005. aasta suunistes laiendavalt tõi komisjon kõnealused meetmed konkurentsialaste õigusnormide kohaldamisalasse, mille jaoks talle on antud pädevus. Seeläbi võtab ta hagejate väitel endale uue kontrollimise pädevuse, mis võimaldab tal kontrollida ja isegi kõrvale heita liikmesriikide poolt elluviidavaid projekte. See pädevus olevat isegi laiaulatuslikum kui Saksamaa halduskohtute pädevus. Sellest tulenevalt rikub komisjon subsidiaarsuse põhimõtet, määratledes mõiste „abi" nii, et ta anastab riikide pädevuse nagu tuleneb eeskätt otsuse põhjendusest 261. Lisaks sellele, kuna komisjon ei ole võimeline tagama liidu tasandil tõhusamat kontrolli kui kontroll, mida on võimalik teostada riigi tasandil, siis rikub ta hagejate arvates ka EÜ artikli 5 lõiget 2. Hagejad täpsustavad selles osas, et kasutajaid mittediskrimineeriva õiguse kasutada infrastruktuure tagamine ei õigusta komisjonipoolset kontrolli. Nimelt on selline õigus esiteks juba tagatud avaliku teenuse osutamise kohustusega ning teiseks kehtib maksude puhul ametiasutustelt loa saamise kohustus, seda pärast kasutajatega konsulteerimist ning arvestades võrdsuse põhimõttega.

198 Teiseks on hagejad seisukohal, et komisjon ei saa siduvalt laiendada suunistega EÜ artikli 87 lõike 1 kriteeriume. Nimelt on suuniste puhul tegemist sobivate meetmetega EÜ artikli 88 lõike 1 tähenduses või soovitusega EÜ artikli 249 viienda lõigu tähenduses, mis peavad olema liidu õigusega kooskõlas. Kuid kuna 2005. aasta suunistes laiendatakse mõistet „ettevõtja" kõigile lennujaamadele, siis on komisjon seda piiri ületanud ning rikub EÜ artikli 88 lõiget 1.

199 ADV toetab hagejate argumente. Tema arvates ei võimalda liidu õiguses kehtestatud pädevuse jaotus allutada lennujaama infrastruktuuride ehitamist süstemaatiliselt riigiabikorrale.

200 Komisjon vaidleb hagejate ja ADV argumentidele vastu.

Üldkohtu hinnang

201 Sissejuhatuseks tuleb rõhutada, et EÜ artikli 7 lõike 1 teises lõigus on nõutud, et iga institutsioon tegutseks talle EÜ asutamislepinguga antud pädevuse piirides.

202 Järgmiseks tuleb meenutada, et korraldades EÜ artikli 88 abil komisjonipoolse riigiabi pideva uurimise ja kontrollimise, on EÜ asutamislepingu eesmärk see, et abi võimalik ühisturuga kokkusobimatuks tunnistamine toimub Üldkohtu ja Euroopa Kohtu kontrolli alla kuuluva sobiva menetluse käigus, mille rakendamine on komisjoni ülesanne. EÜ artiklite 87 ja 88 alusel on komisjonile seega antud ka keskne roll abi võimaliku kokkusobimatuse tuvastamisel (Euroopa Kohtu 21. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-354/90: Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires ja Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, EKL 1991, lk I-5505, punktid 9 ja 14).

203 Käesolevas kohtuasjas tuleb esiteks seoses etteheitega, mille kohaselt komisjon rikkus liikmesriikide pädevust, märkida, et nagu tuleneb esimese hagi aluse uurimisest, asus komisjon õigustatult seisukohale, et kapitalimahutus kujutas endast riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses. Seetõttu oli tema pädevuses hinnata abi kõnealuse artikli

lõigete 2 ja 3 alusel vastavalt eelmises punktis viidatud kohtupraktikale. Seega ei ole ta selles osas liikmesriikide pädevust rikkunud.

204 Mis puudutab väidet, mille kohaselt regionaal- ja majanduspoliitika, mille alla lõunapoolse raja korraldamine kuulub, kuuluvad liikmesriikide ainupädevusse, siis tuleb tuvastada, et isegi kui see nii oleks, ei saaks see asjaolu tingida komisjoni ilmajätmist tema riigiabi kontrollimise pädevusest, mis on talle antud EÜ artiklitega 87 ja 88, olukorras, kus sellise poliitika raames antud rahastamine kujutab endast riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses.

205 Lõpetuseks, mis puudutab asjaolu, et komisjon ei ole võimeline tagama tõhusamat kontrolli kui riigi tasandil läbiviidav kontroll, nagu nõuab EÜ artikli 5 lõige 2, siis tuleb tuvastada, et see argument ei ole asjakohane, sest on tõendatud, et komisjonil oli EÜ asutamislepingu alusel pädevus kontrollida käesolevas kohtuasjas kõne all olevat meedet tingimusel, et tegemist on riigiabiga.

206 Esimene etteheide tuleb seega tagasi lükata. Samadel põhjustel tuleb tagasi lükata teise hagi aluse raames esitatud etteheide, mille kohaselt komisjon ületas talle usaldatud pädevuse piire, leides, et ta on pädev avalik-õiguslike asutuste poolt võetud meetmeid kontrollima, sest liikmesriigid olevat vabad otsustama, kas nende infrastruktuure peab haldama otse ametiasutus või selleks asutatud ettevõtja.

207 Mis puudutab teiseks etteheidet, mis tugineb sellele, et komisjon ei tohi laiendada suunistega EÜ artikli 87 lõike 1 kriteeriume, siis piisab selle meenutamisest, et käesolevas kohtuasjas ei ole komisjon kapitalimahutuse riigiabiks kvalifitseerimist puudutavas 2005. aasta suuniseid kohaldanud.

208 Igal juhul ja vastupidi hagejate väidetele ei kujuta sellised suunised endast sobivat meedet EÜ artikli 88 lõike 1 tähenduses. Nimelt ja esiteks viitavad selles artiklis silmas peetud sobivad meetmed meetmetele, mis on vajalikud ühisturu järkjärguliseks arenguks või toimimiseks ja mida komisjon paneb liikmesriikidele ette nendes riikides olemasolevate abikavade pideva kontrollimise raames. Kuid käesolevas kohtuasjas kujutab kapitalimahutus endast individuaalset abi, mitte olemasolevat abikava. Teiseks tuleneb 2005. aasta suuniste laadist ja sisust selgelt, et need kujutavad komisjoni jaoks tema lennujaama sektoris riigiabi olemasolu hindamise pädevuse teostamist suunavat akti, millega ta kõnealust pädevust ise piirab. Komisjon võib nimelt oma hindamisõiguse teostamiseks kehtestada endale juhiseid selliste õigusaktidega nagu suunised tingimusel, et need aktid sisaldavad juhiseid lähenemisviisi kohta, mida see institutsioon peab järgima, ja et need ei kaldu kõrvale EÜ asutamislepingu normidest. Kui komisjon võtab vastu suunised, mille eesmärk on täpsustada EÜ asutamislepingut järgides kriteeriumid, mida ta kavatseb kohaldada oma hindamispädevuse teostamise raames, siis tingib see kõnealuse pädevuse piiramise komisjoni enda poolt selles mõttes, et ta peab järgima juhiseid, mis ta endale kehtestas (vt selle kohta Üldkohtu 1. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas T-27/02: Kronofrance *vs.* komisjon, EKL 2004, lk II-4177, punkt 79 ja seal viidatud kohtupraktika). Kuid nagu tuleneb sisuliselt esimese hagi aluse uurimisest, ei võimalda miski asuda seisukohale, et laiendades mõistet „ettevõtja" kõigile lennujaamadele, sealhulgas piirkondlikele lennujaamadele, oleks komisjon ületanud oma pädevust.

209 Seega tuleb ka teine etteheide tagasi lükata ja sellest tulenevalt seitsmes hagi alus tervikuna.

Kaheksas hagi alus, mis tugineb väidetava abi summaga seoses esitatud põhjenduste vasturääkivale ning ebapiisavale laadile

Poolte argumendid

210 Hagejad väidavad, et otsus on vasturääkiv. Nimelt määratakse selles esiteks väidetava abi summaks 350 miljonit eurot (artikkel 1) ja teiseks märgitakse, et teatud kulusid, mis on seotud avaliku teenuse osutamise ülesandega ja mida ta hindab 108,2 miljonile eurole, ei tule kvalifitseerida riigiabiks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses (põhjendus 187 jj). See vasturääkivus toovat hagejate jaoks kaasa tõsiseid õiguslikke tagajärgi. Nimelt peavad nad kohtupraktika kohaselt maksma abisummalt intresse ajavahemiku eest, mis kulgeb abi andmisest abi heakskiitmiseni; nii ei ole see aga avaliku teenuse osutamise ülesandega seotud kulude hüvitamise korral. Käesolevas kohtuasjas ulatub erinevus nende väitel 25 miljoni euroni. Lisaks sellele takistab kõnealune vasturääkivus hagejatel ja nende aktsionäridel määratleda õiguslikult õigesti tulevased infrastruktuuride rahastamised, sest otsuses kvalifitseerib komisjon riigiabiks hüvitise, mida maksti avaliku teenuse osutamise ülesande eest, kehtestades nende osas sel viisil teatamise kohustuse.

211 Hagejad on seisukohal, et otsuse vasturääkiva laadi tõttu tuleb see tühistada; tekib isegi küsimus, kas otsust ei tuleks pidada sellega seonduva õigusnormide rikkumise tõsisuse tõttu õigustühiseks. Nimelt peaks esiteks hagejatel ning samuti Saksimaa liidumaal ja Saksamaa Liitvabariigil olema võimalik otsuse alusel välja selgitada, milline osa kõnealusest meetmest on kvalifitseeritud riigiabiks ja milline osa on

kvalifitseeritud hüvitavaks meetmeks, mis endast riigiabi ei kujuta, ja teiseks ei olevat Üldkohtul otsuse vasturääkiva laadi tõttu võimalik teostada kontrolli.

212 Mis puudutab komisjoni argumente, mille kohaselt ta võis avaliku teenuse osutamise ülesandega seonduvatele kuludele vastava summa jätta kindlaks määramata, siis vaidlevad hagejad sellele vastu, et komisjon määratles väidetava abi sõnaselgelt arvuliselt vaidlustatud otsuse artiklis 1, kuid seevastu ei arvanud ta sellest summast maha hüvitisi, mille olemasolu ta tunnistab. Seetõttu ei oma olulist tähtsust see, kas hagejatel oli võimalik välja arvutada väidetav abi.

213 Mis puudutab kohtupraktikat, mille kohaselt piisavat sellest, et otsuses on esitatud elemendid, mis võimaldavad otsuse adressaadil endal määrata ülemääraste raskusteta kindlaks abi summa, siis väidavad hagejad, et see ei võimalda tagasi lükata etteheidet, mis tugineb otsuse vasturääkivale laadile. Lisaks sellele käsitleb see kohtupraktika üksnes negatiivseid otsuseid, mitte positiivseid otsuseid, mistõttu see ei ole asjakohane. Igal juhul toetavat see hagejate argumente, sest otsus ei sisalda selliseid elemente, mis ei oleks vasturääkivad ja mis võimaldaksid selle adressaadil või hagejatel määrata ülemääraste raskusteta kindlaks abi summa. Seetõttu ei saaks isegi mitte siseriiklik kohus täita talle pandud ülesandeid, vaid peaks pöörduma abi saamiseks komisjoni poole. Kuid see võimalus ei kõrvalda siiski vaidlustatud otsuse vasturääkivat laadi.

214 Mis puudutab aga argumenti, mille kohaselt hüvitistele viidati alles menetluse hilises staadiumis, siis ei õigusta see vasturääkiva otsuse vastuvõtmist. Nimelt ei olnud hagejatel esiteks selles osas mingit mõjuvõimu ning teiseks lisati asjaomane teave toimikusse mitu kuud enne otsuse vastuvõtmist ning sellega oleks seega võinud arvestada. Isegi kui need argumendid oleks esitatud vaid vähe aega enne otsuse vastuvõtmist, oleks komisjon sellegipoolest pidanud menetluse nõuetekohaselt läbi viima ja seega

oleks ta vajaduse korral pidanud teostama täiendavaid järelepärimisi, sest ta ei olnud seotud mingi tähtajaga.

215 Komisjon väidab esiteks, et ta võis jätta avaliku teenuse osutamise ülesandega seonduvatele kuludele vastava summa kindlaks määramata, sest see ei oleks mõjutanud tema uurimise tulemust. Seega, ükskõik milline oleks olnud kulude, millele Saksamaa ametiasutused viitasid ja mis olid seotud kõnealuse ülesande rahastamisega, lubatav osa, ei oleks ta esitanud selle rahastamise vastu ühtegi vastuväidet. Seega ei olnud ta kohustatud lõplikult kindlaks määrama, millises ulatuses see avalik-õiguslik rahastamine ei kujutanud endast riigiabi või kujutas endast heakskiidetud riigiabi.

216 Komisjon tuletab seejärel meelde, et kohtupraktika kohaselt ei nõua ükski liidu õiguse säte komisjonilt, et ta ühisturuga kokkusobimatuks tunnistatud abi tagastamise kohustust kehtestades määraks kindlaks tagastatava abi täpse summa. On piisav, kui komisjoni otsus sisaldab teavet, mis võimaldab otsuse adressaadil ülemääraste raskusteta tagasinõutava abi summa ise kindlaks määrata. Kui isegi ebaseadusliku abi puhul ei ole kohustuslik näidata otsuses ära abi täpne summa, siis ei saa selline nõue kehtida positiivse otsuse korral.

217 Komisjon rõhutab muu hulgas, et Saksamaa ametiasutused väitsid alles menetluse hilises staadiumis, et oluline osa avalik-õiguslikust rahastamisest oli suunatud avaliku võimu teostamisega seotud ülesannete täitmiseks. Kõnealuste ametiasutuste esitatud kuluarvestuse täielik analüüs oleks seetõttu lükanud edasi otsuse vastuvõtmise.

218 Lisaks sellele tunnistab komisjon, et kohtupraktika kohaselt peab siseriiklik kohus juhul, kui komisjon on heaks kiitnud ebaseadusliku riigiabi, määrama intressi maksmise ajavahemiku eest, mis kulgeb abi andmisest selle heakskiitmiseni komisjoni poolt. Selle ülesande täitmiseks peab siseriiklikul kohtul olema küll võimalik kindlaks määrata sellele osale abist vastav summa, mis on ebaseaduslik, aga ühisturuga kokkusobiv. Kuid sellisel juhul on tal võimalik pöörduda abi saamiseks komisjoni poole vastavalt EÜ artiklist 10 tulenevale vastastikuse abistamise põhimõttele ja teatisele siseriiklike kohtute ja komisjoni koostöö kohta riigiabi valdkonnas (EÜT 1995, C 312, lk 8; ELT eriväljaanne 08/01, lk 115). Samuti piisab kohtupraktikas ette nähtud siseriiklike kohtute ja komisjoni vahelise ülesannete jaotuse kohaselt sellest, kui komisjon esitab asjaomased kriteeriumid, nagu ta tegi seda otsuses. Seevastu ei ole võimalik nõuda, et ta määraks oma positiivses otsuses detailselt kindlaks, millise osa moodustab antud kogusummast see osa abist, mis on ebaseaduslik, aga ühisturuga kokkusobiv, või – veelgi vähem –, et ta määraks kindlaks abi enneaegse andmise eest maksmisele kuuluva intressi summa.

219 Neil tingimustel ei olevat otsus vastuvääkiv, sest komisjon võib piirduda antud abist ühisturuga kokkusobiva maksimaalse summa määratlemisega, milleks on 350 miljonit eurot, ilma et ta peaks lõplikult kindlaks määrama, millises määras tuleb teatud osasid sellest summast käsitada endast riigiabi mittekujutavatena.

220 Komisjon lisab, et kui tõlgendada otsuse resolutsiooni selle põhjendustega arvestades, on selge, et sellega kiidetakse heaks abi maksimumsummas 350 miljonit eurot lõunapoolse raja korraldamiseks. Otsuse põhjalikul lugemisel ei jää seega ühtki kahtlust selle resolutsiooni sisu puudutavas. Hagejatel tekkinud raskused ei seondu seega mitte otsuse tõlgendamisega, vaid küsimusega, kas siseriiklikus kohtus algatatavate võimalike menetluste raames peaks komisjon täpselt kindlaks määrama selle osa kapitalimahutusest, mis ei kujuta endast riigiabi. Kuid komisjon lükkab sellise hüpoteesi

tagasi liidu ja siseriikliku kohtu vahelise ülesannete jaotuse ning samuti kohtupraktika tõttu, mille kohaselt isegi negatiivse otsuse korral ei kehti kohustust määrata kindlaks tagasimaksmisele kuuluva abi summa.

221 Lõpetuseks, arvestades, et ta uuris oma ametliku uurimismenetluse algatamise otsuses FLH kuuluvust mõiste „ettevõtja" alla, ning sellest tulenevalt EÜ artikli 87 lõike 1 kohaldatavust ja et ta tugines erainvestori testi kohaldatavusele, siis vaidleb komisjon vastu argumendile, mis tugineb sellele, et hagejad andsid vastava teabe komisjoni käsutusse enne otsuse vastuvõtmist. Kui ta oleks seda küsimust käsitlenud menetluse käigus, oleks see menetluse pikale venitanud. Mis puudutab aga märkust selle kohta, et ta ei olnud seotud kohustusliku tähtajaga, siis rõhutab komisjon, et ta püüab põhimõtteliselt võtta otsused vastu võimalikult kiiresti.

Üldkohtu hinnang

222 Tuleb meenutada, et vasturääkivus otsuse põhjendustes kujutab endast EÜ artiklist 253 tuleneva kohustuse rikkumist, mis mõjutab asjassepuutuva akti kehtivust, kui on tõendatud, et selle vasturääkivuse tõttu ei ole akti adressaadil võimalik mõista otsuse tegelikke põhjusi tervikuna või osaliselt ning et seetõttu puudub akti resolutsioonil tervikuna või osaliselt õiguslik alus (Üldkohtu 30. märtsi 2000. aasta otsus kohtuasjas T-65/96: Kish Glass *vs.* komisjon, EKL 2000, lk II-1885, punkt 85).

223 Lisaks sellele on siduv õiguslik mõju üksnes akti resolutsioonil (vt selle kohta Euroopa Kohtu 15. mai 1997. aasta otsus kohtuasjas C-355/95 P: TWD *vs.* komisjon, EKL 1997, lk I-2549, punkt 21, ja Üldkohtu 20. novembri 2002. aasta otsus kohtuasjas T-251/00: Lagardère ja Canal+ *vs.* komisjon, EKL 2002, lk II-4825, punkt 67).

224 Käesolevas kohtuasjas tuleb märkida, et otsuse artikli 1 kohaselt on riigiabi summas 350 miljonit eurot, mida Saksamaa Liitvabariik kavatseb anda Leipzig-Halle lennujaama uue lõunapoolse raja ning selle juurde kuuluva lennujaama infrastruktuuri ehitamiseks, vastavalt EÜ artikli 87 lõike 3 punktile c ühisturuga kokkusobiv.

225 Tuleb tuvastada, et otsuse põhjenduses 12 märkis komisjon, et ametlikku uurimismenetlust algatades oli ta välja arvutanud, et uue lõunapoolse raja ehitamist, mille maksumus oli 350 miljonit eurot, rahastatakse avalik-õigusliku kapitalimahutuse abil. Lisaks sellele tunnistas komisjon pärast otsuse põhjenduses 180 selle meelde tuletamist, et avaliku julgeoleku ja avaliku korra tagamise ülesannete täitmise ning nendega seotud infrastruktuuride rahastamine ei kujuta endast riigiabi, otsuse põhjenduses 182, et käesolevas kohtuasjas olid mõningad kulud seotud avaliku ülesande täitmisega. Tegemist on julgeoleku- ja politseiülesannetega, tuleohutusmeetmete ning avaliku julgeoleku meetmetega, käitamise turvalisuse, Saksamaa Ilmateenistuse ja lennujuhtimiskeskusega seonduvate kuludega. Komisjon jõudis otsuse põhjenduses 183 järeldusele, et niivõrd, kuivõrd kõnealused meetmed on seotud avalike ülesannete täitmisega, ei saa kõnealuseid kulusid kvalifitseerida riigiabiks EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses. Selles osas asus ta seisukohale, et isegi kui ta nõustuks Saksamaa ametiasutuste argumentidega, mille kohaselt neid kulusid ei saa mingil juhul kvalifitseerida riigiabiks, ei mõjutaks see hinnang kuidagi käesoleva kohtuasja lahendit, ning isegi kui tegemist oleks riigiabiga, oleks see abi heaks kiidetud. Komisjon leidis seetõttu, et kõnealuses küsimuses ei tarvitse lõplikku otsust teha.

226 Neil tingimustel tuleb tuvastada, et kuigi komisjon möönab otsuse põhjendustes 182 ja 183, et osa kapitalimahutusega kaetud kuludest on seotud avalike teenuste osutamise ülesande täitmisega ning et neid ei ole võimalik seega kvalifitseerida riigiabiks

EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses, asus ta siiski otsuse artiklis 1 seisukohale, et kogu kapitalimahutus kujutas endast riigiabi.

227 On küll tõsi, et ükski liidu õiguse säte ei nõua komisjonilt, et ta ühisturuga kokkusobimatuks tunnistatud abi tagastamise kohustust kehtestades määraks kindlaks tagastatava abi täpse summa. On piisav, kui komisjoni otsus sisaldab teavet, mis võimaldab otsuse adressaadil ülemääraste raskusteta tagasinõutava abi summa ise kindlaks määrata (vt selle kohta Euroopa Kohtu 13. juuli 1988. aasta otsus kohtuasjas 102/87: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 1988, lk 4067, punkt 33).

228 Ilma et oleks vajalik uurida, kas selline põhimõte on kohaldatav ka siis, kui komisjon tunnistab abi ühisturuga kokkusobivaks, tuleb siiski asuda seisukohale, et juhul kui ta otsustab otsuse resolutsioonis viidata riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses summale, siis peab komisjon ära märkima selle täpse suuruse.

229 Selle ebaseadusliku abi summa täpsus, millele komisjon viitab lõpliku otsuse resolutsioonis, millega tuvastatakse kõnealuse abi kokkusobivus ühisturuga EÜ artikli 87 tähenduses, on seda olulisem, et see võib mõjutada intressi summat, mida abisaaja võib olla kohustatud maksma. Nimelt peab liidu õiguse kohaselt siseriiklik kohus, kelle poole võidakse pöörduda, mõistma abisaajalt välja intressi ajavahemiku eest, mil abi oli ebaseaduslik (vt eespool punktis 60 viidatud kohtuotsus CELF, punkt 55). Kuid see intressi summa sõltub eeskätt riigiabi summast kui sellisest. Asjaomane intress tuleb nimelt arvutada riigiabi EÜ artikli 87 lõike 1 tähenduses kogusumma alusel, mitte üksnes selle osa alusel ebaseadusliku abi summast, mida käsitatakse ühisturuga kokkusobivana. Käesolevas kohtuasjas märkisid hagejad lisaks kohtuistungil, et nad maksid ajavahemiku eest, mil abi oli ebaseaduslik, intressi otsuse artiklis 1 märgitud 350 miljoni euro suuruse kogusumma alusel.

230 Kuid otsuse artiklis 1 märgitud riigiabi summa näib põhjendustes 182 ja 183 esitatud põhjendustega arvestades ekslik, sest nagu eespool märgitud, tuleneb nendest põhjendustest, et avaliku teenuse osutamise ülesande täitmisega seotud summad ei kujuta endast riigiabi ning need tuleb seega maha arvata riigiabiks kvalifitseeritud kapitalimahutuse kogusummast, milleks on 350 miljonit eurot.

231 Komisjoni argument, mille kohaselt Saksamaa ametiasutused märkisid alles menetluse hilises staadiumis, et oluline osa avalik-õiguslikust rahastamisest oli suunatud avaliku võimu teostamisega seotud ülesannete teostamiseks, tuleb tagasi lükata. Nimelt tuleneb esiteks otsuse põhjendusest 183 selgelt, et komisjon asus teadlikult seisukohale, et ta ei olnud kohustatud tegema otsust selle kohta, kas teatud kulude rahastamine võis endast kujutada riigiabi, ja seda põhjendusel, et kui see nii oleks, oleks tegemist heakskiidetud riigiabiga. Seevastu ei viidanud ta teabe hilisele edastamisele. Teiseks, nagu märkisid hagejad ning nagu tuleneb määruse nr 659/1999 artikli 13 lõikest 2, ei ole komisjon sellise ebaseadusliku abi korral, nagu on kõne all käesolevas kohtuasjas, seotud otsuse vastuvõtmist puudutavas ühegi kohustusliku või soovitatava tähtajaga.

232 Lisaks tuleb tagasi lükata komisjoni argumendid, mille kohaselt – tõlgendades otsuse resolutsiooni selle põhjendustega arvestades – on selge, et ta kiitis heaks riigiabi maksimumsummas 350 miljonit eurot lõunapoolse raja korraldamiseks. Nimelt, nagu tuleneb eespool toodud kaalutlustest, ei ole käesolevas kohtuasjas asjakohane mitte küsimus ühisturuga kokkusobiva abi summast, vaid abisummast kui sellisest. Kuid otsuse põhjendustes 182 ja 183 koostoimes artikliga 1 esineb vasturääkivus, millele on viidatud eespool punktis 226, mistõttu komisjon eksib, leides, et otsus ei jäta mingeid kahtlusi selle resolutsiooni sisu puudutavas. Igal juhul, kui otsuse resolutsioon on selge ja ühemõtteline, kuivõrd sellega määratakse kõnealuse abi summaks 350 miljonit eurot, siis ei ole põhjust tõlgendada kõnealust resolutsiooni, arvestades otsuse põhjendustega. Nimelt tuleb vaid juhul, kui otsuse resolutsioonis kasutatud sõnastus

ei ole selge, seda tõlgendada põhjenduste abil (Üldkohtu 11. detsembri 2003. aasta otsus kohtuasjas T-59/99: Ventouris *vs.* komisjon, EKL 2003, lk II-5257, punkt 31).

233 Eelnevast tulenevalt tuleb otsuse artikkel 1 tühistada osas, milles sellega määratakse selle riigiabi summaks, mida Saksamaa Liitvabariik kavatseb anda Leipzig-Halle lennujaama uue lõunapoolse raja ning selle juurde kuuluva lennujaama infrastruktuuri ehitamiseks, 350 miljonit eurot.

Kohtukulud

234 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kodukorra artikli 87 lõike 3 esimese lõigu alusel võib Üldkohus otsustada kulude jaotuse või jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks või kui tegemist on eriliste põhjustega. Lõpetuseks kannavad kodukorra artikli 87 lõike 4 esimese ja kolmanda lõigu alusel esiteks menetlusse astuvad liikmesriigid ise oma kohtukulud ning teiseks võib Üldkohus otsustada, et menetlusse astuja kannab ise oma kohtukulud.

235 Kuna käesolevas kohtuasjas tehti kohtuotsus kohtuasjas T-443/08 hagejate kahjuks, tuleb vastavalt komisjoni sellekohasele nõudele jätta hagejate kohtukulud nende endi kanda ning mõista komisjoni kohtukulud välja hagejatelt.

236 Kuna osa hagejate nõudeid kohtuasjas T-455/08 rahuldati, leiab Üldkohus, et ta hindab kohtuasja asjaolusid õiglaselt, jättes selle kohtuasja poolte kohtukulud nende endi kanda.

237 Lõpetuseks kannavad ADV ja Saksamaa Liitvabariik vastavalt kodukorra artikli 87 lõike 4 esimesele ja kolmandale lõigule ise oma kohtukulud kohtuasjades T-443/08 ja T-455/08.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (kaheksas koda)

otsustab:

1. Liita otsuse tegemiseks kohtuasjad T-443/08 ja T-455/08.

2. Kohtuasjas T-443/08 esitatud hagi tuleb vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata.

3. Komisjoni 23. juuli 2008. aasta otsuse 2008/948/EÜ Saksamaa meetmete kohta ettevõtte DHL ja Leipzig/Halle lennujaama kasuks artikkel 1 tühistatakse osas, milles sellega määratakse riigiabi summaks, mida Saksamaa Liitvabariik kavatseb anda Leipzig-Halle lennujaamale uue lõunapoolse raja ning selle juurde kuuluvate lennujaama infrastruktuuride ehitamiseks, 350 miljonit eurot.

4. Jätta kohtuasjas T-455/08 esitatud hagi ülejäänud osas rahuldamata.

5. Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt kannavad ise oma kohtukulud ning neilt mõistetakse välja Euroopa Komisjoni kohtukulud kohtuasjas T-443/08.

6. Mitteldeutsche Flughafen AG ja Flughafen Leipzig-Halle GmbH kannavad ise oma kohtukulud.

7. Komisjon kannab ise oma kohtukulud kohtuasjas T-455/08.

8. Saksamaa Liitvabariik ja Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen eV (ADV) kannavad ise oma kohtukulud kohtuasjades T-443/08 ja T-455/08.

Martins Ribeiro Papasavvas Dittrich

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 24. märtsil 2011 Luxembourgis.

Allkirjad

Sisukord

Vaidluse taust ..... II - 1321

Otsus ..... II - 1324

Pärast otsuse vastuvõtmist ilmnenud faktilised asjaolud ..... II - 1326

Menetlus ..... II - 1327

Poolte nõuded ..... II - 1329

Vastuvõetavus ..... II - 1330

Poolte argumendid ..... II - 1330

Üldkohtu hinnang ..... II - 1334

Sisulised küsimused ..... II - 1343

Esimene hagi alus, mis tugineb EÜ artikli 87 lõike 1 rikkumisele ..... II - 1344

Poolte argumendid ..... II - 1344

Üldkohtu hinnang ..... II - 1350

Teine hagi alus, mille kohaselt FLH ei saa olla riigiabi saaja ..... II - 1361

Poolte argumendid ..... II - 1361

Üldkohtu hinnang ..... II - 1363

Kolmas hagi alus, mis tugineb sellele, et FLH-d on võimatu kvalifitseerida ühteaegu riigiabi andjaks ja saajaks ..... II - 1366

Poolte argumendid ..... II - 1366

Üldkohtu hinnang ..... II - 1367

Neljas hagi alus, mis tugineb tagasiulatuva jõu puudumise, õiguskindluse, õiguspärase ootuse kaitse ja võrdsuse põhimõtete rikkumisele ..... II - 1370

Poolte argumendid ..... II - 1370

Üldkohtu hinnang ..... II - 1373

Viies hagi alus, mis tugineb esmase õiguse rikkumisele 2005. aasta suunistega ..... II - 1377

Poolte argumendid ..... II - 1377

Üldkohtu hinnang ..... II - 1380

Kuues hagi alus, mis tugineb menetlusnormide rikkumisele ..... II - 1380

Poolte argumendid ..... II - 1380

Üldkohtu hinnang ..... II - 1381

Seistmes hagi alus, mis tugineb EÜ asutamislepingust tuleneva pädevuse jaotuse rikkumisele ..... II - 1384

Poolte argumendid ..... II - 1384

Üldkohtu hinnang ..... II - 1386

Kaheksas hagi alus, mis tugineb väidetava abi summaga seoses esitatud põhjenduste vasturääkivale ning ebapiisavale laadile ..... II - 1389

Poolte argumendid ..... II - 1389

Üldkohtu hinnang ..... II - 1393

Kohtukulud ..... II - 1397