KOHTUJURISTI ETTEPANEK

YVES BOT

esitatud 11. septembril 2007 [1]

1. „Härra esimees,

kohtunikud

Täna meie tähelepanu nõudev kohtuasi puudutab Euroopa Söe- ja Teraseühenduse[[2]] asutamislepingus riigiabi käsitlevate sätete kohaldamist. […]

[…]

[…] tähtis on […] lahendada ühelt poolt ST artikli 4 punktis c kehtestatud keeldude ja teiselt poolt ST artikli 67 süstemaatilise piiritlemise küsimused. See on probleem, mida – nagu teada – on ESTÜ asutamislepingu tõlgendajad püüdnud juba pikka aega lahendada. […]

[…]" [3]

2. Nagu seda tegi enne teda kohtujurist M. Lagrange 5. novembri 1960. aasta ettepanekus kohtuasjas De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *vs.* ülemamet [4], juhib kohtujurist K. Roemer Euroopa Kohtu tähelepanu ST artikli 4 ja ST artikli 67 kohaldamisalade piiritlemise keerukale küsimusele.

3. ST artikli 4 punktis c kehtestatakse teraseja söetööstusettevõtjatele riigiabi andmise

1 – Algkeel: prantsuse.

2 – ESTÜ asutamislepingu sõlmisid 18. aprillil 1951 Pariisis Belgia Kuningriik, Saksamaa Liitvabariik, Prantsuse Vabariik, Itaalia Vabariik, Luksemburgi Suurhertsogiriik ja Madalmaade Kuningriik. See asutamisleping jõustus 23. juulil 1952 ning see oli sõlmitud 50 aastaks. Selle kehtivus lõppes 23. juulil 2002.

3 – Kohtujurist K. Roemeri 10. juuni 1971. aasta ettepanek kohtuasjas 59/70: Madalmaad *vs.* komisjon, milles otsus tehti 6. juulil 1971 (EKL 1971, lk 639).

4 – 23. veebruari 1961. aasta otsus kohtuasjas 30/59 (EKL 1961, lk 1).

põhimõtteline keeld. ST artikliga 67 püütakse vältida konkurentsimoonutusi, mida võib tekitada liikmesriikide teatav poliitika.

4. Käesolevas kohtuasjas palutakse Euroopa Kohtult taas seisukohta nende kahe sätte ulatuse ja kohaldatavuse kohta. Kuigi seda õigusküsimust on arutatud juba väga ammusest ajast, ei ole Euroopa Kohus seda minu arvates kunagi sõnaselgelt lahendanud.

5. Käesolevas kohtuvaidluses kajastab küsimus kahte tüüpi raskusi, mis esinesid Euroopa Söe- ja Teraseühenduse (edaspidi „ESTÜ") asutajatel riigiabi kontrollimise eraldiseisva süsteemi rajamisel ja rakendamisel.

6. Esiteks tekitas raskusi ESTÜ asutamislepinguga rajatud ühisturule omane dünaamilisus. Seega tuli ST artikli 4 punktis c sätestatud põhimõtteline riigiabikeeld kohandada sellise poliitika vajadustele, mis pidi ennekõike lahendama söe- ja terasetööstuse struktuurilisi probleeme. Selleks võttis Euroopa Ühenduste Komisjon vastu erinevad teraseabikoodeksid. [5]

7. Teiseks tekitas raskusi ESTÜ asutamislepinguga teostatud osaline integratsioon. Lepingule alla kirjutades loobusid liikmesriigid oma pädevusest terase- ja söeturu rajamise ja toimimise alal, kuid säilis nende vastutus oma üldise majanduspoliitika eest. ST artikkel 67 võimaldas erinevaid poliitikavaldkondi koordineerida, et kaitsta ühisturgu igasuguste konkurentsimoonutuste eest. Euroopa Majandusühenduse (EMÜ) [6] sünd 25. märtsil 1957 siiski muutis seda seisu. Uue ühenduse asutamine tõstatas küsimuse kahe õiguskorra, ESTÜ ja EÜ kooseksisteerimise ning nende riigiabi kontrollimise süsteemi kooskõlastamise kohta.

8. Käesolevas kohtuvaidluses tõstatub veel teine – ja läbivam – küsimus, sest see puudutab ESTÜ ja EÜ riigiabi kontrollimise süsteemide eristamist. Probleem seondub õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtete järgimisega, kui komisjon annab siseriiklikele ametiasutustele korral-

5 – Järgnevas arutluses täpsustan, mida kujutab endast teraseabikoodeks.

6 – Euroopa Liidu lepingu alusel Euroopa Ühendus (EÜ).

duse ettevõtjale ebaseaduslikult antud abi tagasinõudmiseks.

9. Käesolevas kohtuasjas võtsid Saksa ametiasutused 5. augustil 1971 vastu seaduse endise Saksa Demokraatliku Vabariigiga ja endise Tšehhoslovakkia Vabariigiga külgnevate piirialade (edaspidi „Zonenrandgebiet") arengu toetamise kohta.[7] See seadus nägi ette maksusoodustusi selles piirkonnas asuvate ettevõtjate investeeringute puhul. Komisjon kiitis kõnesoleva seaduse ning ka selle järgnevad muudatused EÜ artiklite 87 ja 88 alusel heaks.

10. Teraseettevõtjale Salzgitter AG – Stahl und Technologie[8] võimaldati ZRFG alusel eriamortisatsiooni ja maksuvabu reserve.[9] Komisjon sätestas otsusega 2000/797/ESTÜ[10], et vaidlusalused meetmed kujutavad endast söe- ja teraseturuga kokkusobimatut riigiabi (artikkel 1) ning andis Saksamaa Liitvabariigile korralduse Salzgitterile ebaseaduslikult antud abi tagasi nõuda (artiklid 2 ja 3).

11. Selle otsuse peale esitas Salzgitter Euroopa Ühenduste Esimese Astme Kohtule tühistamishagi. Esimese Astme Kohus tühistas 1. juuli 2004. aasta otsusega kohtuasjas Salzgitter *vs.* komisjon[11] vaidlusaluse otsuse osaliselt, leides, et komisjon ei saa nõuda abi saanud ettevõtjale antud abi tagastamist, rikkumata seejuures õiguskindluse põhimõtet.

12. Selle kohtuotsuse peale on nüüdseks esitatud kaks apellatsioonkaebust.

13. Esmase apellatsioonkaebuse esitas komisjon ja selles taotletakse vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist osas, milles sellega tühistati vaidlusaluse otsuse sätted kõnesoleva abi tagastamise kohta. See tõstatab kolm küsimust.

14. Esimene puudutab kohaldatava õigusliku raamistiku selgust ja eelkõige sellest abist teatamise kohustust.

7 – Zonenrandförderungsgesetz, edaspidi „ZRFG".

8 – Edaspidi „Salzgitter" või „abi saanud ettevõtja".

9 – Edaspidi „vaidlusalune abi" või „kõnesolev abi".

10 – 28. juuni 2000. aasta otsus riigiabi kohta, mida Saksamaa Liitvabariik andis Salzgitter AG-le, Preussag Stahl AG-le ja kontserni kuuluvatele terasetööstuses tegutsevatele tütarettevõtjatele, kelle praegune ühine nimi on Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG) (EÜT L 323, lk 5, edaspidi „vaidlusalune otsus").

11 – 1. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas T-308/00 (EKL 2004, lk II-1933; edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus").

15. Teine küsimus puudutab komisjoni käitumist riigiabi kontrollimisel. Küsimus on, kas see institutsioon rikkus oma haldusvastutust teostades talle pandud hoolsuskohustust, kui ta ei tuvastanud abi saanud ettevõtja saadetud dokumentide läbivaatamisel kõnesolevast abist teatamata jätmist ega algatanud sel juhul ettenähtud menetlust.

16. Kolmas küsimus puudutab õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtete järgimist, kui komisjon annab korralduse ebaseaduslikult antud abi tagastada. Küsimus on, kas antud kohtuasjas Esimese Astme Kohtu täheldatud eriasjaoludel on komisjonil õigus nõuda kõnesoleva abi tagastamist, rikkumata seejuures õiguskindluse põhimõtet. Euroopa Kohus peab otsustama, kas komisjoni aktid või käitumine võisid tekitada abi saanud ettevõtjas õiguspärase ootuse, mis takistaks komisjonil nõuda Saksamaa Liitvabariigilt abi tagasinõudmist ja Salzgitterilt selle tagasimaksmist.

17. Vastuapellatsiooni esitas Salzgitter ja sellega taotletakse vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist osas, millega lükati tagasi tema tühistamisväited kõnesoleva abi kvalifitseerimise ja selle ühisturuga kokkusobivuse kohta. Selle apellatsioonkaebuse toetuseks astub menetlusse Saksamaa Liitvabariik.

18. Kõnesoleva apellatsioonkaebuse raames vaidlustab Salzgitter Esimese Astme Kohtu hinnangu ST artiklite 4 ja 67 ulatuse ja kohaldatavuse kohta. Euroopa Kohtult küsitakse, kas ST artikli 4 punkt c on teraseettevõtjale antud abi suhtes kohaldatav, kui abi kuulub üldisesse abisüsteemi, mille komisjon on eelnevalt EÜ asutamislepingu alusel heaks kiitnud, või kas selle meetme rakendamine kuulub ST artikli 67 kohaldamisalasse.

19. Ma teen esiteks ettepaneku Salzgitteri vastuapellatsioon rahuldamata jätta. Ma selgitan, miks Esimese Astme Kohus ei rikkunud minu arvates õigusnormi, kui ta otsustas ühelt poolt, et komisjon võis kõnesoleva abi söe ja terase ühisturuga kokkusobimatuks kuulutamiseks õigusega tugineda ST artikli 4 punktile c, ning teiselt poolt, otsustades, et komisjon oli vaidlusaluses otsuses täielikult täitnud põhjendamiskohustust.

20. Teiseks teen Euroopa Kohtule ettepaneku rahuldada komisjoni esitatud esmane apellatsioonkaebus. Järgnevas arutluses näitan ma, et Esimese Astme Kohus rikkus

õigusnormi, kui ta otsustas, et kõnesolevast abist teatamise kohustus ei tulenenud kohaldatavast õiguslikust raamistikust selgelt. Selgitan, miks ma leian, et see kohustus oli selge ja tingimusteta, ning miks vaidlusalune otsus, millega anti korraldus kõnesolev abi tagastada, ei rikkunud õiguskindluse põhimõtet ega abi saanud ettevõtja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet.

21. Öeldust lähtudes esitan Euroopa Kohtule järeldused, mis tuleks teha antud kohtuasjas toime pandud õigusnormi rikkumisest.

I. Õiguslik raamistik

22. ESTÜ asutamisleping keelab põhimõtteliselt teraseettevõtjatele riigiabi anda. Selle artikli 4 punktis c sätestatakse, et söe ja terase ühisturuga on kokkusobimatud ja ühenduse piires selle lepinguga ette nähtud tingimustel kaotatud ja keelatud „riikide antavad subsiidiumid või abi või nende määratavad erimaksud mis tahes vormis".

23. ST artikkel 67 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Asjaomane valitsus peab teatama komisjonile kõigist liikmesriigi meetmetest, millel võib olla märgatav mõju konkurentsitingimustele söe- ja terasetööstuses.

2. Kui meede suurendab oluliselt tootmiskulude erinevust, mille põhjuseks ei ole tootlikkuse muutus ja mis võib põhjustada tõsist turu tasakaalustamatust, võib komisjon pärast nõuandekomitee ja nõukoguga konsulteerimist rakendada järgmisi meetmeid:

– kui liikmesriigi meede mõjutab kahjulikult selle riigi jurisdiktsiooni all olevaid söe- või teraseettevõtjaid, võib komisjon lubada anda neile abi, mille suurus, tingimused ja kestus määratakse kindlaks kokkuleppel komisjoniga. […]

– kui liikmesriigi meede mõjutab kahjulikult teiste liikmesriikide jurisdiktsiooni all olevaid söe- või teraseettevõtjaid, adresseerib komisjon talle soovituse, et korvata seda mõju meetmetega,

mida asjaomane liikmesriik peab oma majanduse tasakaalu seisukohalt kõige sobivamateks.

3. Kui selle liikmesriigi tegevus vähendab tootmiskulude erinevust erieeliste andmise või erimaksude kehtestamisega tema jurisdiktsiooni all olevatele söe- ja teraseettevõtjatele, võrreldes sama riigi teiste tööstusharudega, on komisjon pärast nõuandekomitee ja nõukoguga konsulteerimist volitatud andma sellele riigile vajalikke soovitusi."

24. ST artikli 95 esimese lõigu kohaselt võib komisjon nõukogu ühehäälsel nõusolekul ja pärast nõuandekomiteega konsulteerimist vastu võtta otsuse või soovituse, „[k]ui […] lepingus käsitlemata juhtudel osutub […] otsus või soovitus vajalikuks, et artikli 5 kohaselt saavutada söe ja terase ühisturul mõnda artiklites 2, 3 ja 4 määratletud ühenduse eesmärki". ST artikli 95 teise lõigu kohaselt määratakse võimalikud sanktsioonid sama otsuse või soovitusega, mis võetakse vastu samasuguses korras.

25. Peale selle näeb ST artikli 95 kolmas lõik ette, et „kui kogemus näitab, et […] asutamislepingu rakenduskorras esineb ettenägematuid raskusi, või kui majandus- või tehnilised tingimused on oluliselt muutunud, mis mõjutab otseselt söe ja terase ühisturgu, millest tingitult on vaja kohandada komisjonile antud volituste täitmise eeskirju, võib neisse teha vajalikke muudatusi, ilma et need piiraksid artiklite 2, 3 ja 4 kohaldamist või mõjutaksid komisjoni ja teiste ühenduse institutsioonide volituste vahekorda". ST artikli 95 neljanda lõigu kohaselt koostatakse nende muudatuste kohta komisjoni ja nõukogu kokkuleppel ettepanekud, mis esitatakse Euroopa Kohtule arvamuse avaldamiseks.

26. ST artikli 95 esimese ja teise lõigu alusel võttiski komisjon vastu kuus üldkohaldatavat otsust, mida nimetatakse ühiselt „teraseabikoodeksiteks".

27. Nende koodeksite eesmärk oli lahendada ühenduse terasesektoris valitsev kriisiolukord, lubades piiratud juhtudel anda terasetööstusele riigiabi, tehes sel viisil erandi ST artikli 4 punktis c kehtestatud rangest ja täielikust keelust. Nimetatud koodek-

seid on turu konjunktuuriprobleemide lahendamiseks järjest kohandatud.

28. Nendes koodeksites sätestatakse, mis tingimustel võivad liikmesriigid anda terasetööstusele abi, mis on ühisturuga kokkusobiv. Neis määratletakse terasetööstusele antava abi mõiste, kehtestatakse abi andmise tingimused ja menetlussätted abist komisjonile teatamise kohta. Koodeksite kohaldamisalast välja jääva abi suhtes jääb kehtima ST artikli 4 punktis c kehtestatud põhimõtteline keeld.

29. Esimene teraseabikoodeks kehtestati komisjoni otsusega nr 257/80/ESTÜ [12]. See oli kohaldatav 31. detsembrini 1981. Selle esimese koodeksi neljanda põhjenduse kohaselt oli koodeksi eesmärk luua süsteem, mis lubab anda eriabi terasetööstusele ammendavalt loetletud juhtudel, kusjuures üldiste ja piirkondlike abisüsteemide kohaldamist terasetööstusele kontrollis endiselt komisjon ST artikli 67 ning EÜ artiklite 87 ja 88 alusel. [13]

30. Esimene koodeks asendati teise teraseabikoodeksiga, mis kehtestati komisjoni otsusega nr 2320/81/ESTÜ [14], mis oli kohaldatav 31. detsembrini 1985. Selles teises koodeksis kehtestati rangemad eeskirjad, millega nähti ette abi järkjärguline kaotamine. Sellega loodi üldine ühenduse süsteem, mis tagas „[i]gasuguse liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest terasetööstusele ükskõik missugusel kujul antava abi, nii üldise kui ka eriabi" [15] ühetaolise käsitlemise.

31. 1. jaanuaril 1986 jõustus kolmas teraseabikoodeks [16]. Komisjon heidabki Saksamaa Liitvabariigile ette kõnesoleva abi andmist sellest kuupäevast alates.

32. Kolmanda koodeksi artikli 1 lõige 1 sätestab: „[l]iikmesriigi või tema piirkondlike või kohalike ametiasutuste poolt või riigi vahenditest terasetööstusele mis tahes vormis antav abi, nii eri- kui ka üldine abi,

12 – 1. veebruari 1980. aasta otsus, millega kehtestati terasetööstuse eriabi ühenduse eeskirjad (EÜT L 29, lk 5, edaspidi „esimene koodeks").

13 – Vt ka esimese koodeksi artikkel 1.

14 – 7. augusti 1981. aasta otsus, millega kehtestati teine teraseabikoodeks ehk ühenduse eeskirjad terasetööstusele antava riigiabi kohta (EÜT L 228, lk 14), mida on muudetud komisjoni 19. aprilli 1985. aasta otsusega nr 1018/85/ESTÜ (EÜT L 110, lk 5, edaspidi „teine koodeks").

15 – Vt teise koodeksi artikli 1 lõige 1.

16 – Komisjoni 27. novembri 1985. aasta otsus nr 3484/85/ESTÜ, millega kehtestati ühenduse eeskirjad terasetööstusele antava eriabi kohta (EÜT L 340, lk 1, edaspidi „kolmas koodeks").

on käsitletav ühenduse abina, mis seetõttu on ühisturuga kokkusobiv vaid juhul, kui see vastab abikoodeksi artiklitele 2–5[17]".

33. Nimetatud koodeksi artikli 6 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Komisjoni teavitatakse aegsasti abi andmise või muutmise kavadest, et ta jõuaks esitada oma seisukoha kavandatud abi andmise või artiklites 2–5 osutatud abi muutmise kohta. Samuti teavitatakse teda kõigist kavadest kohaldada terasesektorile abikorda, mille kohta ta on juba võtnud seisukoha EMÜ asutamislepingu alusel. […]"

34. Kolmanda koodeksi artikli 6 lõike 2 kohaselt teavitatakse komisjoni ka liikmesriikide, kohalike omavalitsuste või muude üksuste mis tahes majandusliku sekkumise kavadest (osaluse omandamine, kapitalitoetused või samalaadsed meetmed), mis hõlmavad riigi vahendite eraldamist terasetööstusettevõtjatele. Komisjon teeb kindlaks, kas nimetatud sekkumised sisaldavad abi elemente, ning juhul kui sisaldavad, hindab nende vastavust kolmanda koodeksi artiklitele 2–5.

35. Nimetatud kolmanda koodeksi kehtivuse lõppemisel 31. detsembril 1988 jõustus neljas ja seejärel viies teraseabikoodeks.[18]

36. Nagu kolmas koodeks, on ka need koodeksid kohaldatavad igasuguse abi suhtes, mida liikmesriigid annavad terasetööstusele, olenemata sellest, kas tegemist on üldise või eriabiga. Koodeksites nähakse liikmesriikidele ette samad menetlussätted teraseettevõtjate abistamiseks kavandatud finantsmeetmetest teatamiseks.

37. Komisjoni algatatud menetluse ajal oli kohaldatav kuues – seeria viimane – teraseabikoodeks. See kehtestati komisjoni otsusega nr 2496/96/ESTÜ[19]. Nimetatud koodeks oli kohaldatav 1. jaanuarist 1997 kuni 22. juulini 2002.

17 – Kolmanda koodeksi artiklites 2–5 täpsustatakse vastavalt uurimis- ja arendustööle, keskkonnakaitsele, terasetööstusettevõtete sulgemiseks abi andmise tingimused ja ka piirkondliku investeeringuabi andmise tingimused.

18 – Komisjoni 1. veebruari 1989. aasta otsus nr 322/89/ESTÜ, mis sätestas ühenduse eeskirjad terasetööstusele antava riigiabi kohta (EÜT L 38, lk 8, edaspidi „neljas koodeks") ja komisjoni 27. novembri 1991. aasta otsus nr 3855/91/ESTÜ, millega kehtestati ühenduse eeskirjad terasetööstusele antava abi kohta (EÜT L 362, lk 57, edaspidi „viies koodeks").

19 – 18. detsembri 1996. aasta otsus, millega kehtestati kuues teraseabikoodeks ehk ühenduse eeskirjad terasetööstusele antava riigiabi kohta (EÜT L 338, lk 42, edaspidi „kuues koodeks").

38. Kuuenda koodeksi artikkel 1 „Põhimõtted" sätestab:

„1. Liikmesriigi või tema piirkondlike või kohalike ametiasutuste poolt või riigi vahenditest terasetööstusele mis tahes vormis antav abi, nii eri- kui ka üldine abi, on käsitletav ühenduse abina ja seega ühisturuga kokkusobivana vaid juhul, kui see vastab abikoodeksi artiklitele 2–5[[20]].

[…]

3. Käesolevas otsuses käsitletud abi võib anda ainult artiklis 6 sätestatud korras ning väljamakseid ei tohi teha pärast 22. juulit 2002."

39. Nimetatud koodeksi artikkel 6 „Menetlus" näeb ette, et projektidest sama koodeksi artiklites 2–5 sätestatud toetuste andmiseks või riigi vahendite eraldamiseks terasetööstusettevõtjatele tuleb teatada komisjonile, kes hindab nende kokkusobivust ühisturuga. Kuuenda koodeksi artikli 6 lõike 4 esimese lõigu kohaselt võib kavandatud meetmeid rakendada ainult komisjoni nõusolekul ja tema määratud tingimusi järgides.

40. Kuuenda koodeksi artikli 6 lõige 5 näeb ette, et kui komisjon leiab, et teatud rahastamismeede on käsitatav riigiabina, või kui ta kahtleb teatud abi vastavuses selle koodeksi sätetele, teatab ta sellest asjassepuutuvale liikmesriigile ja teeb asjaomastele pooltele ning teistele liikmesriikidele ettepaneku esitada oma märkused. Kui komisjon sedastab pärast märkuste saamist, olles andnud asjaomasele liikmesriigile võimaluse neile vastamiseks, et kõnealune meede kujutab endast nimetatud koodeksi sätetele mittevastavat abi, võtab ta vastu otsuse hiljemalt kolme kuu jooksul pärast soovitud meetme hindamiseks vajaliku teabe saamist. Kui liikmesriik nimetatud otsust ei järgi, kohaldatakse EÜ artikli 88 sätteid.

41. Alates ESTÜ asutamislepingu kehtivuse lõppemisest 23. juulil 2002 hinnatakse teraseettevõtjatele ja ka söetööstusettevõtjatele antavat abi EÜ asutamislepingu eeskirjade järgi.

20 – Selle koodeksi artiklites 2–5 täpsustatakse vastavalt uurimis- ja arendustööle, keskkonnakaitsele, terasetööstusettevõtete sulgemiseks abi andmise tingimused ning Kreekas asuvatele ettevõtetele üldise regionaalabi andmise tingimused.

II. Vaidluse aluseks olevad asjaolud

42. Salzgitter on ESTÜ asutamislepingu kohaldamisalasse kuuluv terasetööstusettevõtja. [21]

A. *ZRFG-s kehtestatud maksumeetmed*

43. ZRFG võeti Saksamaal vastu 5. augustil 1971.

44. Selle seaduse ning selle hilisemad muudatused kiitis komisjon heaks, olles uurinud selles sätestatud meetmeid EÜ artiklite 87 ja 88 seisukohast. [22] Nimetatud seadus oli kohaldatav kõikides majandussektorites. Seega oli tegemist üldise abisüsteemiga üldise abi andmiseks söe- ja terasesektoris. ZRFG kehtivus lõppes 1995. aastal.

45. Selle seaduse artiklis 3 nähti ette maksusoodustused eriamortisatsiooni ja maksuvabade reservide vormis investeeringute puhul, mida tehti Zonenrandgebiet'is asuvatesse ettevõtetesse. Eriamortisatsioon tähendas abi saanud ettevõtjatele võimalust kanda oma bilanssi esimestel aastatel pärast kõnealuseid investeeringuid subsideeritava investeeringuna suurem amortisatsioonisumma kui üldreeglina lubatud. See tõi ettevõtjale esimestel investeeringujärgsetel aastatel kaasa väiksema maksubaasi ja seega rohkem likviidseid vahendeid, tagades talle varalise kasu. Samasugust kasu sai ettevõtja maksuvabade reservide kaudu. Kuid eriamortisatsioon ja maksuvabad reservid ei olnud kumuleeritavad.

46. ZRFG § 3 oli vahet tegemata kohaldatav kõikidele tegevusvaldkondadele, iga liiki investeeringutele kas vallas- või kinnisvarasse ning kõikidele ettevõtjatele, olenemata suurusest, tegevusalast või asukohast. Üks nimetatud paragrahvis sätestatud abimeetmete kohaldamiseks vajalik tingimus oli aga see, et ettevõtted, millesse investeeritakse, peavad asuma Zonenrandgebiet'is.

21 – ST artikli 80 kohaselt on ühenduse vastutusalasse kuuluvad ettevõtjad need, kes tegelevad tootmisega söe- ja terasevaldkonnas. Käesolevas kohtuasjas valmistab Salzgitter ESTÜ asutamislepingu I lisas osutatud tooteid.

22 – EÜT 1993, C 3, lk 3.

B. *Kuuenda koodeksi artikli 6 lõikes 5 ette nähtud uurimismenetluse algatamine ja vaidlusaluse otsuse vastuvõtmine*

47. Kui komisjon oli praegu Salzgitteri kontserni kuuluva äriühingu Preussag Stahl AG raamatupidamise aastaaruande põhjal avastanud, et aastatel 1986–1995 on sellele äriühingule antud korduvalt riigiabi ZRFG § 3 alusel, teatas ta 3. märtsi 1999. aasta kirjaga Saksamaa Liitvabariigile oma otsusest algatada kuuenda koodeksi artikli 6 lõikes 5 ette nähtud menetlus seoses abiga, mida see liikmesriik on andnud Salzgitterile. [23]

48. 28. juunil 2000 võttis komisjon ST artikli 4 punkti c ja kuuenda koodeksi alusel vastu vaidlusaluse otsuse.

49. Selle otsuse artiklis 1 tuvastas komisjon, et Salzgitterile ZRFG § 3 alusel eriamortisatsiooni ja maksuvabade reservide kujul antud abi, mida võimaldati vastavalt 484 miljoni ja 367 miljoni Saksa marga suuruse abikõlbliku baasi kohta, on ühisturuga kokkusobimatu riigiabi.

50. Nimetatud otsuse artiklite 2 ja 3 kohaselt andis komisjon Saksamaa Liitvabariigile korralduse kõnesolev abi Salzgitterilt tagasi nõuda.

III. Menetlus Esimese Astme Kohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

51. Salzgitter esitas hagiavalduse, mis saabus Esimese Astme Kohtu kantseleisse 21. septembril 2000, paludes vaidlusaluse otsuse tühistamist. Esimese Astme Kohtu neljanda, laiendatud koja esimees lubas 29. märtsi 2001. aasta määrusega [24] Saksamaa Liitvabariigil Salzgitteri nõuete toetuseks menetlusse astuda.

52. Tühistamishagi põhjenduseks esitas abi saanud ettevõtja kaheksa väidet. Esimese Astme Kohus uuris enne vaidlusaluse otsuse osalist tühistamist esimest, teist, kolmandat ja seitsmendat väidet.

53. *Esimeses väites* heitis Salzgitter komisjonile ette, et too eksis, pidades ZRFG § 3

23 – EÜT C 113, lk 9.

24 – Esimese Astme Kohtu 1. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas T-308/00: Salzgitter *vs.* komisjon (EKL 2004, lk II-1933).

ette nähtud eriamortisatsiooni ja maksuvabu reserve riigiabiks. Esimese Astme Kohus lükkas selle väite tagasi, leides, et kõnesolev abi on ST artikli 4 punkti c tähenduses riigiabi.

54. *Teise väitega* heitis Salzgitter komisjonile ette ST artikli 4 punkti c ja ST artikli 67 väära tõlgendamist ning eelkõige eksimist nende kohaldamisala hindamisel. Esimese Astme Kohus lükkas selle väite tagasi, jäädes vaidlustatud kohtuotsuse punktides 103–118 esitatud põhjendustele kindlaks. Olles Euroopa Kohtu praktika põhjal välja toonud nende kahe sätte ulatuse, meenutas Esimese Astme Kohus, et ST artikli 4 punkt c ja ST artikkel 67 on kohaldatavad kahes eri valdkonnas ning viimati nimetatud artikkel ei puuduta riigiabi.

55. Seejärel rõhutas Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 112–115, et ebakindlus seoses muutustega komisjoni otsustuspraktikas ei muuda seda tõsiasja. Ta täpsustab vaidlustatud kohtuotsuse punktis 115, et kui alates teisest koodeksist käsitleti koodeksites igasugust terasetööstusele antavat abi, nii üldist kui ka eriabi, oli selle täpsustuse eesmärk lihtsalt taastada ST artikli 4 punkti c algne ulatus, sest nimetatud säte ei erista keelatud abi liike.

56. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 117 otsustas Esimese Astme Kohus, et komisjonil oli õigus, kui ta märkis vaidlusaluses otsuses, et kohaldada tuleb ST artikli 4 punkti c, mitte ST artiklit 67, ning ta lükkas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 118 teise väite tagasi.

57. *Kolmandas väites* heitis Salzgitter komisjonile ette ST artikli 95 kohaldamata jätmist uurimisel, kas kõnesolevaid maksumeetmeid võib lugeda ühisturuga kokkusobivaks. Esimese Astme Kohus lükkas selle väite tagasi, leides vaidlustatud kohtuotsuse punktides 136–147, et komisjon ei olnud teinud ST artikli 95 kohaldatavuse hindamisel ilmset viga.

58. *Neljanda ja viienda väitega* heitis Salzgitter komisjonile ette kaalutlusvigu teatavate investeerimisprojektide kvalifitseerimisel. *Kuuendas väites* oli ta seisukohal, et komisjon oli samuti teinud kaalutlusvea kasutatava diskontomäära kindlaksmääramisel. Neid väiteid Esimese Astme Kohus ei uurinud.

59. *Seitsmendas väites* leidis Salzgitter, et komisjon oli rikkunud õiguskindluse põhimõtet, kui ta andis Saksamaa Liitvabariigile korralduse ühisturuga kokkusobimatuks tunnistatud abi tagasi nõuda. Esimese

Astme Kohus otsustas kõigepealt vaidlustatud kohtuotsuse punktis 161, et aegumistähtaja puudumise tõttu ega ka põhjusel, et kõnesolevast riigiabist ei olnud eelnevalt teatatud, ei saa välistada õiguskindluse põhimõtte rikkumist komisjoni poolt. Ta rõhutas ühtlasi selle kohtuotsuse punktis 163, et Salzgitterit ei saa pidada vastutavaks selle eest, et abist ei teatatud, kuivõrd abi saanud ettevõtja ei ole riigiabi valdkonnas komisjoniga suhtlema kohustatud osapool. Seejärel meenutas Esimese Astme Kohus kõnesoleva kohtuotsuse punktides 165 ja 166, et kuigi Euroopa Kohus on tõepoolest välistanud võimaluse, et abi saajal võiks olla õiguspärane ootus riigiabi eelkontrolli korda rikkudes antud abi seaduslikkuse suhtes, ei tugine Salzgitter antud juhul riigiabi seaduslikkuse õiguspärasele ootusele, vaid õiguskindluse põhimõtte rikkumisele, mis ei ole piiratud abisaaja õiguspärase ootuse eelduseks olevate tingimustega.

60. Olles meenutanud vaidlustatud kohtuotsuse punktides 168–173 komisjoni lähenemisviisi arengut kolmes esimeses teraseabikoodeksis, otsustas Esimese Astme Kohus selle otsuse punktis 174, et:

„[…] teise ja kolmanda teraseabikoodeksi vastuvõtmisele järgnenud olukorda [iseloomustavad] järgmised komisjoni süül tekkinud ebakindluse ja ebaselguse tegurid:

– varjatud – ja seega mitte piisavalt selge – taganemine vastustamisest loobumist käsitlevast komisjoni [4. augusti] 1971. aasta otsusest [edaspidi „komisjoni 1971. aasta otsus”;

– vastustamisest loobumisest taganemise ulatuse ebaselgus küsimuse osas, kas ZRFG § 3 hilisemast kohaldamisest tuleks teatada kui „kavast” kolmanda teraseabikoodeksi artikli 6 mõistes.”

61. Esimese Astme Kohus tõi seejärel vaidlustatud kohtuotsuse punktides 176–179 välja erikohustused, mille komisjon pani teraseettevõtjatele sektoris valitseva kriisiga toime tulemiseks. Ettevõtjad peavad komisjoni kehtestatud järelevalvekordade raames edastama komisjoni talitustele teavet oma terasetoodangu ja investeeringute kohta. Selle kohta märkis Esimese Astme Kohus, et nende erinevate kordade vahel on õiguslik seos, ning ta osutas, et komisjonil tuleb ettevõtjate saadetud dokumentide läbivaatamisel tingimata kontrollida, kas tootmisvõimsuste

säilitamine või suurendamine ei ole tingitud lubamatu riigiabi andmisest. Neil asjaoludel ja alates 1988. aastast Salzgitteri edastatud andmeid silmas pidades leidis Esimese Astme Kohus, et komisjon oleks pidanud märkama kõnesolevast riigiabist teatamata jätmist ning algatama asjakohase menetluse. Ta märkis ühtlasi, et komisjon kontrollis ZRFG-s ette nähtud abisüsteemi 1988. aastal uuesti ning võttis 1988. aasta detsembris EÜ asutamislepingu alusel vastu otsuse kõnealust abi mitte vastustada.

62. Seetõttu järeldas Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 180, et:

„[…] punktis 174 kirjeldatud ebakindluse ja ebaselguse olukord kumuleerus komisjoni reaktsiooni kauaaegse puudumise tõttu, kuigi komisjon hageja [Salzgitter] saadud abist teadis, mille tulemusel tekkis komisjoni hoolsuskohustuse rikkumise tõttu kahemõtteline olukord, mille komisjon oleks pidanud lahendama enne meetmete võtmist juba antud abi tagastamise nõudmiseks (vt selle kohta Euroopa Kohtu 9. juuli 1970. aasta otsus kohtuasjas 26/69: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 1970, lk 565, punktid 28–32).”

63. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 181 sedastas Esimese Astme Kohus, et komisjon ei olnud selgitanud olukorda, ja selle kohtuotsuse punktis 182 järeldas ta, et komisjon ei saa nõuda Salzgitterile aastatel 1986–1995 antud abi tagastamist, rikkumata seejuures õiguskindluse põhimõtet.

64. Seetõttu võttis Esimese Astme Kohus kõnesoleva kohtuotsuse punktis 183 vastu seitsmenda väite ja tühistas vaidlusaluse otsuse artiklid 2 ja 3 Saksamaa Liitvabariigi kohustuse osas nõuda ebaseaduslikult antud abi Salzgitterilt tagasi.

65. Nendel tingimustel leidis Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 184, et ei ole vaja võtta seisukohta väidete suhtes, mis käsitlevad sisuliselt tagastatava abisumma vähendamist ja arvutamist. Peale selle lükkas Esimese Astme Kohus tagasi kaheksanda väite, mis tulenes vaidlusaluse otsuse põhjendamata jätmisest. Ta nimelt leidis, et Salzgitteri tõstatatud kolme esimese väite kohtulikust kontrollist nähtub piisavalt, et komisjon oli selle kohustuse täitnud.

IV. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

66. Komisjon esitas apellatsioonkaebuse, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse

23. septembril 2004. Ta nõuab vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist, kohtuasja tagasisaatmist Esimese Astme Kohtusse ning kohtukulude väljamõistmist Salzgitterilt.

67. Salzgitter nõuab apellatsioonkaebuse rahuldamata jätmist. Peale selle nõuab ta oma vastuapellatsioonis ühelt poolt vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist selles osas, milles Esimese Astme Kohus jättis osaliselt rahuldamata tema hagi esimeses kohtuastmes, ja teiselt poolt vaidlusaluse otsuse artikli 1 tühistamist. Salzgitter palub samuti Euroopa Kohtul mõista mõlema astme kohtukulud välja komisjonilt.

68. Saksamaa Liitvabariik, kes astub menetlusse, et toetada Salzgitteri vastust apellatsioonkaebusele ja vastuapellatsiooni, nõuab esmase apellatsioonkaebuse rahuldamata jätmist, vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist selles osas, millega jäeti rahuldamata Salzgitteri hagi esimeses kohtuastmes, ning vaidlusaluse otsuse artikli 1 tühistamist.

69. Vaidlustatud kohtuotsuse vastu esitatud apellatsioonkaebused puudutavad sisuliselt kahte õigusküsimust.

70. Esmases apellatsioonkaebuses väidab komisjon sisuliselt, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnormi, kui ta otsustas, et komisjon oli rikkunud õiguskindluse põhimõtet, andes Saksamaa Liitvabariigile korralduse Salzgitterile lubamatult antud abi tagasi nõuda, arvestades selle asja konkreetseid asjaolusid.

71. Vastuapellatsioonis väidab Salzgitter, et Esimese Astme Kohus tõlgendas ST artikli 4 punkti c, ST artikli 67 ja ST artikli 95 ulatust ja kohaldatavust vaidlusaluse otsuse kohtuliku kontrolli seisukohast ebaõigesti. Ta heidab Esimese Astme Kohtule ette, et nimetatud kohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis, et vaidlusaluse abi kontrollimine kuulub ST artikli 4 punkti c kohaldamisalasse.

72. Kuivõrd vastuapellatsioonis esitatud küsimus puudutab vaidlusaluse otsuse õiguslikku alust, arvan ma, et seda tuleb uurida enne esmast apellatsioonkaebust.

V. Vastuapellatsioon

73. Oma vastuapellatsioonis tugineb Salzgitter kahele väitele.

74. Esimeses väites vaidlustab Salzgitter Esimese Astme Kohtu hinnangu vaidlusaluse otsuse sisulise õiguspärasuse kohta. Ta väidab, et nimetatud kohus tõlgendas vaidlustatud kohtuotsuses ebaõigesti ST artikli 4 punkti c ja ST artikleid 67 ja 95.

75. Teiseks väidab Salzgitter, et Esimese Astme Kohus hindas vääralt vaidlusaluse otsuse põhjendatust, mis on nõutav ST artikli 5 teise lõigu neljanda taande ja ST artikli 15 esimese lõigu alusel. [25]

A. *Esimene väide, mille kohaselt rikuti ST artikli 4 punkti c ja ST artiklite 67 ja 95 tõlgendamisel õigusnormi*

76. Esimene väide koosneb kolmest osast, mille kohaselt Esimese Astme Kohus pani toime erinevad õigusnormi rikkumised: esiteks ST artikli 4 punkti c ja ST artikli 67 ulatuse ja kohaldatavuse osas, teiseks ST artiklis 95 sätestatud komisjoni pädevuse ulatuse suhtes ning kolmandaks selles osas, kuidas käsitleti komisjoni otsustuspraktikat.

25 – ST artikli 5 teise lõigu neljas taane sätestab, et „[ühendus] avalikustab oma tegevuse põhjused ja võtab [ESTÜ asutamislepingus] sätestatud eeskirjade järgimise tagamiseks vajalikud meetmed", ning ST artikli 15 esimeses lõigus täpsustatakse, et „[k]omisjoni otsused, soovitused ja arvamused peavad olema põhjendatud".

1. Esimese väite esimene osa, mille kohaselt pandi toime õigusnormi rikkumine seoses ST artikli 4 punkti c ja ST artikli 67 ulatuse ja kohaldatavusega

77. Esimese väite esimeses osas leiab Salzgitter, et Esimese Astme Kohus pani toime õigusnormi rikkumise, kui ta otsustas, et komisjon võib kõnesoleva abi hindamiseks õigustatult tugineda ST artikli 4 punktile c. [26]

a) Poolte argumendid

78. Oma argumentide toetuseks viitab Salzgitter Euroopa Kohtu praktikale, mille alusel ei kuuluvat söe- ja terasesektorile antav üldine abi ST artikli 4 punkti c kohaldamisalasse. Ta viitab eeskätt 10. mai 1960. aasta otsusele kohtuasjas Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors jt *vs.* ülemamet [27], eespool viidatud otsustele kohtuasjas De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *vs.* ülemamet ja kohtuasjas Madalmaad *vs.* komisjon ning lõpuks 20. septembri 2001. aasta otsusele kohtuasjas Banks [28]. Salzgitter vaidlustab samuti komisjoni argumendi, mille kohaselt 10. detsembri 1969. aasta otsusega kohtuasjas komisjon *vs.* Prantsusmaa [29] tehti kindlaks, et üldine abi

26 – Apellatsioonkaebuse vastuse ja vastuapellatsiooni punktid 97–112.

27 – 10. mai 1960. aasta otsus liidetud kohtuasjades 27/58–29/58 (EKL 1960, lk 501).

28 – 20. septembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-390/98 (EKL 2001, lk I-6117).

29 – 10. detsembri 1969. aasta otsus liidetud kohtuasjades 6/69 ja 11/69 (EKL 1969, lk 523).

teraseettevõtjatele oli ST artikli 4 punktiga c keelatud juba enne esimese teraseabikoodeksi vastuvõtmist.

79. Saksamaa Liitvabariik toetab Salzgitteri analüüsi, tuginedes esiteks ESTÜ asutamislepingu süsteemile. Ta täheldab, et ST artikli 4 punktiga c pidid konkreetselt söe- ja terasetootmist puudutavad maksud ja toetused olema rangelt keelatud, samas kui ST artikkel 67 oli mõeldud kohaldamiseks üldiste riiklike meetmete suhtes. ST artikli 4 punkti c kohaldamisala laiendamisega söe- ja terasesektoris muule kui eriabile mitte üksnes ei eiratud ESTÜ asutamislepingu aluseks olevat osalise integreerimise põhimõtet, vaid kaotati ka ST artikli 67 kasulik mõju.

80. Saksamaa Liitvabariik tugineb teiseks erinevate aluslepingute – ESTÜ ja EÜ asutamislepingute – kohaldamisalale. Kui EÜ asutamislepingus ette nähtud abi kontrollimine puudutab vastavalt EÜ artikli 87 lõike 3 punktidele a–e üldiseid abimeetmeid, siis ESTÜ asutamislepingus on korraldatud ainult söe- ja terasesektorile mõeldud abi kontrollimine. Seega tähendaks ST artikli 4 punkti c kohaldamine üldiste abisüsteemide suhtes EÜ asutamislepingu kohaldamisala ning samuti EÜ artikliga 87 komisjonile omistatud erandite lubamise õiguse piiramist.

81. Saksamaa Liitvabariik väidab, et tema pooldatav tõlgendus ei piira komisjoni kontrolliõigusi riigiabi suhtes, kuivõrd üldiste abisüsteemide mõju terase- ja söetööstussektoritele hinnatakse EÜ artiklite 87 ja 88 ning ST artikli 67 seisukohast.

82. Neid erinevaid elemente silmas pidades väidab Saksamaa Liitvabariik, et õiguslik käsitlus, millest komisjon alates kolmandast koodeksist lähtub, on ekslik, ning et kõnesoleva koodeksi sätted on ST artikli 4 punkti c ja ST artikli 67 sätetega vastuolus.

83. Komisjon väidab sisuliselt, et ST artikkel 67 ei ole riigiabi suhtes kohaldatav. See säte hõlmab ainult üldiseid abimeetmeid, mida liikmesriigid võivad oma majandus- ja sotsiaalpoliitika raames võtta, või valdkondlikke meetmeid, mis ei puuduta konkreetselt terase- või söetööstust. ST artikli 4 punkt c on kohaldatav muu kui eriabi suhtes söe ja terase ühisturul.

b) Hinnang

84. Esimese väite esimese osaga palub Salzgitter Euroopa Kohtul võtta seisukoht

vastavalt ST artikli 4 punkti c ja ST artikli 67 ulatuse ja kohaldatavuse suhtes. Nagu ma juba märkisin, küsitakse Euroopa Kohtult, kas ST artikli 4 punkt c on kohaldatav teraseettevõtjale antava abi suhtes, kui seda abi antakse üldise abisüsteemi raames, mille komisjon on eelnevalt EÜ asutamislepingu alusel heaks kiitnud, või kui selle meetme rakendamist reguleerib ST artikkel 67.

85. Tuletan meelde, et käesolevas kohtuasjas käsitletava üldise abisüsteemi võttis Saksamaa Liitvabariik vastu ZRFG alusel ja komisjoni loal 1971. aastal vastavalt EÜ artiklitele 87 ja 88. Esimese Astme Kohtu esitatud asjaoludest nähtub, et selle seaduse viimased muudatused kiitis komisjon heaks EÜ asutamislepinguga kokkusobiva riigiabina.

86. Just selle üldise süsteemi kohaldamisel andiski Saksamaa Liitvabariik Salzgitterile abi. See ettevõtja – tuletan meelde – kuulub ESTÜ asutamislepingu kohaldamisalasse. Vaidlusaluses otsuses leidis komisjon, et aastatel 1986–1995 [30] väljamakstud abi oli ST artikli 4 punkti c kohaselt söe ja terase ühisturuga kokkusobimatu. Euroopa Kohtult küsiti, kas kõnesolev abi ikka kuulub nimetatud sätte kohaldamisalasse.

87. Selles menetluses oldi kahel arvamusel.

88. Esimeses, komisjoni arvamuses pooldatakse ST artikli 4 punkti c sõnasõnalist tõlgendamist. Väidetavalt hõlmab see säte igasugust abi, mida võidakse terase- või söetööstusettevõtjatele anda.

89. Teine on Salzgitteri ja Saksamaa Liitvabariigi arvamus, et ST artikli 4 punkti c ulatust tuleb tõlgendada kitsalt. See on kohaldatav ainult söe- ja terasesektori ettevõtjatele antava eriabi suhtes, st abi suhtes, mida need ettevõtjad saavad spetsiaalselt või peamiselt oma terase- või söetööstusliku tegevuse tõttu. See säte ei ole aga kohaldatav terase- või söetööstusele üldiste või piirkondlike abisüsteemide alusel antava abi suhtes. Viimatinimetatud abi kokkusobivust ühisturuga tuleb siiski hinnata ST artikli 67 alusel koostoimes EÜ artiklitega 87 ja 88.

30 – 1986. aastast alates näeb kolmas koodeks ette terasetööstusettevõtjatele antavast abist teatamise kohustuse. 1995. aastal lõpeb ZRFG kehtivus.

90. Vastupidiselt Salzgitteri ja Saksamaa Liitvabariigi väidetule arvan ma, et kõnesoleva abi kontrollimine kuulub küll ST artikli 4 punkti c kohaldamisalasse.

91. Enne kui ma põhjendan oma seisukohtavõttu, kirjeldan ma kõigepealt küsimuse teemat, et paremini mõista ESTÜ asutamislepingu süsteemi. Selleks uurin ma kõigepealt ST artiklite 4 ja 67 ulatust ja kohaldatavust. Seejärel käsitlen kohtujuristide ettepanekuid kummagi sätte kohaldamisala kohta. Lõpuks piiritlen ma kontrollisüsteemi, mille komisjoni kehtestas ESTÜ asutamislepingu raames riigiabi suhtes.

92. Teiseks – ja väljatoodut silmas pidades – selgitan ma, miks ma leian, et kõnesolevat abi tuleb hinnata ST artikli 4 punkti c alusel.

i) Küsimuse teema

– ESTÜ asutamislepingus sätestatud eeskirjad

93. ST artiklite 4 ja 67 sõnastusest ei selgu täpselt, kas teatud abi – nagu käesolevas vaidluses käsitletava abi – kokkusobivust tuleb kontrollida ühe või teise sätte alusel. Nende tõlgendamine on seda keerukam, et ESTÜ asutamislepingu raames ei ole olemas ettevalmistavaid materjale ega kõikidele allakirjutanutele ühiseid dokumente, milles neid oleks tõlgendatud. [31] Seega tuleb lähtuda selle asutamislepingu ülesehitusest ja eesmärkidest.

94. Kõigepealt on oluline meenutada, et ESTÜ asutamislepinguga toimus vaid osaline majanduslik integratsioon söe- ja terasesektoriga piirduva ühisturu loomisega.

95. Selle lepingu raames loobusid liikmesriigid oma pädevusest söe ja terase ühisturu rajamise ja toimimise alal. Seevastu säilitasid liikmesriigid vastutuse oma üldise majanduspoliitika eest, nagu on märgitud ST artiklis 26. [32]

31 – Vt Reuter, P., „*La Communauté européenne du charbon et de l'acier*", Librairie générale du droit et de jurisprudence, Paris, 1953, eelkõige Robert Schumani eessõna. Vt ka Prantsuse delegatsiooni aruanne *La Communauté européenne du charbon et de l'acier* 18. aprillil 1951 Pariisis sõlmitud lepingu ja konventsiooni kohta, III jagu pealkirjaga „Action des États et conditions de la concurrence", Reuter, P., *op. cit.*, lk 111–116.

32 – ST artikli 26 esimene lõik täpsustab, et „[n]õukogu täidab oma volitusi asutamislepingus ette nähtud juhtudel ja sätestatud viisil […], eelkõige [komisjoni] ja oma riikide üldise majanduspoliitika eest vastutavate valitsuste tegevuse ühtlustamiseks". Vt selle kohta 23. aprilli 1956. aasta otsus liidetud kohtuasjades 7/54 ja 9/54: Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises *vs.* ülemamet (EKL 1955, lk 53, 96).

96. Konkurentsi terase- ja söeturul võib seega kahjustada kahel viisil. Seda võivad mõjutada konkreetselt ja üksnes söe- ja terasetööstusele suunatud siseriiklikud meetmed, näiteks subsiidiumid ja riigiabi ettevõtjatele. Seda võivad samuti kahjustada moonutused, mis on tingitud liikmesriikide säilinud pädevuse raames nende poolt võetud üldpoliitiliste meetmete ebavõrdsusest.

97. ESTÜ asutamislepingus nähti seega ette kahes eri vormis meetmed konkurentsimoonutuste vastu: ST artikli 4 punkt c ja ST artikkel 67.

ST artikli 4 punkt c

98. ST artikli 4 punkt c keelab põhimõtteliselt riigiabi söe ja terase ühisturul, kuivõrd see abi võib pärssida lepingu ühe põhieesmärgi, nimelt vaba konkurentsi saavutamist.

99. Selle sätte kohaselt tunnistatakse ESTÜ asutamislepingus sätestatud tingimustel söe ja terase ühisturuga kokkusobimatuks ja järelikult kaotatakse ning keelatakse ühenduses „riikide antavad subsiidiumid või abi või nende määratavad erimaksud mis tahes vormis".

100. ST artikli 4 punkt c on sõnastatud rangelt. Euroopa Kohus märkas väga varakult selle „ebatavalist üldistavust" [33] ja tunnistas selle vahetut kohaldatavust [34]. Selles artiklis peetakse silmas liikmesriikide vahetut sekkumist söe ja terase ühisturu toimimisse ning kehtestatakse selge ja lihtne keeld, millest üleastumine tähendab, et liikmesriik on toime pannud ESTÜ asutamislepingu rikkumise.

101. Nimetatud säte keelab ilma eranditeta igasuguse abi, nii et abi loetakse söe ja terase ühisturuga kokkusobimatuks, ilma et oleks vaja tõestada – erinevalt EÜ artikli 87 lõikest 1 –, kas see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust või kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi. [35]

33 – Eespool viidatud kohtuotsus De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *vs.* ülemamet (p 42).

34 – Eespool viidatud kohtuotsus Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises *vs.* ülemamet (p 91).

35 – 15. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-501/00: Hispaania *vs.* komisjon (EKL 2004, lk I-6717, punkt 129 ja selles viidatud kohtupraktika).

102. Peale selle, nagu tuleneb ST artikli 4 punktist c, ei tehta selles sättes mingit vahet üksiktoetustel ja toetuskavadel ega erilistel või üldistel abisüsteemidel söe- ja terasesektoris.

103. Sellegipoolest – nagu näeme – ei tähenda selles sättes ette nähtud keeld, et igasugust söe ja terase ühisturul antavat riigiabi peetakse ESTÜ asutamislepingu eesmärkidega kokkusobimatuks. Nimelt ei ole selle ülesehituses vastuolu ST artikli 4 punktiga c, kui komisjon lubab ST artikli 95 esimese ja teise lõigu alusel erandina riigiabi, mis võimaldab ESTÜ asutamislepingu eesmärkidega kooskõlas toime tulla ettenägematute olukordadega.

105. Nimetatud säte kohustab liikmesriiki teatama komisjonile kõigist oma meetmetest, millel võib olla märgatav mõju konkurentsitingimustele söe- ja terasetööstuses. Kui liikmesriigi meede mõjutab kahjulikult selles riigis või mõnes teises liikmesriigis tegutsevaid söe- või teraseettevõtjaid, võib komisjon pärast nõuandekomitee ja nõukoguga konsulteerimist lubada anda neile abi, mille suurus, tingimused ja kestus määratakse kindlaks kokkuleppel komisjoniga, või adresseerida liikmesriigile soovituse, et korvata seda mõju meetmetega, mida asjaomane liikmesriik peab oma majanduse tasakaalu seisukohalt kõige sobivamateks.

106. Euroopa Kohus tõlgendas seda sätet väga varakult kitsalt. Ta leidis, et ST artikkel 67 on ESTÜ asutamislepinguga toimunud osalisse integratsiooni tehtud parandus.

ST artikkel 67

104. ST artikli 67 eesmärk on liikmesriikide poliitika kooskõlastamine. Sellega püütakse kõrvaldada liikmesriikide siseriiklikus poliitikas nende pädevuse piires võetavate meetmete erinevusest tingitud konkurentsimoonutused, mis võivad kahjustada ühenduse terase- ja söeturgu.

107. Nii otsustas Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises *vs.* ülemamet, et ST artikkel 67 on „tasakaalustusmeede", mis võimaldab „korvata konkurentsi kahjustava mõju, mida ei kõrvaldatud asutamislepingu sätetega, ning seeläbi takistada, et selline kahjustav mõju […], mis on ühisturu rajamisel püsinud, ei seaks ohtu asutamislepingu artiklis 2 kooskõlas liik-

mesriikide üldise majandusega ühendusele määratud ülesannet”. [36]

108. Seejärel leidis Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors jt *vs.* ülemamet, et ST artikkel 67 sätestab vaid „kaitsemeetmed”, mida ühendus võib võtta liikmesriigi meetme puhul, millel on küll märgatav mõju konkurentsitingimustele söe- ja terasetööstuses, kuid mis ei puuduta kõnealust tööstust vahetult ja otseselt. Need kaitsemeetmed on mõeldud vaid „ühisturul sellisest riikide meetmest tuleneva majandusliku halvemuse tasakaalustamiseks, mida [komisjon] ei saa otseselt peatada”. [37]

109. Eespool viidatud kohtuotsuses De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *vs.* ülemamet eristas Euroopa Kohus ST artikli 4 punkti c ja ST artikli 67 vastavaid kohaldamisalasid, leides, et need käsitlevad „kahte eri valdkonda”. [38] Ühenduse kohus leidis, et ST artiklis 67 ei saa käsitleda samu meetmeid, mis on ST artikli 4 punktis c kuulutatud kaotatuks ja keelatuks, ja seda kahel põhjusel.

110. Esimene seondub ESTÜ asutamislepingu sätete kasuliku mõjuga. Euroopa Kohus rõhutab, et kui liikmesriikide abi, mis on ST artikli 4 punkti c alusel kaotatud ja keelatud, oleks lubatud ST artikli 67 alusel (tingimusel, et võetakse komisjoni soovitatud meetmed), piiraks see tema arvates oluliselt ST artiklis 4 sätestatud keelu ulatust.

111. Teine puudutab ST artikli 67 rakendamiseks komisjoni käsutuses olevate vahendite erinevust. Vastupidiselt ST artiklile 4, mis annab ühendusele ainupädevuse, jätab ST artikkel 67 talle lihtsalt õiguse teha „soovitusi”.

112. Lõpuks tuletas Esimese Astme Kohus ühes hiljutisemas, 5. juuni 2001. aasta kohtuotsuses ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi *vs.* komisjon [39] meelde, et ST artikkel 67 „piirdub vaid asjaomase liikmesriigi üldise majanduspoliitikaga seonduvate riiklike õigusaktide või sätete kohaldamisest tulenevate soodustustega terasetööstusele ega käsitle spetsiaalselt söe- ja terasetööstusele või, nagu antud juhul, konkreetsele teraseettevõtjale antavaid

36 – Vt p 97. See kohtuasi seondub muu kui majapidamises kasutatava tahkekütuse maksuga. Euroopa Kohus tuvastas, et seda maksu kohaldati samal määral kõikide tööstusettevõtjate suhtes ning et seda ei saanud seega pidada konkreetselt ja üksnes söe- ja terasesektoris kohaldatavaks maksuks.

37 – Vt p 526.

38 – Vt p 47.

39 – 5. juuni 2001. aasta otsus kohtuasjas T-6/99 (EKL 2001, lk II-1523).

riiklikke toetusi, mis kuuluvad ST artikli 4 punkti c kohaldamisalasse". [40]

113. Sellest kohtupraktikast tuleneb, et ST artikli 67 eesmärk on võimaldada komisjonil lubada kohaldada tasakaalustusmeetmeid või „kaitsemeetmeid" teraseettevõtjate suhtes, kui üldise majanduspoliitika meetmed neid kahjustavad.

– Kohtujuristide ettepanekud ST artikli 4 punkti c ja ST artikli 67 kohaldamisala osas

114. Eespool viidatud kohtuasjades tehtud kohtujuristide ettepanekud näitavad meile, milliseid raskusi esines ST artikli 4 punkti c kohaldamisala piiritlemisel ST artikli 67 kohaldamisala suhtes.

115. Kohtujuristid M. Lagrange, K. Roemer ja L. A. Geelhoed on kõik üksmeelselt leidnud, et ST artikli 4 punkt c käsitleb vaid eritoetusi, mis puudutavad ainult söe- ja terasetööstust, samas kui üldistest õigusaktidest tulenevaid eeliseid tuleb hinnata ST artikli 67 alusel. [41]

116. Kohtujurist M. Lagrange leidis oma 5. novembri 1960. aasta ettepanekus eespool viidatud kohtuasjas De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *vs.* ülemamet, et ei saa „liikmesriikide pädevusest välja jätta kõike, mis seda laadi õigusaktides puudutab spetsiaalselt kõiki või osa [ESTÜ] tööstusi". See oleks tema arvates „ESTÜ tegevuse kuritarvitav laiendamine liikmesriikide pädevusse kuuluvas valdkonnas". ST artikli 4 punktis c osutatud meetmete eristamiseks ST artikli 67 kohaldamisalasse kuuluvatest meetmetest tegi kohtujurist Lagrange ettepaneku kasutada kriteeriumi, mis puudutab „meetme tegelikku eesmärki". Oma seisukoha toetuseks tõi ta näiteks seadusandliku meetme, millega muudetakse sotsiaalkindlustuse rahastamise korda ja mis sisaldab erieeskirju teatud kutsealadele (näiteks mäetööstus). Tema arvates ei saa sellist meedet *a priori* pidada ST artikli 4 punktiga c keelatud abiks või subsiidiumiks. Kuna selle meetme eesmärk on sotsiaalne ja erieeskirjade vastuvõtmine teatud kutsealade rahastamiseks on õigustatud üldistes õigusaktides taotletavate eesmärkidega seotud õiguspärastel põhjustel, kuuluvat selline meede sise-

40 – *Idem*, punkt 85.

41 – Seda seisukohta pooldas ka osa õigusteooriast. Vt näiteks Reuter, P., *op. cit.* (lk 194 ja 195), ning Mertens de Wilmars, J., „Aides CECA et aides CEE: Aspects juridiques d'une convergence économique", *Du droit international au droit de l'intégration, Liber amicorum en l'honneur de Pierre Pescatore*, Nomos, Baden-Baden, 1987, lk 421.

riiklikusse pädevusse ja ainult ST artikli 67 kohaldamisalasse. [42]

117. Kohtujurist K. Roemer omalt poolt leidis 10. juuni 1971. aasta ettepanekus eespool viidatud kohtuasjas Madalmaad *vs.* komisjon, et ESTÜ asutamislepingu autorite kavatsus ei saanud olla ST artikli 4 punktiga c täieliku keelu kehtestamine.

118. Ühelt poolt ei oleks juba sellepärast, et subsiidiumid olid majandus-, sotsiaal- ja tööstuspoliitika väga levinud vahend, mõistlik jätta söe- ja terasetööstus täielikult ilma sellistest neile kasulikest meetmetest, mida liikmesriigid võtavad üldise majanduspoliitika raames, ning arvata, et nende tööstusharude suhtes kehtib tingimusteta subsiidiumikeeld. Selline süsteem tekitaks tuntava lünga liikmesriikide pädevuse rakendamises majanduspoliitikas.

119. Teiselt poolt tähendaks ST artikli 37 ja ST artikli 95 esimese lõigu kohaldamine, mis võimaldaks korvata ST artikli 4 punktis c sätestatud keeldu, rasket menetlust (nõukogu ühehäälne nõusolek ja nõuandekomiteega konsulteerimine) ning nõuaks raskesti teostatavate tingimuste täitmist (fundamentaalsed ja pidevad majandushäired).

120. Kui aga möönda, et ST artikli 4 punkt c käsitleb kõiki abivorme, mida teraseettevõtjatel on võimalik saada, häiriks see ühenduse ühtset arengut, sest ka EÜ asutamislepingu riigiabi käsitlevad sätted näevad ette olulisi erandeid toetuste andmise keelust, arvestades jällegi liikmesriikidele jäetud pädevust.

121. Lõpuks leidis kohtujurist L. A. Geelhoed 8. veebruari 2001. aasta ettepanekus kohtuasjas Moccia Irme jt *vs.* Komisjon [43], et Euroopa Kohtu praktika [44] seisukohast on ST artikli 4 punktis c sätestatud abi andmise keelul ainult kaks piirangut. Esimene seisneb selles, et „meede peab kuuluma liikmesriikide

42 – Seevastu leiab kohtujurist M. Lagrange, et kui oleks kindlaks tehtud, et kõnesoleva meetme eesmärk ei ole sotsiaalne, vaid majanduslik ja seisneks kas ettevõtjatele selliste maksude kehtestamises, mida nad tavaliselt ei pea maksma, või nende vabastamises maksust, mida nad tavaliselt peavad tasuma, kujutaks selline meede endast ST artikli 4 punkti c alusel keelatud erimaksu või subsiidiumi.

43 – 21. juuni 2001. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-280/99 P –C-282/99 P (EKL 2001, lk I-4717).

44 – Kohtujurist viitab eespool viidatud kohtuotsustele Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises *vs.* ülemamet ning De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *vs.* ülemamet.

poolt antavate toetuste või abi kategooriasse", ja teine selles, et „[see] peab olema mõeldud *konkreetselt ja üksnes* söe- ja terasesektorile". [45]

– ESTÜ asutamislepingus riigiabi suhtes kehtestatud kontrollisüsteem

122. Vaatamata riigiabi põhimõttelisele keelule, mis on kehtestatud ST artikli 4 punktis c, otsustas komisjon luua süsteemi, millega lubatakse anda riigiabi terasetööstusele, et ületada selles sektoris alates 1970. aastate lõpust valitsev kriis. Selle süsteemi toimimine tuli kooskõlastada EÜ asutamislepingu kehtivusalas riigiabi kohta loodud kontrollisüsteemiga.

Teraseabikoodeksid

123. ESTÜ asutamislepingu raames kehtestatud tegevuspõhimõtted ja -vahendid vastasid lepingu allakirjutamise ajal valitsenud olukorrale. Need olid eelkõige suunatud tootmise suurendamisele ja ESTÜ toodete võrdselt ja ilma igasuguse diskrimineerimiseta kasutajatele kättesaadavaks tegemisele. [46] See suunitlus seletab söe ja terase ühisturu toimimisega seotud eeskirjade rangust – nagu subsiidiumide ja riigiabi täielik keeld, hinnakirjade ja veotariifide avaldamise kohustus või igasuguse diskrimineerimise keeld.

124. See esimene integratsiooniühendus oli sellele vaatamata põhiolemuselt dünaamiline. Osa ESTÜ asutamislepingus kehtestatud turueeskirju tuli kohandada eelkõige söe- ja terasetööstuse struktuuriliste raskuste ületamiseks tehtava poliitika vajadustele. [47]

125. Terasesektori ümberstruktureerimise vajadustest lähtuvalt seadis komisjon ST artikli 95 esimesele ja teisele lõigule tuginedes sisse ühenduse korra, mis lubas piiratud juhtudel anda terasetööstusele riigiabi. [48] Nagu ma märkisin, moodustasid

45 – Vt eelkõige kõnesoleva ettepaneku punktid 29–41 (kohtujuristi kursiiv).

46 – Vt ST artiklid 2–4.

47 – Paljud kommenteerijad on kritiseerinud ESTÜ asutamislepingu normide „staatilisuse" erinevust pidevalt areneva majandusmaailma dünaamilisusest. Vt näiteks Much, W., „Principales tendances de l'évolution du droit de la Communauté européenne du charbon et de l'acier", *Rivista di diritto europeo*, Rooma, 1965, lk 3, 13.

48 – Tuletan meelde, et ST artikkel 95 näeb ette erinevad mehhanismid ESTÜ asutamislepingu õiguslikuks kohandamiseks selliste olukordadega, mida ei ole tekstis arvesse võetud, ilma et selleks oleks vaja muuta asutamislepingut, mis eeldaks selle ratifitseerimist liikmesriikide poolt nende põhiseaduslikus korras. ST artikli 95 kohaldamist käsitleva kohtupraktika kohta vt eelkõige 23. novembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-1/98 P: British Steel *vs.* komisjon (EKL 2000, lk I-10349, punkt 40).

kõnesoleva sätte alusel komisjoni poolt vastuvõetud korra kuus üldkohaldatavat otsust ehk niinimetatud „teraseabikoodeksid”.

126. Need koodeksid lubavad teatud tingimustel ja komisjoni nõusolekul teha ST artikli 4 punktis c sätestatud põhimõttelisest keelust erandeid teatud liiki abi andmiseks, mis on koodeksites ammendavalt loetletud. Euroopa Kohus leiab seetõttu, et neid tuleb tõlgendada kitsalt. [49] Nimetatud koodeksid on samuti kohaldatavad tähtajalise piiranguga, kuna nendes kehtestatakse eeskirjad terasetööstuse kohandamiseks ESTÜ asutamislepinguga vastavalt ühe konkreetse perioodi vajadustele. [50]

127. Esimene koodeks sisaldab täpsustust, mis väärib käesoleva kohtuvaidluse seisukohast tähelepanu. Nimelt käsitletakse selles koodeksis vastavalt selle artiklile 1 ainult konkreetselt söe- ja teraseettevõtjatele antavat abi. Kõnesoleva koodeksi alusel kontrollib üldiste ja piirkondlike abisüsteemide kohaldamist terasetööstusele seega endiselt komisjon ST artikli 67 ning EÜ artiklite 87 ja 88 alusel. [51] Järgnevates teraseabikoodeksites kehtestati erinev kontrollisüsteem, sest need kehtestavad igasuguse abi ühetaolise kohtlemise – mis kuulub keelust vabastatud kategooriatesse, mis on nendes koodeksites määratletud – ESTÜ asutamislepingus sätestatud ühise korra kohaselt.

128. Kõnesolevates koodeksites sätestatud kategooriatest välja jääva abi suhtes kohaldatakse eranditult ST artikli 4 punkti c. Seda abi võib siiski üksikjuhtudel anda erandina kõnesolevas sättes sätestatud keelust, kui komisjon leiab ST artikli 95 alusel oma kaalutlusõigust kasutades, et kõnealune abi on ESTÜ asutamislepingu eesmärkide saavutamiseks vajalik. [52]

EÜ ja ESTÜ abisüsteemide kooskõlastamine

129. Vastust vajav küsimus kajastab ka raskusi seoses kahe kooseksisteeriva õiguskorraga, mis on EÜ asutamisleping ja ESTÜ asutamisleping. EÜ kasvava arenguga ja konkurentsieeskirjade süsteemi väljatöötamisega ühenduses kõige erinevamate majandusvaldkondade jaoks on ühised huvivaldkonnad

49 – Vt selle kohta Euroopa Kohtu otsus eespool viidatud kohtuasjas Moccia Irme jt *vs.* komisjon (punkt 40) ja Esimese Astme Kohtu 25. septembri 1997. aasta otsus kohtuasjas T-150/95: UK Steel Association *vs.* komisjon (EKL 1997, lk II-1433, punkt 114).

50 – 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 120).

51 – Esimese koodeksi neljas põhjendus.

52 – Vt eelkõige 3. mai 1996. aasta määrus kohtuasjas C-399/95 R: Saksamaa *vs.* komisjon (EKL 1996, lk I-2441, punkt 20) ja eespool viidatud kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (punktid 153–155).

hakanud kohati kattuma. Nende kahe ühenduse kooseksisteerimine on seega tekitanud eelkõige küsimuse ühenduste riigiabi kontrollisüsteemide kooskõlastamisest.

130. Need kaks ühendust on koos Euroopa Aatomienergiaühendusega ühe terviku osad. EÜ, ESTÜ ja Euratomi asutamislepingute sätteid tuleb seega tõlgendada ja kohaldada sellest ühisest eesmärgist lähtuvalt, st nagu ühtse õiguskorra sätteid, millega taotletakse täielikku majanduslikku integratsiooni. Tuleb siiski valvata, et järgitakse asutamislepingutes kehtestatud eeskirjade eripära, kui nendes on nii sätestatud.

131. ESTÜ asutamislepingu kohta on see eeskiri kehtestatud selgelt ja üheselt EÜ artikli 305 lõikes 1. See sätestab, et „[EÜ asutamis-] lepingu sätted ei mõjuta [ESTÜ] asutamislepingu sätete kohaldamist, eelkõige liikmesriikide õigusi ja kohustusi […] ega nimetatud lepinguga söe ja terase ühisturu toimimiseks ettenähtud eeskirju".

132. Euroopa Kohus on korduvalt otsustanud, et vaatamata EÜ asutamislepingu jõustumisele säilib ESTÜ asutamislepingu eeskirjadel ja kõikidel nende kohaldamiseks võetud sätetel oma vastav kohaldamisala.[53] Nii nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, et EÜ asutamislepingu sätted on kohaldatavad ainult teise võimalusena juhul, kui ESTÜ asutamislepingus puudub erinormistik.[54]

133. Konkreetselt riigiabi kontrollimise kohta on Euroopa Kohus leidnud, et ESTÜ asutamisleping näeb ette erieeskirjad ning seega ei ole vaja kohaldada EÜ asutamislepingust tulenevaid õigusnorme.

134. Nii leidis Euroopa Kohus eespool viidatud otsuses Falck ja Acciaierie di Bolzano *vs.* komisjon, et „[ST] artikli 4 punkti c ja [EÜ] artikli 88 lõike 1 sätete selgelt erinev sõnastus näitab piisavalt, et riigiabi küsimuses ei ole liikmesriigid soovinud ette näha ühesuguseid reegleid ega ühesugust ühenduste meetmete ulatust".[55]

53 – Vt eelkõige Euroopa Kohtu 6. juuli 1982. aasta otsus liidetud kohtuasjades 188/80–190/80: Prantsusmaa, Itaalia ja Ühendkuningriik *vs.* komisjon (EKL 1982, lk 2545, punktid 30 ja 31) ning Esimese Astme Kohtu 25. märtsi 1999. aasta otsus kohtuasjas T-37/97: Forges de Clabecq *vs.* komisjon (EKL 1999, lk II-859, punkt 132 ja viidatud kohtupraktika).

54 – Impordi- ja ekspordimaksude hüvitamisega seoses vt 15. detsembri 1987. aasta otsus kohtuasjas 328/85: Deutsche Babcock Handel (EKL 1987, lk 5119) impordi- ja ekspordimaksude tagastamist käsitleva õigusakti kohta (punktid 6–14).

55 – Punkt 102.

135. Euroopa Kohus kinnitas seda hinnangut eespool viidatud kohtuotsuses Hispaania *vs.* komisjon. Selles kohtuasjas heitis Hispaania Kuningriik komisjonile ette, et viimane kontrollis siseriikliku äriühingute maksustamist käsitleva õigusakti ühisturuga kokkusobivust ST artikli 4 punkti c seisukohast. [56] See õigusnorm, mis oli kohaldatav enne Hispaania Kuningriigi ühinemist Euroopa ühendustega, lubas anda ettevõtjatele maksusoodustust välismaal tehtud kulude ja investeeringute pealt. Kui abi saanud ettevõtjate konkurendid olid komisjoni tähelepanu sellele juhtinud, algatas komisjon menetluse vaidlusaluse abi seaduslikkuse uurimiseks ainult ESTÜ asutamislepingu seisukohast. Nimelt ei tunta – vastupidiselt EÜ asutamislepingule – ESTÜ asutamislepingus „olemasoleva abi" mõistet. Olles tuvastanud, et kõnesolev maksusoodustuse kord võis luua eeliseid teraseettevõtjatele, otsustas komisjon, et kogu riigiabi, mida Hispaania Kuningriik oli andnud kõnesoleva õigusakti alusel ESTÜ terasetööstusettevõtjatele, ei olnud ST artikli 4 punkti c alusel söe ja terase ühisturuga kokkusobiv.

136. Oma hagis väitis Hispaania Kuningriik, et terasetööstusettevõtjate väljajätmisega kõnesoleva õigusnormi kohaldamisalast rikuti ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtet. Euroopa Kohus otsustas, et see väide ei olnud põhjendatud, kuivõrd „terasetööstusettevõtjad, olles allutatud ESTÜ asutamislepingu erisätetele, ei ole samasuguses seisus kui teised ettevõtjad". [57]

137. Selle kohtupraktika seisukohast on ESTÜ asutamislepingu kohaldamisalasse kuuluvatel tootmisaladel tegutsevad ettevõtjad seega teistest, EÜ asutamislepingu alla kuuluvatest ettevõtjatest erinevas olukorras. See tuleneb erieeskirjadest, mis kehtestati ESTÜ asutamislepinguga söe ja terase ühisturu õige toimimise tagamiseks ja selle struktuuriliste probleemide lahendamiseks. Isegi kui EÜ asutamislepinguga rakendatakse riigiabi suhtes palju paindlikumat kontrollisüsteemi kui ESTÜ asutamislepinguga, kehtivad nende ettevõtjate suhtes seega viimati nimetatud lepingus sätestatud erieeskirjad. [58]

138. Käesoleva kohtuasja jaoks võib eespool öeldust järeldada järgmist:

56 – Selle kohtuasja ese oli Hispaania Kuningriigi esitatud tühistamishagi komisjoni 31. oktoobri 2000. aasta otsuse 2001/168/ESTÜ (Hispaania äriühingute maksustamise seaduste kohta) vastu (EÜT 2001, L 60, lk 57).

57 – Punkt 127. Vt ka eespool viidatud kohtuotsus Forges de Clabecq *vs.* komisjon (punkt 132).

58 – EÜ artikkel 87 sisaldab, tõsi küll, riigiabikeeldu. Sellele vaatamata on sellest keelust ette nähtud mitmeid erandeid ja pealegi ei ole see keeld – isegi põhimõttelt ja selle üldisele väljendusele vaatamata – täielik, nagu on ESTÜ asutamislepingu tekstis sätestatud keeld – ehk just sellepärast, et see juba sisaldab topeltkalduvust, et tegemist peab olema abiga, mis esiteks kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi ja teiseks soodustab teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist.

– ESTÜ asutamisleping näeb terasetööstusettevõtjatele antava riigiabi suhtes ette spetsiaalse kontrollisüsteemi, mis on kohandatud söe ja terase ühisturu toimimise tingimustele. See süsteem on kehtestatud ST artikli 4 punktis c ning erinevates teraseabikoodeksites. EÜ artikli 305 lõike 1 kohaselt ja Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kohaldatakse EÜ asutamislepingu sätteid teise võimalusena.

meetmed ettevõtjat kahjustavad. Alates EÜ asutamislepingu jõustumisest tuleb selle kohaldamisel arvesse võtta riigiabi suhtes kehtivat EÜ kontrollisüsteemi.

139. Olles vaidluse üksikasjad meelde tuletanud, selgitan, miks ma arvan, et Esimese Astme Kohus võis leida, et kõnesoleva abi kontrollimine kuulub ST artikli 4 punkti c kohaldamisalasse.

– ST artikli 4 punkti c alusel on terasetööstusettevõtjatele antav abi söe ja terase ühisturuga kokkusobimatu, välja arvatud juhul, kui see kuulub sõnaselgelt ette nähtud ja komisjoni poolt teraseabikoodeksi raames lubatud erandite kohaldamisalasse. [59]

ii) Lahendus, mille ma välja pakun

140. Tuletan meelde, et käesolevas kohtuasjas kujutab kõnesolev abi endast individuaalset abi, mida anti ühele teraseettevõtjale eelnevalt EÜ asutamislepingu alusel komisjonilt loa saanud abisüsteemi korras.

– Kuivõrd ESTÜ asutamislepinguga toimub ainult osaline integreerumine, võimaldab ST artikkel 67 komisjonil võtta teraseettevõtja jaoks tasakaalustusmeetmeid, kui liikmesriigi üldise majanduspoliitika raames võetud

141. Kohtutoimikust nähtub, et kõnesolev abi kuulub üldisesse poliitikasse, mille eesmärk on parandada Zonenrandgebiet'i erilist majanduslikku halvemust. Eesmärgid ja rakendusmeetmete – nagu kõnesolevad meetmed – võtmise kord on sätestatud ZRFG-s. Seega on raske hinnata vaidlusalust abi eraldivõetuna, sest see väljendab

59 – Nagu ma eespool märkisin, võib abi olla lubatud ka eraldi otsuse alusel.

Saksamaa Liitvabariigi ühtset poliitikat. Teisisõnu on ZRFG õiguslik alus kõikide konkreetsete rakendusmeetmete võtmiseks ja see lubab arvata, et need meetmed on omavahel seotud. Seda silmas pidades saan ma vaid tunnistada, et kõnesoleva abi kohaldamine Salzgitteri suhtes on mõeldud suurema projekti teostamisele kaasaaitamiseks, nimelt selle piiriala majanduse tasakaalustatud arengu tagamiseks. Ma arvan, et ZRFG ja kõnesolev abi võetigi vastu peamiselt neid üldeesmärke silmas pidades. Seega on mul oma käsutuses olevatest andmetest lähtuvalt raske kinnitada, et see on mõeldud üksnes terasetööstuse jaoks ja et Saksamaa Liitvabariik püüdis toetada just seda, vastavalt omaenda vajadustele. Igatahes ei olnud terasetööstus ainus, mis sai kasutada ZRFG-s ette nähtud maksusoodustusi ja eriamortisatsiooni, ning ka maksuvabad reservid ei olnud ette nähtud üksnes sellele tööstusharule.

142. Järelikult ei ole siin tegemist *konkreetselt ja üksnes* terasetööstusettevõtjate jaoks võetud meetmetega. Kui see nii oleks, ei oleks kahtlust, et tuleb kohaldada ST artikli 4 punkti c.

143. Mis laadi on kõnesolev abi?

144. Käesolevas kohtuvaidluses väidab Salzgitter, et talle antud abi on eelnevalt komisjoni loa saanud üldise abisüsteemi individuaalne rakendusmeede. Ta rõhutab seega, et tal ei olnud ESTÜ asutamislepingu alusel kohustust sellest üksikmeetmest teatada, ning tugineb siin 5. oktoobri 1994. aasta kohtuotsusele Itaalia *vs.* komisjon [60].

145. Selles kohtuasjas otsustas Euroopa Kohus, et komisjoni poolt eelnevalt heaks kiidetud üldise abisüsteemi individuaalsetest rakendusmeetmetest ei ole vaja komisjonile teatada, välja arvatud juhul, kui komisjon on selle oma heakskiitvas otsuses ette näinud. Nimelt leidis Euroopa Kohus, et „kuna individuaalne abi on vaid üldise abisüsteemi rakendusmeede, on tegurid, mida komisjon peaks nende hindamisel arvesse võtma, samad, mida ta kasutas üldise süsteemi kontrollimisel". Euroopa Kohus järeldas seega, et komisjonil ei ole mõtet individuaalset abi uuesti kontrollida. [61]

60 – 30. juuni 1992. aasta otsus kohtuasjas C-47/91 (EKL 1992, lk I-4635).

61 – Punkt 21.

146. Käesolevas kohtuvaidluses on küsimus seega selles, kas Salzgitterile makstud abi on lihtsalt ZRFG individuaalne rakendusmeede – millest ei oleks eespool viidatud kohtupraktika alusel vaja olnud komisjonile teatada – või kas seda abi tuleb, vastupidi, hinnata ZRFG-st sõltumatult.

147. Isegi kui kõnesolevat abi saab käsitada üldise majandus-, tööstus-, regionaal- ja sotsiaalpoliitika ühe elemendina, ei arva ma siiski, et tegemist on üksnes individuaalse rakendusmeetmega, millest ei ole Salzgitteri nimetatud kohtupraktikat arvestades vaja komisjonile teatada.

148. Mina olen arvamusel, et eespool viidatud kohtupraktika ei ole antud juhule üle kantav. Eespool viidatud kohtuasjas Itaalia *vs*. komisjon oli kõnealune individuaalne abi, nagu ka üldine abisüsteem, mille raames seda anti, mõeldud ainult EÜ asutamislepingu alla kuuluvatele ettevõtjatele.

149. See ei ole nii käesolevas kohtuvaidluses. Nimelt kuuluvad ZRFG raames abi saanud ettevõtjad nii EÜ kui ka ESTÜ asutamislepingu kohaldamisalasse. Nagu ma aga märkisin, kehtestavad ESTÜ asutamisleping ja selle alusel vastu võetud õigusnormid riigiabi suhtes spetsiaalse kontrollisüsteemi, mis kehtib terasetööstusettevõtjatele. Tegurid, mida komisjon peab kõnesoleva abi kokkusobivuse hindamisel arvesse võtma, erinevad niisiis olenevalt sellest, kas abi saanud ettevõtjad kuuluvad EÜ asutamislepingu või ESTÜ asutamislepingu kohaldamisalasse.

150. Kõnesoleva abi andmine Salzgitterile ei ole seega lihtsalt ZRFG individuaalne rakendusmeede, sest selle kokkusobivust tuleb kontrollida ESTÜ asutamislepingus riigiabi kontrollimiseks kehtestatud erieeskirjade alusel.

151. Eesmärk ei ole mõistagi jätta terase- või söetööstust ilma võimalikest üldise poliitika meetmetest. Ma ei kavatse nõustuda ka sellega, et ST artikli 4 punkti c kohaldatakse üldiste abisüsteemide suhtes – mida pooldab Saksamaa Liitvabariik. Minu analüüs tugineb ainult ESTÜ asutamislepingus kehtestatud süsteemi eesmärgile ja vajadusele hinnata meetmete – nagu põhikohtuasjas käsitletavad meetmed – kokkusobivust teraseturu eriolukorra ja selle lepinguga ette nähtud erieeskirjade seisukohast. Selles ongi kolmanda koodeksi artikli 6 mõte: see artikkel nõuab, et liikmesriigid peavad komisjonile teatama „kõigist kavadest kohaldada terasesektorile abikorda, mille kohta ta on juba võtnud seisukoha EÜ asutamislepingu alusel".

152. Eespool öeldut silmas pidades leian ma, et kuigi kõnesolev abi kuulub eelnevalt komisjoni poolt EÜ asutamislepingu alusel lubatud üldisesse abisüsteemi, tuleb seda kontrollida eraldi ja ESTÜ asutamislepingu seisukohast.

153. Küsimus on nüüd selles, kas vaidlusalust abi tuleb hinnata ST artikli 4 punkti c või ST artikli 67 alusel.

154. Ma arvan, et ST artikkel 67 ei ole antud juhul kohaldatav.

155. Nagu ma märkisin,[62] andis Euroopa Kohus sellele sättele väga varakult kitsa tõlgenduse, pidades seda „kaitsemeetmeks", mida ühendus võib võtta liikmesriigi meetme puhul, millel on küll märgatav mõju konkurentsitingimustele söe- ja terasetööstuses, kuid mis ei puuduta kõnealust tööstust vahetult ja otseselt.[63] Kõnesolev säte võimaldab liikmesriikidel anda abi terasetööstusettevõtjatele, kes on kannatanud liikmesriigi üldise majanduspoliitika raames võetud riikliku meetme tõttu. See abi, mille summa, tingimused ja kestuse otsustab komisjon, on mõeldud olukorra parandamiseks. Ma arvan, et ST artikkel 67 ei õigusta terasetööstusettevõtjate toetussüsteemi üksnes seetõttu, et tegemist on üldise abiga – seega abiga, mis on mõeldud samaaegselt söe- ja terasesektori ning ka teiste majandussektorite jaoks[64].

156. Käesolevas kohtuasjas on minu arvates ilmne, et Salzgitterile antud abi ei ole tasakaalustusmeede selle sätte tähenduses. Kohtutoimikust ei nähtu, et seda abi oleks talle antud ZRFG vastuvõtmisega tekitatud konkurentsimoonutuste kõrvaldamiseks.

157. Järelikult arvan ma, et kõnesolevat abi ei tule hinnata ST artikli 67 alusel. Vastupidi, ma arvan sarnaselt komisjonile, et selle abi kokkusobivust söe ja terase ühisturuga tuleb kontrollida ST artikli 4 punkti c ja kuuendas teraseabikoodeksis kehtestatud eeskirjade alusel.

62 – Vt käesoleva ettepaneku punkt 108.

63 – Eespool viidatud kohtuotsus Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors jt *vs.* ülemamet (p 526).

64 – Vt selle kohta Mertens de Wilmars, J., *op.cit.* (lk 429).

158. Seda tõlgendust kinnitab ulatuslikult ST artikli 4 punkt c, mis käsitleb – tuletan meelde – „riikide antavaid subsiidiume või abi *mis tahes vormis*" [65]. Esitatud põhjendustest lähtudes leian ma, et see säte kehtib igasuguse terasetööstusettevõtjatele antava abi kohta, olenemata abi vormist või päritolust, sellest, kas abi antakse konkreetselt ühele teraseettevõtjale või kas abimeetmeid võetakse üldise või piirkondliku abisüsteemi raames. Ei tohi unustada, et see säte koostati 1951. aastal, kui EMÜ-t ei olnud veel olemas, ja enne üldiste või piirkondlike riigiabisüsteemide kontrolli väljatöötamist.

159. Tõlgendus, mida mina selle sätte jaoks välja pakun, võimaldab tagada igasuguse terasetööstussektorile antava abi ühetaolise käsitlemise, et kohaldada abi suhtes ühtset ja tõhusat korda.

160. Peale selle võimaldab see lahendus tagada liikmesriikide ja ettevõtjate võrdse kohtlemise. Minu arvates oleks võrdse kohtlemise põhimõttega vastuolus lubada teraseettevõtjale abi anda sellepärast, et seda antakse üldise abisüsteemi kohaldamisel, ja keelata muu hulgas ST artikli 4 punkti c alusel anda abi, mille summa, tingimused ja kestus oleksid peaaegu samad, ainult seetõttu, et tegemist on konkreetselt ühele teraseettevõtjale antava abiga. Kui see nii oleks, võiks see ajendada liikmesriike vastu võtma üldisi abisüsteeme, mis tuleksid praktikas kasuks ainult terase- või söetööstusettevõtjatele. Liikmesriik võiks näiteks vastu võtta piirkondliku abisüsteemi, mida komisjon lubaks EÜ asutamislepingu alusel, aga mille raames antaks abi piirkondadele, kus asuvad valdavalt söe- ja terasesektori ettevõtted. Sellega kaasneks paratamatult oht, et ST artikli 4 punktis c kehtestatud põhimõtteline riigiabikeeld kaotab kogu kasuliku mõju ja sellest kaldutakse kõrvale EÜ asutamislepingu paindlikumate eeskirjade kasuks.

161. ST artikli 67 kohaldamisala kohta arvan ma, et see hõlmab kõiki meetmeid, mis võimaldavad korvata terasetööstusettevõtjatele üldise majanduspoliitika õigusnormidest tekkivat kahju, peale riigiabi, mille andmise tingimused on konkreetselt sätestatud ST artikli 4 punktis c ja teraseabikoodeksites.

162. Öeldut arvestades leian ma seega, et Esimese Astme Kohus ei rikkunud õigusnormi, kui ta otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 116, et kõnesolev abi kuulub ST artikli 4 punkti c kohaldamisalasse.

65 – Kohtujuristi kursiiv.

163. Nendel tingimustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata esimese väite esimene osa tagasi.

2. Esimese väite teine osa, mis tuleneb õigusnormi rikkumisest komisjoni pädevuse hindamisel

164. Esimese väite teises osas leiab Salzgitter, et komisjon ei olnud pädev laiendama terasetööstusele antava abi raames ST artikli 4 punkti c kohaldamisala abile, mida antakse terasetööstusettevõtjatele komisjoni poolt EÜ asutamislepingu alusel lubatud üldise abisüsteemi alusel. Seega hindas Esimese Astme Kohus, kui ta otsustas, et komisjonil oli õigus tugineda kõnesoleva abi hindamisel ST artikli 4 punktile c, komisjoni pädevuse ulatust vääralt.

a) Poolte argumendid

165. Tuletan meelde, et Salzgitter, kes toetab ST artikli 4 punkti c kitsalt tõlgendamist, leiab, et komisjon ei olnud pädev laiendama teraseabikoodeksi raames selle sätte kohaldamisala üldistele abisüsteemidele söe- ja terasesektoris. See eeldaks ESTÜ asutamislepingu muutmist. Ent ST artikli 95 esimene ja teine lõik, millel erinevad teraseabikoodeksid põhinevad, ei oleks sellise muudatuse jaoks õige õiguslik alus. Salzgitteri arvates oleks komisjon pidanud järgima kas ST artikli 95 kolmandas ja neljandas lõigus või ST artiklis 96 sätestatud menetlust.

166. Komisjon väidab aga, et ta ei muutnud ST artikli 4 punkti c kohaldamisala, kuna selle sätte sõnastust ei ole muudetud alates 23. juulist 1952. Seega ei ole ta ESTÜ asutamislepingut mingil moel muutnud. [66]

b) Hinnang

167. Selles osas vaidlustab Salzgitter menetluse, mida komisjon rakendas enda arvates ST artikli 4 punkti c kohaldamisala laiendamiseks teraseabikoodeksite raames. Enne selle etteheite põhjendatuse uurimist on minu arvates huvitav meenutada ESTÜ asutamislepingus ette nähtud erinevaid õiguslike kohanduste mehhanisme, millele tugineb Salzgitter.

66 – Repliigi punkt 61.

168. Selle asutamislepingu muutmise tavapärane kord on ette nähtud ST artiklis 96. Algversioonis, mis kehtis veel teise ja kolmanda teraseabikoodeksi vastuvõtmise ajal, võimaldas see säte iga liikmesriigi valitsusel ja komisjonil teha nimetatud asutamislepingu kohta muudatusettepanekuid. Need muudatused otsustati liikmesriikide alaliste esindajate konverentsi ühisel kokkuleppel.

169. 17. detsembri 1959. aasta arvamuses [67] märkis Euroopa Kohus, kelle poole pöörduti ST artikli 95 kolmanda ja neljanda lõigu alusel, et sellest menetlusest saab teha erandit „ainult juhul, kui see ei kahjusta asutamislepingu üldist struktuuri ega ühenduse ja liikmesriikide suhteid, ning eelkõige ühendusele üle kantud ja liikmesriikidele jäetud volituste vahekorda, ning et ainult sellistel juhtudel võidakse vastu võtta „väikeste muudatuste" menetlus".

170. „Väikeste muudatuste" menetlus on ette nähtud ST artikli 95 kolmandas lõigus. Komisjoni ja nõukogu muudatusettepanekud esitatakse arvamuse avaldamiseks Euroopa Kohtule, kellel palutakse nii õiguslikult kui ka faktiliselt läbi vaadata, kas ettepanekud on nimetatud lõiguga kooskõlas.

67 – Euroopa Kohtu 17. detsembri 1956. aasta arvamus 1/59 (EKL 1959, lk 551, 556).

171. ST artikli 95 kolmas lõik sätestab, et:

– nende muudatuste eesmärk peab olema „kohandada komisjonile usaldatud volituste [tema poolt] täitmist käsitlevaid eeskirju";

– muudatusettepanekuid võib esitada ainult siis, „kui sellise kohandamise on tinginud ootamatud või kogemustes selgunud raskused […] või majandus- või tehniliste tingimuste oluline muutus, mis kahjustab otseselt söe ja terase ühisturgu";

– peale selle peab sellise kohandamisega tehtama asjakohaseid muudatusi, ja lõpuks,

– need muudatused ei või mõjutada ST artiklite 2–4 kohaldamist ega vastavalt komisjoni ja teiste ühenduse institutsioonide volituste vahekorda.

172. Mis puutub ST artikli 95 esimesse lõiku, siis see võimaldab komisjonil vastu võtta

otsust või soovitust kõikidel ESTÜ asutamislepingus käsitlemata juhtudel, kui see otsus või soovitus osutub vajalikuks, et ST artikli 5 kohaselt saavutada söe ja terase ühisturul mõnda ST artiklites 2, 3 ja 4 määratletud ühenduse eesmärki. Komisjon teeb otsuseid või soovitusi nõukogu ühehäälsel nõusolekul ja pärast nõuandekomiteega konsulteerimist.

173. Ma täheldan ilma liigsete raskusteta ST artiklis 95 kavandatud kahe võimaluse vahel vormilisi erinevusi. ST artikli 95 esimeses lõigus lubatakse komisjonil täita ESTÜ asutamislepingu lünka, mis pärsib selle toimet, võimaldades komisjonilt *otsust või soovitust vastu võtta* asutamislepingus käsitlemata juhtudel, kuid ilma lepingut muutmata. Peale selle on vajalik eelnev nõukogu ühehäälne nõusolek. ST artikli 95 kolmandas lõigus on tegemist „komisjonile usaldatud volituste täitmist käsitleva" *asutamislepingu sätte muutmisega*. Nõukogu ühehäälne nõusolek ei ole nõutav, aga vaja on Euroopa Kohtu soodsat arvamust ja hääletamist Euroopa Parlamendis.

174. Käesolevas kohtuasjas heidab Salzgitter komisjonile ette, et viimane tugines ST artikli 4 punkti c kohaldamisala laiendamiseks erinevate teraseabikoodeksite raames ST artikli 95 esimesele ja teisele lõigule, samas kui ta oleks pidanud järgima ST artiklis 96 või ST artikli 95 kolmandas ja neljandas lõigus sätestatud menetlust.

175. Esimese väite esimese osa kohta tehtud järeldusi silmas pidades arvan ma, et see etteheide ei ole põhjendatud.

176. Kui ST artikli 4 punkt c on kohaldatav – nagu mina arvan – terasetöötusettevõtjatele üldise abisüsteemi alusel antava abi suhtes, siis komisjon ei laiendanud selle sätte kohaldamisala, võttes vastu teraseabikoodeksites kehtestatud eeskirjad. Arvestades, et komisjonil oli tegemist ESTÜ asutamislepingus käsitlemata juhuga, kus tal tuli ometi tegutseda, näib mulle, et komisjonil oli õigus tugineda ST artikli 95 esimesele ja teisele lõigule, et vastata kõnesolevate eeskirjade abil teraseturu ümberstruktureerimise vajadustele.

177. Ma arvan seega, et Esimese Astme Kohus ei rikkunud selles suhtes õigusnormi, ja teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata esimese väite teine osa tagasi.

3. Esimese väite kolmas osa, mis tuleneb õigusnormi rikkumisest komisjoni otsustuspraktika esitamisel

178. Esimese väite kolmandas osas on Salzgitter seisukohal, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 112 ja järgmistes punktides esitas Esimese Astme Kohus komisjoni otsustuspraktikat vääralt. [68]

a) Poolte argumendid

179. Salzgitter väidab, et komisjon otsustas alates ESTÜ asutamislepingu jõustumisest 1952. aastal ja mitte 1970. aastate alguses, et ST artikli 4 punkt c on kohaldatav üksnes terasetööstusettevõtjatele antava eriabi suhtes. Selleks tugineb Salzgitter 1963. aastal avaldatud ESTÜ Ülemameti aruandele pealkirjaga „ESTÜ asutamisleping aastatel 1952–1962", esimese koodeksi neljandale põhjendusele ja artiklile 1, komisjoni seisukohale tema IX aruandes konkurentsipoliitika kohta ning komisjoni otsustuspraktikale söesektoris. Salzgitter heidab nimelt Esimese Astme Kohtule ette, et viimane leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 115, et teise koodeksi eesmärk oli lihtsalt taastada ST artikli 4 punkti c algne ulatus, kuigi tegelikult oli tegemist ESTÜ asutamislepingu lubamatu muutmisega.

180. Komisjon leiab, et asjaolu, et ta oli enne kolmandat koodeksit ST artikli 4 punkti c ulatuse osas erineval seisukohal, ei oma tähtsust Salzgitterile antud abi suhtes, kuivõrd see seisukoht ei ole kirjas üheski üksikaktis, mis võiks olla abi saanud ettevõtja suhtes lõplik enne 1. jaanuari 1986. [69]

b) Hinnang

181. Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 112–117 esitas Esimese Astme Kohus eeskirjad, mille komisjon on esimese ja teise teraseabikoodeksi raames vastu võtnud. Kuigi see esitus ei puuduta käesolevas kohtuasjas kohaldatavaid eeskirju, võimaldab see siiski hinnata vaidluse õiguslikku tausta ja toob välja, kuidas komisjoni tõlgendus on muutunud.

68 – Apellatsioonkaebuse vastuse ja vastuapellatsiooni punktid 122–138.

69 – Repliigi punkt 62.

182. Vastupidiselt komisjoni väitele ei ole see käesoleva kohtuasja jaoks tähtsusetu.

183. Esimese Astme Kohus märkis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 112, et „1970. aastate algusest kuni ajani, mil võeti vastu [teine koodeks], oli komisjon seisukohal, et ST artikli 4 punkt c on kohaldatav üksnes teraseettevõtjatele antava eriabi suhtes […]". Seejärel märkis Esimese Astme Kohus kohtuotsuse punktis 115, et „alates [nimetatud koodeksist] käsitlesid koodeksid „igasugust terasetööstusele antavat abi […] olenemata sellest, kas tegemist on üldise või eriabiga", [kusjuures] *selle täpsustuse eesmärk [oli] lihtsalt taastada ST artikli 4 punkti c algne ulatus* […]" [70].

184. Väite selles osas heidab Salzgitter Esimese Astme Kohtule taas ette ST artikli 4 punkti c „algse ulatuse" analüüsi. Ta rõhutab, et selle sätte kohaldamisala piirdus teraseettevõtjatele antava eriabiga juba ESTÜ asutamislepingu jõustumisest alates, mitte alles 1970. aastate ja teise koodeksi vastuvõtmise vahelisel ajal.

185. Esimese väite esimese osa kohta tehtud järeldusi silmas pidades arvan ma, et Esimese Astme Kohus kajastas komisjoni otsustuspraktikat õigesti, ning seetõttu leian ma, et Salzgitteri argumentidega ei saa nõustuda.

186. Ma teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata esimese väite kolmas osa põhjendamatuse tõttu tagasi ja lükata seega esimene väide tervikuna tagasi.

B. *Teine väide, mis tuleneb vaidlusaluse otsuse põhjendamata jätmisest*

187. Oma teise väitega rõhutab Salzgitter, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnormi, kui ta otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 184, et vaidlusaluse otsuse põhjendamise kohustus, nagu nõuab ESTÜ asutamisleping, oli täidetud. [71]

1. Poolte argumendid

188. Salzgitter väidab, et komisjon ei põhjenda, miks ta kaldub kõrvale oma

70 – Kohtujuristi kursiiv.

71 – Apellatsioonkaebuse vastuse ja vastuapellatsiooni punktid 139–142.

varasemast otsustuspraktikast, kohaldades ST artikli 4 punkti c söe- ja terasesektorile antava üldise abi suhtes, vastupidiselt Euroopa Kohtu praktikale ja rikkudes ST artiklit 67.

189. Salzgitter väidab ühtlasi, et komisjon jättis selgitamata, miks tema hinnang erines tema otsustuspraktikast söesektori osas.

190. Lõpuks heidab Salzgitter komisjonile ette, et viimane ei põhjendanud, miks kaldus vaidlusalune otsus kõrvale tema otsustuspraktikast samalaadsetes asjades, näiteks asjas, mis oli aluseks komisjoni otsusele 2002/347/ESTÜ [72].

191. Saksamaa Liitvabariik rõhutab, et kuna komisjon on muutnud ST artikli 4 punkti c ja ST artikli 67 kohaldamisala õiguslikku käsitust, tähendab see, et ta peaks seda vaidlusaluses otsuses veelgi enam põhjendama ja õigustama. [73]

192. Komisjon omalt poolt väidab, et tema praktika muutus alates kolmandast koodeksist ning et koodeks on selles osas piisavalt põhjendatud. [74] Ta eitab erilist põhjendamiskohustust, leides, et tema ülesanded on ammendavalt sätestatud ST artikli 15 kolmandas lõigus ja ST artikli 95 esimeses lõigus (konsulteerimine nõuandekomiteega ja nõukogu nõusoleku taotlemine).

2. Hinnang

193. Tuletan kõigepealt meelde, et põhjendamiskohustuse ulatuse küsimus on õigusküsimus, mida Euroopa Kohus võib apellatsioonkaebuse raames kontrollida. Selle kohustuse ulatuse eiramisel põhinev väide on seega vastuvõetav, isegi kui see eeldab tingimata selliste asjaoludega arvestamist, mille põhjal Esimese Astme Kohus jõudis otsusele. [75]

194. ST artikli 5 teise lõigu neljandast taandest ja ST artikli 15 esimesest lõigust nähtub, et ühendus „avaldab oma tegevuse põhjused" ja et „[komisjoni] otsused, soovitused ja arvamused peavad olema põhjendatud ja nendes tuleb viidata arvamustele, mida tuli

72 – 21. novembri 2001. aasta otsus maksuvabastuse korra kohta, mille Prantsusmaa on kehtestanud välismaal ettevõtete asutamisele.

73 – Apellatsioonkaebuse vastuse ja vastuapellatsiooni toetuseks esitatud vastuse punkt 53.

74 – Kolmanda koodeksi kolmas ja neljas põhjendus.

75 – 20. novembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-188/96 P: komisjon *vs.* V (EKL 1997, lk I-6561, punkt 24 ja viidatud kohtupraktika).

nende jaoks taotleda". Nendest sätetest, nagu ka ESTÜ asutamislepingu üldpõhimõtetest tuleneb, et komisjon peab põhjendama oma üldisi või üksikotsuseid olenemata nende õiguslikust alusest. Peale selle kujutab põhjendamata jätmine või ebapiisav põhjendamine endast ST artiklis 33 nimetatud olulist menetlusnormi rikkumist ning avaliku korra aspekti, millele ühenduse kohus peab omaalgatuslikult tähelepanu juhtima. [76]

195. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab komisjonile ST artikli 15 alusel pandud põhjendamiskohustus vastama samadele põhimõtetele, mille Euroopa Kohus on kehtestanud EÜ artikli 253 raames. [77]

196. Need põhimõtted on järgmised. Põhjendused peavad olema kohandatud asjaomase akti laadile ning nendest peavad selgelt ja ühemõtteliselt nähtuma akti vastu võtnud institutsiooni motiivid, nii et isikutele, keda akt puudutab – ST artikli 33 teise lõigu tähenduses adressaatidele või teistele asjaomastele isikutele – oleks teada akti põhjendatus ja ühenduse kohus saaks teostada kohtulikku kontrolli. Ei ole siiski nõutav, et põhjenduses täpsustataks kõiki asjassepuutuvad faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, kuivõrd põhjenduse vastavust ST artiklites 5 ja 15 sätestatud nõuetele tuleb hinnata mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ja asjaomase valdkonna õiguslikku regulatsiooni silmas pidades. [78] Riigiabi kontrolli raames tuleb komisjoni otsuse põhjendatuse kontrollimisel arvesse võtta ka keerukat hindamist, mille institutsioon peab läbi viima, ja valikuid, mida ta võib teha omal äranägemisel.

197. Mis puudutab kõigepealt etteheidet, et komisjoni otsustuspraktika muutumine ST artikli 4 punkti c ja ST artikli 67 kohaldamisala osas on jäetud põhjendamata, siis arvan ma, et see etteheide ei ole õigustatud.

198. Nimelt ei põhine komisjon hinnang vaidlusaluse abi kokkusobivuse kohta söe ja terase ühisturuga sellisel muutumisel. Vaidlusaluse otsuse kontekstist ja eelkõige selle punktidest 59–66 ja 109–133 tuleneb, et komisjoni käsituses kuulub kõnesolev abi

76 – Vt näiteks Esimese Astme Kohtu 22. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas T-102/03: CIS *vs.* komisjon (EKL 2005, lk II-2357, punkt 46 ja selles viidatud kohtupraktika).

77 – Vt eelkõige Euroopa Kohtu 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-197/99 P: Belgia *vs.* komisjon (EKL 2003, lk I-8461, punkt 72) ja Esimese Astme Kohtu 24. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-57/91: NALOO *vs.* komisjon (EKL 1996, lk II-1019, punktid 298–300) ning 24. oktoobri 1997. aasta otsus kohtuasjas T-243/94: British Steel *vs.* komisjon (EKL 1997, lk II-1887, punktid 159 ja 160).

78 – 19. septembri 1985. aasta otsus liidetud kohtuasjades 172/83 ja 226/83: Hoogovens Groep *vs.* komisjon (EKL 1985, lk 2831, punkt 24); 14. veebruari 1990. aasta otsus kohtuasjas C-350/88: Delacre jt *vs.* komisjon (EKL 1990, lk I-395, punktid 15 ja 16) ja eespool viidatud kohtuotsused Belgia *vs.* komisjon (punkt 72) ning Hispaania *vs.* komisjon (punkt 73).

algusest peale ST artikli 4 punkti c kohaldamisalasse. See oli ka minu seisukoht vastuapellatsiooni esimese väite uurimisel.

199. Igatahes on komisjoni arutluskäik nende kummagi sätte ulatuse ja kohaldatavuse kohta vaidlusalusest otsusest selgesti ja üheselt näha.

200. Komisjon selgitab nimelt üksikasjalikult, miks „[t]uleb kõnesoleva ebaseadusliku abi ühisturuga kokkusobivust kontrollida [ST] artikli 4 punkti c ja järgnenud [teraseabikoodeksite] alusel"[79]. Ta märgib esiteks kõnesoleva abi laadi uurimise raames põhjused, mille pärast ta leiab, et ST artikkel 67 ei ole kohaldatav (punkt 66). Teiseks selgitab ta vaidlusaluse abi söe ja terase ühisturuga kokkusobivuse kontrollimise raames, miks on EÜ artikli 87 lõike 2 punkti c kohaldamine teraseettevõtja suhtes *a priori* välistatud (punktid 110–120). Kolmandaks täpsustab ta põhjused, mille pärast ei ole antud juhul õigustatud individuaalse otsuse vastuvõtmine ST artikli 95 alusel (punktid 121–125). Neljandaks ja viimaseks esitab komisjon abist teatamise tähtaegu käsitlevad erieeskirjad, mis võeti vastu alates 1986. aastast kohaldatavate teraseabikoodeksite raames (punktid 67–76 ja 126–133).

201. Need põhjendused võimaldasid Salzgitteril ja ka Saksamaa Liitvabariigil teada saada põhjused, mille pärast komisjon leidis, et ST artikli 4 punktis c sätestatud tingimused olid antud juhul täidetud. Nad said pealegi komisjoni hinnangud põhjalikult vaidlustada. Peale selle – ja nagu näitab kohtulik kontroll, mida sai teostada Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse raames – võimaldavad need põhjendused ühenduse kohtul kontrollida nende hinnangute põhjendatust.

202. Ma ei leia, et komisjon peaks lisaks selgitama aktis, mis – tuletan meelde – on individuaalse ulatusega, oma otsustuspraktika muutumist alates esimese ja teise teraseabikoodeksi vastuvõtmisest, kui need ei ole pealegi antud juhul kohaldatavad.

203. Ka teist etteheidet ei pea ma asjassepuutuvaks, sest liikmesriikide sekkumist

79 – Vaidlusaluse otsuse punkt 109.

söetööstuses reguleerivad eeskirjad erinevad teraseabikoodeksites sätestatutest.

204. Mis puudutab lõpetuseks kolmandat etteheidet, siis ma ei leia, et komisjon peaks põhjendama, miks tema hinnang erineb varasemates otsustes antud hinnangutest. Nimelt tähistab „riigiabi" mõiste nii EÜ kui ka ESTÜ asutamislepingus objektiivset olukorda ja põhjused, miks komisjon hindas seda oma varasemates otsustes erinevalt, ei oma tähtsust küsimuses, kas kõnesolev abi kuulub ST artikli 4 punkti c kohaldamisalasse või mitte.

205. Öeldut arvestades olen seisukohal, et kuivõrd väide otsuse põhjendamata jätmise kohta põhineb eespool nimetatud etteheidetel, tuleb see tagasi lükata. Ma leian, et vaidlusalust otsust põhjendati vastavalt ST artiklites 5 ja 15 nii selguse kui ka kontrollitavuse osas sätestatud nõuetele, kuna faktilised ja õiguslikud asjaolud olid selles piisavalt täpselt esitatud.

206. Ma arvan seega, et Esimese Astme Kohus järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 184 õigesti, et komisjon oli vaidlusalust otsust õiguslikult piisavalt põhjendanud.

207. Nendel asjaoludel teen Euroopa Kohtule ettepaneku see väide tagasi lükata.

208. Esitatud põhjendustest lähtuvalt tuleb Salzgitteri vastuapellatsioon minu arvates tervikuna rahuldamata jätta.

VI. Esmane apellatsioonkaebus

209. Komisjon esitab oma apellatsioonkaebuse põhjenduseks kaks väidet, millest esimene tuleneb ST artikli 4 punkti c ning kolmanda, neljanda, viienda ja kuuenda teraseabikoodeksi rikkumisest ning teine kaitseõiguste rikkumisest.

A. *Esimene väide, mis tuleneb ST artikli 4 punkti c ning kolmanda, neljanda, viienda ja kuuenda teraseabikoodeksi rikkumisest*

210. Esimene väide koosneb kuuest osast, millest esimene tuleneb sellest, et kohaldatavat õiguslikku raamistikku hinnati ekslikult ebakindlaks ja ebaselgeks; teine õigusnormi rikkumisest seoses kahe esimese

teraseabikoodeksi arvessevõtmisega; kolmas Euroopa Kohtu õiguskindluse põhimõtte alase kohtupraktika vääralt tõlgendamisest; neljas põhjenduste vastuolust vaidlustatud kohtuotsuses; viies sellest, et hinnati valesti komisjoni teadlikkust ZRFG kohaldamisest terasetööstusettevõtjate suhtes, ning kuues 20. märtsi 1997. aasta kohtuotsusest Alcan Deutschland [80] lähtuva kohtupraktika vaidlustamisest.

211. Sisuliselt vaidlustab komisjon hinnangu, mille Esimese Astme Kohus andis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 158–183 esimeses kohtuastmes esitatud väitele, mis tulenes õiguskindluse põhimõtte väidetavast rikkumisest (seitsmes väide). Komisjon väidab, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnormi, kui ta otsustas, et käsitletava kohtuasja konkreetseid asjaolusid arvestades oli komisjon rikkunud õiguskindluse põhimõtet, kui ta nõudis Salzgitterile aastatel 1986–1995 antud abi tagastamist.

212. Õiguskindluse põhimõtte rikkumisest tuleneva väite vastuvõtmisel järgis Esimese Astme Kohus kolmeosalist mõttekäiku.

213. Kõigepealt uuris ta õigusliku raamistiku selgust. Esimese Astme Kohus järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 174, et teise ja kolmanda teraseabikoodeksi vastuvõtmisele järgnenud olukord oli ebakindel ja ebaselge. Selle hinnangu vaidlustab komisjon oma esimese väite esimeses osas.

214. Seejärel uuris Esimese Astme Kohus komisjoni käitumist. Olles täheldanud, et komisjon sai Salzgitterilt teatud hulgal teavet ja et ta oli ZRFG rakendamise kohta teinud ka vastustamisest loobumise otsuse, leidis Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 176–180, et komisjon oli jätnud täitmata hoolsuskohustuse, kuna ta ei märganud nende dokumentide läbivaatamise käigus, et kõnesolevast abist ei olnud teatatud, ega võtnud mingeid sel puhul ette nähtud meetmeid. Selle tuvastamist kritiseerib komisjon oma esimese väite viiendas osas.

215. Nende asjaolude tuvastamise alusel otsustaski Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 181 ja 182, et komisjon rikkus õiguskindluse põhimõtet, kui ta andis Saksamaa Liitvabariigile korralduse Salzgitterile antud abi tagasi nõuda. Komisjon vaidlustab oma esimese väite kolmandas osas Esimese Astme Kohtu järeldused nende asjaolude tuvastamisest.

80 – 20. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas C-24/95 (EKL 1997, lk I-1591).

216. Neid elemente arvestades leian ma, et esimese väite põhjendatust tuleks analüüsida, uurides järgemööda selle esimest, viiendat ja kolmandat osa, kuivõrd nendega vaidlustatakse kolm Esimese Astme Kohtu hinnangut vaidlustatud kohtuotsuses.

1. Esimese väite esimene osa, mis tuleneb kõnesoleva õigusliku olukorra selguse valesti hindamisest

217. Oma esimese väite esimeses osas vaidlustab komisjon Esimese Astme Kohtu analüüsi, mille kohaselt oli teise ja kolmanda teraseabikoodeksi vastuvõtmisele järgnenud õiguslik olukord ebakindel ja ebaselge.

a) Poolte argumendid

218. Komisjon leiab, et Esimese Astme Kohus eksis oma analüüsis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 174, mille kohaselt olevat teise või vähemalt kolmanda teraseabikoodeksi vastuvõtmisel varjatult ja osaliselt taganetud 1971. aasta otsusest, millega lubati abi anda.

219. Ta väidab, et seda luba, mis põhines EÜ asutamislepingul, ei saanud kasutada ESTÜ asutamislepingu raames. ST artikli 4 punkt c oli kohaldatav ning vastavalt eespool viidatud 10. detsembri 1969. aasta otsusele kohtuasjas komisjon *vs.* Prantsusmaa oli abi andmine terasetööstusettevõtjatele enne esimese koodeksi jõustumist rangelt keelatud.[81] Komisjon leiab, et kõnesolev luba ja sellele järgnenud load kuulutati ESTÜ asutamislepingus käsitletud valdkonna suhtes kohaldatavaks ainult esimese koodeksi alusel ning et see ajutine üldine luba kaotas koos esimese koodeksiga kehtivuse 31. detsembril 1981.

220. Komisjon vaidlustab ühtlasi Esimese Astme Kohtu analüüsi vaidlustatud kohtuotsuse punktides 173 ja 174, mille kohaselt ei olnud selge, kas ZRFG § 3 hilisem hageja suhtes kohaldamine kuulub kolmanda teraseabikoodeksi artiklis 6 ette nähtud kohustuse alla teatada „kavadest". Komisjoni arvates on see säte väga selge.

221. Oma repliigis väidab komisjon samuti, et ST artikkel 67 ei ole riigiabi suhtes kohaldatav, sest liikmesriigid võivad abimeetmeid võtta oma majandus- ja sotsiaalpoliitika raames.[82] Ta rõhutab, et ST artikli 4

81 – Komisjon viitab selle kohtuotsuse punktidele 41–44.

82 – Komisjon viitab eespool viidatud kohtuotsusele De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg *vs.* ülemamet.

punkt c keelab „mis tahes vormis" abi ning et Saksamaa Liitvabariigi viidatud kohtupraktikas ST artikli 67 kohta ei ole kunagi käsitletud üldiselt kohaldatavaid „abisüsteeme". Ta väidab samuti, et see liikmesriik ei teavitanud komisjoni Salzgitterile antavast abist ning et seega ei saa see riik väita, et komisjon on seda abi lubanud ST artikli 67 alusel.

222. Salzgitter leiab, et Esimese Astme Kohus ei rikkunud õigusnormi, kui ta tuvastas, et teise ja kolmanda teraseabikoodeksi vastuvõtmisele järgnenud olukord ei olnud selge. Ta leiab, et komisjon oleks pidanud teises ja kolmandas koodeksis või mõnes muus teatises teada andma, et ta on muutnud oma õiguslikku käsitust ST artikli 4 punkti c kohaldamisala suhtes. [83] Ta väidab, et kuna komisjon ei esitanud ZRFG rakendamise suhtes mingeid vastuväiteid, tekitas ta ettevõtjates õiguspärase ootuse selle õigusnormi seaduslikkuse suhtes.

223. Salzgitter väidab pealegi, et ST artikli 4 punkt c ei ole kohaldatav liikmesriikide selliste üldiste meetmete suhtes, mis puudutavad kõiki majandussektoreid – nagu ZRFG –, mida komisjon oli kinnitanud esimese ja teise koodeksi põhjenduste esimeses osas. Ta väidab samuti, et komisjon kohaldas ST artikli 4 punkti c tagasiulatuvalt, mis on ühenduse õigusega vastuolus ja võib pikas perspektiivis ohustada abi saanud ettevõtjate investeerimisotsuseid. [84]

224. Salzgitter lisab, et komisjoni otsustuspraktika söesektoris, mis seisneb ST artikli 67 kohaldamises selle sektori üldise abi suhtes, kinnitab seda hinnangut.

225. Salzgitter väidab, et kolmanda koodeksi artikkel 6 ei võimalda kindlaks määrata, kas ZRFG-s ette nähtud maksueeskirjade kohaldamisest terasetööstusettevõtjate suhtes tuleb EÜ asutamislepingu alusel komisjoni antud varasemale loale vaatamata uuesti teatada. Ta lisab, et nimetatud sättes ette nähtud teatamiskohustust ei saa kehtestada olemasoleva abi suhtes, nagu on ZRFG-s käsitletav abi. Selleks viitab Salzgitter eespool viidatud kohtuotsusele Itaalia *vs.* komisjon üldise abisüsteemi individuaalsetest rakendusmeetmetest teatamise kohta. [85] Ta arvab, et kuna komisjon oli EÜ asutamislepingu alusel tingimusteta lubanud ZRFG-d kohal-

83 – Salzgitter viitab 29. aprilli 2004. aasta otsusele kohtuasjas C-181/02 P: komisjon *vs.* Kvaerner Warnow Werft (EKL 2004, lk I-5703, punkt 41).

84 – Salzgitter viitab eespool viidatud kohtuotsusele Falck ja Acciaierie di Bolzano *vs.* komisjon (punkt 119 ja selles viidatud kohtupraktika).

85 – Punkt 21.

dada ega esitanud vastuväiteid ST artikli 67 alusel, ei saanud ZRFG rakendamist ettevõtja kasuks pidada „uueks abiks" ega ka järelikult „kavaks" kolmanda koodeksi artikli 6 mõistes.

226. Salzgitter lisab lõpuks, et teatades ZRFG-st komisjonile 1971. aastal vastavalt EÜ asutamislepingule, teatas Saksamaa Liitvabariik sellest komisjonile ka ST artikli 67 alusel. Ta leiab, et EÜ asutamislepingu alusel teatud maksumeetmeid lubades avaldas komisjon ühtlasi vaikimisi, et nendel meetmetel „ei ole [ST artikli 67 lõike 1 tähenduses] märgatavat mõju konkurentsitingimustele" söe- ja terasetööstuses.

227. Saksamaa Liitvabariik toetab sisuliselt sama argumenti mida Salzgitter. Ta väidab, et üldise abi suhtes ei ole teatamiskohustust ST artikli 67 lõike 1 alusel, kui abil ei ole märgatavat mõju konkurentsitingimustele söe- ja terasetööstuses, mida komisjon vaikimisi kinnitas, kui ta lubas korduvalt ZRFG-s ette nähtud meetmeid. Ta leiab, et igal juhul võib neid meetmeid pidada olemasolevaks abiks, mille suhtes ei ole ESTÜ asutamislepingu alusel eraldi teatamiskohustust.

b) Hinnang

228. Nagu ma märkisin,[86] otsustas Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 174, et:

„[…] teise ja kolmanda teraseabikoodeksi vastuvõtmisele järgnenud olukorda [iseloomustavad] komisjoni süül tekkinud järgmised ebakindluse ja ebaselguse tegurid:

– varjatud – ja seega mitte piisavalt selge – taganemine vastustamisest loobumist käsitlevast komisjoni 1971. aasta otsusest;

– vastustamisest loobumisest taganemise ulatuse ebaselgus küsimuse osas, kas ZRFG § 3 hilisemast kohaldamisest tuleks teatada kui „kavast" kolmanda teraseabikoodeksi artikli 6 mõistes […]."

86 – Vt käesoleva ettepaneku punktid 60 jj.

229. Oma väite esimeses osas väidab komisjon ühelt poolt, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnormi selles osas, kuidas teine ja kolmas koodeks mõjutavad vastustamisest loobumise otsust, mille komisjon võttis ZRFG § 3 kohta vastu 4. augustil 1971. Teiselt poolt vaidlustab ta Esimese Astme Kohtu hinnangu, mis puudutab nimetatud abikavade suhtes kolmanda koodeksi artiklis 6 kehtestatud teatamiskohustuse selgust.

230. Ma arvan, et see etteheide on põhjendatud järgmistel põhjustel.

231. Esiteks arvan ma, vastupidiselt Esimese Astme Kohtule, et teise ja kolmanda koodeksi vastuvõtmisega ei taganenud komisjon osaliselt ja vaikimisi 1971. aasta otsusest. Ma arvan – nagu ma märkisin vastuapellatsiooni uurimisel –, et see EÜ artiklitel 87 ja 88 põhinev otsus käis üksnes EÜ asutamislepingu alla kuuluvate ettevõtjate kohta ega puudutanud ESTÜ asutamislepingu alla kuuluvaid ettevõtjaid. [87] Teise ja kolmanda koodeksi vastuvõtmisega ei saanud seega kaasneda komisjoni 1971. aastal antud loast taganemist, sest see otsus ei käinud minu arvates terasetööstusettevõtjate kohta.

232. Teiseks arvan ma, et kõnesolevast abist teatamise kohustus tuli kolmanda koodeksi artikli 6 sõnastusest väga selgesti välja.

233. Kõnesolevas artiklis 6 kehtestatakse menetlus, mille käigus komisjon uurib eelnevalt liikmesriikide kõiki abi andmise kavasid, et teavitada institutsiooni ühisturuga kokkusobimatust abist. Selleks nõuab kolmanda koodeksi artikli 6 lõike 1 esimene lause, et liikmesriigid peavad komisjonile teatama kõikidest projektidest kõnesolevas koodeksis sätestatud abi määramise või muutmise kohta piisavalt aegsasti, et ta võiks avaldada oma arvamuse. [88] Peale selle tuleb nimetatud koodeksi artikli 6 lõike 1 teise lause alusel komisjoni teavitada *„ka projektidest rakendada terasetööstuses abikavad, mille suhtes on komisjon EÜ asutamislepingu alusel juba otsuse teinud"* [89]. Teatada tuleb aja jooksul, mida Euroopa Kohus nimetas „aegumistähtajaks" [90]. Sama koodeksi artikli 6 lõike 4 kohaselt ei või liikmesriik kavandatud meetmeid ilma komisjoni heakskiiduta rakendada, olenemata sellest, kas need on eriabi või EÜ asutamislepingu

87 – Vt käesoleva ettepaneku punktid 149–152.

88 – Kolmas koodeks käsitleb uurimis- ja arendustegevusele, keskkonnakaitsele, terasetööstusettevõtete sulgemiseks antavat abi ja lõpuks üldistes abisüsteemides investeeringuteks mõeldud regionaalabi.

89 – Kohtujuristi kursiiv.

90 – Vt 13. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-210/98 P: Salzgitter *vs.* komisjon (EKL 2000, lk I-5843, punktid 49–55 ja nendes viidatud kohtupraktika).

alusel loa saanud üldise abisüsteemi rakendamiseks võetavad meetmed. Nagu Euroopa Kohus EÜ artikli 88 lõike 3 raames märkis, on kontroll ühisturu õige toimimise tagamiseks peamine. [91]

234. Kolmanda koodeksi artikli 6 lõike 1 teise lause sõnastusest tuleneb selgesti, et pärast selle koodeksi jõustumist 1. jaanuaril 1986 kehtib selge ja tingimusteta kohustus teatada sellistest finantsmeetmetest nagu käesolevas kohtuvaidluses.

235. Seda analüüsi kinnitab Euroopa Kohtu praktika.

236. Nimelt on see kohustus esitatud samas sõnastuses neljanda, viienda ja kuuenda koodeksi artikli 6 lõikes 1. Nii leidis ühenduse kohus, kui talle esitati küsimus selle sätte ulatuse kohta viienda koodeksi raames, et sõnastust arvestades „ei jää ametivõimudele selles sättes mingit kahtlust, et nad on kohustatud kõnesolevast abist teatama, ning abi andmine sõltub komisjoni otsusest, olenemata sellest, kas abi peetakse riigiabiks”. [92]

237. Sellest tulenevalt ma arvan, vastupidiselt Esimese Astme Kohtu seisukohale vaidlustatud kohtuotsuse punktis 174, et komisjoni kehtestatud teatamiskohustus kolmanda koodeksi artikli 6 lõike 1 teises lauses käsitleb selgelt sellist abi nagu käesolevas kohtuvaidluses. Saksamaa Liitvabariik, arvestades tema osalemist ESTÜ nõuandekomitees, ja Salzgitter, arvestades tema tähtsat majanduspositsiooni, olid mõlemad võimelised märkama selle kohustuse kehtestamist kolmandas koodeksis ja selle säilitamist järgnevates teraseabikoodeksites. Järelikult, vastupidiselt sellele, mida Esimese Astme Kohus otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 181, ei arva ma, et komisjon oleks pidanud selgitama kolmanda või hilisemate koodeksite eeskirju.

238. Nendel tingimustel arvan ma, et Salzgitter ja Saksamaa Liitvabariik teadsid täpselt oma kohustuste ulatust juba alates kolmanda koodeksi vastuvõtmisest 1986. aastal. Seega oli vastupidiselt Esimese Astme Kohtu

91 – Vt 14. veebruari 1990. aasta otsus kohtuasjas C-301/87: Prantsusmaa *vs.* komisjon (EKL 1990, lk I-307, punkt 17) ja 11. juuli 1996. aasta otsus kohtuasjas C-39/94: SFEI jt (EKL 1996, lk I-3547, punkt 70).

92 – Eespool viidatud määrus Saksamaa *vs.* komisjon (punkt 55).

väitele kõnesoleva abi suhtes olemas selge ja ühene teatamiskohustus kolmanda, neljanda, viienda ja kuuenda koodeksi artikli 6 alusel.

239. Neid asjaolusid arvestades leian ma, et Esimese Astme Kohus rikkus kohaldatava õigusliku raamistiku selguse hindamisel õigusnormi.

240. Sellisest tuvastusest põhimõtteliselt piisab komisjoni apellatsioonkaebuse vastuvõtmiseks ja Euroopa Kohtule ettepaneku tegemiseks tühistada vaidlustatud kohtuotsus. Ma arvan siiski, et tuleb veel uurida ka esimese väite viiendat ja kolmandat osa, et hinnata, mis järeldusi teha käesolevas kohtuasjas sellest õigusnormi rikkumisest.

2. Esimese väite viies osa, mis tuleneb sellest, et hinnati ekslikult komisjoni teadlikkust kõnesoleva abi andmisest

241. Esimese väite viiendas osas väidab komisjon, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnormi, kui ta hindas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 179, et komisjon teadis ZRFG kohaldamisest Salzgitteri suhtes mitu aastat enne, kui ta reageeris, ega täitnud seega oma hoolsuskohustust.

a) Poolte argumendid

242. Komisjon väidab, et vaidlustatud kohtuotsuse punktides 175–179 nimetab Esimese Astme Kohus vaid, mis dokumendid komisjonile edastati, aga ta ei täpsusta, kas need sisaldasid teavet abi kohta, millest ei olevat teatatud. Peale selle ei maini Esimese Astme Kohus ühtegi õigusnormi, mis kohustab komisjoni haldusaparaati võtma arvesse neid dokumente väljaspool menetlust, mille raames need talle edastati.

243. Komisjon täpsustab, et juba sellepärast, et on olemas terasetööstusele antava riigiabi süsteem, ei ole ette nähtud ega vajalik, et toimuks teabeedastus terasetootmiskvootide järelevalve ja riigiabi kontrollimisega tegelevate komisjoni talituste vahel. Ta lisab, et Saksamaa Liitvabariik ei täitnud riigiabi suhtes aruandekohustust, mis on ette nähtud

aastatel 1986–2002 kehtinud teraseabikoodeksite artiklis 7, ning et kõnesolevate koodeksite kohaldamise eest vastutavatele talitustele teavet ei edastatud.

244. Komisjon rõhutab, et teraseettevõtjad ei ole kohustatud edastama talle oma tegevusaruandeid või aastaaruandeid terasetootmiskvootide süsteemi raames, nii et ta ei ole põhimõtteliselt kohustatud neid dokumente lugema.

245. Komisjon vaidlustab Esimese Astme Kohtu tuvastuse vaidlustatud kohtuotsuse punktis 179, mille kohaselt nähtus komisjonile edastatud Salzgitteri tegevusaruandest ja raamatupidamise aastaaruandest, et viimane oli saanud kasutada erireserve. Komisjon lisab, et igal juhul ei ole kvoodisüsteemis määravad summad ega investeerimiseks kasutatud reservid, vaid investeeringute mõju tootmisvõimsusele ja lõpuks toodangule. Ta täpsustab, et isegi kui nõustuda Esimese Astme Kohtu kinnitusega vaidlustatud kohtuotsuse punktis 178, mille kohaselt tuleb kvoodisüsteemi raames tõepoolest rahastamisallikatest komisjonile teatada, ei ole kõnesolevad reservid rahastamisallikas, vaid maksu ajatamine konkreetsete investeeringute puhul.

246. Komisjon leiab, et Esimese Astme Kohus ei nimeta sätet, millest võiks nähtuda, et tal on kohustus tutvuda dokumentidega väljaspool menetlust, mille raames talle need dokumendid edastati. Ta lisab, et dokumentide spontaanne edastamine Salzgitteri poolt ei tõenda, et komisjon nende sisuga tutvus. Abi saanud ettevõtja ei ole muide sellist asjaolu tõestanud.

247. Komisjon rõhutas oma kirjalikes ja suulistes märkustes riske, mis võivad kaasneda Esimese Astme Kohtu järeldustega nii riigiabi suhtes kehtestatud kontrollisüsteemi kui ka selle halduslikku korralduse kohta.

248. Ta märkis ühelt poolt, et kui riigiabi andmise kohta hajusaid märkusi sisaldavate dokumentide spontaansest edastamisest komisjoni mis tahes talitusele piisaks selle ainsa vahendi keelamiseks, mis on komisjoni käsutuses ebaseadusliku või ühisturuga kokkusobimatu abi andmise vastu tegutsemiseks, siis variseks teatamiskohustusele üles ehitatud riigiabi kontroll kokku.

249. Ta rõhutas teiselt poolt, et Esimese Astme Kohtu analüüs muudaks kaheldavaks komisjoni tänapäevase halduskorralduse ühe

peamise põhimõtte, nimelt pädevuste selge ja hästi piiritletud jagunemise, kui iga komisjoni töötaja peaks viivitamatult teavitama pädevat ametiasutust kõikidest täheldatud õiguskorra rikkumistest.

250. Salzgitter leiab, et see väite osa puudutab faktiliste asjaolude tuvastamist, mida Euroopa Kohus ei pea apellatsioonkaebuse raames käsitlema. Teise võimalusena väidab ta, et terasekvootide järelevalve süsteemis ette nähtud komisjoni kohustus võtta arvesse eelnevalt antud abi eeldab, et komisjon on kohustatud tutvuma talle edastatud tegevusaruannetega. Ta lisab, et nendes aruannetes sisalduvad raamatupidamise aastaaruanded näitasid selgelt, et Salzgitterile oli võimaldatud ZRFG-s ette nähtud maksumeetmeid ja et just nende tegevusaruannete alusel oligi komisjon saatnud talle 1998. aastal teabetaotluse. Ta väidab, et seda teemat käsitleti ka 1982. aastal ühel koosolekul komisjoniga, kus osalesid ka terasekvootide ning riigiabi kontrolliga tegelevad talitused. Ta leiab, et komisjoni kohustus tutvuda talle edastatud teabega tuleneb õigusest ärakuulamisele [93] ning et komisjon ei saa igal juhul tugineda kodaniku vastu asjaolule, et viimane olevat teatise edastanud ebapädevale osakonnale.

251. Saksamaa Liitvabariik väidab, et komisjon kui riigiabi kontrolli organ peab arvesse võtma kogu talle edastatud teavet. Ta lisab, et terasekvootide haldamisega tegelevad haldustalitused on oma pädevuses võimelised ära tundma terasetööstusele antava abi kontrollimiseks saadud teavet ning et nad on kohustatud edastama asjassepuutuva teabe abi kontrollimisega tegelevatele talitustele.

b) Hinnang

252. Vastupidiselt Salzgitterile arvan mina, et väite viies osa on vastuvõetav.

253. Ma tean, et ESTÜ asutamislepingu artikli 32d – mis on sama mis EÜ artikkel 225 – kohaselt piirdub apellatsioonkaebus õigusküsimustega, kuna asja-

93 – 21. septembri 1989. aasta otsus liidetud kohtuasjades 46/87 ja 227/88: Hoechst *vs*. komisjon (EKL 1989, lk 2859).

olusid hindama on põhimõtteliselt ainsana pädev Esimese Astme Kohus. [94]

254. Ma leian siiski, et väite selle osa analüüsimisel ei ole küsimus lihtsalt asjaolude hindamises. Minu arvates on selle põhjendatuse uurimine, arvestades väite esimese osa kohta tehtud järeldusi, tõeline õigusküsimus.

255. Küsimus on selles, kas Esimese Astme Kohus rikkus õigusnormi, otsustades, et komisjon oli jätnud täitmata hoolsuskohustuse, kui ta ei märganud kõnesoleva abi olemasolu ja sellest abist teatamata jätmist, kuigi liikmesriigil oli selge ja tingimusteta teatamiskohutus.

256. Kõigepealt tuleks märkida, et Esimese Astme Kohtu järeldused vaidlustatud kohtuotsuses seoses võimaliku teabeedastamise kohustusega komisjoni talituste vahel on antud juhule eripärased. Esimese Astme Kohus rõhutas seda korduvalt, eelkõige nimetatud kohtuotsuse punktides 179 ja 182. Tema järeldused tulenevad erilistest kohustustest, mis komisjon pani teraseettevõtjatele Euroopa terasetööstuses valitseva ilmse kriisi ületamiseks.

257. Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 176 ja 177 kirjeldas Esimese Astme Kohus kohustusi, mis pandi teraseettevõtjatele seoses terasetoodangu järelevalve süsteemi loomisega [95]. Esimese Astme Kohus märkis, et selle 1980. aastal sisseseatud süsteemi kohaldamiseks sai komisjon regulaarselt teavet asjaomaste ettevõtjate toodangu ja tarnete kohta. Ta märkis samuti, et komisjon oli kõnesolevat süsteemi kohandanud, seostades lubamatu abi andmise ja tootmiskvoodid, et vältida nende meetmete kumuleerumist. Nii võis komisjon oma otsuse nr 2177/83/ESTÜ [96] artikli 15A lõike 1

94 – Tahan meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on Esimese Astme Kohus ühelt poolt ainsana pädev fakte tuvastama, välja arvatud juhul, kui tema tuvastatu sisuline ebaõigsus tuleneb talle esitatud toimikumaterjalidest, ja teiselt poolt fakte hindama. Faktiliste asjaolude hindamine iseenesest ei ole seega apellatsioonkaebuse raames Euroopa Kohtu kontrolli alla kuuluv küsimus, välja arvatud siis, kui talle esitatud andmeid on moonutatud. Sellegipoolest on Euroopa Kohus pädev, kui Esimese Astme Kohus on fakte tuvastanud või hinnanud, kontrollima nende faktide õiguslikku kvalifikatsiooni ja Esimese Astme Kohtu poolt neist tuletatud õiguslikke tagajärgi. Vt näiteks 6. aprilli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-551/03 P: General Motors *vs.* komisjon (EKL 2006, lk I-3173, punktid 51 ja 52).

95 – See süsteem kehtestati ST artikli 58 alusel komisjoni 31. oktoobri 1980. aasta otsusega nr 2794/80/ESTÜ terasetootmiskvootide süsteemi kehtestamise kohta teraseettevõtjate jaoks (EÜT L 291, lk 1). Seda süsteemi pikendati mitu korda kuni 30. juunini 1988.

96 – 28. juuli 1983. aasta otsus, millega pikendati teatud toodete järelevalvesüsteemi ja tootmiskvoote teraseettevõtjate jaoks (EÜT L 208, lk 1). Selle otsuse artikli 15A sisu on esitatud peaaegu samas sõnastuses hilisemate pikendamisotsuste artiklis 15A, nimelt komisjoni 31. jaanuari 1984. aasta otsuses nr 234/84/ESTÜ (EÜT L 29, lk 1), komisjoni 27. novembri 1985. aasta otsuses nr 3485/85/ESTÜ (EÜT L 340, lk 5) ja komisjoni 6. jaanuari 1988. aasta otsuses nr 194/88/ESTÜ (EÜT L 25, lk 1).

alusel „vähendada ettevõtja kvoote, kui ta tuvastab, et ettevõtja on saanud abi, milleks komisjon ei ole andnud luba [teise teraseabikoodeksi] alusel, või kui ei ole täidetud riigiabi loaga seostatud tingimusi".

258. Neid elemente ja Euroopa Kohtu praktikat [97] arvestades otsustaski Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 178, et „[s]eega kontrollis komisjon igal juhul teraseettevõtjatelt saadud tootmisandmeid, eelkõige selleks, et kontrollida, kas tootmisvõimsuste säilitamine või suurendamine ei ole tingitud lubamatu riigiabi andmisest, mis oleks olnud vastuolus terasetööstuse ümberstruktureerimise eesmärgiga".

259. Esimese Astme Kohus rõhutas samuti, et on olemas tugev teraseettevõtjate investeerimisprogrammide raamistik [98] ja meenutas, et komisjon uuris ZRFG-s ette nähtud abisüsteemi taas 1988. aastal ja et ta võttis vastustamisest loobumise otsuse vastu 1988. aasta detsembris EÜ asutamislepingu alusel.

260. Neid elemente ja Salzgitteri poolt komisjonile eespool nimetatud kohustuste täitmiseks edastatud teavet arvestades leidis Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 179, et viimane „oleks […] pidanud märkama riigiabist teatamata jätmist ning algatama asjakohase menetluse". Kuna komisjon ei reageerinud ebakindluse ja ebaselguse olukorrale pikka aega, otsustas Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 180, et komisjoni reaktsiooni puudumisel oli tekkinud „hoolsuskohustuse rikkumise tõttu kahemõtteline olukord", mille komisjon oleks pidanud lahendama enne meetmete võtmist antud abi tagasinõudmiseks.

261. Vastupidiselt sellele, mida otsustas Esimese Astme Kohus, arvan ma, et antud juhul on raske komisjonile ette heita hoolsuskohustuse täitmata jätmist, kui kõnesoleva abi andmisest üldse ei teatatudki mis tahes vormis, vaatamata asjaolule, et selleks oli selge ja tingimusteta kohustus.

262. Minu hinnang põhineb komisjoni ja liikmesriikide volituste ja vastutuse analüüsil riigiabi kontrollisüsteemi raames.

97 – Esimese Astme Kohus viitab 15. jaanuari 1985. aasta otsusele kohtuasjas 250/83: Finsider *vs*. komisjon (EKL 1985, lk 131, punkt 9); 15. oktoobri 1985. aasta otsusele liidetud kohtuasjades 211/83, 212/83, 77/84 ja 78/84: Krupp ja Thyssen *vs*. komisjon (EKL 1985, lk 3409, punkt 34) ning 7. aprilli 1987. aasta otsusele kohtuasjas 226/85: Dillinger Hüttenwerke *vs*. komisjon (EKL 1987, lk 1621, punkt 12).

98 – Esimese Astme Kohus viitab komisjoni 18. novembri 1981. aasta otsusele nr 3302/81/ESTÜ andmete kohta, mida teraseettevõtjad peavad oma investeeringute kohta esitama (EÜT L 333, lk 35), mida on muudetud komisjoni 26. juuli 1985. aasta otsusega nr 2093/85/ESTÜ (EÜT L 197, lk 19), mis oli kehtiv kuni 16. oktoobrini 1991.

263. Komisjonil, nagu kõikidel ühenduse institutsioonidel, tuleb oma haldusülesannete täitmisel järgida hea halduse põhimõtet.

264. Alates Euroopa Kohtu ühest esimesest kohtuotsusest on see põhimõte ühenduse õiguse kirjutamata reeglite lahutamatu osa.[99] Selle põhimõtte juurde kuuluvad nõuded selgitati Euroopa Kohtu praktikas järgemööda välja enne, kui need pandi kirja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 41[100].

265. Hea halduse põhimõte nõuab, et komisjon uuriks tõsiselt ja ammendavalt kõiki õiguslikke ja faktilisi andmeid, mis võivad mõjutada akti vastuvõtmist.[101] Kuna komisjonil on ainupädevus hinnata riigiabi kokkusobivust ühisturuga, peab ta lisaks hoolikalt ja erapooletult uurima iga talle teadaolevat juhtumit. Hoolsuskohustus, mille täitmata jätmist Esimese Astme Kohus komisjonile ette heidab, tähendab „mõistliku tähtajaga" haldamise nõuet. Ühenduse kohtu käsituses tuleb „haldusmenetluse kestuse mõistlikkust […] hinnata iga konkreetse juhtumi asjaolude põhjal, arvestades eelkõige juhtumi konteksti, menetluse erinevaid etappe, mida komisjon peab järgima, ning juhtumi keerukust".[102] Institutsioonid ei või seega menetlusi lõputult venitada ja kuna nad peaksid tegutsema mõistliku tähtaja jooksul, siis karistatakse teatud mõttes nende passiivsust.

266. Praktikas nõuab hea haldamise põhimõtte järgimine, et komisjon võtaks kõik sisekorralduse meetmed, mis tagavad tema talituste tõhusa toimimise.[103] Tal on selleks sisekorralduse volitused. Komisjon on üks korralduslik ja funktsionaalne üksus.[104] Talitused jagunevad peadirektoraatidesse, direktoraatidesse, üksustesse või osakondadesse ülesannete jaotuse kava järgi, mis on koostatud selliselt, et välditakse võimaluse piirides

99 – 10. detsembri 1957. aasta otsus liidetud kohtuasjades 1/57 ja 14/57: Société des usines à tubes de la Sarre *vs.* ülemamet (EKL 1957, lk 201, 220).

100 – EÜT 2000, C 364, lk 1. Selle põhimõtte sisu ja ulatuse kohta vt Simon, D., „Le principe de 'bonne administration' ou la 'bonne gouvernance concrète'", *Le droit de l'Union européenne en principes, Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux*, Apogée, Rennes, 2006, lk 155.

101 – Vt Euroopa Kohtu 21. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-269/90: Technische Universität München (EKL 1991, lk I-5469, punkt 14) ja Esimese Astme Kohtu 24. jaanuari 1992. aasta otsus kohtuasjas T-44/90: La Cinq *vs.* komisjon (EKL 1992, lk II-1, punkt 86); 19. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas T-73/95: Oliveira *vs.* komisjon (EKL 1997, lk II-381, punkt 32) ja 11. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas T-70/99: Alpharma *vs.* nõukogu (EKL 2002, lk II-3495, punkt 182).

102 – Esimese Astme Kohtu 15. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas T-95/96: Gestevisión Telecinco *vs.* komisjon (EKL 1998, lk II-3407, punkt 75).

103 – Vt ESTÜ asutamislepingus ST artikkel 16. Need sisekorralduse meetmed on kehtestatud kodukorras. Asjaolude toimumise ajal kehtinud kodukorrad olid 9. jaanuari 1963. aasta kodukord (EÜT 1963, 17, lk 181) ja 17. veebruari 1993. aasta kodukord (EÜT L 230, lk 15). Viimane asendati komisjoni 18. septembri 1999. aasta kodukorraga (EÜT L 252, lk 41), seejärel 29. novembri 2000. aasta kodukorraga (EÜT L 308, lk 26).

104 – 1963. ja 1993. aasta kodukordade artikli 17 alusel „[o]n komisjonil oma tegevuse ettevalmistamiseks ja elluviimiseks talitused, mis moodustavad ühe halduse".

pädevuste kattumist ja topelttööd.[105] Oma tegevuse tõhususe tagamiseks näeb komisjon oma kodukorra 1963. aasta redaktsiooni artikli 21 lõikes 1 ette, et talitused „teevad võimalikult tihedamat koostööd". Selle sätte alusel peab vastutav talitus enne dokumendi esitamist komisjonile ülesannete jagunemise plaani kohaselt või toimingute laadist lähtuvalt konsulteerima talitustega, kellel on nendega seoses õiguspärased huvid, et vältida topelttööd ja saada talituste nõusolek või märkused.[106]

267. Käesolevas kohtuvaidluses nähtub Esimese Astme Kohtu esitatud asjaoludest, et komisjon sai alates 1988. aastast Salzgitteri tegevusaruandeid ja raamatupidamise aastaaruandeid, millest võis näha, et ettevõtja oli saanud kasutada erireserve ZRFG § 3 alusel. Esimese Astme Kohtu sõnul tuli see asjaolu välja ka uurimisest, mille komisjon viis läbi 1988. aastal üldise abisüsteemi EÜ asutamislepinguga kokkusobivuse kohta.

268. Nagu Esimese Astme Kohus, arvan ka mina, et komisjonil oli võimalus kõnesolevast abist teada saada. Nagu selgesti nähtub vaidlustatud kohtuotsusest, rakendas komisjon teraseettevõtjate tegevuse järelevalveks „kriisivastaste" meetmete kogu, mis võimaldas tal saada maksimaalselt teavet Salzgitteri finantsolukorra kohta.[107]

269. Terasetootmiskvootide süsteemi ja riigiabi vaheline seos on selge. See seos nähtub Esimese Astme Kohtu osutatud otsuste artiklist 15A ja artiklist 14.[108] Kui komisjon kohaldab kumbagi neist sätetest, tuleb tal tingimata uurida ettevõtja aruandeid tema edastatud teabe põhjal.[109]

105 – 1963. aasta kodukorra artikkel 19, 1993. aasta kodukorra artikkel 18, 1999. aasta kodukorra artikkel 17 ja 2000. aasta kodukorra artikkel 19.

106 – Seda sätet korratakse peaaegu samas sõnastuses 1993. aasta kodukorra artikli 20 esimeses lõigus, 1999. aasta kodukorra artikli 19 esimeses lõigus ja 2000. aasta kodukorra artikli 21 esimeses lõigus. Vt ka Kindblom-Törnell, M., „The role of the cabinets in the decision-making process of the European Commission", *Liber amicorum en l'honneur de Sven Norberg*, Bruylant, Bruxelles, 2006, lk 329, 230.

107 – Märgin, et kvoodisüsteemi kaotamise tagajärjel 1988. aasta juunis võeti ST artikli 47 alusel vastu komisjoni 19. juuli 1988. aasta otsus nr 2448/88/ESTÜ terasetööstusettevõtjate teatavate toodete suhtes järelevalvesüsteemi kehtestamise kohta (EÜT L 212, lk 1). Selle alates 1. juulist 1988 kuni 30. juunini 1990 kohaldatava otsuse alusel tuli ettevõtjatel igakuiselt deklareerida komisjonile oma terasetoodang ja -tarned. Alates 1991. aastast ja teraseturul jätkuvate raskuste ületamiseks võeti ST artikli 54 alusel vastu komisjoni 15. oktoobri 1991. aasta otsus nr 3010/91/ESTÜ teabe kohta, mida terasetööstusettevõtjad on kohustatud esitama nende poolt tehtud investeeringute kohta (EÜT L 286, lk 20).

108 – Vt joonealuses märkuses 96 esitatud pikendamisotsuste artikkel 14.

109 – Vt komisjoni teatis teabe kohta, mida peavad esitama otsuse nr 1696/82/ESTÜ artiklite 14 ja 15 kasutamist taotlevad terasetööstusettevõtjad, ja nende kohaldamiseks komisjoni kehtestatud kriteeriumide kohta (EÜT 1982, C 318, lk 3).

270. Euroopa Kohus on varem otsustanud, et kõik meetmed moodustavad ühtse terviku ning et ei saa kritiseerida kriteeriumide kehtestamist tootmiskvootide süsteemis terasetööstusele antava abi kohta, sest vaatamata nende süsteemide õigusliku aluse ja kohaldamiskriteeriumide erinevusele on nende mõlema eesmärk ümberstruktureerimine. Euroopa Kohus on sedastanud, et seega ei ole meelevaldne ega diskrimineeriv, kui ühe sellise süsteemi kohaldamisest tulenevaid andmeid kasutatakse võrdlusalusena teises süsteemis. [110]

271. Komisjonil ei ole siiski mingeid kohustusi abist teatamata jätmise võimaliku tuvastamise korral selle tagajärgede suhtes. Euroopa Kohtu suhtumine on siin eriti ettevaatlik ja kohus respekteerib komisjoni poolt kriisivastaste meetmete raames kehtestatud eri menetlusi. Viitan siinkohal 7. juuli 1982. aasta otsusele kohtuasjas Klöckner-Werke *vs.* komisjon [111]. Selles kohtuasjas heitis hagejaks olev ettevõtja komisjonile ette, et viimane ei võtnud tootmiskvootide arvutamisel arvesse riiklikke subsiidiume, mida mõned ettevõtjad mitmes liikmesriigis said – ESTÜ asutamislepingu vastaselt. Klöckner-Werke AG oli seisukohal, et komisjon oleks pidanud nende riiklike toetuste andmisele reageerima. Euroopa Kohus leidis, et komisjon ei olnud *„kohustatud [ST artiklis 58 sätestatud meetmete[* [112] *] raames arvesse võtma moonutusi, mida on teraseturul tekitanud asutamislepinguga võimalikult kokkusobimatu abi andmine”.* [113] Ta märkis, et ST artikli 58 rakendamine, mis nõuab oma laadilt kiiret tegutsemist lihtsate kriteeriumide järgi, on kokkusobimatu selliste andmete arvessevõtmisega nagu riigiabi, mille hindamine eeldab eriti keerukat uurimist. Euroopa Kohus otsustas, et *„[k]uigi ei saa välistada, et komisjon võib tootmiskvootide majandamisel arvesse võtta olukordi, mis on vastuolus [ST] artikli 4 punktiga c ja selles valdkonnas komisjoni otsustega kehtestatud õigusnormidega, mis on nõuetekohaselt kehtestatud selleks ette nähtud korras,* nagu ta võtab juba arvesse oma järelevalvetegevust investeeringute alal, ei saa siiski lausa nõuda, et [ST] artikli 58 kriisivastaseid meetmeid kasutataks liikmesriikide antud ebaseadusliku riigiabi mõju korrigeerimiseks”. [114]

272. Öeldust nähtub, et komisjonil ei ole mingit kohustust teha tootmiskvootide

110 – Eespool viidatud kohtuotsus Krupp ja Thyssen *vs.* komisjon. Vt ka eespool viidatud kohtuotsus Dillinger Hüttenwerke *vs.* komisjon, milles Euroopa Kohus täpsustas, et üldise otsuse nr 234/84 artikleid 14A ja 14B täiendavate tootmiskvootide andmise kohta tuleb kohaldada ja tõlgendada teisest koodeksist lähtuvalt. Sellest tulenevalt ei saa ettevõtja, kes peab vastama abi lubamise kriteeriumidele, kasutada lisakvooti nimetatud otsuse artikli 14A alusel (punktid 13–15).

111 – 7. juuli 1982. aasta otsus kohtuasjas 119/81 (EKL 1982, lk 2627).

112 – Järelevalve- ja terasetootmiskvootide süsteem põhineb sellel sättel.

113 — Eespool viidatud kohtuotsus Klöckner-Werke *vs.* komisjon (punkt 19; kohtujuristi kursiiv).

114 – *Idem* (kohtujuristi kursiiv). Vt ka 11. mai 1983. aasta otsus kohtuasjas 136/82: Klockner-Werke *vs.* komisjon (EKL 1983, lk 1599, punkt 36) ja liidetud kohtuasjades 311/81 ja 30/82: Klockner-Werke *vs.* komisjon (EKL 1983, lk 1549, punkt 36) ning eespool viidatud kohtuotsus Finsider *vs.* komisjon.

majandamisel järeldusi võimalikust riigiabist teatamata jätmisest. Sellegipoolest oli komisjon kui järelevalveasutus kohustatud tegutsema nõutava hoolikusega.

273. Ma ei arva siiski, et hoolikuse puudumine võiks antud juhul vabastada liikmesriigi ebaseaduslikult antud abi tagasinõudmisest ja abi saanud ettevõtja selle tagastamisest.

274. Leian, et ei Saksamaa Liitvabariik ega Salzgitter ei saa komisjoni kohta põhjendatult väita hea halduse põhimõtte rikkumist, kui samal ajal jäeti kõnesoleva abi andmisest mis tahes vormis üldse teatamata vaatamata selgele ja tingimusteta kohustusele.

275. Siinkohal on oluline meenutada, et õigus heale haldusele ei ole absoluutne eeltingimus, mida saab kasutada kõikidel asjaoludel ühenduse halduse vastu suunatud vaidlustes. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb nimelt, et kui hea halduse põhimõte kohustab ühenduse institutsioone täitma teatud arvul kohustusi, eeldab see teatavat hoolsust ka asjaomase isiku poolt. [115] Järelikult ei saa kodanikele pakutavaid tagatisi abivahendina kasutada isik, kes ei olnud hoolikas või tegutses pahauskselt.

276. Käesolevas kohtuvaidluses on tõsi, et vaidlusalusest abist ei teatatud 1988. aastal ega järgnevatel aastatel. Nagu Euroopa Kohus on otsustanud, kujutab selline hoiak endast „eriti rasket õigusrikkumist, kuna [see] on vastuolus […] ühisturu kaitsmiseks olulise süsteemiga". [116]

277. Eelneva teatamise kohustus on nimelt komisjoni poolt erinevates teraseabikoodeksites kehtestatud preventiivse kontrolli süsteemi alus. See kohustus võimaldab tal tagada söe ja terase ühisturu järelevalve kooskõlas ESTÜ asutamislepingu eesmärkidega, lubades terasetööstusele teatud abi andmist, arvestades selle sektori erilist tundlikkust. Kõnesolev kohustus võimaldab hajutada

115 – Vt näiteks Esimese Astme Kohtu 8. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas T-82/01: Josanne jt *vs.* komisjon (EKL 2003, lk II-2013, punkt 81).

116 – Eespool viidatud määrus Saksamaa *vs.* komisjon (punkt 54 ja selles viidatud kohtupraktika).

meetmeid kavandava liikmesriigi võimalikud kahtlused selles osas, kas abi on kehtiva teraseabikoodeksiga lubatud või mitte. Seega on tõsi, et teatamiskohustuse eesmärk on õiguskindlus ning et seda tuleb seetõttu rangelt täita. [117]

278. Kui komisjon lisas kolmanda koodeksi artiklisse 6 teatamise menetluse, mis kehtib selliste kavade kohta, nagu on arutamisel käesolevas kohtuvaidluses, täitis komisjon talle ESTÜ asutamislepingus riigiabi valdkonnas määratud rolli, seda enam et talle näis, et tema poolt varem EÜ asutamislepingu alusel lubatud abisüsteemid võivad söe ja terase ühisturu head toimimist takistada.

279. Nagu nähtub selgesti selle koodeksi viiendast põhjendusest, oli eesmärk „seada sisse üldine ühenduse süsteem, mis tagab kõikide terasetööstusele veel [anda] lubatud abivormide ühetaolise kohtlemise ühe menetluse raames".

280. See süsteem võimaldab vältida, et üldist abisüsteemi, mille jaoks komisjon on loa andnud EÜ asutamislepingu alusel, võidaks kohaldada ESTÜ asutamislepingu raames uutes kasutustes, kuna see oleks vastuolus terase ühisturu hea toimimisega ning teraseabikoodeksites määratletud eeskirjadega.

281. Nimetatud süsteem tagab liikmesriikide ja ettevõtjate võrdse kohtlemise vastavalt sellele, kas nad teatavad kolmanda koodeksi artikli 6 lõike 1 esimese lause alusel teraseettevõtjale antavast konkreetsest abist või üldise abisüsteemi kohaldamisel antavast abist selle sama koodeksi artikli 6 lõike 1 teise lause alusel. Võrdse kohtlemise põhimõttega oleks muidu vastuolus, kui EÜ asutamislepingu kohaldamisel üldise abisüsteemi alusel antav abi oleks lubatud vastupidiselt abile, millest on teraseabikoodeksi alusel teatatud. Selline juhtum oleks vastuolus ESTÜ asutamislepingu eesmärkidega ja kaotaks komisjoni poolt kolmanda, neljanda, viienda ja kuuenda koodeksi artiklis 6 kehtestatud preventiivse kontrolli süsteemi kasuliku mõju. Sellises olukorras kaasneks ka oht, et ESTÜ asutamislepingus sätestatud eeskirjadest ja eelkõige ST artikli 4 punktis c sätestatud riigiabikeelust kõrvale kaldudes kasutataks EÜ asutamislepingus sätestatud paindlikumaid eeskirju.

282. Käesolevas kohtuvaidluses ei vaidlustata aga seda, et vaidlusalust abi anti

117 – 15. veebruari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-99/98: Austria *vs.* komisjon (EKL 2001, lk I-1101, punktid 73 ja 85).

vastupidiselt liikmesriikidele kolmanda ja järgnevate koodeksite artikliga 6 pandud kohustusele, ilma et sellest abist oleks teatatud mis tahes vormis.

283. On ilmne, et Salzgitteri tegevusaruannete või muu samalaadse dokumendi edastamine komisjonile terasekvootide ja -investeeringute järelevalve süsteemi raames ei asenda nõuetekohast teatamist, mis vastaks kõnesoleva sätte ettekirjutustele.

284. Nagu Euroopa Kohus on EÜ artikli 88 lõikes 3 sätestatud menetluse kohta varem otsustanud, on eelneva teatamise kohustus ainult liikmesriikidel. Näiteks ei saa kohustust lugeda täidetuks abi saava ettevõtja poolse teatamisega.[118] Euroopa Kohus tõlgendab seega EÜ asutamislepingus sätestatud kohustust riigiabist eelnevalt teatada väga rangelt. Seda enam tuleb seda rangelt tõlgendada ESTÜ asutamislepingus, mis – tuletan meelde – lubab riigiabi anda vaid erandina.

285. Sellest tulenevalt ei saanud Saksamaa Liitvabariik talle kolmanda, neljanda ja viienda koodeksi artikli 6 alusel pandud teatamiskohustust täitmata jätta, tuginedes sellele, et komisjon tuvastab abi Salzgitteri edastatud dokumentide uurimisel või üldise abisüsteemi kontrollimisel, mida ta võis teha EÜ asutamislepingu alusel.

286. Kui see oleks tõepoolest nii, võiks liikmesriik abist eelnevalt teatamise kohustusest kõrvale hoida ja järelikult jääks komisjoni preventiivne kontroll ilma kasuliku mõjuta.

287. Käesolevas kohtuvaidluses on tõsi, et Saksamaa Liitvabariik ei täitnud oma kohustusi, jättes komisjonile ligi kümne aasta jooksul teatamata kavadest kohaldada ZRFG § 3 Salzgitteri kasuks.

288. Nendel tingimustel ja oletades, et komisjon ei täitnud oma hoolsuskohustust, olen ma vastupidiselt Esimese Astme Kohtule arvamusel, et see asjaolu ei vabasta liikmesriiki tema kohustusest kõnesolev abi tagasi nõuda, sest kuna abist eelnevalt ei teatatud, anti see järelikult Salzgitterile ebaseaduslikult ja see tuleb tagasi nõuda.

118 – 1. juuni 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-442/03 P ja C-471/03 P: P & O European Ferries (Vizcaya) ja Diputación Foral de Vizcaya *vs.* komisjon (EKL 2006, lk I-4845, punkt 103).

289. Esimese väite kolmanda osa analüüsimisel uurin ma, kas komisjon sai siiski nõuda kõnesoleva abi tagastamist, rikkumata seejuures õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtteid.

3. Esimese väite kolmas osa, mis tuleneb õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtete vääralt tõlgendamisest

290. Ma saan aru, et esimese väite kolmandas osas heidab komisjon Esimese Astme Kohtule ette, et viimane kohaldas õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtteid käsitlevat Euroopa Kohtu praktikat vääralt, kui ta otsustas, et komisjon olevat neid põhimõtteid eiranud, kui ta nõudis Salzgitterile aastatel 1986–1995 antud abi tagastamist.

a) Poolte argumendid

291. Komisjon leiab, et vaidlustatud kohtuotsus on vastuolus õiguskindluse põhimõttega, kuna Esimese Astme Kohus eiras terasetööstuse abi käsitlevaid erieeskirju. Need muutuvad pidevalt, nagu ka ühise turukorralduse eeskirjad. Sellega väidab komisjon, et ettevõtjad peavad olema valmis kohaldatavate eeskirjade muutusteks ning et neil ei saa tekkida õiguspärast ootust, et neile ei seata piiranguid, mis tulenevad uutest eeskirjadest. [119]

292. Salzgitter väidab sisuliselt, et Esimese Astme Kohus kohaldas õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtteid õigesti.

293. Ta tuletab meelde, et vastavalt Euroopa Kohtu praktikale võib õiguspärase ootuse kaitse põhimõttele tugineda ühenduse õigusnormi vastu, kuivõrd ühendus on ise eelnevalt loonud õiguspärast ootust tekitava olukorra. [120] Seega olevat komisjon käesolevas kohtuasjas lubanud ühelt poolt korduvalt ja tingimusteta ZRFG-d kohaldada ja teiselt poolt kuulutanud esimese teraseabikoodeksi raames, et ta on kohustatud pidama selliseid abisüsteeme nagu ZRFG jätkuvalt seaduslikeks. [121]

119 – Komisjon viitab 15. veebruari 1996. aasta otsusele kohtuasjas C-63/93: Duff jt (EKL 1996, lk I-569, punkt 20).

120 – 6. märtsi 2003. aasta otsus kohtuasjas C-14/01: Niemann (EKL 2003, lk I-2279, punkt 56).

121 – Esimese koodeksi esimene ja neljas põhjendus.

294. Peale selle täpsustab Salzgitter, et alles 1998. aastal hakkas komisjon liikmesriikide maksusüsteeme uurima riigiabi õiguse seisukohast. Selleks viitab ta mõnedele komisjoni otsustele, milles viimane ei andnud korraldust siseriikliku maksusüsteemi kohaldamisel antud abi tagasi nõuda just õiguspärase ootuse kaitse põhjustel. [122] Ta väidab, et Salzgitterile antud abi tagastamist nõudes rikub vaidlusalune otsus seega võrdse kohtlemise põhimõtet.

b) Hinnang

295. Saksamaa Liitvabariik leiab, et Esimese Astme Kohus lähtus väga õigesti eespool viidatud kohtuotsustest Duff jt [123] ja Oliveira *vs.* komisjon [124], kuivõrd nendes määratletakse õiguskindluse põhimõttega tagatav kaitse selle kõige laiemas tähenduses. Olles meenutanud, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt vastab ühenduse õigusnorm õiguskindluse nõudele ainult siis, kui see võimaldab õigussubjektidel selgelt teada oma õigusi ja kohustusi ning toimida neile vastavalt, rõhutab Saksamaa Liitvabariik, et selline hinnang sõltub ühenduse õigusnormi vastuvõtmise kontekstist ja olemasoleva õigusliku olukorra võrdlemisest varasemaga. Käesolevas kohtuasjas leiab ent Saksamaa Liitvabariik, et asjassepuutuvad isikud ei võinud täpselt teada oma kohustuste ulatust, kuna uus õigusnorm ei olnud selge ega piisavalt põhjendatud. Järelikult olevat Esimese Astme Kohus õigusega tuvastanud õiguskindluse põhimõtte rikkumise.

296. Nagu ma märkisin, otsustas Esimese Astme Kohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 182, et komisjon ei saa antud asja konkreetseid asjaolusid arvestades nõuda Salzgitterile antud abi tagastamist, rikkumata seejuures õiguskindluse põhimõtet. Esimese Astme Kohus oli nimelt arvestanud, et abi saanud ettevõtja suhtes kohaldatav õiguslik raamistik ei olnud selge ning et komisjon oli rikkunud hoolsuskohustust, jättes reageerimata abi saanud ettevõtja ja Saksamaa Liitvabariigi edastatud teabele, ja tekitanud sel viisil ebaselge olukorra.

297. Arvestades oma järeldusi väite kahe eelneva osa uurimisel, leian ma vastupidiselt Esimese Astme Kohtu seisukohale,

122 – Komisjoni 17. veebruari 2003. aasta otsused 2002/347, 2003/755/EÜ Belgias asutatud koordineerimiskeskuste suhtes kohaldatavate Belgia abikavade kohta (ELT L 282, lk 25); komisjoni 17. veebruari 2003. aasta otsus 2003/515/EÜ rahvusvaheliseks rahastamiseks Madalmaade antud riigiabi kohta (ELT L 180, lk 52) ja komisjoni 17. veebruari 2003. aasta otsus 2003/601/EÜ abikava C54/2001 (ex NN 55/2000) kohta: Iirimaa – välistulud (ELT L 204, lk 51).

123 – Punkt 20.

124 – Punkt 29.

et kõnesoleva abi tagastamist nõudes ei rikkunud komisjon õiguskindluse põhimõtet ega Salzgitteri õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet.

299. Eespool juba väljatoodud põhjustel ei leia ma, et komisjon oleks vaidlusaluse abi tagastamist nõudes rikkunud Salzgitteri õiguskindlust.

i) Väidetav õiguskindluse põhimõtte rikkumine

298. Õiguskindluse põhimõte eeldab, et ühenduse õigusnormid oleksid kindlad ja nende kohaldamine õigussubjektidele ootuspärane. [125] See nõuab, et kõik õiguslike tagajärgedega institutsioonide aktid oleksid selged, täpsed ja tehtaks asjassepuutuvatele isikutele teatavaks nii, et neil oleks kindlalt teada, mis hetkest alates hakkab kõnesolev akt kehtima ja toob kaasa õiguslikke tagajärgi. Õiguskindluse nõuet tuleb eriti rangelt järgida siis, kui tegemist on õigusnormidega, mis võivad tekitada rahalisi kohustusi, võimaldamaks asjassepuutuval isikul kindlalt teada sellest tulenevate kohustuste ulatust. [126] Selliste juhtudega on tegemist komisjoni otsuste puhul riigiabi kohta. [127]

300. Nagu ma juba märkisin, võttis komisjon teraseabikoodeksid vastu üldkohaldatavate otsuste vormis. Seega avaldati need Euroopa Ühenduste Teatajas. Need koodeksid lubavad teatud tingimustel teha erandeid ST artikli 4 punktis c kehtestatud põhimõttelisest riigiabikeelust teatud abiliikide osas, mis on koodeksites ammendavalt loetletud. Nendes kehtestatud eeskirjad on minu arvates selged. Seda leidsin ma juba käesoleva ettepaneku punktides 232–238 abikavadest eelneva teatamise kohustuse osas. Saksamaa Liitvabariik, arvestades tema osalemist ESTÜ nõuandekomitees, ja Salzgitter oma juhtiva positsiooni tõttu majanduses pidid mõlemad olema teadlikud oma kohustuste ulatusest, mis komisjon pani neile riigiabi kontrollisüsteemis.

301. Kohaldatavate eeskirjade ettearvatavuse kohta arvan ma, et Salzgitter oli võimeline ette nägema, et komisjoni erinevates teraseabikoodeksites kehtestatud eeskirju võidi

125 – 15. detsembri 1987. aasta otsus kohtuasjas 325/85: Iirimaa *vs.* komisjon (EKL 1987, lk 5041, punkt 18).

126 – Vt eelkõige Euroopa Kohtu 9. juuli 1981. aasta otsus kohtuasjas 169/80: Gondrand Frères ja Garancini (EKL 1981, lk 1931, punkt 17) ja Esimese Astme Kohtu 3. oktoobri 2006. aasta otsus kohtuasjas T-313/04: Hewlett-Packard *vs.* komisjon (EKL 2006, lk II-77, punkt 66 ja selles viidatud kohtupraktika).

127 – Eespool viidatud kohtuotsus Duff jt (punkt 20).

kohandada ja muuta vastavalt terasesektori majandusliku olukorra arengule.

302. Nimelt muutuvad terasetööstusele abi andmist käsitlevad eeskirjad pidevalt, nagu komisjon õigesti märkis. Teraseabikoodeksid ja nendes kehtestatud eeskirjad on kehtivad vaid määratud ajaks. Uued koodeksid tunnistavad kehtetuks eelnevad ja igas koodeksis on uus erandsätete versioon, milles need sätted on kohandatud terasetööstuse tehnilisele ja majanduslikule arengule. Koodeksit muutes soovis komisjon just teha nii, et abi andmine ei oleks alaline olukord, vaid piirduks ajaliselt piiratud erandiga, mis vastab konkreetsele olukorrale ja määratud vajadustele. Järelikult tekitab komisjoni otsus, mis lubab teraseabikoodeksi raames anda kindlaksmääratud abi teatud teraseettevõtjatele, õigusliku olukorra, mida ühenduse institutsioonid võivad oma kaalutlusõiguse raames pidevalt muuta, eelkõige ühise turukorralduse valdkonnas, mille eesmärgiks on pidev kohandamine majandusliku olukorra muutustega. [128] Seega võib komisjon pärast ühe teraseabikoodeksi kehtivuse lõppemist võtta teises koodeksis vastu uued eeskirjad, kui ta leiab, et selle tingib ESTÜ asutamislepingu eeskirjade õige kohaldamise vajadus.

303. Seetõttu arvan ma, et vaidlusalune otsus, milles tuvastati, et kõnesolevast abist ei olnud teatatud, ning nõuti järelikult abi tagastamist, ei näita seega, et komisjon oleks rikkunud õiguskindluse põhimõtet, kuna Saksamaa Liitvabariik, kes ei teatanud sellest abist kolmanda, neljanda ega viienda koodeksi ettekirjutuste kohaselt, ei järginud seda põhimõtet.

ii) Väidetav õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte rikkumine

304. Õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet võib käsitada õiguskindluse põhimõtte järelmina. Selle eesmärk on tagada eeskirja muutmise korral eelkõige ühe või mitme füüsilise või juriidilise isiku õiguspäraselt loodud olukorra kaitse. [129] Kui aga olukorda võib

128 – Vt eelkõige 14. oktoobri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-104/97 P: Atlanta *vs.* komisjon ja nõukogu (EKL 1999, lk I-6983, punkt 52).

129 – Vt eelkõige 18. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas C-107/97: Rombi ja Arkopharma (EKL 2000, lk I-3367, punkt 66 ja selles viidatud kohtupraktika).

ühenduse institutsioonide kaalutluspädevuse raames muuta, ei saa ettevõtjatel olla õiguspärast ootust olemasoleva olukorra säilimise suhtes. [130]

305. Käesolevas kohtuvaidluses ja oma eespool esitatud järeldusi arvestades leian ma kõigepealt, et Salzgitter ega Saksamaa Liitvabariik ei saa väita õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte rikkumist.

306. Teadupoolest ei saa liikmesriigid riigiabi valdkonnas tugineda abisaajate õiguspärasele ootusele, et vabaneda kohustusest ebaseaduslikult antud abi tagasi nõuda, kui abi on antud menetluseeskirjade vastaselt. Euroopa Kohus leiab, et kui see nii oleks, võiksid siseriiklikud ametiasutused iseenda õigusvastasele käitumisele tuginedes pärssida komisjonipoolset tõhusat kontrolli. [131]

307. Samuti on teada, et arvestades riigiabi kohustuslikku kontrollimist komisjoni poolt, saavad ettevõtjad reeglina toetuda abi seaduslikkuse osas õiguspärasele ootusele ainult siis, kui abi anti selleks ette nähtud menetlust ja eelkõige komisjoni sellealaseid pädevusi järgides. [132] Kohtupraktikas on samuti välja kujunenud, et hoolas ettevõtja peab suutma tavaliselt kindlaks teha, et seda menetlust järgitakse. [133]

308. Käesolevas ettepanekus olen ma aga seisukohal, et Saksamaa Liitvabariik, kes jättis kõnesolevast abist teatamata, ei järginud alates 1986. aastast erinevates teraseabikoodeksites ette nähtud menetlust. Ma leian ühtlasi, et Salzgitter oli võimeline täpselt teadma oma kohustuste ulatust komisjoni kehtestatud riigiabi kontrollis.

309. Eespool viidatud kohtupraktikat ja käesoleva juhu konkreetseid asjaolusid arvestades arvan ma seega, et ei Saksamaa Liitvabariik ega Salzgitter ei saa väita õiguspärase ootuse

130 – Eespool viidatud kohtuotsus Delacre jt *vs.* komisjon (punkt 33 ja viidatud kohtupraktika) ning Esimese Astme Kohtu 24. oktoobri 1997. aasta otsus kohtuasjas T-244/94: Wirtschaftsvereinigung Stahl jt *vs.* komisjon (EKL 1997, lk II-1963, punktid 58 ja 59).

131 – Vt EÜ asutamislepingu raames eelkõige 14. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-169/95: Hispaania *vs.* komisjon (EKL 1997, lk I-135, punkt 48 ja selles viidatud kohtupraktika).

132 – Vt EÜ asutamislepingu raames eelkõige 12. juuni 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-182/03 ja C-217/03: Belgia ja Forum 187 *vs.* komisjon (EKL 2006, lk I-5479, punktid 150–152).

133 – Vt eespool viidatud kohtuotsus Alcan Deutschland (punkt 25 ja selles viidatud kohtupraktika).

kaitse põhimõtte rikkumist, et vabaneda kõnesoleva abi tagastamise kohustusest.

310. Igal juhul ei arva ma, et komisjon oleks tekitanud asjaomases liikmesriigis ja abi saanud ettevõtjas õiguspärase ootuse kõnesoleva abi ESTÜ asutamislepingu eeskirjadega kokkusobivuses osas.

311. Nagu kohtujurist P. Léger on rõhutanud oma ettepaneku punktides 365–370 eespool viidatud kohtuasjas Belgia ja Forum 187 *vs.* komisjon, tunnistatakse Euroopa Kohtu praktika seisukohast õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte rikkumist juhul, kui on täidetud kolm tingimust.

312. Esimene tingimus on, et on olemas ühenduse haldusasutuse akt või tegu, mis võis selle ootuse tekitada. See haldusasutus peab lisaks olema andnud täpsed tagatised. [134]

313. Teine tingimus on, et ettevõtjal ei ole võimalik ette näha ühenduse haldusasutuse varasema käitumisjoone muutumist. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb nimelt, et kui ettevaatlik ja mõistlik ettevõtja võib ette näha tema huve kahjustava ühenduse akti vastuvõtmist, siis ei saa ta tugineda õiguspärase ootuse kaitse põhimõttele pärast selle akti vastuvõtmist. [135] Ühenduse haldusasutuse akti või teoga tekitatud ootus on seega „õiguspärane" ja seda tuleb järelikult kaitsta, kui asjaomane isik võis mõistlikult usaldada, et selliselt loodud olukord säilib või püsib, nagu võis ka „ettevaatlik ja mõistlik" ettevõtja.

314. Kolmas tingimus on, et vaidlustatud aktiga taotletav ühenduse huvi ei õigusta asjassepuutuva isiku õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumist. See tingimus on täidetud, kui poolte huvide kaalumisel selgub, et konkreetsetel asjaoludel ei kaalu ühenduse huvi üles asjaomase isiku huvi sellise olukorra säilimisel, mida ta võis õiguspäraselt pidada püsivaks. [136]

315. Tuleb uurida, kas käesolevas kohtuasjas võisid komisjoni aktid või käitumine tekitada

134 – Eespool viidatud kohtuotsus Belgia ja Forum 187 *vs.* komisjon (punkt 147 ja selles viidatud kohtupraktika).

135 – *Idem*.

136 – Vt eelkõige 17. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-183/95: Affish (EKL 1997, lk I-4315, punkt 57).

abi saanud ettevõtjas õiguspärase ootuse, mis takistaks komisjonil nõuda Saksamaa Liitvabariigilt abi tagasi nõudmist ja Salzgitterilt selle abi tagastamist.

316. Mina nii ei arva. Vastupidiselt Salzgitteri ja Saksamaa Liitvabariigi väitele arvan ma, et komisjon ei võinud tekitada õiguspärast ootust, kui ta lubas EÜ asutamislepingu alusel ZRFG § 3 ette nähtud üldist abisüsteemi või kui ta võttis vastu esimese koodeksi või kui ta ei reageerinud Salzgitteri edastatud teabele.

317. Kõigepealt, mis puutub komisjoni otsustesse mitte esitada vastuväiteid ZRFG § 3 suhtes, leian ma, et nendes otsustes ei antud täpseid tagatisi kõnesoleva abi ESTÜ asutamislepingu eeskirjadega kokkusobivuse kohta. Nagu ma juba märkisin vastuapellatsiooni uurimisel, võeti need otsused vastu ainult EÜ artiklite 87 ja 88 alusel ning need puudutasid ainult EÜ asutamislepingu kohaldamisalasse kuuluvaid ettevõtjaid. Kuivõrd kõnesolevat abi sai ESTÜ asutamislepingu alla kuuluv ettevõtja, tuli selle abi kokkusobivust söe ja terase ühisturuga hinnata järelikult viimatinimetatud lepingu erieeskirjade ja selle rakendamiseks vastu võetud aktide järgi. [137]

318. Esimeses teraseabikoodeksis komisjoni kehtestatud eeskirjade kohta arvan ma samuti, et need ei võinud Salzgitteris tekitada õiguspäraseid ootusi kõnesoleva abi söe ja terase ühisturuga kokkusobivuse suhtes.

319. Nagu ma märkisin, vastavad komisjoni poolt ühes teraseabikoodeksis kehtestatud eeskirjad konkreetsele olukorrale ja konkreetsetele vajadustele ning need kehtivad vaid määratud tähtaja jooksul. Väljakujunenud kohtupraktikast aga tuleneb, et kuigi õiguspärase ootuse kaitse põhimõte on üks ühenduse aluspõhimõtteid, ei saa ettevõtjatel siiski olla õiguspärast ootust *status quo* säilimise suhtes, kuna ühenduse institutsioonid võivad oma kaalutlusõigust kasutades seda olukorda muuta. Eespool viidatud kohtuotsuses Wirtschaftsvereinigung Stahl jt *vs.* komisjon märkis seetõttu ühenduse kohus, et „terase ühisturu tõhusa toimimise tagamiseks [on] turgu vaja pidevalt kohandada

137 – Ma viitan käesoleva ettepaneku punktidele 149–152.

majandusliku olukorra muutustega".[138] Kriisi ületamiseks võetavate meetmete kohta otsustas ta, et ettevõtjad ei saa tugineda õigusele konkreetsel hetkel oleva õigusliku olukorra säilimisele *status quo*.[139]

320. Järelikult, nagu nägime, tekitab komisjoni otsus, millega lubati teraseabikoodeksi raames anda teatud liiki abi mõnedele teraseettevõtjatele, õigusliku olukorra, mida komisjon võib oma kaalutlusõigust kasutades muuta.

321. Sellest tuleneb, et kui komisjon täpsustab ühelt poolt esimese koodeksi neljandas põhjenduses, et koodeks piirdub „ainult eriabiga" – kusjuures üldiste abisüsteemide kohaldamist terasetööstusele kontrollib endiselt komisjon ST artikli 67 ning EÜ artiklite 87 ja 88 alusel – ning ta märgib teiselt poolt kõnesoleva koodeksi artiklis 10, et „koodeks on kohaldatav 31. detsembrini 1981", on selge, et sellest kuupäevast alates võib komisjon vastu võtta teistsuguseid eeskirju. Salzgitter, kes peaks kohaldatavaid õigusnorme teadma, oli seega suuteline ette nägema, et õigusnorme võidakse kohandada ja muuta vastavalt teraseturu konjunktuuri andmetele. Teisisõnu, kui komisjon otsustab teises koodeksis kehtestada kõikide terasetööstusele antavate abiliikide kohta ühtse menetluse ja kui ta konkreetsemalt sätestab kolmandas koodeksis kohustuse teatada sellisest abist nagu käesolevas kohtuvaidluses, ei riku komisjon minu arvates õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet.

322. Lõpuks, mis puudutab komisjoni reaktsiooni puudumist Salzgitteri edastatud teabele, siis arvan ma, et see ei võinud tekitada selles ettevõtjas õiguspärast ootust kõnesoleva abi söe ja terase ühisturuga kokkusobivuse suhtes. Nimelt ei edastatud seda teavet kolmanda koodeksi ja järgnevate koodeksite artiklis 6 sätestatud teatamiskohustuse nõuetele vastavalt, vaid terasetoodangu piiramise programmide ja investeeringute järelevalve programmide raames. Sellest minu arvates ei piisa, et Salzgitter võiks mõistuspäraselt uskuda, et komisjonil ei ole vastuväiteid talle antud abi suhtes.[140]

138 – Punkt 59.

139 – *Idem*.

140 – Euroopa Kohtu 24. novembri 1987. aasta otsus kohtuasjas 223/85: RSV *vs.* komisjon (EKL 1987, lk 4617) ei ole antud juhule üle kantav. Selles kohtuasjas leidis Euroopa Kohus, et komisjoni viivitamine (26 kuud) riigiabi kokkusobivuse üle otsustamisel võis tekitada abisaajas õiguspärase ootuse, mille tõttu komisjon ei saanud anda siseriiklikele asutustele korraldust abi tagasi nõuda. Nimetatud kohtuasjas käsitletavast abist oli siiski teatatud.

323. Järelikult arvan ma, et käesolevas kohtuasjas vaadeldavad komisjoni aktid või käitumine ei võinud tekitada Salzgitteris õiguspärast ootust, mis takistaks komisjonil nõuda Saksamaa Liitvabariigilt abi tagasi nõudmist ja abi saanud ettevõtjalt selle tagastamist.

324. Esitatud põhjendustest lähtudes ja väite kahe eelneva osa uurimisel tehtud järeldusi arvestades leian ma, et Esimese Astme Kohus rikkus õigusnormi, kui ta otsustas, et komisjon oli rikkunud õiguskindluse põhimõtet, nõudes abi tagastamist, sest sellest abist ei teatatud ja seetõttu anti see Salzgitterile ebaseaduslikult.

325. Järelikult teen Euroopa Kohtule ettepaneku lugeda esimene väide põhjendatuks ja tühistada vaidlustatud kohtuotsus selles osas, millega tühistati vaidlusaluse otsuse artiklid 2 ja 3 Salzgitterile aastatel 1986–1995 antud abi tagastamise kohta.

326. Öeldut silmas pidades leian ma, et selle väite ülejäänud osade kohta ei ole vaja seisukohta avaldada. Ma leian, et ka käesoleva apellatsioonkaebuse teise väite kohta ei ole vaja seisukohta avaldada.

VII. Kohtuasja Esimese Astme Kohtusse tagasi saatmine

327. Euroopa Kohtu põhikirja artikli 61 esimene lõik näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendatud, tühistab Euroopa Kohus Esimese Astme Kohtu otsuse. Ta võib ise teha asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium lubab, või suunata asja tagasi Esimese Astme Kohtusse otsustamiseks.

328. Antud juhul leian ma, et kohtuvaidluse menetlusstaadium ei luba lõplikku otsust teha. Nimelt nõuab tühistamishagi raames Salzgitteri esitatud väidete uurimine vältimatult nende faktiliste asjaolude kontrollimist, mida Esimese Astme Kohus ei uurinud vaidlustatud kohtuotsuse raames. Ma pean eelkõige silmas neljandat väidet, mis tuleneb kaalutlusveast mõnede investeeringute kvalifitseerimisel ESTÜ asutamislepingu kohaldamisalasse kuuluvateks meetmeteks; viiendat väidet, mis tuleneb kaalutlusveast, et komisjon ei olevat kvalifitseerinud teatavaid investeerimisprojekte keskkonnakaitsemeetmeteks, ning kuuendat väidet, mis tuleneb diskontomäära kindlaksmääramisel tehtud kaalutlusveast.

329. Esitatud põhjendustest lähtudes teen ettepaneku saata käesolev kohtuasi tagasi Esimese Astme Kohtusse põhikohtuasja otsustamiseks ja kohtukulude üle otsustamiseks.

VIII. Ettepanek

330. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku tuvastada ja otsustada järgmist:

1. Euroopa Ühenduse Esimese Astme Kohtu 1. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas T-308/00: Salzgitter *vs*. komisjon on tühistatud selles osas, millega tühistati komisjoni 28. juuni 2000. aasta otsuse 2000/797/ESTÜ riigiabi kohta, mida Saksamaa Liitvabariik andis Salzgitter AG-le, Preussag Stahl AG-le ja kontserni kuuluvatele terasetööstuses tegutsevatele tütarettevõtjatele, kelle praegune ühine nimi on Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG), artiklid 2 ja 3.

2) Kohtuasi saadetakse tagasi Euroopa Ühenduse Esimese Astme Kohtusse põhikohtuasja otsustamiseks.

3) Kohtukulude kandmine otsustatakse edaspidi.