



Üldkohus tühistas komisjoni otsuse, milles tuvastati, et tagatisraha kogumata jätmise teatud joogipakenditelt, mida müüsid Saksamaa piirikauplused Taanis elavatele klientidele, ei kujuta endast riigiabi

Komisjon ei suutnud esialgse uurimise etapis ületada kõiki tõsiseid raskusi, et teha kindlaks, kas tagatisraha kogumata jätmise kujutab endast riigiabi

Saksamaa Liitvabariigi määrus „VerpackV“¹ võttis üle direktiivi 94/62 pakendite ja pakendijäätmete kohta.² See määrus kehtestas teatavate ühekordseks kasutamiseks mõeldud joogipakendite tagatisraha süsteemi, mis hõlmas käibemaksu; tagatisraha tuli koguda turustusahela igas etapis kuni pakendi lõpptarbijale müümiseni; ja selle summa tuli pakendi tagastamisel tagasi maksta. Tagatisraha kogumata jätmise kujutas endast haldusrikkumist, mille eest võidi karistada kuni 100 000 euro suuruse trahviga.

Vastavalt pädevuse jaotusele, mis on sätestatud Saksamaa Liitvabariigi põhiseaduses, kuulus selle määruse rakendamine piirkondlike asutuste pädevusse, kes said selle jaoks anda halduskorraldusi või määrata trahve. Sellega seoses leidsid Schleswig-Holsteini ja Mecklenburg-Vorpommerni (Saksamaa) liidumaade ametiasutused, et tagatisraha kogumise kohustus ei kehti piirikauplustele, kui jooke müüdi eranditult eeskätt Taanis elavatele klientidele ja kui need kliendid võtsid kirjaliku kohustuse (allkirjastades ekspordideklaratsiooni) tarbida need joogid ja kõrvaldada nende pakend väljaspool Saksamaa territooriumi.

Kuna Taani ettevõtjate huve esindav kutseühendus Dansk Erhverv leidis, et vabastus ühekorrapakendite tagatisraha kogumisest kujutab endast ebaseaduslikku ja siseturuga kokkusobimatut abi Põhja-Saksamaa jaemüügi ettevõtjate rühmale, esitas ta komisjonile riigiabi kohta kaebuse. Esialgse uurimise etapi lõpus tegi komisjon otsuse, milles tuvastas, et vaidlusalused meetmed, nimelt tagatisraha kogumata jätmise, tagatisrahaga seotud käibemaksu kogumata jätmise ja trahvi määramata jätmise ettevõtjatele, kes ei kogu tagatisraha, ei kujuta endast riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses.³

Dansk Erhverv esitas 23. jaanuaril 2019 selle otsuse peale tühistamishagi. Selle hagi analüüsimisel tegi Euroopa Liidu Üldkohus olulisi täpsustusi esiteks riigiabi käsitlevate sätete ja muude liidu või riigisisese õiguse sätete suhte kohta ning teiseks järeltulevate sätete kohta, mis tuleb trahvide valdkonnas teha, kui esinevad raskused sellise õigusnormi tõlgendamisel, mida kohaldatakse riigi ressursside olemasolu kindlakstegemiseks.

Üldkohtu hinnang

Esimesena täpsustas Üldkohus seda, mil määral saab komisjoni otsuse õigusvastasuse tuvastamiseks tulemuslikult tugineda selliste sätete rikkumisele, mis ei ole riigiabi eeskirjadega seotud. Selles osas leidis Üldkohus, et tuleb teha vahet selle alusel, kas komisjoni otsus puudutab

¹21. augusti 1998. aasta pakendijäätmete vältimist ja taaskasutamist käsitlev määrus (Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung); *BGBI.* 1998 I, lk 2379).

²Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. detsembri 1994. aasta direktiiv 94/62/EÜ pakendite ja pakendijäätmete kohta (EÜT 1994, L 365, lk 10; ELT eriväljaanne 13/13, lk 349).

³Komisjoni 4. oktoobri 2018. aasta otsus C(2018) 6315 final, mis puudutas riigiabi SA.44865 (2016/FC) – Saksamaa – Väidetav abi Saksamaa piiril asuvatele joogikauplustele.

abi kokkusobivust siseturuga või võtab see otsus seisukoha abi olemasolu kohta. Esimesel juhul – olukorras, kui riigiabi, mille mingi osa rikub EL toimimise lepingu teisi sätteid, ei saa siseturuga kokkusobivaks tunnistada – saab tugineda asjaolule, et selline riiklik meede, mis on kvalifitseeritud riigiabiks, rikub muid EL toimimise lepingu sätteid kui riigiabi käsitlevad sätteid, et vaidlustada sellise otsuse õiguspärasust, milles komisjon leiab, et selline abi on siseturuga kokkusobiv.

Üldkohtu sõnul ei kehti see aga riigiabi olemasolu tuvastamise otsuste puhul. Ta märkis sellega seoses, et ERTL artiklis 11 on tõesti sätestatud, et liidu poliitika ja tegevuse määratlemisse ja rakendamisse peab integreerima keskkonnakaitse nõuded. Selline integreerimine toimub siiski abi kokkusobivuse analüüsimise, mitte abi olemasolu uurimise staadiumis. Kuna üldise huvi arvessevõtmine on riigiabiks kvalifitseerimise staadiumis tulemusetu, siis leidis Üldkohus, et asjaolule, et riiklik meede rikub liidu õiguse muid sätteid kui riigiabi käsitlevad sätteid, ei saa iseenesest tulemuslikult tugineda tõendamaks, et see meede on riigiabi. Nimelt oleks ERTL artikli 107 lõike 1 sõnastusega vastuolus asuda seisukohale, et riiklik meede kujutab endast abi, kuna sellega rikutakse aluslepingute teisi sätteid, kuigi see ei vasta tingimustele, mis on selles sättes abi kindlakstegemiseks sõnaselgelt ette nähtud.

Üldkohus leidis, et see kehtib veelgi enam liikmesriigi õigusnormide kohta. Nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise nõudest kui ka võrdsuse põhimõttest tuleneb nimelt, et liidu õigusnorme, mis ei viita otseselt liikmesriikide õigusele nende tähenduse ning ulatuse kindlaksmääramiseks, tuleb tavaliselt kogu liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt ning selleks tuleb arvestada õigusnormi konteksti ja vastava regulatsiooniga taotletavat eesmärki. Üldkohus tõdes aga, et ERTL artikli 107 lõikes 1 ei ole ühtegi otsesest viidet liikmesriikide õigusele. Lisaks ei ole riiklike meetmete õiguspärasuse kontrollimine riigisisese õiguse alusel mitte komisjoni, vaid pädevate liikmesriigi kohtute ülesanne. Kui sellega seoses möönda, et liikmesriigi õigusnormide rikkumine peab viima selleni, et komisjon kvalifitseerib riiklikud meetmed riigiabiks, võib ta olla sunnitud tegema otsuse nende meetmete õiguspärasuse kohta riigisisese õiguse alusel, eirates liikmesriigi kohtute pädevust.

Seega lükkas Üldkohus tagasi **Dansk Erhvervi väite, mille kohaselt oleks komisjon pidanud selleks, et hinnata, kas tagatisraha kogumisest vabastamises seisnev meede kujutab endast riigiabi, võtma arvesse Saksamaa kohustusi, mis tulenevad direktiivist 94/62, „saastaja maksab“ põhimõttest ja Saksa õigusest.**

Teisena, kui Üldkohus analüüsis etteheidet, mille kohaselt kohaldas komisjon selle hindamisel, kas trahvi määramata jätmine kujutab endast riigi ressurssidest rahastatavat eelist, ekslikult uut õiguslikku kriteeriumi, mis puudutab raskuste esinemist õigusnormide tõlgendamisel, märkis see kohus, et trahvi määramata jätmine on käesoleval juhul lahutamatu seotud tagatisraha kogumata jätmisega ja seega ka kehtivate õigusnormide tõlgendamisega, mida Saksamaa pädevad piirkondlikud asutused praktikas heaks kiitsid. Selline kontekst ei vasta aga ühelegi olukorrale, mida senini on trahvide valdkonnas kohtupraktikas analüüsitud.

Neil asjaoludel leidis Üldkohus, et komisjon tugines õigesti uuele õiguslikule kriteeriumile, mis puudutab seost asjakohaste õigusnormide tõlgenduse ja neid tõlgendanud ametiasutuste karistuspädevuse rakendamise vahel, et uurida, kas trahvi määramata jätmist võib pidada riigi ressurssidest rahastatavaks eeliseks. Samuti leidis komisjon põhjendatult, et õigusnormide tõlgendamisel tekkivad raskused võivad põhimõtteliselt välistada võimaluse, et trahvi määramata jätmist võiks lugeda trahvivabastuseks, mis kujutab endast riigiabi. Olukord, kus esineb raskusi sellise õigusnormi tõlgendamisel, mille rikkumist võib karistada trahvi määramisega, erineb kõnealuse eelise seisukohast selgelt olukorrast, kus pädev ametiasutus otsustab vabastada ettevõtja õigusnormide alusel tasumisele kuuluvast trahvist. Esimesel juhul ei ole olemasolevat kohustust, vastupidi teisena mainitud olukorrast. Arvestades nimelt normi ebakindlat ulatust, ei ole rikkumise olemasolu ilmne ja sellise tegevuse eest trahvi määramine ei tundu sellises ebakindlas olukorras järelikult vajalik või vältimatu.

Üldkohus täpsustas siiski, et kohaldatavate õigusnormide tõlgendamisel raskuste esinemise kriteeriumi saab kohaldada vaid tingimusel, et need raskused on ajutised ja seonduvad õigusnormide järkjärgulise selgitamise protsessiga. Komisjon ei ole aga viidanud sellele, et

tõlgendamiskeskused on ühtaegu ajutised ja omased normide järkjärgulisele selgitamisele, kuigi need kaks tingimust peavad olema täidetud, et oleks võimalik tuvastada riigi ressursside puudumine. Mis puudutab seda, et õigusnormide tõlgendamisel tekkinud võimalikud raskused on ajutised, siis märkis Üldkohus, et **komisjon ei viita ühelegi erilisele asjaolule, mis võimaldaks õigustada sellise ebakindluse püsimist alates 2005. aastast või koguni 2003. aastast. Mis puudutab lisaks seda, et tõlgendamiskeskused on omased õigusnormide selgitamise järkjärgulisusele, siis märgitakse, et ükski toimiku dokument ei võimalda järeldada, et sellised raskused oleks olnud lahendamisel.**

Seetõttu **leidis Üldkohus, et komisjon rikkus õigusnormi, kui ta järeldas, et riigi ressursside tingimus ei olnud täidetud, ilma et ta oleks kontrollinud, kas tõlgendamiskeskused, millele ta tugines, olid ajutised ja omased õigusnormide järkjärgulisele selgitamisele.** See järeldus on kaudne tõend, mis võimaldab asuda seisukohale, et komisjon ei suutnud esialgse uurimise staadiumis ületada kõiki tõsiseid raskusi, et teha kindlaks, kas tagatisraha kogumata jätmine ja trahvi määramata jätmine kujutasid endast riigiabi. **Kuna tuvastati teisi kaudseid tõendeid tõsiste raskuste kohta, mida komisjon ei suutnud esialgse uurimise staadiumis ületada, tühistas Üldkohus vaidlustatud otsuse tervikuna.**

MÄRKUS: Üldkohtu lahendi peale võib kahe kuu ja kümne päeva jooksul selle teatavastegemisest esitada üksnes õigusküsimustes apellatsioonkaebuse Euroopa Kohtule.

MÄRKUS: Tühistamishagiga taotletakse liidu õigusega vastuolus olevate liidu institutsioonide õigusaktide tühistamist. Teatud tingimustel võivad liikmesriigid, Euroopa institutsioonid ja eraõiguslikud isikud esitada Euroopa Kohtule või Üldkohtule tühistamishagi. Kui hagi on põhjendatud, tühistatakse õigusakt. Asjassepuutuv institutsioon peab täitma õiguslõnga, mis õigusakti tühistamisega võib tekkida.

Ajakirjandusele mõeldud mitteametlik dokument, mis ei ole Üldkohtule siduv.

Otsuse [terviktekst](#) on CURIA veebileheküljel alates selle kuulutamise päevast.

Täiendavat teavet annab Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127.