Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

8 päivänä lokakuuta 2026*

Muutoksenhaku – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainaan kohdistuvan sotilaallisen hyökkäyksen johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta annettu asetus (EU) 2022/334 – 3 d ja 3 e artikla – Muualla kuin Venäjällä rekisteröityjä ilma-aluksia, jotka ovat venäläisten luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten omistuksessa tai vuokraamia tai muulla tavoin niiden määräysvallassa, koskeva kielto laskeutua Euroopan unionin alueelle, lähteä sieltä ja lentää sen yli – Lentosuunnitelman hylkääminen – Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottaminen – Kannekelpoinen toimi

Asiassa C-482/24 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 9.7.2024,

Global 8 Airlines, kotipaikka Bichkek (Kirgisia), edustajinaan E. Novicāne, K. Novicāns ja E. Stankevičs, advokāti,

valittajana,

ja jossa muuna osapuolena on

Euroopan komissio, asiamiehinään M. Bruti Liberati, M. Carpus-Carcea ja B. Sasinowska,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

jota tukee

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään J. Möller ja R. Kanitz,

väliintulijana muutoksenhakuasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja F. Biltgen (esittelevä tuomari), varapresidentti T. von Danwitz, joka hoitaa ensimmäisen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit S. Gervasoni, A. Kumin ja I. Ziemele,

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

kirjaaja: hallintovirkamies A. Lamote,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.12.2025 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 12.3.2026 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Global 8 Airlines LLC vaatii valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan 29.4.2024 annetun unionin yleisen tuomioistuimen määräyksen Global 8 Airlines v. komissio (T-277/23, EU:T:2024:285; jäljempänä valituksenalainen määräys), jolla unionin yleinen tuomioistuin jätti tutkimatta sen kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan Euroopan komission päätös, josta sille on sen mukaan ilmoitettu 20.3.2023 ja joka koskee sen omistamien kahden kevyen liikelentokoneen sisällyttämistä sellaisten ilma-alusten luetteloon, joihin sovelletaan rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta 28.2.2022 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2022/334 (EUVL 2022, L 57, s. 1) nojalla kieltoa laskeutua Euroopan unionin alueelle, lähteä sieltä tai lentää sen yli (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

2 Lennonvarmistusalan yhteistyöstä tehtyä kansainvälistä yleissopimusta (EUROCONTROL), joka allekirjoitettiin Brysselissä 13.12.1960, on muutettu useaan kertaan, ja se on koottu yhteen 27.6.1997 tehdyllä pöytäkirjalla. Vaikka kyseinen yleissopimus ei ole vielä voimassa, sen määräyksiä on sovellettu väliaikaisesti vuodesta 1998 alkaen Euroopan lennonvarmistusjärjestön (Eurocontrol) pysyvän komission vuoden 1997 joulukuussa tekemän päätöksen mukaisesti. Euroopan yhteisö hyväksyi Eurocontroliin liittymistä koskevan pöytäkirjan Euroopan yhteisön liittymistä Euroopan lennonvarmistusjärjestöön (Eurocontrol) koskevan pöytäkirjan tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 29.4.2004 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2004/636/EY (EUVL 2004, L 304, s. 209).

3 Kyseisen kansainvälisen sopimuksen 1 artiklan mukaan sopimuksella on tarkoitus lisätä sen sopimuspuolten yhteistyötä ja kehittää niiden yhteistä toimintaansa lennonvarmistuksen alalla ottaen asianmukaisesti huomioon maanpuolustuksen tarpeet ja antaen samalla kaikille ilmatilan käyttäjille mahdollisimman suuri mutta kuitenkin vaaditun turvallisuustason takaava vapaus. Eurocontrol on perustettu tätä tarkoitusta varten.

Unionin oikeus

Asetus N:o 833/2014

4 Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 833/2014 (EUVL 2014, L 229, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2022/334 (jäljempänä asetus N:o 833/2014), 3 d artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kielletään venäläisten lentoliikenteen harjoittajien liikennöimiä ilma-aluksia, mukaan lukien yhteisiä reittitunnuksia tai kiintiövarausjärjestelyjä käyttävät markkinoivan lentoliikenteen harjoittajat, sekä Venäjällä rekisteröityjä ilma-aluksia ja muualla kuin Venäjällä rekisteröityjä ilma-aluksia, jotka ovat venäläisten luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten omistuksessa tai vuokraamia tai muulla tavoin määräysvallassa, laskeutumasta unionin alueelle, lähtemästä sieltä tai lentämästä sen yli.

2. Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta, jos kyseessä on pakkolasku tai ylilento hätätilanteessa.

3. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään, toimivaltaiset viranomaiset voivat antaa luvan ilma-aluksen laskeutumiseen, lentoonlähtöön tai ylilentoon unionin alueella, jos kyseiset toimivaltaiset viranomaiset ovat todenneet, että laskeutuminen, lentoonlähtö tai ylilento on tarpeen humanitaarisista syistä tai muuta tämän asetuksen tavoitteiden mukaista tarkoitusta varten.

4. Asianomaisen jäsenvaltion tai asianomaisten jäsenvaltioiden on ilmoitettava muille jäsenvaltioille ja komissiolle 3 kohdan nojalla myönnetystä luvasta kahden viikon kuluessa sen myöntämisestä.”

5 Asetuksen N:o 833/2014 3 e artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Komission [verkon hallinnoijan nimittämisestä yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan ilmaliikenteen hallinnan verkkotoimintoja varten 6.5.2019 antamansa] täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2019/709 [(EUVL 2019, L 120, s. 27)] nojalla nimittämä verkon hallinnoija tukee komissiota ja – – jäsenvaltioita 3 d artiklan täytäntöönpanon ja noudattamisen varmistamisessa. Verkon hallinnoijan on erityisesti hylättävä kaikki ilma-alusten käyttäjien toimittamat lentosuunnitelmat, joista käy ilmi aikomus harjoittaa unionin alueella toimintaa, joka rikkoo tämän asetuksen säännöksiä tai muita käytössä olevia turvallisuus- ja turvatoimenpiteitä, jotta lentäjä ei saa lentää.

2. Verkon hallinnoijan on toimitettava komissiolle ja jäsenvaltioille säännöllisesti lentosuunnitelmien analyysiin perustuvia raportteja 3 d artiklan täytäntöönpanosta.”

Täytäntöönpanopäätöstä 2019/709

6 Eurocontrol on täytäntöönpanopäätöksen 2019/709 1 artiklan, luettuna yhdessä yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan suorituskyvyn kehittämisjärjestelmästä ja maksujärjestelmästä sekä täytäntöönpanoasetusten (EU) N:o 390/2013 ja (EU) N:o 391/2013 kumoamisesta 11.2.2019 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2017/317 (EUVL 2019, L 56, s. 1) 7 artiklan kanssa, 1 ja 2 kohdan nojalla nimetty verkon hallinnoijaksi vuosien 2020 ja 2029 väliselle ajanjaksolle.

Asian tausta

7 Asian tausta esitetään valituksenalaisen määräyksen 2–17 kohdassa, ja se voidaan tiivistää seuraavasti.

8 Global 8 Airlines on Kirgisian oikeuden mukaan perustettu yksityinen osakeyhtiö. Se on Kirgisian tasavallan kaupparekisteriin merkitty kaupallinen lentoyhtiö, ja kyseisestä kaupparekisteristä ilmenevien tietojen mukaan sen omistaa D. L. ja sen toiminnasta vastaa U. M; molemmat ovat Latvian kansalaisia

9 Euroopan unionin neuvosto antoi 28.2.2022 useiden sellaisten rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä, jotka koskevat etenkin unionin ilmatilan sulkemista tiettyihin ryhmiin kuuluvilta ilma-aluksilta, SEU 29 artiklan nojalla päätöksen (YUTP) 2022/335 rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun päätöksen 2014/512/YUTP muuttamisesta (EUVL 2022, L 57, s. 4) ja SEUT 215 artiklan nojalla asetuksen 2022/334.

10 Kahdella 9.9.2022 ja 20.2.2023 tehdyllä päätöksellä Global 8 Airlinesin hallitus sopi ostavansa kaksi ilma-alusta, joiden toisen valmistajan sarjanumero on RB274 ja toisen RB120 (jäljempänä kaksi ilma-alusta). Ostosopimus tehtiin Global 8 Airlinesin ja sellaisen venäläisen yhtiön välillä, joiden ainoat osakkeenomistajat olivat Venäjän kansalaisia.

11 Kaksi ilma-alusta merkittiin Kirgisian tasavallan kaupparekisteriin Global 8 Airlinesin nimiin, toinen 12.9.2022 rekisteritunnuksella EX-88012 ja toinen 9.3.2023 rekisteritunnuksella EX-88011.

12 Kirgisian tasavallan rekisteriin merkitsemisen jälkeen ilma-aluksella, jonka rekisteritunnus on EX-88012, tehtiin lukuisia lentoja etenkin Venäjältä unioniin, kun taas ilma-aluksen, jonka rekisteritunnus on EX-88011, osalta ei rekisteröity mitään liikennöintiä.

13 Global 8 Airlines toimitti 24.2.2023 Eurocontrolille ilma-aluksen, jonka rekisteritunnus on EX-88012, osalta lentosuunnitelman Augsburgista (Saksa) Budapestiin (Unkari) suuntautuvalle lennolle. Eurocontrol hylkäsi tämän lentosuunnitelman samana päivänä automaattisella viestillä.

14 Global 8 Airlines otti 15.3.2023 sähköpostitse yhteyttä Eurocontroliin saadakseen selvityksen tästä automaattisesta viestistä.

15 Sähköpostiviestillä, joka lähetettiin 20.3.2023, Eurocontrol yhtäältä vahvisti Global 8 Airlinesille, että ilma-alus, jonka rekisteritunnus on EX-88012, on niiden ilma-alusten luettelossa, jotka kuuluvat asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklan soveltamisalaan ja joihin sovelletaan lentokieltoa (jäljempänä kyseessä oleva luettelo), ja täsmensi saaneensa kyseisen luettelon komissiolta. Eurocontrol toisaalta kehotti Global 8 Airlinesia ottamaan yhteyttä komissioon käyttämällä komission liikenteen ja liikkumisen pääosaston (PO) ylläpitämää sähköistä asiointiosoitetta (jäljempänä asiointiosoite), jos se haluaisi pyytää kysymyksessä olevan ilma-aluksen poistamista kyseessä olevasta luettelosta.

16 Global 8 Airlines lähetti 21.3.2023 komissiolle sen asiointiosoitteeseen sähköpostiviestin selvittääkseen kantaansa ja pyytääkseen tilanteensa uudelleen tarkastelemista etenkin siltä osin kuin on kyse lentokiellon poistamisesta kahden ilma-aluksen osalta, näiden poistamisesta

kyseessä olevasta luettelosta ja luetteloa koskevien ajantasaisten tietojen ilmoittamisesta Eurocontrolille. Se vaati myös, että sille ilmoitetaan tarvittaessa sen kansallisen viranomaisen nimi, jolla on toimivalta käsitellä sen uudelleentarkastelupyyntö.

17 Asiointiosoitetta ylläpitävän liikenteen ja liikkumisen PO:n toimihenkilö ilmoitti Global 8 Airlinesille 28.3.2023 lähetetyllä sähköpostiviestillä, että kahta ilma-alusta koskee lentokielto asetuksen N:o 833/2014 3 d ja 3 e artiklan nojalla. Hän ilmoitti Global 8 Airlinesille myös siitä, että kyseinen lentokielto on tarkoitus pitää voimassa, ja kyseisen kiellon perusteista.

18 Global 8 Airlines vastasi liikenteen ja liikkumisen PO:n toimihenkilölle 6.4.2023 lähetetyllä sähköpostiviestillä ja toimitti hänelle lisätietoja tilanteestaan.

19 Kyseinen toimihenkilö ilmoitti 25.3.2023 Global 8 Airlinesille uudelleen siitä, ettei kahden ilma-aluksen poistamiselle kyseessä olevasta luettelosta ollut mitään syytä.

Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne ja valituksenalainen määräys

20 Global 8 Airlines nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 22.5.2023 toimittamallaan kannekirjelmällä SEUT 263 artiklan nojalla kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista.

21 Komissio esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 15.9.2023 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 130 artiklan 1 kohdan nojalla oikeudenkäyntiväitteen ja totesi, että ensinnäkään riidanalaista päätöstä ei ole ja sitä ei missään tapauksessa voida yksilöidä täsmällisesti, toiseksi kyseinen päätös ei voi olla kumoamiskanteen kohteena, sillä sitä on pidettävä mahdollisesti menettelyn kuluessa toteutettuna toimenpiteenä, jolla ei missään tapauksessa ole sitovia oikeusvaikutuksia Global 8 Airlinesiin nähden, kolmanneksi kantajalle vastainen toimi voidaan lukea vain jäsenvaltioiden vastuulle, neljänneksi kumoamiskanne on nostettu virheellisestä toimesta ja tuomioistuimessa, jolla ei ole toimivaltaa käsitellä sitä, viidenneksi kyseinen kanne on nostettu myöhässä ja kuudenneksi kyseinen kanne on vaille kohdetta, kun otetaan huomioon Kirgisian tasavallan rekisteriin merkityille lentoliikenteen harjoittajille turvallisuussyistä asetettu yleinen toimintakielto unionissa.

22 Unionin yleinen tuomioistuin jätti valituksenalaisella määräyksellä kumoamiskanteen tutkimatta sillä perusteella, että riidanalainen päätös ei ole toimi, josta voidaan nostaa kumoamiskanne SEUT 263 artiklan nojalla.

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa ja valitusasian asianosaisten vaatimukset

23 Unionin tuomioistuimen presidentin 22.11.2024 tekemällä päätöksellä Saksan liittotasavalta hyväksyttiin asiassa väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia.

24 Global 8 Airlines vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin

– ottaa valituksen tutkittavaksi ja toteaa sen perustelluksi

– kumoaa valituksenalaisen määräyksen kokonaisuudessaan ja

– velvoittaa komission korvaamaan sille valituksen käsittelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

25 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– jättää valituksen tutkimatta ja joka tapauksessa hylkää sen kokonaisuudessaan perusteettomana ja

– velvoittaa Global 8 Airlinesin korvaamaan oikeudenkäyntikulut tässä oikeusasteessa.

26 Saksan liittotasavalta vaatii, että unionin tuomioistuin

– jättää valituksen tutkimatta ja toissijaisesti hylkää sen perusteettomana ja

– velvoittaa Global 8 Airlinesin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

27 Valittaja vetoaa valituksensa tueksi pääosin kolmeen valitusperusteeseen, jotka kohdistuvat valituksenalaisen määräyksen 34–55 kohtaan ja joista ensimmäinen koskee kanteen kohteen yksilöimisessä tehtyä virhettä, toinen asetuksen N:o 833/2014 rakenteen virheellistä ymmärtämistä ja kolmas unionin oikeuden, sellaisena kuin kaikki asianomaiset toimijat soveltavat sitä käytännössä, virheellistä arviointia. Toisessa ja kolmannessa valitusperusteessa arvostellaan kummassakin riidanalaisen päätöksen oikeudellista luonnehtimista toimeksi, joka ei voi olla kanteen kohteena, joten ne on tutkittava yhdessä.

Valituksen tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

28 Komissio, jota Saksan liittotasavalta tukee, on sitä mieltä, ettei valitusta voida ottaa tutkittavaksi.

29 Komissio väittää ensinnäkin, ettei valittaja yksilöi riittävän täsmällisesti niitä valituksenalaisen määräyksen perusteluja, joita valitus koskee. Toiseksi valittaja ei vetoa mihinkään täsmälliseen oikeudelliseen virheeseen, jonka unionin yleinen tuomioistuin olisi tehnyt valituksenalaisessa määräyksessä. Kolmanneksi esiin tuotuja virheitä ei ole perusteltu tai niillä unionin tuomioistuinta vaaditaan tutkimaan täysin uudelleen unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne kokonaisuudessaan, mikä ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan muutoksenhaun yhteydessä.

30 Global 8 Airlines katsoo, että sen valitus voidaan ottaa tutkittavaksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

31 On todettava, että SEUT 256 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta sekä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdasta ja 169 artiklan 2 kohdasta seuraa, että valituksessa on valituksen tai asianomaisen valitusperusteen tutkimatta jättämisen uhalla ilmoitettava täsmällisesti se, miltä kaikilta kohdin tuomion tai määräyksen kumoamista

vaaditaan, sekä ne oikeudelliset perusteet ja perustelut, joihin erityisesti halutaan vedota tämän vaatimuksen tueksi (ks. vastaavasti tuomio 15.7.2025, EKP ja komissio v. Corneli, C-777/22 P ja C-789/22 P, EU:C:2025:580, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Nyt käsiteltävässä tapauksessa valittaja määrittää valituksenalaisen määräyksen kohdat eli sen 39–55 kohdan sellaisiksi perustelujen kohdiksi, joiden se väittää olevan virheellisiä, ja esittää – tosin suppeasti mutta riittävän ymmärrettävästi – paitsi ne oikeudelliset virheet, joihin unionin yleinen tuomioistuin on sen mukaan syyllistynyt siltä osin kuin on kyse kanteen kohteen yksilöimisestä ja riidanalaisen päätöksen oikeudellisesta luonnehtimisesta toimeksi, joka ei voi olla kanteen kohteena, myös ne syyt, joiden vuoksi se katsoo, että valituksenalainen määräys on kumottava.

33 Valitus on näin ollen otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

Ensimmäinen valitusperuste, joka perustuu kanteen kohdetta yksilöitäessä tehtyyn virheeseen

– *Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat*

34 Valittaja väittää ensimmäisen valitusperusteen tueksi, ettei sen kanne koskenut sitä, että Eurocontrol on hylännyt sen lentosuunnitelman, vaan sitä, että kaksi ilma-alusta on merkitty kyseessä olevaan luetteloon.

35 Komissio, jota Saksan liittotasavalta tukee, kiistää Global 8 Airlinesin argumentaation ja katsoo, että ensimmäinen valitusperuste on hylättävä.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

36 Ensimmäisen valitusperusteen osalta valituksenalaisen määräyksen 1 kohdasta ilmenee, että unionin yleisen tuomioistuimen mukaan kanteen kohteena on ”Euroopan komission päätös, josta [valittajalle] on sen mukaan ilmoitettu 20.3.2023 ja joka koskee [valittajan] omistamien kahden kevyen liikelentokoneen sisällyttämistä sellaisten ilma-alusten luetteloon, joihin sovelletaan [asetuksen 2022/334] nojalla kieltoa laskeutua Euroopan unionin alueelle, lähteä sieltä tai lentää sen yli”.

37 Kun valituksenalaisen määräyksen 14, 37, 39, 48, 15 ja 55 kohtaa luetaan yhdessä, niistä ilmenee lisäksi, että unionin yleisen tuomioistuimen suorittama tutkinta sen selvittämiseksi, onko kyseinen päätös toimi, joka voi olla SEUT 263 artiklan neljänteen kohtaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena, koski juuri kyseistä päätöstä.

38 Kyseisen määräyksen 41, 42, 47 ja 54 kohdassa tarkastellaan tosin sitä, että Eurocontrol on hylännyt jäsenvaltioiden puolesta asianomaisten ilma-alusten käyttäjien toimittamat lentosuunnitelmat sellaisen toiminnan harjoittamiseksi, joka rikkoo asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklassa säädettyä kieltoa. Kyseiset toteamukset kuuluvat kuitenkin valituksenalaisen määräyksen 36 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti arviointiin, joka koskee niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, joiden yhteydessä riidanalainen päätös on tehty. Niillä siis vain tuetaan sitä unionin yleinen tuomioistuimen toteamusta, jonka mukaan muilla toimilla, jotka on toteutettu käsiteltäessä näiden ilma-alusten käyttäjien toimittamia lentosuunnitelmia ja

jotka voidaan lukea jäsenvaltioiden vastuulle, voi olla sitovia oikeusvaikutuksia, jotka vaikuttavat kyseisten ilma-alusten käyttäjien oikeusasemaan, joten tällaiset asetuksen 3 d artiklaa ja 3 e artiklaa täytäntöön pantaessa annetut toimet kuuluvat jäsenvaltioiden tuomioistuinten tuomioistuinvalvonnan piiriin.

39 Edellä esitetystä ilmenee, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt virhettä katsoessaan, että sen käsiteltäväksi saatettu kanne oli kohdistettu komission päätökseen, jonka sisältö on esitetty tämän tuomion 1 ja 36 kohdassa.

40 Ensimmäinen valitusperuste on siis hylättävä perusteettomana.

Toinen ja kolmas valitusperuste, jotka perustuvat riidanalaisen päätöksen virheelliseen luonnehtimiseen toimeksi, joka ei voi olla kanteen kohteena

– *Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat*

41 Valittaja väittää toisen ja kolmannen valitusperusteensa tueksi yhtäältä, että asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklassa esitetään käsite ”ilma-aluk[set], jotka ovat venäläisten luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten omistuksessa tai vuokraamia tai muulla tavoin määräysvallassa”, joka edellyttää erillistä oikeudellista arviointia, joka koskee kyseisessä artiklassa tarkoitettujen ilma-alusten omistamista ja niissä käytettyä määräysvaltaa. Kyseinen käsite on erityisesti itsenäinen ja erityinen suhteessa siihen käsitteeseen, joka koskee Eurocontrolin tarjoamia ilmaliikennepalveluja ja johon viitataan erikseen kyseisen asetuksen 3 e artiklassa. Eurocontrolin rooli verkon hallinnoijana on näet tässä oikeudellisessa luonnehdinnassa pelkästään liitännäinen.

42 Valittaja väittää toisaalta, että liikenteen ja liikkumisen PO tekee lopullisen päätöksen siitä, missä asemassa asianomainen ilma-alus tarkalleen ottaen on, ja jäsenvaltiot ja Eurocontrol puolestaan ainoastaan panevat kyseisen päätöksen täytäntöön toimivaltansa rajoissa.

43 Komission, jota Saksan liittotasavalta tukee, mielestä valitus on perusteeton.

44 Komission mukaan ilma-alusten merkitsemistä kyseessä olevaan luetteloon ei tule saattaa unionin yleisen tuomioistuimen laillisuusvalvonnan kohteeksi, koska lentokieltoa sovelletaan suoraan asetuksen N:o 883/2014 3 d artiklan nojalla, ja pelkästään jäsenvaltioiden – eikä komission – tehtävänä on toteuttaa kyseisen asetuksen edellyttämät täytäntöönpanotoimenpiteet, joiden toimeenpanosta Eurocontrol huolehtii niiden puolesta.

45 Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin katsoi siis perustellusti, ettei se, että komissio merkitsi kaksi ilma-alusta kyseessä olevaan luetteloon, merkinnyt toimea, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia. Tällaisia vaikutuksia aiheutuu vain siitä, että Eurocontrol, joka toimii jäsenvaltioiden puolesta, hylkää yksittäiset lentosuunnitelmat.

46 Vaikka katsottaisiin, että kyseessä olevan luettelon on kuuluttava laillisuusvalvonnan piiriin ja että liikenteen ja liikkumisen PO tekee lopullisen päätöksen kyseiseen luetteloon sisältyvien ilma-alustan asemasta, tällaisen päätöksen kumoamisella ei komission mukaan olisi myöskään mitään oikeusvaikutuksia valittajan oikeusasemaan, koska se ei johda automaattisesti jäsenvaltioiden täytäntöönpanopäätösten ja sen pätemättömyyteen, että Eurocontrol on hylännyt asianomaisen lentosuunnitelman.

47 Saksan liittotasavalta on komission kanssa samaa mieltä siitä, että asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklassa säädettyä lentokieltoa sovelletaan suoraan ja kantajan olisi pitänyt riitauttaa se, että sen lentosuunnitelma on hylätty, eikä sitä, että kaksi ilma-alusta on merkitty kyseessä olevaan luetteloon. Komissiosta poiketen Saksan liittotasavalta kuitenkin katsoo, että lentosuunnitelman hylkäämistä koskeva kumoamiskanne on nostettava Eurocontrolia vastaan, joka on järjestö, jolle on kyseisen asetuksen 3 e artiklan mukaan annettu toimivalta hylätä ilma-alusten käyttäjien toimittamat lentosuunnitelmat sellaisen toiminnan harjoittamiseksi, joka rikkoo kyseisen asetuksen 3 d artiklassa säädettyä kieltoa.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

48 On muistutettava, että SEUT 263 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla unionin tuomioistuin valvoo muun muassa komission sekä unionin elinten tai laitosten sellaisten toimien laillisuutta, joiden tarkoituksena on saada aikaan oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin.

49 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan SEUT 263 artiklan mukaisen kumoamiskanteen kohteena voivat olla muodostaan riippumatta kaikki unionin toimielinten, elinten tai laitosten toimenpiteet, joilla on tarkoitus saada aikaan sitovia oikeusvaikutuksia (ks. vastaavasti tuomio 12.7.2022, Nord Stream 2 v. parlamentti ja neuvosto, C-348/20 P, EU:C:2022:548, 62 kohta ja tuomio 10.2.2026, WhatsApp Ireland v. Euroopan tietosuojaneuvosto, C-97/23 P, EU:C:2026:81, 66 ja 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

50 Sen määrittämiseksi, saako joku toimi aikaan sitovia oikeusvaikutuksia, on tarkasteltava muun muassa kyseisen toimen asiasisältöä ja sen antajan tarkoitusta. Unionin tuomioistuin on täsmentänyt tältä osin, että se, että tarkastelun kohteeksi otetaan toimen asiasisältö, tarkoittaa, että toimen vaikutuksia arvioidaan objektiivisten perusteiden, kuten kyseisen toimen sisällön, perusteella ja ottamalla tarvittaessa huomioon toimen antamisen asiayhteys ja toimen antaneen toimielimen toimivalta, eikä tätä toimivaltaa ole ymmärrettävä abstraktisti vaan seikkana, joka voi olla apuna kyseisen toimen sisällön konkreettisessa analyysissä, joka on keskeinen ja välttämätön (ks. vastaavasti tuomio 6.5.2021, ABLV Bank ym. v. EKP, C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369, 40 ja 41 kohta sekä tuomio 10.2.2026, WhatsApp Ireland v. Euroopan tietosuojaneuvosto, C-97/23 P, EU:C:2026:81, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Tämän tuomion 49 ja 50 kohdassa tarkoitetun oikeuskäytännön valossa on selvitettävä, luonnehtiko unionin yleinen tuomioistuin riidanalaisen päätöksen asianmukaisesti toimeksi, josta ei voida nostaa kumoamiskannetta SEUT 263 artiklan nojalla.

52 Ensinnäkin on todettava siitä arvioinnista, jonka unionin yleinen tuomioistuin teki riidanalaisen päätöksen asiasisällöstä, että vaikka unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen määräyksen 36 ja 37 kohdassa toimen sisältöä koskeva arviointiperusteen ja mainitsi sen nimenomaisesti päätelmässä, jonka se teki tutkintansa päätteeksi kyseisen määräyksen 53 kohdassa, se ei analysoinut konkreettisesti kyseisen päätöksen sisältöä. Se määritti sitä vastoin sen, voidaanko kyseisestä päätöksestä nostaa kumoamiskanne, muiden sellaisten objektiivisten perusteiden nojalla, jotka koskivat kyseessä olevan toimen antamisen asiayhteyttä ja kyseisen toimen antaneen toimielimen toimivaltaa ja jotka ovat pikemminkin seikkoja, jotka voivat olla apuna toimen sisällön konkreettisessa analyysissä.

53 Unionin yleinen tuomioistuin esitti näet kyseisen määräyksen 39 kohdassa syyt, joiden vuoksi valittajan arviointia, jonka mukaan komissiota voidaan pitää asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklassa tarkoitetun lentokieltopäätöksen antajana, koska se on sisällyttänyt valittajan

ilma-alukset kyseessä olevaan luetteloon, ei voitu hyväksyä. Nämä syyt, jotka on esitetty yksityiskohtaisemmin kyseisen määräyksen 40–48 kohdassa, koskivat riidanalaisen päätöksen oikeudellista asiayhteyttä sekä komissiolla, Eurocontrolilla ja Eurocontrolin jäsenvaltioilla kullakin olevaa toimivaltaa, mutta ne eivät koskeneet kyseisen päätöksen sisältöä.

54 Unionin yleinen tuomioistuin ei myöskään voinut jättää analysoimatta konkreettisesti kyseessä olevan toimen sisältöä siitä syystä, että myös komission esittämä ensimmäinen tutkimatta jättämisen peruste, joka perustui siihen, ettei riidanalaista päätöstä ole ja ettei sitä missään tapauksessa voida yksilöidä, olisi voitu hyväksyä. Kun unionin yleinen tuomioistuin otti valituksenalaisen määräyksen 34–55 kohdassa kantaa komission esittämään toiseen tutkimatta ottamisen perusteeseen, joka perustui siihen, ettei kyseinen päätös ole toimi, joka voi olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena, se hylkäsi implisiittisesti mutta välttämättä ensimmäinen tutkimatta jättämisen perusteen ja nojautui siis lähtökohtaan, jonka mukaan kyseinen päätös on olemassa.

55 Unionin yleinen tuomioistuin teki näin ollen oikeudellisen virheen, kun se ei analysoinut konkreettisesti riidanalaisen päätöksen sisältöä, vaikka kyseinen analyysi on keskeinen ja välttämätön sen selvittämiseksi, onko toimi kannekelpoinen SEUT 263 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

56 Lisäksi on selvää, että asianosaiset eivät ole liittäneet riidanalaista päätöstä asiakirja-aineistoon ensimmäisessä oikeusasteessa ja että unionin yleinen tuomioistuin ei ole toteuttanut prosessinjohtotoimea, jolla asianosaiset määrätään toimittamaan kyseinen päätös. Valittajan ensimmäisellä kanneperusteella pyrittiin juuri siihen, että unionin yleinen tuomioistuin määrää prosessinjohtotoimena komission toimittamaan kaikki riidanalaista päätöstä koskevat asiakirjat siltä osin kuin ne koskevat valittajaa; unionin yleinen tuomioistuin ei kuitenkaan tutkinut tätä kanneperustetta, koska se hyväksyi komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen aloittamatta pääasian käsittelyä.

57 Koska unionin yleisen tuomioistuimen oli analysoitava konkreettisesti riidanalaisen päätöksen sisältöä, se ei voinut jättää kehottamatta komissiota, jonka väitettiin antaneen riidanalaisen päätöksen, toimittamaan sille kyseisen päätöksen.

58 Unionin yleinen tuomioistuin teki siis oikeudellisen virheen, kun se tutki riidanalaisen päätöksen SEUT 263 artiklassa tarkoitettua kannekelpoisuutta pyytämättä ensin komissiota toimittamaan kyseisen päätöksen.

59 Toiseksi on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin päätyi valituksenalaisen määräyksen 48 kohdassa esitettyyn päätelmään, jonka mukaan riidanalaisella päätöksellä ei ole sitovia oikeusvaikutuksia, jotka vaikuttavat valittajan oikeusasemaan, tutkittuaan kyseisen määräyksen 40–47 kohdassa riidanalaisen päätöksen antamisen oikeudellista asiayhteyttä ja päätöksen antaneen unionin toimielimen toimivaltaa.

60 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisissä 40–48 kohdassa lähinnä, että tällaiset sitovat oikeusvaikutukset johtuvat yhtäältä asetuksen N:o 833/2014, joka on yleisesti sovellettava ja jonka säännökset jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön, 3 d artiklassa säädetystä lentokiellosta ja toisaalta yksittäisistä toimenpiteistä lentokiellon soveltamiseksi ja erityisesti yksittäisten ilma-alusten käyttäjien lentosuunnitelmien hylkäämisestä, jonka osalta jäsenvaltioille on annettu toimivalta, jota Eurocontrol käyttää niiden puolesta kyseisen asetuksen 3 e artiklan nojalla.

61 Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan kyseisessä 3 d artiklassa tarkoitettu lentokielto, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia kolmansiin osapuoliin nähden, ei sitä vastoin voinut johtua sellaisesta toimesta, joka voidaan lukea komission vastuulle. Kuten valituksenalaisen määräyksen 45–48 kohdasta lähinnä ilmenee, komissio, joka toimii yhdessä Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston (EASA) kanssa ja jäsenvaltioiden viranomaisten myötävaikutuksella, on näet laatimalla kyseessä olevan luettelon tyytynyt yhteensovittamaan eri lähteistä saatua tietovirtaa sellaisista venäläisten henkilöiden tai yhteisöjen määräysvallassa olevista tai vuokraamista ilma-aluksista, joihin voidaan soveltaa kyseisen asetuksen 3 d artiklassa säädettyä lentokieltoa, tavoitteenaan helpottaa kyseisen artiklan toimeenpanoa.

62 Unionin yleinen tuomioistuin täsmensi tältä osin valituksenalaisen määräyksen 47 kohdassa, että koska komissio ei ollut asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklan nojalla toimivaltainen määräämään sellaisten ilma-alusten lentokiellosta, joihin kyseistä artiklaa sovelletaan, se tyytyi tietojen kerääjänä ja levittäjänä pelkästään avustamaan jäsenvaltioita tehtäviensä suorittamisessa, joten juuri jäsenvaltiot tekevät yhteensovitettuja päätöksiä yksittäisten lentosuunnitelmien käsittelystä. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tästä seuraa, että kyseessä olevan luettelon laatiminen ja näin ollen yksittäisten ilma-alusten sisällyttäminen kyseiseen luetteloon eivät kuulu sellaisen komission tekemän väitetyn päätöksen tai sen puolesta tehdyn väitetyn päätöksen alaan, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka vaikuttavat valittajan oikeusasemaan.

63 On ensinnäkin huomautettava riidanalaisen päätöksen oikeudellisesta asiayhteydestä, ettei asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklan säännösten yleisen ulottuvuuden tai sen toteamuksen perusteella, jonka mukaan nämä säännökset voivat edellyttää täytäntöönpanotoimenpiteitä, joita toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on toteutettava muun muassa käsitellessään sellaisten yksittäisten ilma-alusten käyttäjien lentosuunnitelmia, joihin sovelletaan kyseisessä artiklassa säädettyä lentokieltoa, voida katsoa, ettei riidanalainen päätös ole toimi, joka voi olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena. Tämä ulottuvuus ja tämä toteamus eivät näet estä sitä, että komission ja EASA:n jäsenvaltioiden myötävaikutuksella käyttöön ottama mekanismi eri lähteistä saadun tietovirran, joka koskee venäläisten henkilöiden tai yhteisöjen määräysvallassa olevia tai vuokraamia ilma-aluksia, yhteensovittamiseksi on voinut johtaa siihen, että unionin tasolla annetaan toimia, jotka voidaan lukea komission vastuulle ja joilla on tarkoitus saada aikaan sitovia oikeusvaikutuksia siltä osin kuin on kyse yksittäisten ilma-alusten käyttäjien ilma-alusten sisällyttämisestä ilma-aluksiin, joihin sovelletaan tätä 3 d artiklassa säädettyä lentokieltoa.

64 Asetuksen 833/2014 3 d ja 3 e artiklassa ei tosin säädetä nimenomaisesti, että komission on kyseisen asetuksen 3 d artiklassa tarkoitetun, venäläisen luonnollisen henkilön, oikeushenkilön, yhteisön tai elimen ilma-alusten käyttäjiin kohdistamaa ”määräysvaltaa” koskevan kriteerin arvioinnin jälkeen merkittävä asianomaiset yksittäiset ilma-alusten käyttäjät kyseessä olevaan luetteloon. On kuitenkin niin, että kyseisen asetuksen 3 e artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä, jonka mukaan ”komission täytäntöönpanopäätöksen [2019/709] nojalla nimittämä verkon hallinnoija tukee komissiota ja – – jäsenvaltioita [asetuksen N:o 833/2014] 3 d artiklan täytäntöönpanon ja noudattamisen varmistamisessa”, viitataan kuitenkin – siirtämättä täytäntöönpanovaltaa komissiolle – tiettyyn vastuuseen, joka komission on otettava kyseisen 3 d artiklan täytäntöönpanon yhteydessä. Kyseisen asetuksen 3 e artiklan 1 kohdan kahdesta virkkeestä, kun niitä luetaan yhdessä, ilmenee lisäksi, että tämä vastuu liittyy Eurocontrolille verkon hallinnoijana kyseisen 3 e artiklan nojalla annettuihin tehtäviin, joihin kuuluu erityisesti kaikkien sellaisten suunnitelmien hylkääminen, jotka ilma-alusten käyttäjät ovat toimittaneet sellaisen toiminnan harjoittamiseksi unionin alueella, joka rikkoo kyseistä asetusta.

65 Riidanalaisen päätöksen oikeudellinen asiayhteys ei siis voinut pätevästi oikeuttaa sitä, että unionin yleinen tuomioistuin luonnehti riidanalaisen päätöksen toimeksi, josta ei voida nostaa kumoamiskannetta SEUT 263 artiklan nojalla.

66 SEUT 291 artiklan 2 kohdassa tarkastellaan lisäksi nimenomaan täytäntöönpanovallan siirtämistä komissiolle tai neuvostolle kyseisessä määräyksessä määritellyin edellytyksin, jos unionin oikeudellisesti sitovat toimet edellyttävät yhtenäistä täytäntöönpanoa. Unionin tuomioistuin on katsonut, että SEUT 215 artikla ei ole esteenä sille, että sen nojalla annetulla asetuksella komissiolle tai neuvostolle siirretään täytäntöönpanovaltaa rajoittavien toimenpiteiden alalla SEUT 291 artiklan 2 kohdassa määritellyin edellytyksin sekä täytäntöönpanosääntöjen laatimiseksi että sääntöjen soveltamiseksi yksittäistapauksiin antamalla niitä koskevia toimia (ks. vastaavasti tuomio 1.3.2016, National Iranian Oil Company v. neuvosto (C-440/14 P, EU:C:2016:128, 34–36 kohta). Asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklan, jossa kielletään kaikkia siinä mainittujen kriteerien mukaisia ilma-aluksia ”laskeutumasta unionin alueelle, lähtemästä sieltä tai lentämästä sen yli”, toimeenpano edellyttää tällaista yhtenäistä unionin laajuista täytäntöönpanoa.

67 On toiseksi todettava kyseessä olevan toimen antaneen unionin toimielimen toimivallasta, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen määräyksen 47 kohdassa – sen toteamuksen perusteella, jonka mukaan komissio ei ollut toimivaltainen määräämään sellaisten ilma-alusten lentokiellosta, joihin asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklaa sovelletaan, ei voida sulkea pois sitä, että komissio on antanut tai sen puolesta on annettu toimi, jolla on sitova oikeusvaikutus siten, että tämä lentokielto koskee yksittäisten ilma-alusten käyttäjien ilma-aluksia.

68 Tällaisen lähestymistavan noudattaminen merkitsisi näet sitä, että unionin tuomioistuinten harjoittaman valvonnan ulkopuolelle jäisivät unionin toimet, joiden väitetään olevan lainvastaisia sillä perusteella, että kyseisen toimen antaneella toimielimellä ei ole toimivaltaa, koska nämä toimet eivät juuri tästä syystä olisi toimia, jotka voivat olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena. Tällainen lopputulos olisi ristiriidassa SEUT 263 artiklan rakenteen kanssa, sillä sen toisessa kohdassa määrätään, että unionin tuomioistuimella on kyseisen artiklan nojalla toimivalta ratkaista kanne, jonka perusteena on muun muassa ”toimivallan puuttuminen”.

69 On kolmanneksi todettava niistä tosiseikoista, joiden yhteydessä riidanalainen päätös on annettu, että vaikka unionin yleinen tuomioistuin tutki valituksenalaisen määräyksen 50–52 kohdassa valittajan esittämät asiayhteyteen liittyvät argumentit, jotka koskevat liikenteen ja liikkumisen PO:n, Eurocontrolin ja Saksan liittotasavallan ”tosiasiallista menettelyä”, arvioimalla erityisesti kyseisen PO:n toimihenkilön 28.3. ja 25.4.2023 asiointiosoitteen kautta lähettämiä sähköpostiviestejä, jotka on liitetty kannekirjelmän liitteeseen A.2 ja liitteeseen A.4, se katsoi kyseisen määräyksen 49 kohdassa, että nämä argumentit eivät asettaneet kyseenalaiseksi päätelmää, jonka se oli tehnyt kyseisen määräyksen 48 kohdassa ja jonka mukaan riidanalaisella päätöksellä ei ollut sitovia oikeusvaikutuksia, jotka vaikuttavat valittajan oikeusasemaan.

70 Toisin kuin valituksenalaisen määräyksen 50 kohdasta ilmenee, liikenteen ja liikkumisen PO:n toimihenkilön asiointiosoitteen kautta lähettämissä sähköpostiviesteissä viitataan muun muassa komissiolta tulleisiin ”päätöksiin” ja tuetaan väittämää, jonka mukaan komission toimihenkilön selitykset syistä, jotka oikeuttivat valittajan kahden ilma-aluksen sisällyttämisen kyseessä olevaan luetteloon ja niiden pysyttämisen siinä, perustuivat unionin tasolla omaksuttuun yhtenäiseen ja yhteensovitettuun kantaan, joka koskee näiden kahden ilma-aluksen sisällyttämistä kyseessä olevaan luetteloon ja joka voidaan lukea komission vastuulle.

71 Valituksenalaisen määräyksen 50 ja 51 kohdassa tarkoitetuista liikenteen ja liikkumisen PO:n toimihenkilön 28.3.2023 ja 25.4.2023 lähetetyistä sähköpostiviesteistä, jotka on liitetty kannekirjelmän liitteeseen A.2 ja liitteeseen A.4, näet ilmenee, että kyseisen komission toimihenkilön tehtävänä oli vastata asiointiosoitteen kautta valittajan näiden kahden ilma-aluksen osalta esittämiin koskeviin tieto- ja uudelleentarkastelupyyntöihin toimittamalla valittajalle perusteet näiden kahden ilma-aluksen merkitsemiselle kyseessä olevaan luetteloon ja ilmoittamalla sille sen tieto- ja uudelleentarkastelupyyntöjen hylkäämisestä.

72 Tältä osin on täsmennettävä yhtäältä, että liikenteen ja liikkumisen PO käyttää 28.3.2023 lähettämässään sähköpostiviestissä muun muassa seuraavia ilmaisuja: ”we have examined” (olemme tutkineet), ”the following has been established” (on todettu seuraavaa) ja ”we see no other option but to continue with grounding of the aircraft” (meillä ei ole muuta vaihtoehtoa kuin jatkaa ilma-aluksilla määrättyä lentokieltoa). Toisaalta liikenteen ja liikkumisen PO:n 25.4.2023 lähettämään sähköpostiviestiin sisältyvät muun muassa seuraavat ilmaisut: ”we (and the relevant Member States) normally base our decisions” (me (ja asianomaiset jäsenvaltiot) perustamme yleensä päätöksemme) ja ”we see no reason to lift the ban on these two aircrafts” (meillä ei ole mitään syytä poistaa näille kahdelle ilma-alukselle määrättyä kieltoa).

73 Näissä sähköpostiviesteissä annetaan siis ymmärtää, että komissio otti yksin tai yhdessä jäsenvaltioiden kanssa vastuun valittajiin kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden toteuttamisesta siltä osin kuin on kyse sekä kahden ilma-aluksen sisällyttämisestä kyseessä olevaan luetteloon että niiden säilyttämisestä tässä luettelossa.

74 Tätä analyysiä tukee yhtäältä 20.3.2023 lähetetty sähköpostiviesti, joka on liitetty kannekirjelmän liitteeseen A.1, johon viitataan valituksenalaisen määräyksen 14 ja 52 kohdassa ja jossa Eurocontrol verkon hallinnoijana on vastauksena valittajan esittämään selvennyspyyntöön, joka koskee ilma-aluksen, jonka rekisteritunnus on EX-88012, lentosuunnitelman hylkäämistä, viitannut komission sille toimittaman asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklan soveltamisalaan kuuluvia ilma-aluksia koskevan luettelon olemassaoloon ja kehottanut valittajaa ottamaan yhteyttä komissioon käyttämällä liikenteen ja liikkumisen PO:n ylläpitämää asiointiosoitetta, jos tämä haluaisi pyytää kysymyksessä olevan ilma-aluksen poistamista kyseisestä luettelosta.

75 Tätä analyysiä tukee toisaalta digitaali- ja liikenneministeriön (Saksa) 31.7.2023 lähettämä sähköpostiviesti, joka on valittajan komission ensimmäisessä oikeusasteessa esittämästä oikeudenkäyntiväitteestä esittämien huomautusten liitteessä C.2, joka mainitaan valituksenalaisen määräyksen 31 ja 52 kohdassa ja jolla vastataan valittajan sähköpostiviestiin, joka koskee mahdollisuutta päästä fyysisesti kahteen ilma-alukseen huoltotöitä varten. Kyseisen ministeriön edustaja on näet täsmentänyt 31.7.2023 lähetetyssä sähköpostiviestissä ottaneensa jo yhteyttä komissioon saadakseen lisäselvennyksiä näiden kahden ilma-aluksen omistuksesta ja niiden sisällyttämisestä kyseessä olevaan luetteloon.

76 Nämä Eurocontrolin ja Saksan viranomaisten sähköpostiviestit tukevat siis analyysia, jonka mukaan komissiolla oli määräävä rooli kahden ilma-aluksen sisällyttämisessä ilma-aluksiin, joille on määrätty lentokielto asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklan nojalla.

77 Komissio on myöntänyt tältä osin istunnossa vastauksena unionin tuomioistuimen kysymykseen, ettei Eurocontrolilla ole mitään harkintavaltaa poiketa jäsenvaltioiden ohjeista sellaisten ilma-alusten lentosuunnitelmien käsittelyn osalta, joille on määrätty lentokielto asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklan nojalla. Kyseisen organisaation on sitä vastoin, jollei asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklan 3 kohdassa säädetyistä poikkeuksista muuta johdu, asetuksen 3 e

artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaisesti hylättävä kaikki lentosuunnitelmat, jotka yksittäiset ilma-alusten käyttäjät ovat esittäneet sellaisen toiminnan harjoittamiseksi unionin alueella, joka rikkoo kyseistä kieltoa.

78 Tästä seuraa, että kahden ilma-aluksen sisällyttäminen kyseessä olevaan luetteloon, millä vahvistetaan lopullisesti komission kanta, joka voidaan lukea komission vastuulle, sitoo väistämättä Eurocontrolia valittajan toimittamien lentosuunnitelmien käsittelyssä ja saa siis aikaan sitovia oikeusvaikutuksia ainakin tähän järjestöön nähden.

79 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 73 kohdassa pääosin korostanut, se, että kiellon piiriin kuuluvien ilma-alusten käyttäjät, joiden lentosuunnitelmat hylätään mahdollisesti myöhemmin, on yksilöity kyseessä olevassa luettelossa, on toimi, jolla on oma asiasisältönsä ja joka saa suoraan aikaan sitovia oikeusvaikutuksia kolmansiin osapuoliin nähden.

80 Niiden tosiseikkojen arvioinnista, joiden yhteydessä riidanalainen päätös on annettu, siis ilmenee, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen määräyksen 49–52 kohdassa – asiakirja-aineistoon ensimmäisessä oikeusasteessa liitetyt ja unionin yleisen tuomioistuimen tutkimat asiakirjat tukevat päätelmää, jonka mukaan riidanalainen päätös voi olla toimi, joka voidaan lukea komission vastuulle ja jolla komissio on ottanut lopullisesti kantaa kahden ilma-aluksen sisällyttämiseen kyseessä olevaan luetteloon.

81 Unionin yleinen tuomioistuin teki siis valituksenalaisen määräyksen 40–52 kohdassa, joissa tarkastellaan riidanalaisen päätöksen antamisen oikeudellista asiayhteyttä ja päätöksen antaneen unionin toimielimen toimivaltaa ja tutkitaan niitä väitteitä, joita valittaja oli esittänyt kyseisen päätöksen taustalla olevista tosiseikoista, oikeudellisen virheen, kun se asetti etusijalle sen seikan, ettei komissiolla ollut toimivaltaa, jota tarvitaan sellaisen toimen antamiseksi, joka koskee erityisesti kyseessä olevaan luetteloon sisältyvien ilma-alusten lentokieltoa, kaikkien niiden todisteiden perusteella, jotka valittaja oli esittänyt osoittaakseen, että komissio oli antanut kahden ilma-aluksen sisällyttämisestä tähän luetteloon päätöksen, jolla on sitovia vaikutuksia kolmansiin osapuoliin nähden.

82 On vielä todettava, että – toisin kuin muun muassa valituksenalaisen määräyksen 35, 39, 48 ja 53 kohdasta ilmenee – tämän tuomion 78 kohdassa esitettyä päätelmää ei voida kyseenalaistaa sillä tosiseikalla – olettaen, että se on näytetty toteen –, että riidanalaisella päätöksellä ei ollut sitovia oikeusvaikutuksia, jotka ”vaikuttavat [valittajan] oikeusasemaan”.

83 Sen toteamiseksi, onko riidanalaisen päätöksen kaltaisella toimella, jota ei ole osoitettu kantajalle, sitovia oikeusvaikutuksia ja voiko se näin ollen olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena, ei näet ole tarpeen selvittää, voivatko nämä oikeusvaikutukset vaikuttaa kantajan oikeusasemaan, koska tämän selvittämisellä on merkitystä ainoastaan tutkittaessa niiden edellytysten noudattamista, jotka esitetään SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa ja joiden mukaan jokainen henkilö voi nostaa kumoamiskanteen toimesta, joka koskee sitä suoraan ja erikseen, jos viimeksi mainittua määräystä on sovellettava. Toimen kannekelpoisuutta on siis arvioitava objektiivisesti sen asiasisällön eikä kantajana olevan tahon perusteella (ks. vastaavasti tuomio 12.7.2022, Nord Stream 2 v. parlamentti ja neuvosto, C-348/20 P, EU:C:2022:548, 63 kohta; tuomio 13.2.2025, Swissgrid v. komissio, C-121/23 P, EU:C:2025:83, 46 kohta ja tuomio 10.2.2026, WhatsApp Ireland v. Euroopan tietosuojaneuvosto, C-97/23 P, EU:C:2026:81, 68 kohta).

84 Unionin yleinen tuomioistuin esitti siis valituksenalaisen määräyksen 35, 39, 48 ja 53 kohdassa virheellisen oikeudellisen arviointiperusteen eli arviointiperusteen, jolla pyritään selvittämään, onko kyseessä olevalla toimella sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi, ja sovelsi sitä. Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, koska se sekoitti toisiinsa SEUT 263 artiklan ensimmäisestä ja neljännestä kohdasta johtuvat vaatimukset.

85 Kaiken edellä esitetyn perusteella toinen ja kolmas valitusperuste on hyväksyttävä ja valituksenalainen määräys on kumottava.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa

86 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan mukaan unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun, jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi. Se voi joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

87 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava ensimmäisen, toisen ja kolmannen tutkimatta jättämisen perusteen osalta, jotka komissio on esittänyt käsiteltäessä asiaa unionin yleisessä tuomioistuimessa ja joilla komissio on väittänyt, ettei riidanalaista päätöstä ole olemassa, ettei se ole toimi, joka voi olla kumoamiskanteen kohteena, ja ettei sitä voida lukea komission vastuulle SEUT 263 artiklan neljännessä kohdan tarkoituksessa, että asia on ratkaisukelpoinen.

88 Siltä osin kuin on erityisesti kyse toisesta tutkimatta jättämisen perusteesta, johon komissio on vedonnut käsiteltäessä asiaa ensimmäisessä oikeusasteessa ja jonka mukaan riidanalainen päätös ei ole toimi, joka voi olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena, on todettava, että tämän tuomion 50 kohdasta ilmenee, että tämän perusteen tutkiminen edellyttää kyseisen päätöksen vaikutusten arviointia muun muassa sen konkreettisen sisällön nojalla. On kuitenkin kiistatonta, ettei kyseistä päätöstä ole liitetty asiakirja-aineistoon ensimmäisessä oikeusasteessa eikä unionin yleinen tuomioistuin ole pyytänyt asianosaisia toimittamaan sitä.

89 Työjärjestyksen 62 artiklan 1 kohdan nojalla 10.9.2025 päätetyllä prosessinjohtotoimella komissiota on siis pyydetty vastaamaan kirjallisesti kysymyksiin, jotka koskivat muun muassa otteen toimittamista riidanalaisesta päätöksestä siltä osin kuin kyseinen päätös koskee kahta ilma-alusta, tai siinä tapauksessa, ettei kyseistä päätöstä ole olemassa, sen kyseessä olevan luettelon toimittamista, jonka komissio on antanut Eurocontrolille ja joka mainitaan 20.3.2023 lähetetyssä Eurocontrolin sähköpostiviestissä.

90 Komissio vastasi unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin 7.10.2025 ja totesi, ettei ”päätöstä” ole olemassa, ja toimitti otteen kyseessä olevasta luettelosta, joka ei sen mukaan ole kuitenkaan luonteeltaan ”päätös”.

91 Tämän prosessinjohtotoimen ja sen 17.12.2025 pidetyn istunnon johdosta, jossa asianosaiset ovat voineet vaihtaa kontradiktorisesti näkemyksiä niistä tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista, jotka ovat merkityksellisiä arvioitaessa sitä, onko riidanalainen päätös kannekelpoinen toimi, unionin tuomioistuimella on näin ollen käytettävissään tarvittavat tiedot, jotta se voi ratkaista lopullisesti toisen tutkimatta jättämistä koskevan perusteen, jonka komissio on esittänyt käsiteltäessä asiaa ensimmäisessä oikeusasteessa.

92 Vastauksessaan kyseiseen prosessinjohtotoimeen komissio esitti kyseessä olevasta luettelosta otteen, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja ja jossa on kahta ilma-alusta koskeva merkintä, jonka sanamuoto on kummankin ilma-aluksen osalta seuraava:

”22.2.2023: [Komission] päätös ilma-aluksen sisällyttämisestä vahvistettuun luetteloon Saksan viranomaisten tutkimuksen aikana hankkimien todisteiden ja muiden tietojen perusteella; Global 8 Airlines – – tarjoaa matkustajapalveluja, lentoja Venäjältä Minskin kautta [Euroopan unioniin]; Venäjän sisällä, unionin sisällä. Kyseinen toiminta ei myöskään ole ’turvallisuusluettelon’ sääntöjen mukaista – –”.

93 Tässä otteessa viitataan nimenomaisesti ”päätökseen”, jonka ”komissio” on antanut ”22.2.2023”, joka koskee kahden ilma-aluksen sisällyttämistä kyseiseen luetteloon ja jossa esitetään perusteet näiden kahden ilma-aluksen merkitsemiselle mainittuun luetteloon ja määritetään erityiset ja konkreettiset syyt, joiden vuoksi kahteen ilma-alukseen oli kohdistettava rajoittavia toimenpiteitä.

94 Näin ollen sekä kyseisestä otteesta, jossa viitataan riidanalaiseen päätökseen, että tämän tuomion 59–80 kohdassa esitetyistä perusteluista ilmenee, että kyseinen päätös on toimi, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia kolmansiin osapuoliin nähden, riippumatta siitä, onko valittajan oikeusasemaa muutettu selvästi kyseisen päätöksen seurauksena.

95 Siltä osin kuin komissio on väittänyt unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, ettei komission jäsenten kollegio ole antanut mitään ”päätöstä”, jolla kahdelle ilma-alukselle määrätään nimenomaisesti asetuksen N:o 833/2014 3 d artiklassa esitetty lentokielto, on riittävää muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että toimi ei ole muodoltaan komission muodollinen päätös, ei ole ratkaisevaa sen luonnehtimiseksi SEUT 263 artiklassa tarkoitetuksi kannekelpoiseksi toimeksi (ks. vastaavasti tuomio 11.11.1981, IBM v. komissio, 60/81, EU:C:1981:264, 9 kohta ja tuomio 17.7.2008, Athinaïki Techniki v. komissio, C-521/06 P, EU:C:2008:422, 44 ja 59 kohta).

96 On siis hylättävä komission esittämä toinen tutkimatta jättämisen peruste, jonka mukaan riidanalainen päätös ei ole toimi, joka voi olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena, ja tämän johdosta komission esittämä ensimmäinen tutkimatta jättämisen peruste, jonka mukaan kyseistä päätöstä ei ole olemassa eikä sitä missään tapauksessa voida yksilöidä, sekä komission esittämä kolmas tutkimatta jättämisen peruste, jonka mukaan kyseisen päätöksen oletettuja vaikutuksia ei voida lukea komission vastuulle vaan ne on luettava jäsenvaltioiden vastuulle.

97 Asia ei sitä vastoin ole ratkaisukelpoinen siltä osin kuin kyse on komission esittämistä neljännestä, viidennestä ja osittain kuudennesta tutkimatta jättämisen perusteesta, SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa määrätyistä tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä ja kysymyksestä, joka koskee komission toimivaltaa antaa riidanalainen päätös, koska nämä riita-asiaan liittyvät näkökohdat edellyttävät sellaisia oikeudellisia arviointeja ja tosiseikkoja koskevia arviointeja, joita unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt, ja koska näistä näkökohdista ei ole lausuttu nyt vireillä olevassa muutoksenhakumenettelyssä.

98 Siltä osin kuin on kyse erityisesti komission esittämästä kuudennesta tutkimatta jättämisen perusteesta, on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin tutki ainoastaan komission argumentin, jonka mukaan kanne oli vaille kohdetta, kun otetaan huomioon Kirgisian tasavallan rekisteriin merkityille lentoliikenteen harjoittajille turvallisuussyistä asetettu yleinen toimintakielto unionissa – toimintakielto perustui yhteisössä toimintakieltoon asetettuja

lentoliikenteen harjoittajia koskevasta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2111/2005 luvussa II tarkoitetusta yhteisön luettelosta annetun asetuksen (EY) N:o 474/2006, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY) N:o 910/2006, muuttamisesta 12.10.2006 annettuun komission asetukseen (EY) N:o 1543/2006 (EUVL 2006, L 283, s. 27) – , ja joka hylättiin valituksenalaisen määräyksen 34 kohdassa, jossa ei kuitenkaan käydä tyhjentävästi läpi tätä tutkimatta jättämisen perustetta.

99 Siltä osin kuin on kyse komission esittämistä neljännestä ja viidennestä tutkimatta jättämisen perusteesta, on lisäksi todettava, ettei unionin yleinen tuomioistuin tutkinut myöskään niitä komission esittämiä argumentteja, joiden mukaan yhtäältä kanne on nostettu virheellisestä toimesta ja tuomioistuimessa, jolla ei ollut toimivaltaa käsitellä sitä, ja toisaalta – ja joka tapauksessa olettaen, että kanne on nostettu merkityksellisestä toimesta – kanne on hylättävä liian myöhään nostettuna.

100 Unionin yleinen tuomioistuin ei niin ikään tutkinut yhtäältä SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa vahvistettuja tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, jotka ovat sellainen ehdoton prosessinedellytys, jonka unionin tuomioistuimet voivat tutkia milloin tahansa myös omasta aloitteestaan (tuomio 27.2.2014, Stichting Woonpunt ym. v. komissio, C-132/12 P, EU:C:2014:100, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), eikä toisaalta unionin yleisessä tuomioistuimessa nostetun kanteen asiakysymystä ja erityisesti toimen antajan toimivaltaa koskevaa kysymystä, joka on sinällään oikeusjärjestyksen perusteisiin liittyvä peruste (tuomio 14.12.2016, SV Capital v. EPV, C-577/15 P, EU:C:2016:947, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

101 Komission esittämä oikeudenkäyntiväite on siis hylättävä siltä osin kuin on kyse sen ensimmäisestä, toisesta ja kolmannesta perusteesta, ja asia on palautettava muilta osin unionin yleiseen tuomioistuimeen.

Oikeudenkäyntikulut

102 Koska asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, muutoksenhakumenettelystä aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista on päätettävä myöhemmin.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Unionin yleisen tuomioistuimen 29.4.2024 antama määräys Global 8 Airlines v. komissio (T-277/23, EU:T:2024:285) kumotaan.

2) Euroopan komission esittämä oikeudenkäyntiväite hylätään siltä osin kuin on kyse sen ensimmäisestä, toisesta ja kolmannesta perustetta.

3) Asia palautetaan muilta osin unionin yleiseen tuomioistuimeen.

4) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Allekirjoitukset